

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA DE LOS 90 COMO RESULTADO DE LA DISPUTA ENTRE DIFERENTES RACIONALIDADES*

Yuderlys Espinosa Miñoso**
y Olaya Dotel***

1. A modo de Introducción.

Las dos dominicanas que realizaron este trabajo nacimos entre 1967 y 1969, un año antes y un año después de mayo del 68. A pesar de haber nacido en una pequeña nación del Caribe nos consideramos herederas de esta revolución que significó un cambio simbólico sustancial en las formas de concebir al sujeto, un sujeto, producto de la escuela moderna y de las formas contemporáneas de gobernación y racionalidad social, que se concibe como autoreflexivo y autogobernado y por lo tanto proclamará el derecho a la autonomía y a esa auto gobernación de la que se cree capaz. Este movimiento fue de carácter eminente-

* Trabajo final de la maestría en Ciencias Sociales con orientación en educación presentado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Buenos Aires, marzo 2003.

** Psicóloga, investigadora de FLACSO, Buenos Aires.

*** Politóloga, investigadora del Centro de Estudios Sociales P. Juan Montalvo, s.j.

ESTUDIOS SOCIALES 132

temente civil y contrapuso en mucho sus ideales a la de un Estado omnipresente y regulador expandido a todos los niveles de la sociedad y cuya propia racionalidad se veía como un obstáculo al proceso de reindividualización puesto en marcha. Es así que la exigencia fue de mayor autonomía y participación del ciudadano común en la toma de decisiones, la politización de áreas anteriormente consideradas fuera de la política, ampliación de las libertades civiles, disminución al máximo de normas y reglamentos que favorecían la vida institucional y dificultaban la autorrealización, denuncia del autoritarismo gubernamental y con todo ello, al fin, la disminución de la regulación e injerencia del Estado en las vidas particulares.

Digamos pues, que nosotras, una generación posterior, somos herederas y parte –ya que es un proceso de largo plazo– de los postulados de esta revolución. La generación que estuvo en las calles o en sus casas a finales de los 60 fue la que más tarde se integraría a la conducción de las fabricas, de las universidades y de los centros educativos, de los partidos políticos, de las organizaciones vecinales y los movimientos sociales, sería la que pasaría a conducir el pensamiento de las ciencias y la tecnología, la que estaría al frente de las iglesias, de los medios de comunicación de masas y de los diferentes estamentos del Estado. Así que, nuestras madres y nuestros padres, nuestras maestras y maestros, muchos de nuestros guías espirituales y políticos habían sido parte –aunque sólo fuese por transitividad– de este movimiento.

Digamos que nosotras somos hijas de esa revolución a pesar de que nacimos en países donde el Estado no fue el Estado glorioso de los países del centro, si no que fue el Estado débil, de una pequeña nación, en una pequeña isla cercana a los EEUU, intervenida varias veces y satélite de éstos el resto del tiempo. El Estado Dominicano, como veremos más adelante, no fue el Estado distribuidor y asegurador de los derechos ciudadanos, sino que fue el Estado represivo, autoritario, ineficiente, cuya legitimidad estaba dada en buena medida por su capaci-

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

dad de control de la fuerza pública. No ha sido el Estado del Derecho y la Igualdad. No podemos aun desde la distancia, añorarlo ni idealizarlo, no hay algo de él que quisiéramos retener, conservar, reinstalar. Digamos que no hubo en él nada que nos haga sentir arrepentimiento de haber sido dejado. Es más, poco ha cambiado en él, en relación a lo que era nuestro sueño de cambio. Nuestro sueño de cambio fue siempre doble y contradictorio: aspirar a un Estado benefactor y al mismo tiempo repudiar al Estado conocido y su poder represivo; así que organización y poder popular, teología de la liberación y, finalmente, sociedad civil, poder local, participación y autogestión, han sido nuestras consignas fundamentales.

