

## REFORMA EDUCATIVA Y LA FORMACIÓN DOCENTE EN REPÚBLICA DOMINICANA



Por Mirian Díaz Santana,  
profesora de la  
Universidad Autónoma de  
Santo Domingo (UASD)

Desde sus inicios, la República Dominicana ha emprendido numerosas reformas de la educación. Cada una de ellas ha sido el producto de diferentes intentos de modernización, impulsados por grupos que aspiran a lograr avances económicos y sociales.

En el 2011, el Movimiento por el 4% para la Educación logró un compromiso firmado de todos los candidatos presidenciales, con el propósito de asegurar que al fin se cumpliría la disposición de la Ley 87-01 que asigna a la educación preuniversitaria recursos equivalentes al 4% del PBI. El presidente Danilo Medina, cuando tomó posesión en agosto del 2012, anunció que cumpliría el compromiso. El 30 de octubre del 2012 nace la Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC) como un espacio de diálogo y concertación entre el Gobierno dominicano, la sociedad civil, los organismos internacionales y el sector privado.

Se conformaron 10 mesas de trabajo para proponer las prioridades para la reforma educativa y se llegó a los acuerdos que permitieron la firma del Pacto Nacional para la Reforma Educativa en la República Dominicana, suscrito por una diversidad de sectores de la vida nacional y el Gobierno dominicano en abril del 2014.

Desde el 2013, los recursos han sido asignados y mayormente se han destinado a la construcción y reparación de escuelas, aumentos salariales, alimentación a los estudiantes y útiles escolares. Sin embargo, numerosas evaluaciones e informes de seguimiento muestran la persistencia de los mismos problemas de calidad e indican que los estudiantes dominicanos, especialmente los del sector público, siguen sin aprender en las escuelas. Mientras, el país se pregunta cuándo se verán los resultados de la inversión económica que se ha hecho.

El siglo XXI, con sus enormes retos de competitividad y conocimientos, lleva ya 21 años y la República Dominicana sigue apareciendo entre los países del mundo con peores resultados en educación. Hace 30 años que amplios sectores nacionales y el Estado se pusieron de acuerdo en que la educación es la prioridad y que se requiere una amplia reforma de la misma para obtener mejores resultados de aprendizaje. A principios de los noventa, muchos países de Latinoamérica volvieron sus miradas hacia sus sistemas educativos, en la creencia de que estos podrían llenar el vacío dejado por la pérdida de las ideologías. La educación pasó a ser el principal motor de los impostergables cambios hacia una sociedad más justa y en el enfrentamiento de los crecientes signos de descomposición social que se expresan en criminalidad, violencia, marginalidad y pobreza que afecta a todos los países latinoamericanos. De hecho, esa pretensión estaba presente en los discursos de los políticos, gobernantes, intelectuales y educadores. Hasta ahora, en la República Dominicana la educación reproduce y aumenta la desigualdad social y no satisface las expectativas de una sociedad moderna.

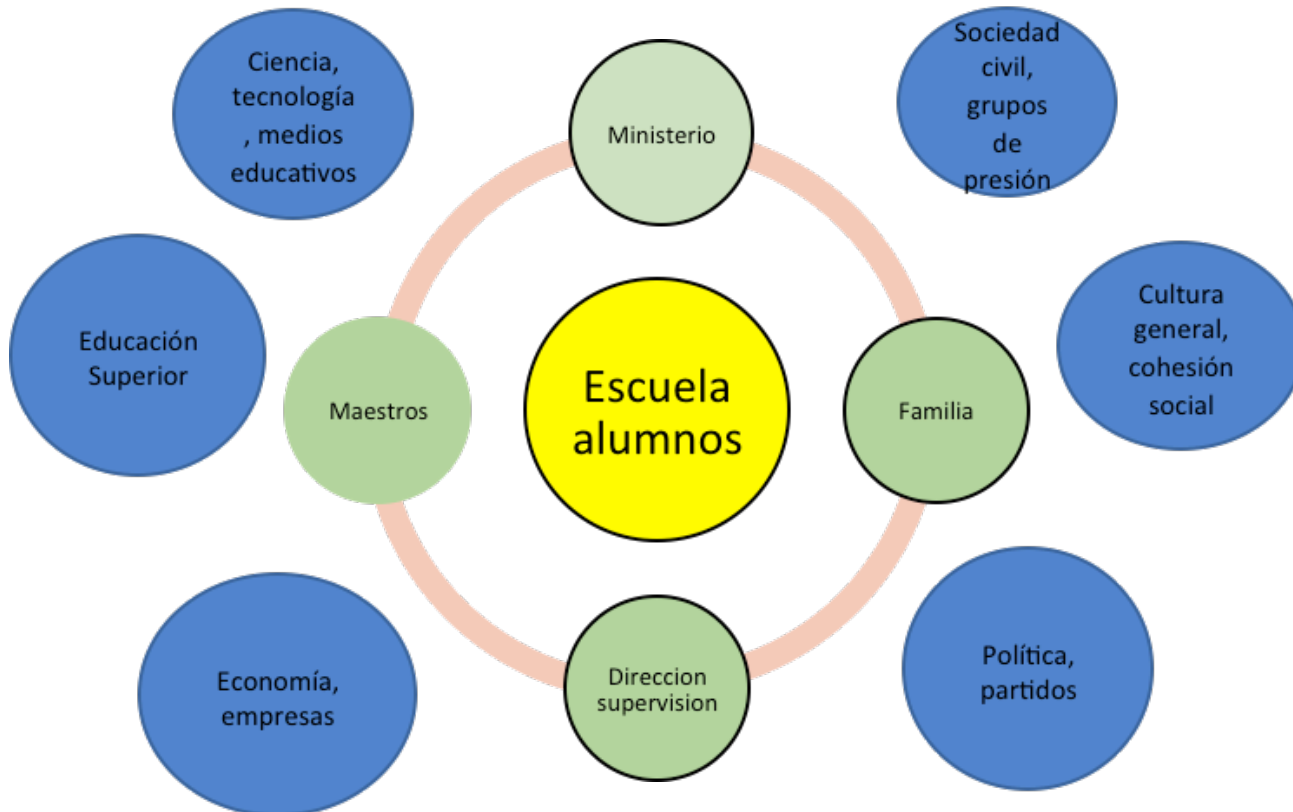
Es relativamente fácil demostrar que la reforma educativa está muy lejos de los resultados esperados y que sigue fracasando en lograr que los estudiantes aprendan. Las autoridades oficiales son las primeras que tienen los datos precisos de cómo va el cumplimiento de metas, aunque se abruma a la población con propaganda de una supuesta reforma o revolución. Donde sí hay muchas divergencias es en establecer cuáles son las causas, porque la sociedad dominicana avanza tan lenta en educación y cómo lograremos salir de los últimos lugares en las evaluaciones. ¿Somos los dominicanos más tontos o haraganes? ¿Tenemos los peores maestros del mundo? ¿Se necesitan más recursos? ¿Hay que cambiar de nuevo el currículo porque este es aburrido para los niños? ¿Quiénes están dispuestos a dar el todo por el todo por la educación?

