

Estudio de caso:

Cuidando el Futuro Hoy: Alianza Gobierno-ASFL a favor de la primera infancia





ALIANZA ONG

Calle Caonabo No. 22
Gazcue, Santo Domingo,
República Dominicana
Tel. 809-221-9192

www.alianzaong.org.do
info@alianzaong.org.do



Mayo 2019
Santo Domingo, R. D.
34 páginas

©Alianza ONG, 2019.

Presidenta Alianza ONG
Regla Brito de Vargas

Directora Ejecutiva Alianza ONG
Addys Then Marte

Investigación y Elaboración:
Milton Tejada

Revisión:
Angélica Pérez

Diseño y Diagramación:
Elvis Zorrilla

Fotografía:
**Mujeres en Desarrollo (MUDE)
y Visión Mundial**

Los planteamientos expuestos en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones de Alianza ONG ni de las organizaciones que la auspician. Este documento se ha realizado con el apoyo de Fundación Popular.

CONTENIDO

1	INTRODUCCIÓN	4
2	MARCO DE REFERENCIA	7
	2.1 Agenda 2030	7
	2.2 La Estrategia Nacional de Desarrollo y el estudio de casos	9
3	SELECCIÓN DE PROYECTOS A SER PARTE DE LOS ESTUDIOS DE CASO	12
4	PRESENTACIÓN ESTUDIO DE CASO: CUIDANDO EL FUTURO HOY: ALIANZA GOBIERNO Y ASFL A FAVOR DE LA PRIMERA INFANCIA	13
	4.1 Introducción al caso	13
	4.2 Propósito del Estudio de Caso	17
	4.3 Preguntas de reflexión	17
	4.4 Narración del caso	17
	REFERENCIAS	31
	ANEXOS	32

CUADROS Y GRÁFICOS

GRÁFICOS		
	1. Proceso de elaboración estudios de caso	6
	2. Aportes de la experiencia de Caso “Cuidando el futuro hoy: alianza gobierno-ASFL a favor de la primera infancia” al logro de los ODS	28
CUADROS		
	1. Eje estratégico y aspectos relevantes de la END relacionados con el caso	10
	2. Costo cobertura según modalidad y estrategias involucradas – Octubre 2017	22
	3. Evolución de la modalidad de cogestión – Comparativo 2016-2017 a Mayo 2018.	22



1 INTRODUCCIÓN

Los estudios de caso tienen un enorme potencial para **“aprender, generar, compartir, difundir y aplicar conocimiento”**¹

Dichos estudios pueden ser útiles para establecer también lo que funciona y lo que no, proponer e implementar respuestas relevantes a problemáticas diversas, aprovechar la capacidad de innovación de las prácticas de estos proyectos (“interés intrínseco”) o pueden ser hechos de modo instrumental para establecer el comportamiento de una relación, de un factor o elemento específico.

En esta consultoría se trata de este último tipo de estudios porque lo que interesa es describir un conjunto de experiencias de modo que pueda comprenderse el rol de lo organizativo –y especialmente de las asociaciones sin fines de lucro- en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como de algunos aspectos de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END).

En ese sentido, buscaremos responder a varias preguntas las cuales tienen de fondo una cuestión: cómo funcionó o está funcionando el proyecto cara al logro de los ODS y el rol de las ASFL en el proceso. No tenemos pretensiones de evaluación de impacto (no pretendemos abordar respuestas al tema de “en qué medida”, lo cual es evaluativo). Es, por lo tanto, una investigación descriptiva en la que entregamos al lector un relato, una narración de hechos y del proceso y su significado.

En este sentido, siguiendo a Barzelay y Cortázar (2004), esta investigación muestra interés por responder a inquietudes generales de diversos proyectos, el análisis del discurso de los actores involucrados, el análisis de la acción a partir de interpretaciones de dichos actores involucrados y la exposición sobre los procesos dados en la experiencia, así como sobre datos relevantes que ponen de relieve el rol de las ONG en el proceso.

En el estudio de casos es fundamental que pueda entenderse el punto de vista de los sujetos participantes. En ese sentido, el análisis de texto (documentos, registros de archivos) y las entrevistas directas han sido las técnicas fundamentales utilizadas. Sin embargo, también se exponen datos cuantitativos cuando estos resultan relevantes para comprender la importancia de los proyectos o temas que serán abordados.

En definitiva, se tratará de establecer el “cómo” las prácticas de las Organizaciones No Gubernamentales es importante para el logro de las metas contenidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Dimas Márquez (2014) señala que un “buen caso” se caracteriza por ilustrar los asuntos y factores típicos del problema o tema que se busca examinar, reflejar las concepciones predominantes en torno al aspecto,

¹Banco Interamericano de Desarrollo – Departamento de Conocimiento y Aprendizaje, 2011 – Pautas para la elaboración de Estudios de Caso, Washington, DC.



programa o proyecto analizado, poner de relieve los elementos relevantes y revelar las complejidades y tensiones reales existentes o transcurridas en el proyecto en cuestión.

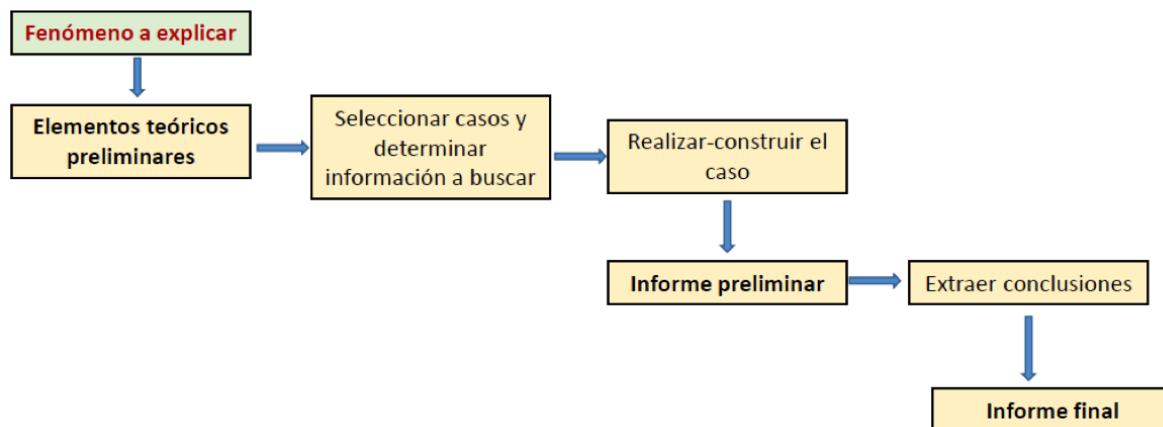
En una frase puede afirmarse que los “lentes” con los cuales se presentan estos casos son los lentes de las ASFL involucradas y de las comunidades o espacios en que se dan estos casos como son los proyectos de microgeneración eléctrica.

Se seguirán las siguientes pautas:

1. Marco de referencia: Objetivos de Desarrollo Sostenible – Agenda 2030.
2. Selección de los proyectos y programas a ser parte del estudio de caso;
3. Presentación Estudio de Tres Casos: generación microhidroeléctrica, atención a la primera infancia y microcrédito, respondiendo a preguntas básicas en cada caso. Este presentación tiene las siguientes partes claves en cada uno de los tres casos:
 - a. Antecedentes;
 - b. Propósito del Estudio de Caso particular;
 - c. Preguntas de Reflexión;
 - d. Narración del Caso;
 - e. Conclusiones, Lecciones y recomendaciones.
4. Discusión del caso con una pregunta básica: la relación entre la acción de las ONG participantes en cada área y el avance o no en torno a los Objetivos del Desarrollo Sostenible.
5. Presentación final que incorpora los resultados de la discusión.

Se sigue la distinción que hace el Banco Interamericano de Desarrollo entre lecciones aprendidas y recomendaciones, quien señala que *“las lecciones aprendidas pueden definirse como el conocimiento adquirido sobre un proceso o una o varias experiencias a través de la reflexión y el análisis crítico... Las lecciones deben expresar las relaciones entre el resultado de una experiencia y los factores críticos o condiciones que puedan haber incidido sobre su éxito o su obstaculización”*² y añade que el objetivo de las elecciones se enfoca en ofrecer una comprensión de la experiencia analizada, mientras que el de las recomendaciones es ofrecer orientaciones prácticas, accionables y replicables. Las recomendaciones responden a la pregunta ¿Qué podría hacerse mejor la próxima vez?