Si ciertamente reconocemos una fuerte inversión de los países del centro en la construcción de los valores de la democracia liberal en nuestros países, nos preguntamos de qué manera muchas de estas ideas sobre la sociedad civil, la descentralización, la necesidad de concertación, etc. forman parte de un movimiento mucho más amplio y profundo que recorre las últimas décadas del siglo XX. Es desde aquí que queremos ubicarnos para el análisis de la reforma educativa dominicana de los 90. Entendiéndonos no como víctimas, producto de macro fuerzas que nos superan, sino como actores históricos insertados y herederos de procesos de constitución, rearticulación, disputa y transformación en un amplio sentido. Sentido que implica una visión del largo plazo al mejor sentido de Elias, un resituar "foucaultianamente" al Estado en el marco de la regulación y la gobernación social como lo hace Popkewitz en sus análisis sobre las reformas; un pensar al sujeto como agencia en el sentido de Laclau y Mouffe; y un pensar la política educativa en la perspectiva de concreción del proyecto político del Estado moderno en su relación con las distintas racionalidades expresadas por los actores.

Hacemos una apuesta junto con Popkewitz a que la reforma educativa de los 90 se inserta en algo más que el llamado "programa neoliberal", respondiendo a cambios importantes en las formas de regulación y gobernación social, en las pautas de es-

ESTUDIOS SOCIALES 132

tructuración de las subjetividades que toman forma en una modificación fundamental en la concepción de la “participación cívica” y los “deseos de auto avance”. Sostenemos tal como lo señala Popkewitz citando a Rose, que estos cambios exceden a la pura racionalidad económica y de mercado, aunque no la niegan, y son más antiguos que ésta al menos en lo que respecta a sus lógicas actuales, formando parte de un proceso que se inició al menos hace unas cuatro décadas.

Es interesante observar la manera en que se articulan y ponen en circulación determinados discursos e ideas del bien social que rebasan las fronteras y permean los ideales de cambio, las propuestas de solución a los problemas y la visión de los problemas mismos. En este trabajo intentaremos dar cuenta de cómo estos cambios producidos paulatinamente a nivel mundial, toman forma en las políticas educativas y el discurso pedagógico en el particular contexto dominicano, examinando a través de qué mecanismos, de cuáles estrategias y de cuáles disputas el rol que han jugado el Estado y los diferentes actores. Nos preguntamos cómo el discurso antiburocrático que ofrece en nuestros países latinoamericanos una doble visión del Estado –disciplinador y regulador y/o represivo, autoritario e ineficiente– toma forma y permea el imaginario de los movimientos sociales y, poco a poco, de la comunidad en general. Nos preguntamos cómo es este imaginario del Estado enemigo, algo de lo que está activándose en esta conformación de la sociedad civil como actor fundamental desde finales de la década del 70. Nos interesa particularmente observar la manera en que esta visión del Estado fue cambiando dando lugar a nuevas formas de relacionamiento en donde diálogo y propuesta aparecen como conceptos claves dentro de un discurso hegemonizado por circuitos internacionales especializados desarrollados al interior de los organismos y agencias bilaterales y multilaterales de “la ayuda al desarrollo”¹.

1 Las agendas de las Conferencias Mundiales de la ONU organizarían este escenario.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

Preferimos adoptar un método de análisis que dé cuenta de un escenario social vivo, complejo, opaco, en donde las racionalidades de distinto origen están mezcladas, donde los intereses y los discursos se atraviesan y se van armando desde su articulación. Creemos que sólo desde esta mirada es posible acercarnos a una idea más o menos explicativa de cómo fue viable en tan poco tiempo que la sociedad dominicana se embarcara de manera tan contundente y profusa, de una forma como no se tiene memoria previa, al proceso de la reforma educativa de los 90. Es sólo desde allí que podemos dar cuenta del llamado proceso de concertación amplia que implicó la puesta en marcha de esta reforma y de cómo los resultados más que un triunfo de un actor particular en términos hegemónicos fueron una especie de híbrido en donde la particularidad del contexto dominicano marcó y filtró las disputas tradicionales, haciendo convivir diferentes necesidades, intereses y proyectos de utopía. Digamos que en un contexto de carencia absoluta es posible llegar a acuerdos mínimos comunes. En un contexto donde el Estado no funciona se hace tan evidente la necesidad de fortalecerlo como la conveniencia de la articulación de la voluntad de los actores particulares y de eso dio cuenta la reforma educativa.