En este momento, la tendencia predominante, tanto entre expertos como en la sociedad en general, es apuntar el índice hacia los maestros. Existen razones más que suficientes para hacerlo y los datos que ofrecemos en este trabajo lo confirman. Sin embargo, una visión sociológica complica un poco las cosas. La educación es uno de los procesos sociales más complejos, influye y es influida por una gran cantidad de instituciones y sectores, la mayoría de manera directa y en otros indirectamente. Comprender esta interacción sistémica es indispensable para que en el abordaje de un proceso de transformación se tome en cuenta todo el contexto, porque si solo se actúa sobre unos pocos factores, jamás se lograrán los resultados esperados. De hecho, la educación refleja de manera más clara que cualquier otra institución cuál es la esencia, el propósito, el camino que define una sociedad.

Contrario a lo que muchos todavía creen, sostengo desde hace más de dos décadas que la escuela ha sustituido a la familia como principal institución de la sociedad posmoderna y que cualquiera que sea el proyecto de país que se emprenda, para que sea exitoso, tendrá que apoyarse en la escuela. Nuestro análisis se inscribe entre los que entienden que la escuela, donde se produce el proceso educativo, es el centro del sistema educativo y no el ministerio como ocurre en nuestro país. Escuela y alumnos, juntos para que no se entienda escuela- maestros, o escuela-dirección. La razón de ser de la escuela son los alumnos y, por tanto, todo el sistema debe estar a su servicio, no lo contrario. Los demás actores deben ser valorados en tanto dan un servicio de calidad a los alumnos. Si no lo hacen, son prescindibles.

Para el análisis sociológico, hemos seleccionado aquellos sectores o instituciones sociales que interactúan de manera más directa con las instituciones educativas y que, por tanto, su comportamiento explica en gran medida lo que pasa en las escuelas.

## El rol de los sectores, actores e instituciones y su relación con los resultados educativos.



Todos estos actores y sectores, además de muchos otros, interactúan de manera permanente y aportan al resultado. Para este análisis, el centro es la escuela y sus alumnos y para encaminar una reforma es necesario que todos colaboren y cambien. Los países que de verdad quieren avanzar en educación tienen que avanzar también en todos estos aspectos.

A pesar de los aumentos presupuestarios y de los esfuerzos desplegados, en el 2021, el continente y nuestro país siguen rezagados en los resultados educativos. Un estudio publicado por el Banco Mundial en el 2017 “Aprender para hacer realidad las promesas de la educación” muestra que las escuelas de Latinoamérica siguen sin lograr que los estudiantes aprendan y que en las mediciones internacionales América Latina se queda corta.

La actual reforma educativa arranca con el inicio del gobierno del presidente Medina. Justo en el 2012, a solicitud del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, un estudio realizado por la Universidad de Harvard establece que la República Dominicana, en educación, adolece de cuatro grandes problemas: • Baja cobertura • Baja calidad • Bajo porcentaje de estudiantes en la cola superior internacional • Cola superior de desempeño poco satisfactorio.

### La inversión en educación preuniversitaria

A partir del 2013 se empezó a cumplir la ley con la asignación del 4% del PBI a la educación preuniversitaria. En la Estrategia Nacional de Desarrollo se estableció la meta de llegar a un 7% del PBI en educación para el 2030.

### Presupuesto asignado a educación preuniversitaria

Año	RD\$ MM	% Crecimiento	Gasto/ estudiante
2012	58,590		27,716
2013	99,628	70	48,567
2014	109,170	9.6	52,760
2015	119,363	9.3	56,676
2016	134,277	12.49	60,960
2017	150,655	12.1	62,237
2018	152,765	1.4	70,835
2019	170,605	11.6	83,154*
2020	194,523	17.6	
Total	1,189,576		

Fuente: Estadísticas del MINERD \* Estimado.

En los ocho años que lleva el aumento presupuestario, muy poco parece haber cambiado más allá de aspectos materiales, debido a que la práctica educativa sigue siendo la misma. La inversión se ha concentrado en tres aspectos que responden a presiones sociales y que nadie puede negar su importancia, pero que no están necesariamente relacionados con los resultados educativos. La inmensa mayoría se ha invertido en el mejoramiento de los salarios del personal docente y administrativo, incluyendo las jubilaciones. Para el 2018, este renglón consumía ya el 72% del presupuesto del Ministerio, más de 150 mil millones de pesos, equivalente al 2.6% del PIB nacional. A esto habría que agregar, unos cuarto mil millones de pesos que se asignaron a pagarle los estudios universitarios y la capacitación a los docentes del sector público.

El segundo renglón que ha consumido los recursos es la construcción, remodelación y equipamiento de miles de escuelas y aulas que no solo mejoran la infraestructura, sino que permiten ir implantando la tanda extendida de 8 horas diarias que tanto se había reclamado. Al 2018, acumulado, se habían invertido más de 88 mil millones en este renglón. El tercer lugar en los gastos lo ocupa la alimentación y entrega gratuita de uniformes, libros y mochilas a los estudiantes, que en el 2018

ya consumía unos 22 mil millones de pesos. Este gasto también ha contado con amplia aceptación, en la medida de que es una contribución a las familias, disminuye la malnutrición y la pobreza y mantiene a los niños por más tiempo bajo la protección de la escuela.

El gasto por estudiante del sector público se triplicó. El cambio que se ha producido en la infraestructura escolar es notable y nadie puede negar que era necesario después de varias décadas de deterioro.