²Banco Interamericano de Desarrollo (BID) – Departamento de Conocimiento y Aprendizaje – Pautas para la elaboración de Estudios de Caso – Marzo, 2011, pg. 8.

GRÁFICO 1**Proceso de elaboración estudios de casos**

Es importante destacar que un caso se construye. Esto significa que el investigador tiene cierta flexibilidad en el proceso, según surjan o no elementos y articulaciones importantes para la comprensión del todo y que no necesariamente eran parte inicial de la información relevante que se esperaba encontrar.

Objetivos Específicos y Criterios de Selección

- Estudiar el aporte de las ASFL a las estrategias implementadas por el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIFI).
- Analizar dichos aportes y resultados en relación con las prioridades establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en la Estrategia Nacional de Desarrollo.
- Exponer algunas conclusiones y lecciones aprendidas de la relación ASFL-INAIFI durante el período 2016-2018.





2 Marco de referencia

2.1 La Agenda 2030

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible puede ser considerada como la carta que se han dado las naciones para lograr una mayor calidad de vida para todos.

Este documento fue aprobado en septiembre del 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, siendo la guía de trabajo para los próximos 15 años. En esta Agenda se plantearon 17 objetivos 169 metas y 231 indicadores. Los objetivos son:

1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo;
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible;
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades;
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos;
5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas;
6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos;
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos;
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos;
9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación;
10. Reducir la desigualdad en y entre los países;
11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles;
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles;
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos;
14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible;
15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica;
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles;
17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.





Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades



Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos

Su implementación requiere de la participación de todos los sectores de la sociedad y del Estado. La sociedad civil a través de las Asociaciones sin Fines de Lucro (ASFL) ha estado involucrada en el logro de estos objetivos, incluso antes de que fueran formalmente adoptados. De hecho, los objetivos abarcan prácticamente todas las áreas de compromiso de las ASFL.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no constituyen un punto cero en el trabajo por un desarrollo humano integral y equitativo. Si se describe el compromiso y la acción de las organizaciones de la sociedad civil habrá de reconocerse que ellas han estado trabajando en esas “áreas”.

Sin embargo, los ODS sí son un nuevo paradigma en que se asume continuidad con los Objetivos del Milenio (ODM), pero también una nueva visión caracterizada por:

- La importancia de un futuro común para la humanidad.
- La universalidad. Todos los países están involucrados, mientras que en los ODM se enfocaban en los países en vías de desarrollo.
- La integralidad de los objetivos. No se trata de una visión fragmentada, sino que importa la totalidad y la relación clara entre los objetivos, constituyendo una agenda prácticamente indivisible.
- En esta visión, las políticas unilaterales implican una pérdida de oportunidad de avanzar de modo integral. Un objetivo marca o condiciona a otro, en una compleja interrelación entre todos.
- La necesidad de que nadie se quede atrás. La práctica de medir promedios es insuficiente porque se requiere atacar los problemas en cada lugar o comunidad. En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil se revelan como clave. “Jugar del mismo lado es importante para no dejar a nadie atrás”³.

Un aspecto que debe destacarse es el hecho de que el logro de estos objetivos no depende del financiamiento internacional (el cual sigue siendo importante en determinadas áreas), sino en la fiscalidad y recursos nacionales, incluyendo los recursos locales, lo que tiene dos consecuencias:

1. La obligación de incorporar los ODS a la planificación nacional, y
2. La forma en que los recursos nacionales son asignados requiere que se cuente con los demás actores del desarrollo y compromisarios, como son las ASFL. Se trata de un Estado consciente de que necesita de las Organizaciones de la Sociedad Civil para diseñar e implementar sus políticas públicas cara a alcanzar estos objetivos.

³Luis Madera Sued, Consulta de la Sociedad Civil
Agenda 2030, 26 de Abril, 2018. Alianza ONG.

Cada país requiere contar con las fuentes suficientes que le permitan verificar tanto la situación en un momento dado, como los avances. Sin embargo, en el caso dominicano, el 45% de los indicadores no cuenta con fuentes idóneas o suficientes para su medición (un 35% sí tiene fuentes y un 19% puede hacer con fuentes existentes a las cuales es necesario aplicar determinadas modificaciones a los instrumentos).

Es en esta dirección que Alianza ONG busca aportar a este proceso de monitoreo desde el estudio de casos. Aunque, como ya se ha señalado, los ODS han de ser tratados integralmente, implicándose unos a otros, para los fines de este estudio se opta por los objetivos 3 y 4 como implicados directamente. El objetivo 3 plantea: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades, mientras que el 4 establece: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Dos metas de estos objetivos pueden considerarse de modo más específico en este estudio. Ellas son:

- De aquí al 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1,000 nacidos vivos.
- De aquí al 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.

2.2 | La Estrategia Nacional de Desarrollo y el estudio de casos

La Estrategia Nacional de Desarrollo (Ley 12-01), promulgada en enero del 2012, supone una hoja de ruta para que les permite a los dominicanos saber hacia dónde se dirigen y cómo llegar. Es, por lo tanto, un conjunto de pautas que deben ser tomadas en cuenta por los más diversos actores de la sociedad dominicana, trazando ejes estratégicos, objetivos generales, metas, valores a implementar.

La Visión de la Nación de largo plazo expresada en la END es la siguiente:

“República Dominicana es un país próspero, donde las personas viven dignamente, apegadas a valores éticos y en el marco de una democracia participativa que garantiza el Estado social y democrático de derecho y promueve la equidad y la justicia social y una sociedad más igualitaria, que gestiona y potencia sus recursos para desarrollarse de forma innovadora, sostenible y territorialmente integrada y se inserta competitivamente en la economía global”.

Esto implica el establecimiento de políticas públicas que fomenten y refuercen los valores de educación, laboriosidad, honestidad, respeto, solidaridad, buen gobierno, justicia, honradez y responsabilidad. Esto ha de propiciar, según la END, una convivencia pacífica, cohesión social, espíritu de superación y un desarrollo colectivo.

Punto de partida

El punto de partida en la formulación de la END fue una sociedad con crecimiento sostenido de la economía, pero con un impacto limitado sobre la reducción de la pobreza y la desigualdad. Además, con nuevos retos asociados con mejorar la inserción en la economía mundial, aprovechar el potencial de las capacidades nacionales y enfrentar los desafíos del cambio climático y la sociedad del conocimiento.

Entre los obstáculos o retos planteados al inicio se encontraban la baja calidad de la gestión estatal; limitaciones en el sistema de justicia, estado de derecho y seguridad ciudadana; baja calidad de la educación; deficiencias en la provisión de servicios de salud; deficiencias del sector eléctrico; ausencia de ordenamiento territorial y deficiencias serias en la protección ambiental y ausencia de una política migratoria con visión de desarrollo, entre otros.

Este estudio de caso toma en cuenta el eje estratégico número dos de la END como lo indica el siguiente cuadro:

CUADRO 1

Ejes Estratégico y aspectos relevantes de la END relacionados con los casos estudiados

Eje Estratégico	Aspectos relevantes
2. Una sociedad con igualdad de derechos y oportunidades.	Educación de calidad para todos y todas.
	Igualdad de derechos y oportunidades.
	Seguridad social integral.

Se percibe mejor la vinculación de este eje y objetivos con el caso estudiado cuando se enumeran algunas de **las líneas de acción correspondiente** (estas corresponden a objetivos específicos). Por ejemplo:

- Proveer en todo el territorio nacional la infraestructura física adecuada, la dotación de recursos pedagógicos, tecnológicos y personal docente que posibiliten la universalización de una educación de calidad desde los 3 años de edad hasta concluir el nivel medio (LA 2.1.2.1).
- Fortalecer las intervenciones de dotación de documentos de identidad para promover la inclusión ciudadana y el acceso de los más pobres a los programas sociales (LA 2.3.3.5).
- Consolidar redes comunitarias para promover y vigilar el adecuado crecimiento y desarrollo de los niños y niñas con edades hasta cuatro años (LA 2.3.3.6).

El objetivo específico 2.3.4 se enfoca por entero en la atención a niños, niñas y adolescentes, por lo que vale la pena destacar sus líneas de acción. El objetivo específico dice: “Proteger a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desde la primera infancia para propiciar su desarrollo integral e inclusión social”. Algunas líneas de acción relevantes para estos estudios de casos son:

- Promover la atención integral a la primera infancia. Se destaca que indica la necesidad de educación inicial desde los tres años de edad (LA 2.3.4.1).
- Universalizar el registro oportuno y mejorar la cobertura de registro tardío de los niños, niñas y adolescentes, especialmente de aquellos que pertenecen a grupos sociales excluidos (LA 2.3.4.2).
- Fomentar una cultura de respeto y protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes (LA 2.3.4.3).