2. A modo de puesta en escena.

En octubre de 1990, luego de la Conferencia "Educación para Todos" celebrada en Jontien, Tailandia por la UNESCO, el UNICEF, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, en el despacho del representante oficial del PNUD para la República Dominicana, fue reunido y conformado el núcleo gestor del que se llamaría "Plan Decenal de Educación". Allí fueron convocados y estuvieron presentes representantes de la intelectualidad crítica dominicana provenientes de las universidades y las organizaciones no gubernamentales (ONG)², representantes del empresariado dominicano, representantes del gre-

mio de docentes y a manera casi de observación, representantes del Ministerio de Educación Dominicano (SEEBA).³

Muchos de los presentes en esta reunión habían asistido a la nombrada Conferencia y venían de una preocupación importante por el estado de situación de la educación en República Dominicana. Desde 1988 se había constituido un espacio de reflexión sobre la educación denominado *Plan Educativo*, espacio de análisis mensual en el cual todos los presentes en la mencionada reunión habían de una manera u otra participado. Así que la atmósfera no pudo ser mejor, todas estas personas ya se conocían, y fue una especie de reunión entre amigos. Un reconocimiento mutuo la impregnaba, un reconocimiento que legitimaba a cada uno de los allí presentes. Si ciertamente todas estas personas de una forma u otra venían de experiencias distintas, con visiones y compromisos políticos distintos, podían o pretendían –como si esto se pudiera– dejar estas diferencias de lado y experimentar la posibilidad de alcanzar un acuerdo. De hecho, el acuerdo base había sido realizado ya previamente⁴ y había constituido un proceso de intercambio y articulación de aproximadamente dos años de reuniones mensuales continuas.

Si pensáramos en términos de “la Teoría de la Justicia” de Rawls⁵ podríamos de entrada ver allí un buen ejemplo de cómo funcionaría su idea de la cooperación social realizada entre su-

2 Como explicaremos más adelante estos organismos que vehiculizan la llamada “ayuda al desarrollo”, aparecen en el escenario dominicano desde la década del 70, conquistando cada vez más espacios y llegando a protagonizar la nueva configuración de la lucha reivindicativa desde mediados de los 80. Como pasó en una buena parte de América Latina, ellos jugarán un papel fundamental en la producción y reproducción de discursos sobre el bien social y las estrategias de avance. Para ampliar este análisis recomendamos la lectura de PETRAS, J. (2000), a cuya perspectiva nos acogemos.

3 Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Culto.

4 Como veremos más adelante, en 1989, a través del espacio de *Plan Educativo* se había producido un documento base denominado “Decálogo Educativo” que recogía los ejes fundamentales de mejora de la educación dominicana.

5 Ver RAWLS, J. (1996).

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

jetos que mientras no se pruebe lo contrario, asumiremos que participan en circunstancias equitativas en la “definición de los principios que regularán el *marco básico*”⁶ en este caso, de la reforma educativa. Digamos que las personas allí reunidas actuaron bajo una especie de convicción respecto a lo que Rawls denomina *posición original* en cuanto se consideraban a sí mismas y a los demás que allí estaban como ciudadanos libres “dotados de la capacidad moral de suscribir una concepción del bien” y “revisarla”⁷ y que por sobre todo, se reconocían mutuamente como personas, independientemente de las ideas a las que se suscribían. Podríamos aun decir que éstas actuaban como personas libres e iguales en el sentido de considerarse como *fuentes auto generadas de reclamos válidos*,⁸ en tanto se reconocían mutuamente como portadores del reclamo ciudadano del derecho a una mejor educación. Por último, éstas se podrían considerar *personas libres en una posición original* en tanto se veían a sí mismas capaces de “asumir la responsabilidad por sus propios fines”,⁹ es decir, por el proceso en el que venían participando de manera tenaz y sistemática: estas personas se reconocían mutuamente como parte de un proceso de adjudicación de una responsabilidad social para con la educación que venía haciéndose efectivo desde los diferentes espacios y proyectos en los que estaban involucradas profesional y políticamente.