En resumen, la inversión de más de mil doscientos millones de pesos en 8 años ha contribuido al bienestar general y la disminución de la pobreza de familias, alumnos, maestros, personal del ministerio y proveedores. Sin embargo, como veremos más adelante, no ha resultado en una mejoría de la educación, la escuela sigue sin cumplir con su objetivo central de que los estudiantes aprendan. La mayor inversión en educación ha contribuido a reducir la pobreza, pero no la ignorancia.

Metas de cobertura. La cobertura universal de la educación es una meta de todos los Estados modernos, al menos para los niños y adolescentes. En la República Dominicana desde la década de los 90 se han fijado metas que incluyen alcanzar una cobertura total en el nivel primario y aumentar los demás niveles. El resultado es que no se ha podido cumplir esta ansiada meta que ya tiene más de 30 años. De acuerdo la IDEC (Informe 2018 (pág. 13) “Un total de 468,471 niños, niñas y adolescentes entre 3 y 17 años están fuera de la escuela. De ellos, 25,058 niños y niñas de cinco años, 60,745 en las edades correspondientes a la educación primaria y 129,628 en las edades correspondientes a la educación secundaria”.

Algunas de las metas de eficiencia del sistema muestran avances; sin embargo, es importante destacar aspectos a tomar en cuenta antes de celebrar. Bajar los niveles de repitencia ha estado entre las metas educativas por décadas. Las bajas tasas actuales se exhiben como un avance, pero

esto se produce a partir de mediados de los años noventa, cuando se eliminó la repetición en el primero y segundo grados de la educación básica. Los resultados de todas las evaluaciones muestran que, si se exigiera efectivamente el dominio de los contenidos, la mayoría de los estudiantes dominicanos tendrían que repetir el curso. Las escuelas y maestros se las arreglan para promover a los alumnos, con la anuencia de las autoridades del sistema, que optan por ocultar el escandaloso fracaso escolar y prefieren seguir transfiriendo el problema hacia arriba. Todo indica que las cifras de alta promoción y baja repitencia no se corresponden con el dominio de contenidos.

Metas de calidad y resultados. En los planes estratégicos del MINERD abundan las actividades, pero escasean las metas de calidad, eficiencia y eficacia. Lo mismo pasó con el Pacto Nacional para la Reforma Educativa en la República Dominicana (2014-2030), documento que recoge una amplia gama de compromisos y acciones, pero ninguna meta de calidad. A continuación, los principales compromisos contenidos en el Pacto:

1. Cumplimiento del horario y el calendario educativo;
2. Garantizar la calidad, mediante las siguientes acciones:
  - Aplicación del currículo
  - Nuevas estrategias de aprendizaje
  - Evaluaciones sistemáticas y objetivas
  - Universalizar la jornada extendida
  - Integración de las tecnologías de la información y la comunicación.
  - Bibliotecas y espacios para recursos del aprendizaje en todos los centros educativos.
  - Formar directores capaces.

La realidad es que, a 7 años, estas acciones, o no se han cumplido o no han contribuido al objetivo que persiguen, que es la calidad.

El cumplimiento del horario y del calendario en el sector público es variable y, de todas maneras, es seguro que no se aprovecha el tiempo en favor del aprendizaje. Todas las pruebas realizadas confirman que los estudiantes dominicanos no están aprendiendo lo esperado, aun más, están entre los que menos aprenden en el continente, entre los países que se someten a este tipo de evaluaciones.

Sobre las pruebas PISA, aplicadas por primera vez en el país en el 2015, el Informe Anual de Seguimiento de la IDEC 2018 (pág. 27) afirma “Los resultados obtenidos por la República Dominicana fueron malos en todas las áreas. En Ciencias, el porcentaje promedio de la OCDE fue de 493 puntos, mientras que los estudiantes de la República Dominicana obtuvieron una media de 332 puntos, ocupando el último lugar entre los países participantes; en lectura la media de OCDE fue también de 493 y la media de los estudiantes dominicanos de 358, solo por delante de la antigua República Yugoslava, Macedonia, Argelia, Líbano y Kosovo; por último en matemáticas, la media de la OCDE fue de 490 puntos y la media dominicana fue de 328 puntos, con los peores resultados entre todos los participantes”.

De acuerdo con el Índice de Capital Humano, Banco Mundial 2018, “los niños en la República Dominicana pueden esperar completar 11.3 años de preescolar, primaria y secundaria hasta los 18 años. Sin embargo, cuando los años de escola-

### Resultados de las Pruebas Nacionales nivel medio, modalidad general, primera convocatoria 2019. (Puntaje de 0 a 30)

Sector	Lengua Española	Matemática	Ciencias Sociales	Ciencias de la Naturaleza
Privado	20.33	19.38	20.65	19.09
Público	17.97	17.58	18.83	17.33
Semioficial	18.33	17.86	19.14	17.37
Total general	18.45	17.94	19.2	17.68

Fuente: MINERD

ridad se ajustan por la calidad del aprendizaje, esto es solo equivalente a 6.6 años: una brecha de aprendizaje de 5 años”. El mismo informe dice que “La República Dominicana ocupa el puesto 101 en el ranking de 157 países. Un niño nacido en territorio dominicano hoy tendrá una productividad cuando crezca de un 49% por ciento de lo que podría haber tenido si hubiera disfrutado de una escolarización completa y plena salud”.

El calendario escolar fue uno de los puntos más discutidos en las negociaciones del Pacto por la Educación, el cual consignó un compromiso del sindicato de maestros de respetar el mismo. Ese compromiso no ha sido cumplido a cabalidad. Después del Pacto hubo años de largas suspensiones. En el 2019-2020 se han reducido las huelgas generalizadas, pero la escuela pública está muy lejos de ser un ejemplo de aprovechamiento del tiempo. De hecho, la amenaza de suspensiones totales o parciales se mantiene como dependencia del cumplimiento de los acuerdos por parte del Ministerio.

La jornada escolar fue aumentada a 8 horas y, a la fecha, más del 60% de los alumnos están incluidos en este nuevo modelo, pero el aprovechamiento de este tiempo adicional es cuestionado hasta por los maestros y directores. Aunque los niños permanecen más tiempo en las escuelas, todos los indicadores muestran que esto no significa que estén aprendiendo más, ni siquiera que estén recibiendo el tiempo de dedicación establecido.