Como puede verse, aunque la END es un mapa de ruta en manos del Estado dominicano, las posibilidades de que las comunidades y sus organizaciones (especialmente las ASFL) contribuyan al logro de objetivos específicos, a la implementación de líneas de acción, es un elemento que estará presente en el análisis de los casos estudiados.

La exposición de objetivos y líneas de acción es indicativa, no exhaustiva.





3 Selección de proyectos a ser parte de los estudios de caso

Enmarcado en los ODS señalados, se procedió a establecer las organizaciones o relaciones que serían tratadas en este estudio de caso.

Alrededor de los ODS 3 y 4 se construyó el caso relativo a la relación de trabajo conjunto en torno a la Primera Infancia, tomando como elemento relevante la relación entre un conjunto de Asociaciones sin Fines de Lucro y el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI).

Se destaca la importancia de que 30 ASFL de primera línea son parte importante de la implementación de las políticas públicas definidas en torno a este sector de la población, especialmente el segmento ubicado en la parte más vulnerable de la población.





4 Presentación Estudio de Caso: Cuidando el futuro hoy: alianza gobierno y ASFL a favor de la primera infancia

4.1 Introducción al caso

La desigualdad al inicio de la vida fortalece las posibilidades de que esta se prolongue todo el camino, toda la vida. La atención a la Primera Infancia (PI), especialmente de los sectores más vulnerables, es uno de los principales desafíos que tienen que enfrentar las familias, las comunidades y el Estado. Familias de escasos recursos económicos, que viven en zonas rurales o son de origen emigrantes o con niños y niñas con alguna discapacidad requieren el apoyo estatal para lograr que haya una oportunidad de sano desarrollo para sus hijas e hijos.

El adulto que una persona será –en lo emocional, social y físico– tiene sus raíces más profundas en la primera infancia. Si quiere hablarse de desarrollo humano integral y de superar la miseria y la pobreza, invertir en esta etapa de la vida es clave.

El Código de Protección de los Derechos Fundamentales de Niños, Niñas y Adolescentes (Ley 136-06) establece que un niño y niña es toda persona comprendida desde su nacimiento hasta los doce años, inclusive. Esto es importante a la hora de establecer políticas públicas con un enfoque de “ciclo de vida” o “ciclo vital” y con ello tener un marco común para la acción de las instituciones públicas y de las asociaciones sin fines de lucro (ASFL). Con este propósito –el de políticas públicas– se asumen los siguientes ciclos:

- Primera infancia: 0 a 5 años.
- Niñez: 6 a 12 años
- Adolescencia: 13 a 17 años.

La situación vivida en República Dominicana constituye lo que el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAPI) llama, en uno de sus manuales, *“una situación que genera una pérdida de oportunidades de desarrollo individual y social que marca el futuro de esta población y profundiza la desigualdad social en el país”*.

En una presentación del Viceministerio de Planificación del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (Agosto, 2013) se indican como limitaciones del modelo vigente a esa fecha las siguientes⁴:

- Servicios poco integrales.
- Enfoque familiar y comunitario casi ausente.

⁴Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Viceministerio de Planificación. Dirección General de Desarrollo Económico y Social. Atención a la primera infancia en la República Dominicana. Plan Quisqueya Empieza Contigo. Santiago de Chile, 27 de Agosto, 2013.

- Limitada supervisión y monitoreo de servicios no gubernamentales (aquí se encuentran los ofertados por las ASFL y otras instituciones).
- Modelo de atención no estandarizado.
- Limitada participación social.
- Baja cobertura.
- Baja calidad de los servicios.
- Baja inversión pública en la primera infancia.

La Comisión de Veeduría del Pacto Educativo, en su informe correspondiente al 2016, señala que se avanzó en la cubrir las necesidades de educación inicial para la PI. Indica que entre 2012 y 2016, la matrícula de 0 a 5 años incrementó en un 31%. Sin embargo, este número apenas representaba el 30% de la población en ese grupo de edad. A agosto de 2016, apenas el 21% de los niños de 0 a 4 años se encontraban matriculados en educación inicial, frente a un 73% de los niños cursando el grado pre-primario (5 años).

“En lo que respecta a la cobertura de los servicios de atención integral, aunque se triplicó entre 2012 y 2016, representaba apenas un 7% de la población de niños entre 0 y 5 años. En lo que respecta a equidad, se observó que algunos territorios de los de mayor nivel de vulnerabilidad, como es el caso de Pedernales y Monte Planta, todavía no cuentan con servicios de atención integral”, señala el informe.

Además, resalta la creación del INAIPI y el establecimiento de protocolos para el monitoreo de la salud, nutrición, educación y registro de los infantes, y el diseño de un modelo de atención que define tres modalidades de servicios: Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI), Centros de Base Familiar y Comunitaria (CAFI), y apoyo a experiencias de atención integral existentes. Estos servicios se suman a los ya ofertados a través de los Espacios Esperanza, las Estancias Infantiles de la AEISS y los Centros de Atención Integral (CIANI) del CONANI. El modelo de atención instalado, promueve el involucramiento de las familias a través de instancias formales de participación como los Comités de Padres, Madres y Tutores y los Comités de Seguimiento, aunque todavía no está en pleno funcionamiento.

Sin embargo, el informe de la Comisión de Veeduría presenta una perspectiva no halagüeña en términos de tendencia de ampliación de cobertura de continuar el ritmo llevado hasta ese momento al señalar que *“de continuar con la tendencia de expansión de los servicios de atención integral, se llegaría a la meta en 2038, ocho años pasada la vigencia del Pacto Educativo”*⁵.

La política de alianza es una respuesta

Las alianzas marcan un antes y un después en temas como salud, educación, protección, alimentación, prácticas de crianza, para la primera infancia (ASFL encuestada).

Como indican diversos documentos del INAPI, el Gobierno Dominicano implementa, desde el 2012, la estrategia “*Quisqueya sin Miseria*” la cual pretende disminuir la reproducción intergeneracional de la pobreza y exclusión social. “*La estrategia incluye el Plan Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia Quisqueya Empieza Contigo*” que se concibe como “*un instrumento de equidad e interacción social*”⁶. Este se concibe como “*un instrumento de equidad e integración social*”.

Se establece la existencia de 466,776 niños y niñas entre cero y cuarenta y cinco meses de edad (como se verá, el Plan se extiende hasta los 60 meses o cinco años de edad). Los principios rectores de Quisqueya Empieza Contigo (QEC) son:

- Enfoque en derechos;
- Coherencia plena con el marco internacional de derechos de la infancia y la adolescencia;
- Separación de funciones y delimitación de competencias por naturaleza;
- Enfoque de calidad e innovación;
- Uso racional de los recursos técnicos y gerenciales;
- Nuevas alianzas Estado-Sociedad⁷.

El Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAPI) tiene por objetivo **organizar respuestas desde el Estado orientadas a la protección, atención y cuidado de los niños y las niñas menores de 5 años y sus familias**. Para alcanzar dicho objetivo impulsa diversos programas y acciones buscando “*sumar esfuerzos a este compromiso nacional*”.

Un programa fundamental es el Programa de Base Familiar y Comunitaria que descansa en los Centros de Atención Integral a la Infancia y Familia (CAFI). Tiene tres modalidades:

- Gestionado directamente por el INAPI;
- Cogestionado en alianza con Organizaciones No Gubernamentales (modalidad cogestión);
- A través de apoyar el fortalecimiento de experiencias existentes de atención, educación y estimulación temprana a niños y niñas menores de 5 años dirigidas por ASFL y organizaciones de base comunitaria. Se basan en prácticas y acciones que ya vienen desarrollando dichas organizaciones (modalidad de fortalecimiento de experiencias existentes).

Las dos últimas modalidades son las que interesan a este estudio de caso. Requieren el establecimiento de alianzas estratégicas de esta entidad gubernamental con ASFL y organizaciones de base comunitaria en territorios determinados. Finalidad: fortalecer la capacidad de dichas organizaciones y aumentar la cobertura de servicios de atención integral a la primera infancia.

⁶INAPI. Lineamientos para el Fortalecimiento de las Experiencias Existentes, pg. 8.

⁷Estos principios constituyen una respuesta a lo planteado por el Ministerio de Planificación y Economía en el 2013. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. Viceministerio de Planificación. Dirección General de Desarrollo Económico y Social. Atención a la primera infancia en la República Dominicana. Plan Quisqueya Empieza Contigo. Santiago de Chile, 27 de Agosto, 2013.