Debemos señalar que fundamentalmente tres de los actores –*Plan Educativo*, EDUCA y la *Asociación Dominicana de Profesores* (ADP)– que participaron de esta reunión y del sucesivo proceso de reforma educativa habían iniciado sus actividades hacia la mejora de la educación desde 1988, actividades que incluyeron además de las jornadas de reflexión organizadas mensualmente por *Plan Educativo*, la capacitación de maestros, maestras y directoras/es de educación básica, la impresión de libros

6 Ibid. p. 32.

7 Ibid. p. 34.

8 Ibid. p. 38.

9 Ibid. p. 39.

de texto, el apoyo a la infraestructura escolar, entre otras acciones, llevadas a cabo por EDUCA, iniciativa que como veremos proviene del empresariado dominicano. La participación de la ADP había sido tímida y sólo se volvió activa en 1990 después de la concreción de un proceso de autocrítica respecto a su manera de intervenir en la cuestión educativa, que hasta el momento se había centrado en las reivindicaciones salariales.

De este modo, podría afirmarse que las personas reunidas en las oficinas del PNUD en República Dominicana conformaban un grupo que de alguna manera había logrado alcanzar a través de la constitución de un espacio de reflexión amplio y abierto, lo que Rawls denomina *una concepción política de la justicia* que define los principios límites de “las concepciones del bien que... [serían] permisibles” con respecto a una posible reforma educativa.¹⁰ Si entre ellas quedaba claro o no que provenían de tradiciones diferentes de concepciones del bien o para decirlo en términos hegelianos, que provenían de *intereses antagónicos*, no lo sabemos, lo cierto es que la posibilidad de encontrarse allí y ponerse de acuerdo respecto a su participación en términos no de enfrentamiento sino de negociación, articulación y concertación, manifestaría que si no se habían borrado las diferencias –y muchos menos los intereses antagónicos–, al menos éstas habían podido ser puestas entre paréntesis de modo de alcanzar unos objetivos básicos comunes.

Ante la descripción de este cuadro propicio para el acuerdo acerca del inicio urgente de un proceso de reforma educativa y los términos y condiciones básicas de este proceso, cabría preguntar cuáles eran las condiciones nacionales e internacionales que permitían este escenario, cuáles fueron los acuerdos a los que se llegaron y cuáles fueron finalmente, los resultados. Sería necesario también de forma de completar el escenario que acabamos de describir de manera sucinta, conocer más detalladamente a cada uno de los actores fundamentales del proceso y

10 Ibid. p. 39.

poder ubicar los sectores de donde provenían y las tradiciones políticas que representaban. En los dos próximos segmentos queremos responder a la pregunta: ¿Quiénes eran estos actores dispuestos a concertar la política educativa dominicana para los 90 y por qué estaban dispuestos a concertarla? Empezamos realizando una caracterización histórica del Estado y la educación dominicana y el momento en que se hallaban a finales de la década de los 80.

3. Contextualización socio-política del Estado y la educación dominicana.

Para comprender la evolución y el desarrollo del sistema educativo dominicano proponemos hacer una mirada histórica de los procesos de constitución, desarrollo y consolidación de la nación dominicana. Un repaso histórico de los procesos de colonización, postcolonización, dependencia, dictaduras y apertura democrática nos permite observar los mecanismos a través de los cuales se constituyeron el Estado Dominicano y sus instituciones instalando las fronteras de posibilidad de los diferentes proyectos de nación en disputa por la hegemonía. Quizás es allí desde donde es posible cristalizar una tesis de comprensión del desarrollo de sus instituciones, en general, y de la escuela, en particular, de forma que dé cuenta del porqué, el para qué y el cómo de la Reforma de los 90.