Directores y maestros alegan que faltan los docentes e instructores para las actividades de arte, deportes y otras que están contempladas para la tarde, pero si ese tiempo hubiera sido aprovechado para reforzar el aprendizaje de los niños otros resultados se tendrían en estos momentos. La jornada extendida se está aplicando con el mismo criterio que ha primado en la escuela pública, en consecuencia, podrá resolver otros problemas de la familia y la sociedad, pero no el del aprendizaje. El problema no es que los estudiantes estén dentro del perímetro de una escuela, el objetivo es

que dediquen la mayor parte de su día a lo que tiene que dedicarlo un niño o joven, que es aprender, prepararse para la vida, cultivar valores y formas de comportamiento que contribuyan a la sociedad, a ellos mismos y a sus familias. Lamentablemente eso no se está haciendo.

Aplicación del currículo. El currículo de la educación preuniversitaria es otro de los elementos a los que se atribuye una gran responsabilidad en el aprendizaje. Por décadas, los educadores latinoamericanos y del mundo han buscado fórmulas para lograr que los estudiantes aprendan y que esos aprendizajes sean pertinentes y significativos. Todas las reformas educativas se plantean un cambio de currículo, atribuyendo a este el bajo rendimiento escolar. La última revisión se tomó más de dos años y no fue hasta el año escolar 2015/2016 que se inició la aplicación del mismo en el primero del nivel básico y más adelante en el secundario, técnico y de personas jóvenes y adultas. El currículo de primaria no corresponde al estado de desarrollo social, económico, intelectual e institucional del país. Solo una ínfima minoría de escuelas podría acercarse medianamente a su aplicación. El largo listado de materias, con programas sobrecargados, no deja espacio para la transformación de los seres humanos que participan en esos procesos, ni para el logro de los objetivos cognitivos, de comportamiento y actitudinales que se expresan en el perfil de salida.

En esencia, el currículo de la educación primaria, en sus dos ciclos, adolece de una dualidad que es muy común en el sector educativo y se constituye en una fuerte limitación a su efectividad. Por un lado, menciona en su parte introductoria las condiciones desfavorables de una gran parte de la población. Sin embargo, al entrar en el diseño ignora las mismas, dejando de lado que la realidad no se cambia con documentos pretenciosos que ni las personas que están llamadas a aplicarlo pueden comprender. Este documento no plantea metas cuantificables de aprendizaje para cada nivel o grado, pero está lleno de aspiraciones que no son medibles. Como instrumento fundamental de la

planificación educativa, el diseño curricular debería establecer una clara conexión entre la realidad presente y el futuro que se quiere alcanzar. Para que esto sea efectivo, una honesta gradualidad es fundamental.

El currículo de primaria es el punto de referencia fundamental para la formación de los docentes, por tanto, toda universidad que tiene escuela de pedagogía, no solo debería igualar, sino superar el perfil esperado para los alumnos de primaria. Todas las cualidades que se les exigen a los alumnos deberían ser superadas por los docentes. Pero nada más lejos de la realidad. El diseño curricular de primaria tiene poca conexión con los docentes en ejercicio y mucho menos con los cientos de miles aspirantes a entrar a la carrera. De hecho, el currículo y la Normativa 09-15 para la formación de docentes de calidad, salieron ambos en diciembre del 2015. La idea es que los nuevos docentes sean formados en función del currículo. Evidentemente las autoridades educativas incurrieron en error de planificación, al no comenzar primero con los prerrequisitos.

La educación dominicana tiene un nuevo currículo, pero los maestros no están preparados para aplicarlo, tampoco se han dado las condiciones de apoyo y, probablemente cuando se den, ya será tiempo de revisarlo de nuevo. Como ha pasado con los anteriores, no se podrá evaluar su eficacia por no haberse cumplido en una gran cantidad de requisitos.

Formación, capacitación y evaluación magisterial. El magisterio es señalado como el principal responsable de los resultados educativos. Por décadas ha habido consenso en que la profesión de maestro se deterioró con la entrada masiva de personas con bajas calificaciones, escasa valoración social, bajos salarios, clientelismo y sindicalización politizada. La cantidad de metas y acciones que están contenidas en los documentos que sirven de base a la actual reforma educativa, expresan la importancia que se ha asignado a este factor.

En pocas cosas se ha logrado un consenso nacional más unánime como en las deficiencias de formación que han caracterizado al magisterio nacional en las últimas décadas y en especial al del sector público. Tanto es así, que las listas de acciones dirigidas a corregir esta situación llenan páginas de todos los acuerdos de reforma. En tal sentido, el país ha ofrecido facilidades para las personas que deseen estudiar para ser profesionales de la enseñanza.

Los resultados de la evaluación docente realizada en el 2017 confirman la convicción de que la educación dominicana no ha estado en las manos y cabezas de las personas más calificadas. Esa evaluación abarcó a más de 60 mil docentes en servicio. Solo el 2.9 % logró una calificación de excelente; 23.9 % muy bien. La calificación “bien” fue obtenida por el 35.1%. Finalmente, la calificación de “mejorable” obtenida por el 38.1% sustituye de manera cortés el calificativo de deficiente que es normal en cualquier evaluación para aquellos a quienes hay que descartar o que en el lenguaje educativo se quemaron.

De acuerdo al estudio Niveles de comprensión lectora de los docentes en los niveles inicial y primer ciclo de primaria de los centros educativos con alto y bajo índice de repitencia, sobre edad y abandono (MINERD, 2018 (pág. 25) “el nivel de comprensión lectora de los docentes participantes en el estudio es de 9.98 de 26, es decir, que el puntaje medio (al calcular el porcentaje de logro equivale: a 38.4 puntos de 100), con una desviación estándar de 3.80 puntos. El 75% de los docentes que realizaron la prueba obtuvieron puntuaciones inferiores a los 13 puntos (50 de 100). El valor máximo fue de 19 puntos (73.1 de 100) y el mínimo de 1 punto (3.8 de 100). El puntaje respecto a la prueba que mide el conocimiento de escritura en los docentes participantes en el estudio es de 7 de 25, esto es que el puntaje medio (al calcular el porcentaje de logro equivale a 28 puntos de 100).” Los profesionales mejor pagados. A partir del 2013 inicia una escalada del salario de los docentes públicos. Al 2018 se había duplicado el salario del

2012, tal como se observa en el siguiente cuadro. Estos son salarios promedios que incluyen sueldo básico e incentivos. Los recién ingresados a la carrera comienzan con un salario superior a los 40,000 mensuales en jornada extendida y 20,000 en una sola tanda. Estos salarios están en la categoría más alta del país y del sector público.