Esta alianza con organizaciones de la sociedad civil es clave si se quiere alcanzar la meta del Programa de Gobierno (2016-2020) el cual plantea expandir los servicios del Plan Quisqueya Empieza Contigo hasta llegar a 1,200 unidades de servicio, garantizando atención integral de calidad a más de 730 mil niños y niñas en la primera infancia. El Manual de Procedimientos Técnicos y Financieros del INAIPI⁸ indica que *“todas las organizaciones socias desde sus centros y comunidades de incidencia aportarán al cumplimiento de esta meta”*.

Es decir, es claro que el Gobierno plantea como condición para el logro de sus metas la existencia de dichas alianzas.

Marco y objetivo de las alianzas

La Estrategia Nacional de Desarrollo en su artículo 15 señala que deberá promoverse la participación social en la formulación, ejecución, auditoría y evaluación de las políticas públicas.

El INAIPI cita varios artículos de la Ley 122-05 al referirse que esta alianza busca fortalecer a las propias ASFL. También alude a la Ley 136-03 (Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes) que en su principio IX expresa que la sociedad tiene el deber y el derecho de participar en el logro de la vigencia plena y efectiva de los derechos de la niñez.

Esto conduce, expresa el Manual citado, a que *“en las últimas décadas las relaciones entre el Estado y la Sociedad viven una transición desde un vínculo basado en mecanismos tradicionales como los subsidios y subvenciones de recursos, a una relación desde la cooperación y apoyo mutuo que utiliza instrumentos como los contratos de servicios y convenios de gestión para apoyar programas y proyectos con el propósito de fomentar la transparencia de la gestión de los recursos y la corresponsabilidad por los procesos y resultados acordados”*⁹.

El Plan Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia Quisqueya Empieza Contigo (parte de la estrategia Quisqueya sin Miseria) es gestionado bajo una metodología que propicia la generación de corresponsabilidad social. Esta corresponsabilidad social implica un sistema de participación comunitaria basado en el funcionamiento de las redes a la Primera Infancia instaladas en el marco del Programa de Base Familiar y Comunitaria operado por el INAIPI en determinados territorios.

El objetivo de la alianza, según el INAIPI, es ampliar el acceso a servicios integrales de calidad a un número significativo de niños y niñas ubicados en la primera infancia, de familias vulnerables que viven en territorios priorizados a nivel nacional por el Plan Quisqueya Empieza Contigo.

Este Programa, organizado bajo las tres modalidades señaladas, tiene por eje central el acompañamiento a las familias en su rol como primeras educadoras de sus hijos e hijas, lo cual implica fortalecer buenas prácticas de crianza y potenciar con mayor efectividad las dimensiones del desarrollo de los niños y niñas beneficiados. El Manual expresa que se implementan las siguientes estrategias:

⁸Citar adecuadamente.

⁹Manual... pág. 14.

- Estimulación temprana a niños y niñas de 0 a 2 años y sus familias;
- Educación inicial a niños y niñas de 3 a 5 años;
- Acompañamiento y atención en hogares a niños y niñas de 0-5 años y sus familias;
- Fortalecimiento de las prácticas de crianza;
- Acompañamiento de padrinos y madrineros de niños, niñas de 0-1 años y gestantes;
- Articulación en Red para la garantía de servicios públicos.

4.2 | Propósito del Estudio de Caso

El propósito de este estudio de caso es exponer los beneficios de la alianza entre el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia y las ASFL, organizaciones locales y basadas en la fe, en las modalidades de Cogestión y Fortalecimiento de Experiencias Existentes (FEE) para la aplicación de políticas públicas relativas a este segmento poblacional (PI). Estos beneficios se centran en la PI, pero se extienden a las propias ASFL y al INAPI en cuanto al logro de sus objetivos particulares.

4.3 | Preguntas de reflexión

1. ¿Cómo el modelo de Cogestión y de Fortalecimiento de Experiencias Existentes contribuye a incrementar la calidad de la atención integral a la primera infancia?
2. ¿Cuáles son los beneficios percibidos por las ASFLs en torno a dicha alianza?
3. ¿Qué lecciones pueden deducirse de una alianza de este tipo?
4. ¿Cómo impactan estos proyectos el logro de los ODS, especialmente del ODS-7, así como de los elementos de la END que le competen?

4.4 | Narración del caso

4.4.1 Alcance de las alianzas establecidas

A partir del planteamiento y política de establecimiento de alianzas con organizaciones de la sociedad civil, el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAPI) en concordancia con la promoción de la relación Estado sociedad, ha promovido alianzas estratégicas con las Asociaciones sin Fines de

Lucro (ASFL), Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y basadas en la fe, con el objetivo de ampliar el acceso a servicios integrales de calidad a un número significativo de niños, niñas y familias vulnerables que habitan en los territorios priorizados.

Dicha asociación se hace realidad a través del Programa de Base Familiar y Comunitaria desde donde se concretiza una alianza por medio de las modalidades que tienen como objetivo promover el acceso a servicios integrales de calidad a niños y niñas que vive en territorios vulnerables a nivel nacional, fortaleciendo los niveles de cobertura, calidad y participación de las familias y las comunidades. Estas dos modalidades son:

1. **Cogestión;**
2. **Fortalecimiento de Experiencias Existentes (FEE).**

La Organizaciones socias son entidades con experiencia demostrada en la gestión de recursos económicos, con capacidad para el manejo de proyectos de desarrollo social, de personal y gerencia.

Al momento de concluir este estudio las modalidades de Cogestión y FEE atienden a un total de 26,811 niños y niñas.

Esta alianza con organizaciones de la sociedad civil busca lograr los siguientes objetivos:

- Ampliar la cobertura de servicios de atención integral de calidad para niños y niñas de 0 a 5 años provistos por organizaciones comunitarias sin fines de lucro.
- Mejorar la calidad técnica de los servicios prestados a la primera infancia y las familias por las organizaciones comunitarias en coherencia con el modelo de atención integral establecido por el INAIPI y el enfoque de participación social del Plan Quisqueya Empieza Contigo.
- Promover la corresponsabilidad y la participación de las familias y las comunidades en la gestión de los servicios a la primera infancia.
- Fortalecer las capacidades de articulación de las organizaciones con los servicios públicos existentes a nivel local (UNAP's, hospitales, oficialías de registro civil y programas sociales gubernamentales) a fin de que puedan proveer una atención integral de calidad a la población infantil.
- Contribuir a mejorar los resultados e indicadores de desarrollo infantil establecidos en las metas nacionales y acuerdos internacionales.

El INAIPI denomina a estas organizaciones como “socias” y en los acuerdos o convenios define las siguientes funciones para ellas:

- Implementar las distintas estrategias definidas en el Modelo de Atención Integral del INAIPI para el Programa de Base Familiar y Comunitaria (PBFC), de conformidad con las establecidas en el acuerdo de cooperación.

- Garantizar desde los servicios ofrecidos la Atención integral y de calidad mediante las diferentes estrategias del PBFC.
- Implementar el sistema de acompañamiento, seguimiento, monitoreo y evaluación definido por el INAIPI en sus territorios.
- Respetar y cumplir las legislaciones y normativas vigentes en el estado Dominicano.
- Aplicar los distintos protocolos e instrumentos de operación que conlleva cada estrategia del PBFC.
- Identificar, seleccionar y contratar, con la supervisión y validación del INAIPI, todo el personal necesario para la puesta en marcha de los servicios en los centros.
- Representar los intereses de la comunidad y asegurar la participación de esta en la ejecución del programa.
- Rendición de cuentas, mediante la entrega de informes mensuales al INAIPI sobre ejecución de las acciones y los servicios.
- Garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas bajo contrato.
- Enviar a tiempo entregables válidos para desembolso según lo estipulado en el contrato.

La modalidad de Congestión busca fortalecer las buenas prácticas de crianza de las familias responsables del cuidado y la atención de los niños y niñas y fortalecer la Sociedad Civil, representada por organizaciones que vienen desarrollando por años diversas acciones en favor de la niñez, las familias y las comunidades en muchos de los territorios más vulnerables del país.

Esta modalidad cuenta con 18 organizaciones de la sociedad civil bajo convenio con el Instituto Nacional De Atención Integral a la Primera Infancia, presentados en 46 Centros de Atención a la Primera Infancia y a la Familia (CAFI), con una cobertura de 13,004 niños y niñas. Se destacan como territorios impactos los siguientes:

1. En la Zona del Cibao: Santiago, Puerto Plata, Dajabón.
2. En la Zona Sur: Azua, San Juan, San Cristóbal, Elías Piña, Barahona.
3. En la Zona Metro: Santo Domingo, Distrito Nacional, Boca Chica, Monte Plata, San Cristóbal.
4. En la Zona Este: San Pedro.