Podríamos empezar considerando que fue en estas tierras donde se fundó la primera universidad de América hacia el 1500, por lo que una vez liberada de la colonia, al momento de su fundación como país independiente en 1844, la República Dominicana ya contaba con una historia educativa de la cual era heredera¹¹. Esta herencia quedó firmemente reflejada en los princi-

11 Se sabe, por ejemplo, que hacia 1813, antes de la independencia, se contaba con 6 escuelas de primeras letras. Si bien este sistema incipiente era dirigido a una élite cerrada y estaba absolutamente bajo el control de la

ESTUDIOS SOCIALES 132

pios del ideario independentista que daba a la educación un papel preponderante como vía para la consolidación de un estado libre y soberano capaz de lograr su propio desarrollo, tal como quedó expresado en la primera Constitución de la República (1844-1861), la cual declaraba la gratuidad de la enseñanza básica y su gradual distribución en todo el territorio nacional¹². La verdad es que estos nobles ideales de la revolución independentista nunca llegaron a concretarse y el sistema educativo dominicano, como trataremos de demostrar, nunca logró desarrollarse ni consolidarse de acuerdo a los principios de justicia e igualdad de la carta fundacional de la nación. Por el contrario la educación dominicana ha sido deficiente, profundamente diferenciada y ha servido en diferentes momentos a los proyectos más disímiles.

Una vez superado el difícil período postcolonial minado de intentos de anexiones, levantamientos internos y golpes de estado llevados a cabo por los distintos grupos en disputa por definir la herencia socio-política-cultural, el Estado Dominicano empezó tardíamente su entrada a la modernidad, a través de su relación desigual con los EEUU y su política imperial para la zona estratégica del Caribe. Luego de dos intervenciones norteamericanas, la instalación de una férrea dictadura de treinta años y la imposición de un gobierno pseudo-democrático,¹³ ambas apoyadas por los EEUU, podemos afirmar que el Estado Dominicano, como suelo en el que se sostienen sus instituciones, se desarrolló con las marcas de la dependencia, la dictadura y el

Iglesia, sabemos que para esta época éstas eran las características comunes de la mayoría de los sistemas educativos, que en ese momento se hallaban en plena formación.

- 12 La inestabilidad política y la escasez de recursos condicionan este desarrollo y las escuelas pasan durante este período a depender de los municipios. Para 1883 se sabe que ya existían en el país 175 escuelas primarias.
- 13 Responsable de la aplicación en el país de los planes anti-subversión de la política de EEUU para América Latina y El Caribe, poniendo en práctica la persecución política, la desaparición de dirigentes y la desarticulación de los proyectos emancipatorios.

despotismo, lo que se tradujo en una sociedad con una cultura profundamente autoritaria y de prácticas políticas clientelares de fuerte arraigo.

Rafael Leonidas Trujillo, “gran benefactor de la patria”, manejó el país durante treinta años como una hacienda personal en la que las leyes eran aplicables a todos menos a él, con el absoluto control de los tres poderes del Estado –Ejecutivo, Legislativo y Judicial– y de sus instituciones. Esto trajo como consecuencia la consolidación de un modelo de conformación de la burocracia estatal dominicana alejado de la impronta de la igualdad y de la responsabilidad al mejor estilo “weberiano”; así los contenidos de justicia e igualdad presentes en nuestra Constitución y expresados, entre otros, en el mandato de una educación universal y una primaria gratuita, quedaron cercenados por una deficiente política de redistribución social, la ineficacia de las débiles burocracias estatales conformadas dentro de la política clientelar, así como por los efectos de los modelos económicos impuestos por los EEUU y aplicados durante todo el siglo XX por los distintos gobiernos nacionales.

Dentro de este perfil general podemos intentar dar cuenta de los procesos de constitución y desarrollo del sistema educativo dominicano, proceso que refleja en toda su dimensión la debilidad y la dependencia de la nación, así como su retraso en la consolidación de una burocracia efectiva de administración de las instituciones de bien público. Efectivamente, pueden rastrearse al menos tres momentos claves de conformación y consolidación de las instituciones educativas en República Dominicana.