El cuadro siguiente muestra que actualmente, el salario de los maestros, aun de los novatos, se encuentra en la cúspide, dentro del 7% de la población ocupada, de acuerdo a cifras oficiales.

Basta con echar un vistazo para ver que se ha ido avanzando y que los maestros tienen mejores condiciones que nunca. El país ha destinado grandes recursos y esfuerzos a la mejoría de la vida del magisterio, especialmente en lo que se refiere a salarios y compensaciones, seguridad social, formación y capacitación, pensiones y jubilaciones, entre otras.

En cuanto a las acciones relativas al control de calidad del trabajo docente, el ingreso obligatorio por concurso, las evaluaciones periódicas, el acompañamiento y las consecuencias del no cumplimiento de metas, lo realizado deja mucho que desear. En los siete años que lleva la reforma, solo se ha hecho una evaluación del personal docente, pero sin consecuencias relacionadas con los resultados. Todavía no se ha sacado a nadie del sistema por incumplimiento y los aumentos salariales no tienen nada que ver con esto, se realizan de manera generalizada, atendiendo a factores como tiempo en servicio, títulos obtenidos o tipo de escuela, ninguno relacionado con el aprendizaje de los estudiantes.

A pesar de las mejoras, todavía la carrera de maestro público no es vista como atractiva para las personas de mayores capacidades. Esta dificultad ha determinado que el sistema, para cubrir las crecientes demandas de docentes, tenga que aceptar a miles de personas que apenas quedan en un ran-

### Comportamiento del salario promedio de los docentes, 2012-2018

Docente	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Educación primaria	26,259	32,847	35,633	39,909	44,957	49,453	51,713
Educación media	29,390	37,668	41,096	46,028	52,720	57,992	59,541
Educación adultos	27,512	32,847	36,584	40,974	45,800	50,380	
Promedio general	27,720	34,454	37,771	42,304	47,826	52,608	55,627
Aumento	100%	124%	136%	153%	173%	190%	201%

Fuente: MINERD, Situación Docente, 2018.

### Relación entre el rango de ingresos mensuales y el número de personas empleadas, año 2018.

Rango de ingresos	Población ocupada	Participación
0-10,000	1,641,518	36.48%
10,001-20,000	1,568,205	34.85%
20,001-30,000	674,607	14.99%
30,001-40,000	298,179	6.63%
más de 40,000	317,472	7.05%
Total	4,499,981	100.00%

Población en edad de trabajar (PET), 15 años.

Fuente: Estadísticas del Mercado de Trabajo, Banco Central de la República Dominicana, 2018.

go mediocre en unas pruebas de ingreso que ya de por sí están por debajo de las exigencias de los tiempos. Aún peor, las autoridades han nombrado como maestros por contrato a miles de personas que han reprobado las pruebas de ingreso. Esto es justificado en dos razones principales, la primera es que la demanda de maestros es muy superior a la cantidad que logra pasar las pruebas. La segunda explicación, muy señalada por diversas personas entrevistadas y denunciada públicamente, es que las cuotas clientelares de miembros del partido y autoridades de los poderes del Estado, procuran y logran la entrada de personas que no califican. Mientras tanto, se sabe que el sector privado de mayor calidad se lleva una gran parte de los mejores docentes. Las memorias del ISFODOSU muestran que cerca del 50% de sus graduados, con mucho los más costosos del sistema, están trabajando en el sector privado.

En septiembre del 2021, el MINERD realizó otro concurso de oposición para contratar más de 19 mil docentes. A la fecha de cerrar este artículo, las noticias informaban de una enorme frustración en los resultados. La ADP ya estaba reclamando que se cambiaran las pruebas porque los aspirantes no lograban aprobarlas.

De manera que el sistema público tiene alrededor de un 75% de los maestros sin las calificaciones necesarias para educar, con el agravante de que, aunque se pudiera despedir a los que lo merecen, no habría con quien sustituirlos.

Un Ministerio de Educación politizado y con débil liderazgo. Como instancia rectora del sistema educativo, el Ministerio carga con la mayor responsabilidad en los resultados de la educación, incluyendo la de no actuar para solucionar los fallos de los demás actores. El factor número uno para cualquier transformación social que se pretenda es el liderazgo y en educación esto es fundamental. Tratándose de una institución que en el día a día maneja varios millones de personas entre alumnos, maestros, padres y demás actores. Lograr que todos ellos colaboren para alcan-

zar unos objetivos es ya una tarea bien difícil que debe recaer en un equipo de personas altamente comprometidas, dedicadas y con las capacidades y habilidades para lograr lo que se quiere, movilizándolo a los demás actores de una manera entusiasta y efectiva.

En la República Dominicana se sigue el modelo centralizador, donde el presidente de la República y los ministros lo deciden todo. Asuntos administrativos tan simples como preparar el inicio de un año escolar, siempre están plagados de fallas completamente inaceptables. No se hacen las reparaciones a tiempo, no llegan los materiales, las escuelas comienzan tarde, los padres asumen que en los primeros días se va a perder el tiempo y el calendario escolar sufre retrasos de los que nadie es responsable.

Educación es un ministerio muy poderoso, muchos políticos lo desean. Con algunas excepciones, las personas que lo han dirigido han tenido las calificaciones suficientes para ocupar la posición. Pero especialmente en el periodo que analizamos, en el que se ha pregonado una revolución educativa, el liderazgo aparece débil y difuso, no se puede distinguir un grupo específico, o una persona que encarne ese liderazgo e inspire un movimiento de concertación, capaz de enrumbar el sistema en la dirección correcta. Las autoridades lucen distraídas en luchas políticas, sin energías y distantes de la realidad de las escuelas y estudiantes, sin un discurso claro, fuera de asuntos administrativos que responden a presiones, no se sabe ni siquiera cuál es el pensamiento del ministro. Las campañas masivas están plagadas de autoalabanzas, solo se hacen para destacar al presidente y al ministro, el equipo directivo no aparece ni siquiera en los medios de comunicación.