Las 18 organizaciones socias con acuerdos vigentes con el INAIPI (2017-2018) son:

1. Federación Provincial de Productores y Campesinos Azuanos FEPROCA, Inc.
2. Fundación para el Desarrollo y Bienestar de la Mujer y la Niñez, Inc. (FUNDEBMUNI)
3. Centro de Reflexión, Encuentro y Solidaridad (ONÉ RESPE)
4. Unión de Juventud Ecuménica Dominicana (UJEDO)
5. Instituto Dominicano de Desarrollo Integral, Inc. IDDI

6. Iglesia Adventista del Séptimo día, Asociación Dominicana del Sureste
7. Instituto de Desarrollo de las Artes y la Educación, Inc. (INDARTE)
8. Fundación Sur Futuro
9. Fundación para el Desarrollo Comunitario Save The Children, Inc.
10. Estancia Infantil Comunitaria del Consejo Comunitario de Desarrollo de la Caleta, Inc. (CODECOC)
11. Acción Callejera-Fundación Educativa, Inc.
12. Cáritas Arquidiocesana, Santiago de los Caballeros
13. Congregación Cristiana Cristo Vive, Inc.
14. Visión Mundial Internacional
15. Fundación Vías
16. Enda Dominicana
17. Fundación de Desarrollo Azua, San Juan, Elías Piña, Inc.
18. Acción Comunitaria para el Progreso

En cuanto a la **modalidad de Fortalecimiento de Experiencias Existentes (FEE)**, busca ampliar el acceso a servicios integrales de calidad de la primera infancia, especialmente la que vive en territorios vulnerables, promoviendo la corresponsabilidad e organizaciones, comunidades y familias.

Esta modalidad cuenta con 12 organizaciones socias directas y 93 organizaciones locales, con una cobertura de 13.807 niños y niñas atendidos. Se destacan como territorios impactados los siguientes:

1. En la Zona del Cibao: Santiago, Puerto Plata, Dajabón, la Vega, Sánchez Ramírez, Valverde,
2. En la Zona Sur: Azua, San Juan, San Cristóbal, Elías Piña, Barahona, Bahoruco, Pedernales, Independencia,
3. En la Zona Metro: Santo Domingo, Distrito Nacional, Boca Chica, Monte Plata, San Cristóbal.
4. En la Zona Este: San Pedro, Hato Mayor.

Las 12 organizaciones sociales bajo la modalidad FEE (2017-2018) son:

1. Aldeas Infantiles S.O.S
2. Casa Abierta
3. Ciudad Alternativa
4. Fundación Niños de las Naciones
5. Plan International, Inc.
6. Pastoral Materno Infantil
7. Oficina Provincial para el Desarrollo de la Mujer.
8. FUMUDESJU
9. Centro Madre Laura
10. Fundación Guanín.
11. Asociación de Ayuda a las Familias-ADAF
12. Fundación Estancia Infantil Ana Josefina Martínez

Estas alianzas tienen un eje que las articula y que permite su permanencia: el interés, reconocimiento, respeto y trabajo por los niños y niñas, tomando como estandarte los derechos consagrados en la Convención por los Derechos de la Niñez, y el Código para el Sistema de Protección de Niños/as y Adolescentes.

Es importante precisar que bajo la modalidad de cogestión, un CAFI puede aplicar cuatro o seis estrategias (esto implica también variación en los costos como se verá más adelante) ¿Cuáles son las estrategias definidas por el INAIPI?

1. *Estimulación temprana a niños y niñas de 0 a 2 años y sus familias.* Espacio que recibe a familias con niños y niñas desde 45 días a 2 años y 11 meses. Se trata de modelar a los padres – por parte de una especialista en estimulación temprana- para que repliquen lo aprendido.
2. *Educación inicial a niños y niñas de 3 a 5 años.* Un espacio habilitado para recibir a niños y niñas menores de 5 años, ofreciéndoles un programa educativo que busca desarrollar las competencias necesarias para su edad, acorde con el currículo del Nivel Inicial en República Dominicana.
3. *Acompañamiento y atención en hogares a niños y niñas de 0-5 años y sus familias.* Visitas domiciliarias por animadoras y animadores, con el propósito de realizar actividades para fortalecer las competencias y prácticas de crianza que realizan los padres, madres o adultos a cargo de niños y niñas.
4. *Fortalecimiento de las prácticas de crianza.* Es un programa de formación que desarrolla encuentros con las familias para abordar temas relacionados al desarrollo de niños y niñas y temas que garanticen la protección y adecuada atención a los mismos.
5. *Acompañamiento de padrinos y madrinas a niños, niñas de 0-1 años y gestantes,* dirigido a identificar y acompañar adolescentes o mujeres gestantes identificadas en alto riesgo.
6. *Articulación en Red para la garantía de servicios públicos.* Se trata de un proceso de articulación en los territorios para la garantía de derecho a través de los servicios públicos (UNAPs y hospitales, escuelas, CAID, Juntas Locales de Protección, Oficialías de Registro Civil, programas de inclusión social).

Algunas estadísticas relevantes

La modalidad de cogestión tiene tres años implementándose (2016-2018). Se inició con 15 cogestoras y actualmente registra un total de 18 cogestoras (13 que ya tenían acuerdos y 5 nuevas organizaciones) y 46 centros CAFI. Proyecta alcanzar los 74 CAFI. Actualmente brinda cobertura a 16,928 niños y niñas. En su primer año partió de una inversión de RD\$141.1 millones y para el 2018 la inversión prevista a través de esta modalidad alcanza los RD\$310.8 millones (es decir, más que se duplicó la inversión en dos años). También se destaca que generó 831 empleos en las propias organizaciones (es decir, no se toma en cuenta los empleos que se generan en el INAIPI y que constituyen parte esencial de la alianza).

En el período 2016-2017 la modalidad de fortalecimiento de experiencias existentes brindó cobertura a 15,040 niños y niñas, con 83 organizaciones locales. En el período actual (2017-2018) la inversión estimada en esta modalidad alcanza los 203.4 millones de pesos, involucrando a 12 organizaciones socias, como se ha señalado, y 92 organizaciones locales).

Es decir, que el monto previsto de inversión entre ambas modalidades sobrepasa los 514 millones de pesos.

En el caso de la modalidad de cogestión el costo puede variar de acuerdo a la cantidad de estrategias que se compromete la ASFL a aplicar.

La alianza con estas organizaciones resulta, además, beneficiosa en términos de eficiencia financiera. El cuadro siguiente (correspondiente a Octubre 2017) nos señala los costos promedios de acuerdo a la cantidad de estrategias implicadas (hay que tomar en cuenta de que aunque la eficiencia es valorada, no siempre es posible para el Estado estar presentes a través de alianzas, pues se requiere un conjunto de requisitos para calificar que no siempre se encuentran en determinados territorios. Además, la capacidad instalada de las ASFL es reducida, aunque se mejoran con el Programa).

CUADRO 2

**Costo cobertura según modalidad y estrategias involucradas
(A octubre 2017).**

Modalidades	Presupuesto de una Organización/CAFI GD	Monto Mensual	S/Cobertura /NN
Gestión Directa	14,445,900.00	1,203,825.00	3,271.26
Congestión 4 Estrategias	4,401,304.95	366,775.41	996.67
Congestión 6 Estrategias	7,929,891.18	660,824.27	1,795.72
Experiencias Existentes	11,070,690.00	922,557.54	838.69

El siguiente cuadro también nos revela la evolución de esta alianza:

CUADRO 3

**Evolución de la modalidad de Cogestión
Comparativo 2016-2017 a Mayo 2018**

Informaciones Modalidad Congestión

Solicitud	Año 2016-2017	Enero 2018
Familias beneficiadas en los centros CAFI-CG	9,144	14,720
Plazas de trabajo a la fecha en los centros CAFI-CG	423	678
Visitas domiciliarias centros CAFI-CG	249,260	81,981
Talleres de formación a familias CAFI-CG	3,874	991

Como nos indica este cuadro, el número de familias beneficiarias bajo esta modalidad se ha incrementado significativamente, así como las plazas de trabajo. El dato es, apenas, a mayo del 2018, por lo cual en visitas domiciliarias y talleres de formación también podrían alcanzar el mismo nivel del período anterior.