Un primer momento, puede distinguirse a finales del siglo XIX, en el período posterior a la proclamación de la independencia, durante el gobierno del General Ulises Hereaux. Durante este período fue promulgada la *Ley General de Estudios*, bajo la influencia del movimiento renovador del educador Eugenio María de Hostos, cuya propuesta incluyó “el reclamo de moderniza-

ESTUDIOS SOCIALES 132

ción de la educación, sin importar niveles socio-económicos o sexo”, el reconocimiento de “que la instrucción pública es la función más importante del Estado”, y “que los estudios deben pasar a formar ciudadanos”. Hostos y sus seguidores lucharon por una educación laica, racional y científica, basada en la corriente positivista que encontró la oposición de una sociedad fuertemente católica, lo que aunado a la inestabilidad política característica del período impidió que la ley propuesta fuera aplicada.¹⁴

Un segundo esfuerzo de constitución de la educación dominicana fue realizado durante la primera ocupación de los EEUU del territorio dominicano en 1916. Las tropas norteamericanas desarrollaron el primer programa de construcción masiva de escuelas en el país y el resultado fue un extraordinario crecimiento de la matrícula escolar. Según el historiador dominicano Frank Moya Pons la población estudiantil aumentó cinco veces más que al inicio de la intervención en 1916, llegando a unos 100 mil estudiantes en 1920.¹⁵

Finalmente el proceso de entrada a la modernidad se consolida durante la dictadura trujillista dada la estabilidad política impuesta férreamente por el régimen, y gracias al momento de estabilidad económica proporcionado por el favorable precio del azúcar en el mercado internacional. Estas condiciones ayudaron a consolidar el régimen dictatorial lo que permitió el desarrollo de un fuerte proceso de urbanización, industrialización y construcción de infraestructura (carreteras, calles, alcantarillados, puentes, acueductos, energía eléctrica, oficinas públicas, etc.). Este proceso de modernización también tocó al sistema educativo cuyo proceso de expansión a todo el territorio nacional se dio en una dimensión como nunca antes. Hacia finales de la dictadura, en 1961, la matrícula total de estudiantes en la escuela primaria sobrepasaba el medio millón,

14 Ver DÍAZ SANTANA, M. (1996), p. 106.

15 MOYA PONS, F. (1977), p. 6.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

diez veces más que la cantidad que había en 1930.¹⁶

El tipo de modernización educativa que siguió la dictadura se caracterizó por el hecho que no retomó el modelo hostosiano de carácter laico y científico de principios de siglo, sino que dada su admiración por el modelo de desarrollo de EEUU, continuó la tradición implantada por la primera invasión norteamericana. Dentro de este marco, el modelo desarrollado durante los 30 años de dictadura logró su consolidación en articulación plena con la Iglesia católica¹⁷, a la cual el Estado entregó gran parte de la infraestructura educativa, dejando en sus manos una parte importante de la responsabilidad de educar. En esa línea se destaca la implementación de politécnicos, dirigidos por diferentes congregaciones católicas y fundados en el marco del proceso de industrialización que vivía el país durante “la Tiranía”.

En 1961, a la salida de la dictadura, el país contaba con una sola universidad con una matrícula aproximada de 4,000 estudiantes.¹⁸ Tomando en cuenta la concentración de la riqueza en manos del Dictador y sus familiares y las características de una población que aún para este período era fundamentalmente rural, podríamos afirmar que la composición social de los universitarios estaba formada por una exigua clase alta y media alta, que en ese momento provenía de los sectores agrícola y ganadero, del comercio y de los altos funcionarios públicos.

Del 1961 al 1966, la República Dominicana pasa por un período de transición democrática, llevándose a cabo las primeras elecciones libres en 30 años. Del proceso sale vencedor un gobierno de centro izquierda que, al poco tiempo, es derrocado por una junta militar. En un contexto de guerra fría, agudizada en América Latina por la revolución cubana, el escenario fue adver-

16 Ver PACHECO, A. (1955).

17 En el año 1954 el Estado Dominicano firma un concordado con el Vaticano. Este acuerdo compromete al país a apoyar la difusión de la religión católica.