Directores con muy poco poder y supervisión sin consecuencias .

Por más que se hable de regiones, distritos y centros educativos, todo lo que es fundamental debe ser decidido en la Máximo Gómez. No es objeto de

este trabajo evaluar el modelo de gobernabilidad, ni las alternativas para lograr que las decisiones de las escuelas se tomen en instancias más cercanas a las mismas. Posiblemente, en un sistema clientelar, donde el nepotismo y uso de los recursos públicos es muy frecuente y generalizado, la descentralización iría acompañada de los mismos vicios que se dan a nivel central. Sin embargo, no se puede realizar una revolución, ni una reforma sin cambios en la forma en que se hacen las cosas. Es posible que no proceda una descentralización generalizada y de golpe, pero seguro que habrá muchas escuelas y distritos donde esto se puede hacer, incentivando así una buena administración y mejores resultados. Mientras el ministerio lo decida todo, la escuela y los alumnos no ocuparán el lugar central que le corresponde.

Como bien dice el estudio del Banco Mundial (Aprender para hacer realidad las promesas de la educación, pag.27) “La complejidad de los sistemas y la limitada capacidad de gestión impiden que todos los actores de un sistema educativo puedan centrar la atención en el aprendizaje. En primer lugar, las distintas partes del sistema deben estar alineadas en torno al aprendizaje. Pero los actores del sistema tienen otros objetivos, declarados o no. Promover el aprendizaje es solo uno de ellos y no necesariamente el más importante”. Entre el ministerio y el sindicato se diluyen sus posibilidades de lograr un mayor rendimiento de sus alumnos.

Una economía que no demanda excelencia educativa. Todos los estudios económicos explican, en gran medida, el mantenimiento de la baja calidad de la educación dominicana y el débil respaldo de los sectores modernizantes a la reforma educativa. Con una economía que se fundamenta en el empleo informal de baja productividad, existe poco incentivo a la calidad de la educación. Con lo que está ofreciendo el sistema educativo es suficiente para proporcionar los profesionales y técnicos que demanda la economía y sobra para exportar personal calificado. No es extraño entonces que muchos jóvenes con alta preparación en el país y en el ex-

terior, estén emigrando en busca de mejores oportunidades de vida y, sobre todo, en busca de una sociedad más organizada y segura para criar a sus hijos. El pequeño sector moderno de la economía dominicana está suficientemente abastecido por los jóvenes de la clase media y los que logran sobresalir entre los de menores recursos. De hecho, ante la escasa absorción de talentos por parte de la economía dominicana, el trabajo independiente e informal es la salida para los que aspiran a una mejor vida y no quieren o no pueden emigrar.

La economía dominicana no demanda excelencia educativa. Como ha sido documentado ampliamente el mercado laboral es sumamente limitado y mayoritariamente de bajos ingresos. Más del 57% de la población ocupada en el mercado informal y en el otro 43% predominan sectores de menores exigencias educativas, como el turismo, comercio, las zonas francas y agricultura. El Gobierno domina una parte importante de ese mercado laboral, pero mayoritariamente en niveles de poca exigencia como maestros, guardias, policías y personal de apoyo. La distribución de los salarios muestra una gran concentración en la base de la pirámide ocupacional. Solo el multiempleo o multichiripeo, las remesas y el enorme esfuerzo que caracteriza a una parte importante de la población puede explicar los niveles de bienestar que exhibe el país.

No es necesario extenderse mucho para mostrar que la economía dominicana no presiona por mejor educación porque no la necesita. Las condiciones de la modernidad se dan en la República Dominicana de forma muy precaria. El país es moderno en las pautas de consumo, pero bastante premoderno en la producción y en la organización social, lo cual se muestra ampliamente en este informe. No son solo los alumnos preuniversitarios, quienes no dominan los códigos mínimos de la modernidad, tampoco los universitarios, ni los maestros, ni una gran parte de los profesionales están a la altura de los tiempos en comprensión lectora, cálculos sencillos de la vida diaria, capacidades para seguir instruccio-

nes, cumplir ciertas normas y echar adelante proyectos de largo alcance.

Una cultura política clientelar y rentista. Alrededor del 80 por ciento de la educación dominicana es pública y el impacto que el estilo de gobierno tiene sobre ella es muy grande, no solo como una influencia difusa, sino porque este es el sector con mayor empleo público y, tradicionalmente, ha estado bajo la influencia del clientelismo y el rentismo.

Todos los expertos consultados por la autora de este trabajo señalaron que uno de los factores que más daño hace a la educación pública es el dominio de la política a todos los niveles. Desde los ministros y viceministros, pasando por las instancias medias, regionales, locales, líderes del partido oficial, autoridades provinciales y municipales, como senadores, diputados, alcaldes, regidores, hasta directivos de la Asociación Dominicana de Profesores, especialmente de la facción adepta al gobierno de turno, todos tienen una cuota asignada de los nombramientos del ministerio, a todos los niveles, pero masivamente donde hay más empleo, entre maestros y personal de apoyo.

Sea cual sea la preparación académica del personal distribuido por razones de influencia política, su rendimiento, dedicación y mantenimiento en el sistema obedece a una lógica que no tiene nada que ver con el interés de avanzar en los logros educativos. Esas personas se comportan, en el nivel que sea que se inserten, como inamovibles, privilegiadas, creadoras de conflictos y colocados por encima de las autoridades legítimas. Es un aspecto sociológico de gran importancia, porque un sistema que se fundamente en el clientelismo y la corrupción no tiene la fuerza moral para impulsar una reforma y menos una revolución. Es inmenso el impacto negativo que tiene en una escuela o en cualquier otro espacio de la administración pública, el hecho de tener personas cobrando sin cumplir con su labor, o que no lo hacen bien, o se colocan por encima de la autoridad, sin que nadie pueda hacer nada para cambiar la situación.

La voluntad política para hacer una reforma del sistema educativo no puede quedarse en el simple hecho de asignar más recursos. Por el contrario, si esto se hace sin un saneamiento de las prácticas corruptas, el clientelismo, el desorden y la no rendición de cuentas, puede causar más daño al sistema que los que había antes de la llamada reforma, porque debilita a los sectores que hacen bien su trabajo y mata la confianza en que podemos avanzar como país.