4.2.2 La perspectiva de las ASFL

Como parte del Estudio de Caso, se procedió a enviar una encuesta (Ver anexo) por correo electrónico a las socias del INAIPI. En dicha encuesta digital las ASFL pudieron aportar sus respuestas a temas como: puntos fuertes y retos de la relación con el INAIPI, logros en los cuales ha incidido el acuerdo con el INAIPI, las perspectivas de la relación para la atención primaria, así como algunos aprendizajes.

La encuesta fue respondida por 12 ASFL:

1. Acción Callejera (CG);
2. Sur Futuro (CG);
3. Aldeas Infantiles SOS (FEE);
4. Pastoral Materno Infantil (FEE);
5. OD ADAF (FEE),
6. FEPROCA (CG),
7. Niños de Las Naciones (FEE),
8. Save The Children (CG),
9. Congregación Cristiana Cristo Vive (CG)
10. Cáritas Diocesana Santiago (CG)
11. Iglesia Adventista (CG);
12. CODECOC- (CG).

Como elementos generales vale destacar que las ASFL consideran que el modelo les ha permitido organizar su accionar, un efectivo acercamiento a las comunidades, la posibilidad de crear conciencia en otros actores sociales que tienen incidencia en la comunidad (incluidas las familias que participan del programa), pero también valoran sus aportes a la aplicación de la estrategia, especialmente el conocimiento de la población y el territorio.

Se indica también que se fortalece el “triángulo de corresponsabilidad” entre la sociedad civil, el estado y las comunidades en torno a la Primera Infancia. Se valora como elemento importante la continuidad (“en otras ocasiones se suspendía el programa al término de los financiamientos”).

Las ASFL encuestadas consideran **puntos fuertes** de la relación INAIPI-ASFL:

- El proceso seguido desde el INAIPI (parte técnica y financiera) en la etapa de implementación del convenio, lo cual se sustenta en un manejo adecuado de la comunicación. “Buena comunicación y feedback continuo por la parte técnica del INAIPI”, señala una de las respuestas.

- **Aceptación y confianza** de la sociedad en la labor del INAIPI y en su modelo, lo cual permite a las cogestoras el acercarse más fácilmente a las comunidades y a las familias, a la vez que el INAIPI aprovecha el espacio ganado por las ASFLS en el territorio y/o población a beneficiar;
- **Técnico del INAIPI.** Las organizaciones de la modalidad FEE coinciden en señalar el papel clave del técnico del INAIPI encargado de dar seguimiento a la implementación de las acciones. El seguimiento como elemento relevante de los procesos.
- **Provisión de materiales educativos** e instrumentos para el acompañamiento a las familias.
- **Recursos.** Apoyo económico. Se señala el acceso a recursos a los cuales antes no podía acceder las ASFL, así como la transparencia en el uso de los recursos y su aprovechamiento.
- **Calidad.** Se proveen servicios de calidad, fortalecidos por las capacitaciones.
- **Cobertura.** Las alianzas permiten llegar a lugares y familias a los que antes no llegan las ASFL, sea por ser distantes o por no tener capacidad para incluirlos (es el caso de varias FEE).
- **Personal capacitado.** Es un logro y un punto fuerte. *“Personal capacitado y empoderado del compromiso asumido con la institución, las familias y la niñez”*, señala una de las instituciones encuestadas.

Logros

Logros y puntos fuertes confluyen en algunos aspectos. Sin embargo, se señalan aquí por constituir respuestas significativas de las diez ASFL que respondieron el cuestionario.

- **Prácticas de crianza.** Apropiación de buenas prácticas de crianza por parte de los padres, madres y demás miembros de la comunidad. *“El INAIPI busca favorecer las condiciones de crianza, facultando a las familias para erradicar las malas prácticas y fortalecer las buenas prácticas, propiciando así una nueva generación de responsabilidad social y de valores”*.
Otra ASFL señala que *“los niños y niñas que participan del Programa de Base Familiar y Comunitario están recibiendo servicios básicos y sus familias están siendo formadas y acompañadas en una etapa crucial de su crecimiento y desarrollo emocional, físico y cognitivo”*.
También se indica que el Programa desarrolla la confianza de las familias en poder lograr cambios significativos en sus estilos de crianza, dotándolas de competencias –y también a las comunidades- para una crianza más saludable y positiva.

Capacitación/Competencias personal y fortalecimiento institucional de las ASFL. Se valora como un logro la adquisición de herramientas por parte del personal de las instituciones. Esto es avalado por el proceso de formación-capacitación. Una de las ASFL entrevistada señala que esto ha permitido un *“crecimiento como individuo y como equipo... un mejor rendimiento laboral”*.

“Los animadores y el equipo coordinador se ha beneficiado adquiriendo herramientas para desempeñar mejor sus labores y crecer profesionalmente”.

Otra organización indica que la relación con instituciones estatales contribuye a que puedan aprovechar algunas herramientas y desarrollar competencias para dar respuestas a la población beneficiaria.

Las propias ASFL han sido fortalecidas *“con la inclusión de nuevos servicios (estimulación temprana y acompañamientos a hogares) y el aumento del número de beneficiario. Incremento de recursos humanos y fortalecimientos de las competencias humanas en el trabajo con la primera infancia”*.

Alianzas con otras instituciones. El establecimiento de alianzas, tanto con otras organizaciones comunitarias y ASFL como con instituciones estatales, academias, sindicatos.

Las Cogestoras y las FEE toman como zapata el convenio con el INAPI, a partir del cual tienen una estrategia definida que amplían en función de las posibilidades del entorno de cada CG o FEE.

Dotación de una estrategia / Una metodología. La asunción de una estrategia general y una metodología de trabajo. En ese mismo sentido, una de las ASFL entrevista valora como un logro el suministro de materiales para la estimulación del desarrollo infantil y la promoción de prácticas de higiene infantil. Para otra la estrategia *“garantiza un seguimiento más cercano con las familias y permite dar una respuesta más asertivas a sus necesidades de crianza”*.

Gestión de registros de nacimiento. Se considera que se trata de una oportunidad en la que pueden contribuir las ASFL.

Ampliación cobertura seguridad social. Inicio de procesos para la obtención de seguro de salud para niños y niñas.

Las ASFL aportan su conocimiento del territorio para una mejor aplicación del programa, pero también son favorecidas en su desarrollo institucional. Entre ambas partes se da un apoyo mutuo y una comunicación fluida.

Educación. El programa facilita que los infantes que alcanzan la edad requerida puedan ingresar a la escuela de manera oportuna.

Padrinos y madrinas. Se considera un logro la estrategia de padrinos y madrinas comunitarios favoreciendo la conciencia sobre la importancia de proteger a las embarazadas menores de edad o en condición de extrema pobreza y alto riesgo para que el proceso de embarazo culmine con un niño(a) saludable.

- **Mejora infraestructura.** Los espacios físicos han sido mejorados en la modalidad FEE.
- **Mejora de la visibilidad institucional de las ASFL** además del fortalecimiento de su identidad.
- Las alianzas como fuentes de empleo en las comunidades.

Retos

Mientras que al enumerar los retos, señalaron:

- **Necesidad de fortalecer la articulación ASFL-instituciones gubernamentales** para proveer mejores servicios a la PI (se menciona de modo especial la entrega de servicios de salud y el proceso de obtención de declaraciones juradas tardías). Una de las respuestas indica que las cogestoras muchas veces no son acogidas por otras instituciones estatales con las cuales deben implementar parte de las estrategias definidas. *“No nos dan la acogida requerida, para así dar el servicio más fluido a nuestras familias, niños y niñas del plan”*, expresa.

- **Gestión de recursos financieros.** En este renglón se obtienen diversas respuestas y se considera un reto mejorar el tiempo de respuesta y desembolsos. La mayor parte de las ASFL fueron de esta opinión. Varias indicaron que les causa algunas dificultades con la empleomanía. *“Resulta muy difícil para los empleados cuyas familias dependen, muchas veces, de este salario para su sustento”*, indicó una ONG.
- También se planteó mejorar el tiempo que toman los procesos jurídicos y administrativos para la transición entre un proyecto y el siguiente (uno de los entrevistados indicó que se toman un lapso de cuatro meses de tiempo sin financiamiento). Una de las ASFL encuestada sugiere fortalecer el área financiera con nuevo personal para revisar informes financieros y atender la creciente cantidad de CAFI.

- **Con las familias.** Es un reto que entiendan la metodología, que acepten las visitas de animadores, que comprendan que se trata de un servicio social y educativo, no político o asistencialista.