18 Ver DÍAZ SANTANA, M. (1996).

ESTUDIOS SOCIALES 132

so para un gobierno que abogaba por un Estado y una educación laica, así como por un tipo de liderazgo más comprometido con los sectores populares. Ante el derrocamiento la respuesta fue una guerra civil que exigía el restablecimiento de la institucionalidad y respeto a la constitución y a la voluntad popular, acción que fue rápidamente sofocada por la segunda intervención norteamericana que finalmente desembocará en 12 años de un gobierno autoritario y represivo apadrinado por los EEUU.

La transición hacia la democracia.

El periodo de los "12 años".

El gobierno social-cristiano de Joaquín Balaguer en sus primeros doce años recupera en mucho la herencia de la dictadura siendo un gobierno útil a los intereses económicos, militares e ideológicos de los EEUU en El Caribe. Balaguer logra mantenerse al frente de la administración del Estado gracias a la persecución y la desaparición de las dirigencias políticas de los grupos de adversarios, así como al apoyo incondicional de los EEUU y de los sectores económicos, nacionales y extranjeros, beneficiados con su política económica. Todo el periodo de los "12 años" se caracterizó por la represión política de Estado y la movilización constante de grupos organizados que se habían rearticulado durante el período de transición de la post-dictadura: Partidos de izquierda –que tenían como principal escenario la universidad pública y las escuelas secundarias–, sindicatos –que durante los años 60 y 70 tuvieron su momento de mayor presencia social y política–, asociaciones de profesionales y grupos campesinos, se constituyeron como los principales actores de un movimiento contestatario en contra de la política estatal injusta y a favor de la democratización del país.

En este contexto la burocracia estatal, que vivió un proceso importante de expansión durante el período, no logra sin embargo emprender un proceso de reconfiguración que le permitiera

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

afirmarse en sus características modernas. Por el contrario, el modelo habilitado por el régimen dictatorial anterior siguió profundizándose. El nuevo gobierno utilizó los recursos del Estado y los puestos administrativos como prebendas para captar aliados y lograr adhesiones sobre la base del agradecimiento y la cooptación. Es sobre esta base precaria que se conformará el modelo de la burocracia estatal, modelo que por lo demás servirá también a la conformación y expansión de la nueva clase media dominicana.

En lo que respecta a la educación, se había registrado un aumento significativo de la tasa de escolarización primaria de un 53.5% a un 82%, durante la década de los 60.¹⁹ Si bien no se registran procesos de reforma general del sistema durante el período, para la década del 70 se realizarán algunas reformas puntuales como las de la educación primaria y secundaria. La más importante fue la reforma a la educación secundaria en el año 1970, que trató de introducir una educación polivalente con un fuerte componente técnico. Por otra parte el crecimiento cuantitativo en este periodo fue moderado pero la ausencia de una política de expansión y mejoramiento de la educación de parte del Estado —que dio paso a un creciente deterioro de la educación pública—, aunada a los continuos enfrentamientos y paros que se sucedían en las escuelas secundarias y en la universidad del Estado, provocaron la salida vertiginosa de la clase media de la enseñanza pública iniciándose un proceso acelerado de privatización, sobre todo en la capital y en las principales ciudades del interior.

Este mismo cambio se puede observar en el sector universitario: si como habíamos expresado para el año 1961 contábamos solamente con la universidad estatal y una matrícula aproximada de 4,000 estudiantes; 25 años después, habían surgido más de 20 universidades con unos 130,000 estudiantes en educación superior. Esto evidencia la democratización del acceso a

19 Ver PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN (1992).

ESTUDIOS SOCIALES 132

la educación terciaria al tiempo que una privatización de la oferta. El precio de este ascenso acelerado de la matrícula y la oferta escolar, acompañado de una falta de regulación adecuada por parte del Estado, fue la caída de la calidad educativa, lo que se tradujo prontamente en una profundización de las diferencias sociales. Fue hasta el año 1983 que el gobierno crea finalmente un ente regulador de la oferta, el denominado *Consejo Nacional de Educación Superior* (CONES), que en lo adelante funcionará como organismo asesor y regulador de la educación superior para todo el país. Como veremos sin embargo, el problema continuará profundizándose debido a la ineficacia que corroe todos los organismos y las instancias estatales afligidos profundamente por la corrupción. A ello habrá que añadir la falta de medidas correctivas para asegurar la calidad de la educación básica.