El sector político ha influido negativamente en la educación. En el esquema que elaboramos, aparece el sector político como uno de los que influyen en la escuela, siempre ha sido un sector extremadamente dominante en la sociedad dominicana y con una creciente influencia. Debido a la magia de la corrupción y la impunidad predominantes, este sector, junto al crimen organizado, el juego de azar y la delincuencia, se han convertido en opciones laborales muy productivas, al tiempo que de pocas exigencias educativas. Actualmente, en la sociedad dominicana, cuando se ve a alguien exhibiendo carros de lujos y una situación económica muy próspera, lo primero que se piensa es que, o es un político en el poder o es un narcotraficante, o un rifero, o hace negocios con ellos.

Un título universitario es más o menos necesario para ser político, porque es una actividad muy expuesta al público y se ve mal presentar un nivel de bachiller en un currículo, pero lo que no se necesita para nada es la excelencia educativa, ya que hoy en día, esto no tiene ninguna relación con las posibilidades de desempeñar una importante función pública y hasta ser exitoso. Siendo así, las posibilidades de que esos políticos coloquen a la educación como su prioridad, una vez alcanzan el poder, son sencillamente remotas. En el mejor de los casos apoyan una mayor inversión, primero por la presión pública y luego porque esto les ofrece muchas posibilidades de sostenimiento de una plataforma política de partidarios y negocios pagados por el Estado.

En fin, el modelo rentista, clientelar, que caracteriza a la República Dominicana va en contra de la planificación, de la buena administración, del trabajo en equipo, la concertación, la confianza y el entusiasmo que se requiere para encaminar una reforma. Es excluyente, deshonesto, autoritario, centralizador, castra la creatividad, las iniciativas y envía un mensaje negativo a las futuras generaciones.

Una sociedad con fuerte deterioro social y moral. A estos factores políticos se suma, de manera ominosa, el fuerte deterioro social que ha caracterizado a la sociedad dominicana en lo que va de siglo y más fuertemente en los últimos años. ¿Qué tiene que ver un análisis de la reforma educativa con esos factores que podrían considerarse externos a la escuela? Tiene que ver en todos los sentidos, porque la escuela es sujeto y objeto de la acción social, crea cultura, pero al mismo tiempo es receptora de la cultura que se crea en otros ámbitos, sobre todo en el económico, político y social. En la República Dominicana, la escuela pública, y también una parte de las privadas, han recibido el impacto del aumento de la delincuencia, la violencia, el desorden generalizado y el deterioro social en general. Nunca había sido más difícil gobernar una escuela, nuestras observaciones y testimonios recogidos, indican que muchos maestros y directores no pueden o no tienen la capacidad ni las herramientas para someter al orden a jóvenes, sobre todo varones de los grandes centros urbanos, que escenifican toda clase de enfrentamientos violentos, con el resultado de que muchas veces el maestro decide mantenerse al margen por miedo a salir lastimado, por cansancio o desidia.

El rol del sistema de educación superior en la formación docente.

La educación superior no ha jugado su papel de ser un referente de calidad para los niveles preuniversitarios. En lugar de contribuir a la reforma educativa ha fomentado la formación masiva de maestros que no cuentan con las competencias para enseñar.

Una de las características notables en el estudio de la problemática que nos ocupa, es que, ni las actuales iniciativas y esfuerzos por mejorar la formación docente, ni ninguna otra reforma educativa, han tenido su origen o centro motor en la educación superior dominicana. Las reformas se han originado y desarrollado con tres actores fundamentales: el Ministerio de Educación, los organismos internacionales y sectores de la sociedad civil. Si bien es cierto que la Normativa 09-15 contó con el liderazgo del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, conjuntamente con el Ministerio de Educación, a quienes se sumaron un grupo de universidades en el proceso de consulta y elaboración de la normativa, la realidad es que ha tenido poco impacto en el sector universitario, este ha seguido trabajando como siempre.

Este es un factor extremadamente importante del proceso. Las universidades son las que forman a los profesionales en las sociedades modernas. Como entidades de servicio, se supone deben responder a una demanda de la sociedad, del sector empleador y de las personas, no solo en cuanto a acceso, sino sobre todo en contenido, calidad, especialización e investigación. Las universidades están llamadas a ser dinamizadoras de los mercados de trabajo, a través de las capacidades innovadoras que sus egresados llevan consigo. Al mismo tiempo, las universidades deben recibir, reciclar y mejorar la retroalimentación que les llega desde las diferentes actividades sociales y devolverlas a la sociedad con un valor agregado.

El mercado de trabajo de la profesión docente es mayoritariamente la escuela pública, ya que a ella asiste alrededor del 80% de los estudiantes del país. Este factor ha influido en la baja calidad de la formación, primero por los bajos salarios y poca valoración social, así como también porque el servicio público en el país siempre ha sido de inferior calidad, en correspondencia con la desigualdad social imperante.

La formación docente es una de las mayores responsabilidades del sistema universitario. Sin em-

bargo, a pesar de los pésimos resultados de las últimas décadas, recientemente se ha conocido que el MESCYT está recibiendo presiones para que se bajen los estándares de entrada a las carreras docentes, lo cual permitiría que personas que no llenan los requisitos sigan entrando y manteniendo baja la calidad del sistema. El recién celebrado concurso para la contratación de docentes 2021, volvió a estremecer al país al comprobarse que preguntas simples que debería responder cualquier estudiante de octavo curso no eran comprendidas por los aspirantes a docentes, alegando que estaban por encima de la formación que recibieron en las universidades.

La disyuntiva calidad-cantidad. El país se encuentra frente a una disyuntiva para solucionar la problemática de la baja calidad docente en un plazo razonable. Por un lado, no se vislumbra la posibilidad de formar, ni siquiera en el mediano plazo, la cantidad de buenos docentes que se requieren. Por el otro, está la presión para que se bajen los requisitos de entrada, pero si esto se produce, se alejarían las posibilidades de lograr los objetivos de mejoría de la educación primaria que pretende el currículo y el país exige. Como en cualquier otro servicio o producto, existe una relación entre costo y calidad. En universidades y en condiciones sociales de bajo costo, no se van a formar los profesionales docentes que el país requiere y en el tiempo que se necesita.