- **Situaciones extrema pobreza y/o vulnerabilidad.** Es un reto el que las ASFL puedan responder a situaciones de pobreza extrema y de riesgos identificados en los hogares visitados, ya que van más allá de las herramientas y recursos previstos. *“Sugerimos pensar en vías de articulación con otros organismos que pudieran tener una respuesta oportuna”*.

- Algunas de las ASFL señalan retos para el **INAIPI** y su personal: comprender la naturaleza de la población beneficiaria; comprender la realidad de las comunidades “las distancias entre las familias beneficiarias, los riesgos que se manejan, las condiciones generales de trabajo del personal de campo”.

Ampliar la cobertura. Es un reto permanente. Se está todavía lejos de la meta pretendida dentro del Plan Nacional. Una de las encuestadas plantea como reto continuar la extensión de la intervención en zonas geográficas identificadas que aún no tienen acceso al Programa.

Perspectivas de una relación

Las ASFL encuestadas plantean esperan que la relación pueda continuar a mediano y largo plazo, constituyendo un aporte para el programa del INAPI, como para las ASFL.

Esta alianza a través de acuerdo mantiene la posibilidad de seguir garantizando y ampliar el servicio de atención integral de calidad a niños y niñas, a través de las instituciones socias. *“El impacto del programa es evidente en la apropiación de buenas prácticas de crianza por parte de los padres, madres y demás miembros de la comunidad”*, señala una de las ASFL encuestada.

En ese sentido, se requiere continuar con los procesos de capacitación y compromiso del personal. También el lograr nuevos acuerdos o acuerdos a gran escala con otros organismos estatales (se mencionan: Programa Solidaridad, Salud Pública, CONANI, MINERD) para garantizar solución a diversas necesidades de la población como la atención oportuna en casos de violencia y maltrato (se insiste, en varias respuestas, en lograr que la respuesta a los casos de alto riesgo sea oportuna, a corto plazo). También se habla de “inclusión de las familias en otros programas del estado”.

En dos de las encuestadas hay preocupación por articular el Centro de Atención Integral para la Discapacidad (CAID) con el proceso con niños de condiciones especiales identificados en las comunidades.

4.2.3 Conclusiones y lecciones aprendidas

Conclusiones

Es evidente –tanto por los datos aportados como por la reflexión de doce de las ASFL involucradas- que esta alianza es significativa en términos de aplicar las políticas públicas en torno a la Primera Infancia. Más aún: la inversión en este segmento de la población a través de las ASFLs, organizaciones comunitarias y organizaciones basadas en la fe muestra ser eficiente (en cualquiera de las dos modalidades).

Otra conclusión relevante es que el trabajo del INAPI está dotando de competencias claves en trabajar con la Primera Infancia a cada vez más cantidad de organizaciones (ASFL, organizaciones comunitarias y basadas en la fe).

El ritmo al que se incorpora la población parece bueno, pero los cálculos de la Comité de Veeduría del Pacto Nacional por la Educación señalan que es insuficiente. Parece evidente entonces que la aplicación de estas políticas en torno a la Primera Infancia requieren más recursos y requieren fortalecer las alianzas con la sociedad civil, especialmente con las ASFL que tienen experiencia en el segmento poblacional y con aquellas que tienen un mayor desarrollo institucional (así como ampliar el trabajo de aquellas con las cuales ya se tienen acuerdos).

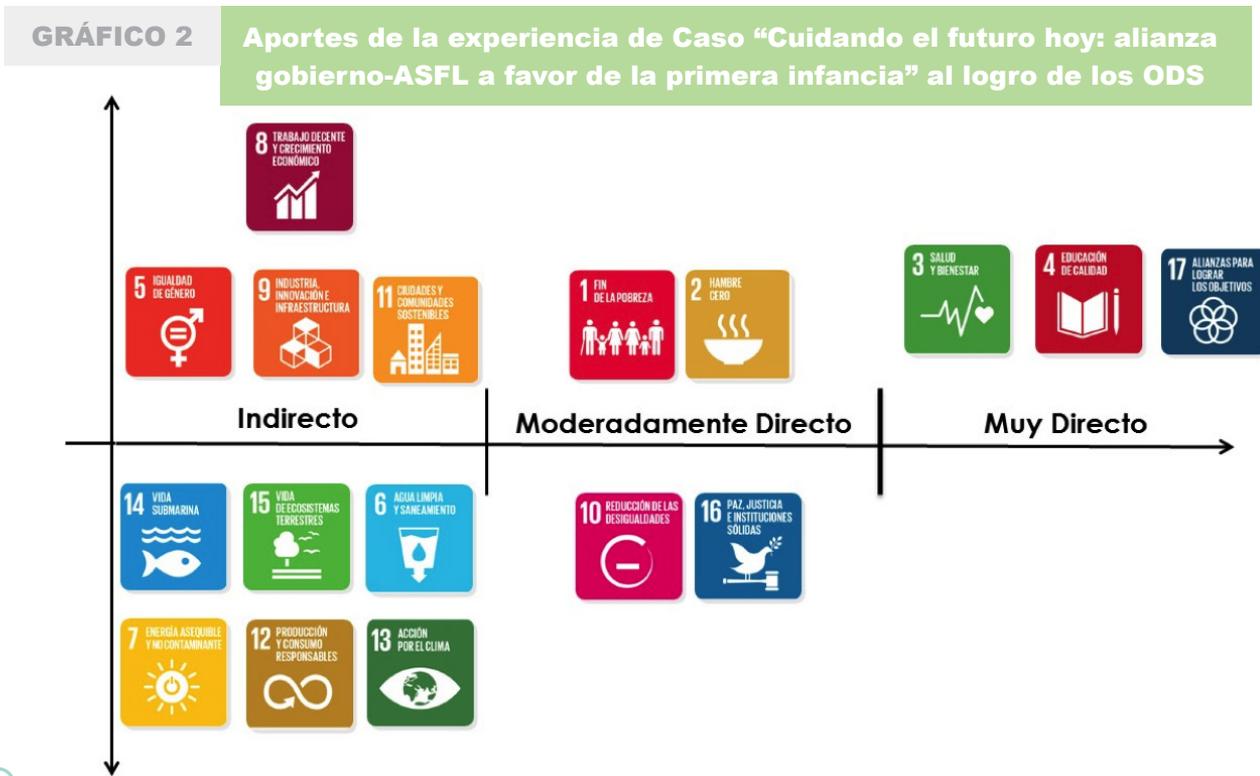
La metodología desarrollada –a partir de las estrategias definidas- se percibe como un acierto por parte de las ASFL involucradas. Permite ser homogéneos (no uniformes) y permite tener seguridad en las prácticas que se fomentan, unifica, dota de una visión común basada en los acuerdos internacionales vigentes en torno a la Primera Infancia y en el Código de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes.

El equipo técnico del INAIPI ha mostrado –al parecer de las ASFL- consistencia. Su preocupación, presencia y capacidad son muy valoradas por las organizaciones.

Las ASFL aportan el conocimiento del territorio, la experiencia en la que han estado inmersa (especialmente aquellas de la modalidad de FEE), la cercanía con la gente, pero también reciben un espaldarazo a su misión al aliarse con el INAIPI.

La exposición evidencia que **la alianza entre el INAIPI y las ASFL logra un cumplimiento importante del ODS-3** (garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades) y **del ODS-4** (garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos). También puede asumirse que una alianza local como esta contribuye a fortalecer los medios de ejecución de los ODS, el cual es el **ODS-17**.

El aporte de las ASFL y su incorporación a la estrategia planteada por el INAIPI contribuye en forma “moderadamente directa” con los ODS 1, 2, 10 y 16, puesto que las posibilidades de que la población con la que se trabaja salga de la pobreza extrema y de la pobreza se incrementa, así como se garantizan pautas adecuadas de crianza (entre las cuales está el tema de la nutrición) y se fomenta la creación de “instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (ODS-16). Se trata, sin embargo, de un proceso, no de un logro consolidado, como demuestra el amplio espacio de población en esa edad que todavía no es incluida.



En cuanto al logro de objetivos específicos y líneas de acción de la Estrategia Nacional de Desarrollo, puede señalarse que de modo general el elemento más destacado es que dicha alianza fomenta una cultura de respeto y protección de los derechos fundamentales de niños y niñas (LA 2.3.4.2).

Se destaca también el vínculo con el objetivo específico 2.3.4 referido a la protección de niños, niñas, adolescentes y jóvenes “desde la primera infancia para propiciar su desarrollo integral e inclusión social”.

En ese sentido, la Alianza entre el INAIPI y las ASFL ha contribuido de modo significativo a proveer en todo el territorio nacional de infraestructura física adecuada, dotación de recursos pedagógicos, tecnológicos y personal capacitado para educación de calidad a niños y niñas de tres años edad en adelante (LA 2.1.2.1 y 2.3.4.1); consolidado redes comunitarias para promover el adecuado crecimiento y desarrollo de los niños y niñas con edades de hasta cuatro años (LA 2.3.3.6, aunque en realidad el INAIPI extiende esta edad un poco más).

Además, es importante el aporte de la alianza a la universalización del registro oportuno y mejora de la cobertura de registro tardío de niños y niñas, especialmente de aquellos que pertenecen a grupos sociales excluidos (LA 2.3.4.2). En este proceso de contribuir a la universalización del registro, el INAIPI ha fortalecido las intervenciones de dotación de documentos de identidad para promover la inclusión ciudadana y el acceso de los más pobres a los programas sociales, vía niños y niñas (2.3.3.5).

Ocho lecciones de un caso

Lección 01. La definición de **una estrategia común de protección y apoyo integral a la primera infancia más el dotar al INAIPI de recursos** para la aplicación de dicha estrategia se revela como un elemento clave de éxito. La estrategia podrá ser modificada si se requiere, pero mantener estos dos aspectos se torna imprescindible.

Lección 02. La inversión en apoyo a la primera infancia es más eficiente cuando se hace en alianza con ASFL, organizaciones comunitarias y organizaciones basadas en la fe. El establecimiento de estos acuerdos o convenios, sin embargo, debe contar con una estricta supervisión por parte del INAIPI y, a la vez, una rendición de cuentas transparente por parte de las ASFL.

Lección 03. Conducir **procesos de capacitación** resulta clave en homogeneizar la aplicación de la estrategia así como en facilitar que los técnicos del INAIPI y los responsables de las organizaciones hablen un lenguaje común.

Lección 04. La atención a la Primera Infancia no se agota en las acciones promovidas por el INAIPI y sus socias, sino que **incluye otras instituciones del Estado**. La fortaleza de esta red de servicios es vital para garantizar que los niños, niñas y padres reciban el apoyo necesario que garantice una ruptura con la pobreza extrema y abra la posibilidad de un círculo virtuoso hacia un desarrollo sostenible, inclusivo, de la nación.

Lección 05. El trabajo conjunto **incrementa la confianza de la población en las organizaciones de la sociedad civil y en el INAIPI**. Es un “capital social” que no tendrían por separado.

Lección 06. El corto tiempo de implementación permite visualizar que es factible variar estilos y prácticas de crianza, pero también se requiere advertir que se trata de un cambio cultural y que, como **cambio cultural, requiere tiempo**. Es un proceso que se perfila que debe ir más allá de una generación o de un período de gobierno. Las familias han ido ganando confianza en que pueden hacer esos cambios, pero profundizarlos requiere tiempo.

Lección 07. Un **convenio central (INAIPI/AFSL) abre puertas a otros convenios** laterales con otras organizaciones e instituciones. De hecho, la modalidad de FEE se fundamenta en convenios de la socia con organizaciones locales.

Lección 08. El **retardo en el desembolso de recursos obstaculiza el cumplimiento de los convenios**. Varias de las ASFL han confrontado esta dificultad y surgen múltiples limitaciones, desde el pago a tiempo a los colaboradores hasta cumplir el cronograma planteado. Resolver el flujo de recursos se convierte en un elemento importante de eficiencia.





● Referencias

Alianza ONG. *Informe de Seguimiento a la Implementación de la Agenda 2030 en República Dominicana. Resumen Ejecutivo*. Junio, 2018.

Banco Interamericano de Desarrollo – Departamento de Conocimiento y Aprendizaje, 2011 – *Pautas para la elaboración de Estudios de Caso*, Washington, DC.

Barzelay, Michael y Cortázar, Juan Carlos. 2004. *Una Guía Práctica para la elaboración de Estudios de Caso sobre Buenas Prácticas en Gerencia Social*, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social – INDES, Washington, DC.

Bonache, Jaime. *El estudio de casos como estrategia de construcción teórica: características, críticas y defensas*. Universidad Carlos III, Madrid, sf.

Comision Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*, Mayo, 2016.

Dimas Márquez, Sandra Saraí. *Estudio de Casos*. Universidad Autónoma de Hidalgo, 2014.

Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI). *Manual de Procedimientos Técnicos y Financieros para las Modalidades de Servicios del Programa de Base Familiar y Comunitaria del INAIPI*. S.f.

Martínez Carazo, Piedad Cristiana. *El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica*. Pensamiento & Gestión, núm 20, julio, 2006, pp. 165-193, Universidad del Norte, Barranquilla, Colombia.

Pantaleón, Natividad. *Informe de seguimiento por la sociedad civil de los compromisos de República Dominicana para la implementación de la Agenda 2030 sobre los Objetivos para el Desarrollo Sostenible*. Alianza ONG, Abril 26, 2018 (presentación en ppt, resultado de consultoría).

ANEXO 1
**Listado de organizaciones socias y CAFI en la modalidad de cogestión
– Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIFI).**

No.	Organización	Cantidad de CAFI	CAFI-Congestión
1	Federación Provincial de Productores y Campesinos Azuanos FEPROCA, Inc.	2	La Bombita, Azua
			El Prado, Azua
2	Fundación para el Desarrollo y Bienestar de la Mujer y la Niñez, Inc. (FUNDEBMUNI)	2	Los Cartones, San Cristóbal
			Zona Verde, San Cristóbal
3	Centro de Reflexión, Encuentro y Solidaridad (ONÉ RESPE)	1	Villa Penca, Haina, San Cristóbal
4	Unión de Juventud Ecuménica Dominicana (UJEDO)	3	Brooklin, Haina, San Cristóbal
			Gringo, Haina, San Cristóbal
			Palave, Manoguayabo, Santo Domingo Oeste
5	Instituto Dominicano de Desarrollo Integral, Inc. IDDI	6	La Piña, Los Alcarrizos, Santo Domingo
			ALcarrizos II, Villa Balaguer
			La Paz, Los Alcarrizos, Santo Domingo
			Puerto Plaza
			Pueblo Paraiso, Barahona
			Barrio los Multi, San Pedro
6	Iglesia Adventista del Séptimo Día, Asociación Dominicana del Sureste	2	Guachupita, Distrito Nacional
			Vietman Los Mina, Santo Domingo Este
7	Instituto de Desarrollo de las Artes y la Educación, Inc. (INDARTE)	2	Capotillo Abajo, D.N.
			Capotillo Centro, D.N.
8	Fundación Sur Futuro	2	Jeringa, San Cristobal
			Las Flores, San Cristobal
9	Fundación para el Desarrollo Comunitario Save The Children, Inc.	5	Anacona, San Juan
			Miraflores, San Juan
			Quija Quieta-Guachupita-Mesopotamia, San Juan
			Matayaya
			Santiago de la Cruz, Loma de Cabrera, Dajabón

No.	Organización	Cantidad de CAFI	CAFI-Congestión
10	Estancia Infantil Comunitaria del Consejo Comunitario de Desarrollo de la Caleta, Inc. (CODECOC)	1	Valiente, La Caleta, Boca Chica
11	Acción Callejera-Fundación Educativa, Inc.	6	Los Guandules, Hato del Yaque, Santiago
			La Mina, Hato del Yaque, Santiago
			Cienfuegos, Santiago
			Rafey, Santiago
			Ensanche Espaillat, Santiago
			Hoyo de Elías, Santiago
12	Cáritas Arquidiocesana, Santiago de los Caballeros	6	Reparto Peralta (cerro de Papatín), Santiago
			La Hermita, Tamboril, Santiago
			Cien Fuegos, Ciudad Satélite, Santiago
			La Puya, Hato del Yaque, Santiago
			Yaguita de Pastor, Altos de Elías, Santiago
			27 de Febrero, Navarrete, Santiago
13	Congestión Cristiana Cristo Vive, Inc.	2	Los Polanco, Tamboril, Santiago
			Tamboril Centro, Tamboril, Santiago
14	Visión Mundial Internacional	2	Villa Mella, Santo Domingo
			El Cristal, Sabana Perdida
15	Fundación Vías	1	Santo Domingo Oeste
16	Enda Dominicana	1	Bayaguana, Monte Plata
17	San Juan, Elías Piña, Inc.	1	Las Matas de Farfán
18	Acción Comunitaria para el Progreso	1	Sabana Perdida, Santo Domingo Norte
	Total de CAFIs:	46	



ALIANZA ONG