El contexto educación superior es fundamental, sin su compromiso no podrá cambiar la formación docente porque ahí es donde se forman los profesionales que deben conducir y lograr la mejoría de la calidad educativa a todos los niveles. Este sector es difícil, está lleno de autonomías, de intereses particulares y también de gente acostumbrada a hacer siempre lo mismo. En el país existen buenas universidades, pero también hay muchas fábricas de títulos con poco contenido. Lamentablemente las mejores universidades han ido reduciendo la formación docente y otras, como la UASD, están atrapadas en la falta de recursos y de voluntad de cambio.

Hasta el momento, la UASD no está participando en el Programa de Formación de Docentes de Calidad que estableció la Normativa 09-15, aunque originalmente fue una de las instituciones que participó activamente en la elaboración de la misma y aparece entre las firmantes del acuerdo. El Estudio Evaluativo de la OEI citado, establece que a la UASD se le han aprobado 13 programas y ninguno está en ejecución. (OEI, 2021, tabla 45). La gran mayoría de los estudiantes que toman las pruebas POMA no alcanzan la nota que exige el programa de calidad, que es un mínimo de 450 puntos.

En los seis años que tiene la normativa, la UASD tampoco ha puesto en práctica ninguna iniciativa propia para atender al reclamo nacional de docentes de mayor calidad. Sus planes de estudios tienen años de atraso y las condiciones de la docencia no han cambiado. Por otro lado, los estudiantes de la UASD, en su gran mayoría, provienen de los sectores de menores recursos, tienen que trabajar y el tiempo disponible para los estudios es reducido.

El contexto institucional de la educación superior debe ser fortalecido. Esto incluye las actuaciones, el liderazgo y la fortaleza, fundamentalmente de las instituciones que tienen que ver con la formación docente: el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Educación. Muchas cosas hay que cambiar en estas instituciones, pero las fundamentales son las que tienen que ver con su capacidad para cumplir con su misión y su compromiso en liderar un proceso de transformación de la educación. Para esto es fundamental disminuir la influencia de la política partidaria. Si algún sector del Gobierno habría que alejar del clientelismo y el rentismo es el sector educación. Es un error colocar en esos ministerios a funcionarios que busquen hacer actividad política para sus propios fines o de su partido. Primero, porque si son activistas políticos no están orientados a aunar esfuerzos con todos los sectores. Segundo, porque siempre existe la tentación de utilizar la posición y los recursos para

finos particulares y tercero, porque para cambiar una realidad tan compleja como la educación, siempre se requerirá afectar intereses creados y grupos intocables y eso tiene un costo político que muchos no están dispuestos a asumir.

La educación superior dominicana, al igual que la preuniversitaria, debe plantearse un proceso de reforma para mejorar la calidad. Casi todas las carreras están saturadas, con predominio de muy

bajo nivel. Se ha impuesto el facilismo, el interés de sacar un título rápido y con el menor esfuerzo. En una sociedad moderna todo el mundo tiene derecho a una carrera universitaria, pero es deber del liderazgo crear políticas que orienten y mejoren las tendencias en cantidad y calidad. Esto no se hace de manera espontánea, sino con estrategias, políticas y acciones que realmente produzcan los resultados esperados.

## Bibliografía

1. Banco Central, Modelo Económico Dominicano, 2018
2. Banco Interamericano de Desarrollo, Informe 2018
3. Banco Interamericano de Desarrollo-BID- El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe. ¿Educación y salud: los sectores del futuro?” 2019)
4. Banco mundial, Aprender para Hacer Realidad las Promesas de la educación, 2017
5. Banco Mundial, Índice de Capital Humano, 2018
6. CEPAL, Informe 2019
7. CEPAL, Pese a Avances Recientes America Latina sigue siendo la región más desigual del mundo, 2017
8. CEPAL, Cohesión Social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 2007
9. Díaz Santana, Mirian, Educación y Modernización Social en República Dominicana, UASD, 1996.
10. Díaz Santana, Mirian, La Reforma Educativa en el Contexto de la Sociedad Dominicana Actual. Un análisis sociológico. UASD, 2020.
11. Estrategia Nacional de Desarrollo, Ley 1-12
12. IDEC, Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, Informe 2018
13. IDEC- Informe Anual de Seguimiento, 2019 y 2020.
14. ISFODOSU, Memorias de una Transformación 2013-2018
15. ISFODOSU, Plan Estratégico Institucional 2015-2019
16. ISFODOSU en cifras 2019
17. ISFODOSU, Plan de Estudios, Primer y Segundo ciclos de primaria
18. Ley General de Educación 66-97
19. MESCYT, Informe General sobre Estadísticas de la Educación Superior, 2013-18,
20. MESCYT, Normativa 09-15.
21. MINERD, Currículo de la Educación Primaria, 2017
22. MINERD, Informe Evaluación del 6to. Grado, 2018
23. MINERD, Anuarios Estadísticos del 2013-2018
24. MINERD, “Niveles de comprensión lectora de los docentes en los niveles inicial y primer ciclo de primaria de los centros educativos con alto y bajo índice de repitencia, sobre edad y abandono”, 2018
25. MINERD, Situación Docente 2018
26. MINERD, Resultados de la evaluación docente 2017
27. MINERD, Diseño curricular del primer y segundo ciclo de la educación primaria, Ordenanza 02-15.
28. OECD, Informe sobre las Políticas Nacionales de Educación: República Dominicana, 2008
29. OECD, La Educación Superior en la Republica Dominicana, 2012
30. OEI, Estudio Evaluativo Programa de Formación Docentes de Excelencia en República Dominicana, Organización para la Educación Iberoamericana-OEI 2021
31. Pacto Nacional para la Reforma Educativa en la República Dominicana (2014-2030)
32. UASD, Licenciatura en educación básica-30955 www.uasd.edu.do
33. Sandra González, La formación docente en la reforma educativa dominicana, revista Ciencia y Sociedad, <https://doi.org/10.22206/cys.2002.v27ii.pp117-25>
34. Tahira Vargas- OEI, Análisis Sociocultural y Antropológico de la Dimensión 2 del Estudio Evaluativo Programa Formación Docente de Excelencia. 2021.