La apertura democrática.

En el siguiente periodo comprendido entre el año 1978 y el 1986 se producen profundos cambios de carácter social, político y económico que modificaron la correlación de fuerzas y las formas de resolución de conflictos. Con la entrada de la Social Democracia en manos del Partido Revolucionario Dominicano son restituidos los derechos políticos de la población terminando así la etapa de perseguidos, apresados, desaparecidos y exiliados políticos.

Esta nueva época de libertades también coincide con el cambio del viejo modelo económico agro-exportador de mono cultivo debido a su colapso a nivel internacional. El nuevo modelo implantado responderá a una economía de servicios conforme a las nuevas recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de otros organismos bilaterales de ayuda al desarrollo. En efecto, se produce en este momento una renegociación con el FMI cuyos efectos se traducen en una reducción de la inversión social. El impacto de estas medidas fue contundente en los servicios sociales, de manera especial en la educación

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

pública que ya venía deteriorándose desde principios de los 70. Según fuentes del PNUD, para 1984, la República Dominicana en sus zonas urbanas presentaba a 6 de cada 10 hogares con necesidades básicas insatisfechas, mientras que en las zonas rurales los hogares pobres se incrementaron de 51% a 58.6% y los indigentes de 18.7% a 28.3%.²⁰

Podríamos afirmar que durante este período observamos la conformación de nuevos actores sociales, así como la génesis de nuevas formas de participación que paulatinamente abandonarán las viejas formas de relacionamiento con el Estado poniendo en práctica nuevos modelos que regirán el cambiante marco internacional del final de la “guerra fría” y la consolidación de la hegemonía política y militar norteamericana. Si hasta finales de los 70 la ausencia de un Estado de derechos políticos definía la lucha en términos de democratización del país y de las instituciones, ante la inauguración de un nuevo periodo de mayores libertades públicas los conflictos y las demandas de carácter económico y social fueron más evidentes y no se hicieron esperar. Temas como la creciente pobreza de la mayoría de la población, la necesidad impostergable de profundas transformaciones sociales, políticas, económicas, así como la necesaria transformación de las viejas instituciones con sus obsoletas e ineficaces prácticas, fueron surgiendo a la par de la instauración de un orden que permitió la multiplicación de instancias de participación de la sociedad civil. En este sentido “se puede establecer una de las especificidades del movimiento de protesta en la República Dominicana, a diferencia de los surgidos en algunos países del Sur y Centro América, que irrumpen en la sociedad a través de la lucha contra las dictaduras militares o los remanentes de éstas: en nuestro país [este movimiento] se desarrolla fundamentalmente durante una forma de gobierno de significativa amplitud en lo que se refiere al libre ejercicio de la política, pero de clara exclusión de las ma-

20 VALERA ACOSTA, CH. (1997).

ESTUDIOS SOCIALES 132

yorías del acceso de bienes, servicios y equipamientos que debía ofrecer el Estado".²¹

En ese momento nuevos actores aparecen en el escenario público, el cual en décadas anteriores había estado dominado por los partidos políticos y los sindicatos²². Así, desde principios de los años 70 aunado a la presencia de organizaciones más tradicionales como las organizaciones campesinas se habían iniciado gradualmente nuevas formas organizativas de carácter territorial tanto desde la iglesia con las comunidades eclesiales de base como desde los barrios con las organizaciones vecinales, los clubes juveniles, las asociaciones de amas de casa, etc.

Un factor fundamental que potenció el impacto de estas organizaciones populares, fue el trabajo conjunto con las organizaciones no gubernamentales (ONG) que proliferaron en todo el país con financiamiento internacional, lo que permitió, en una sociedad con deficiencias claves en su educación, la formación de una dirigencia política dotada de herramientas de análisis y reflexión. En este sentido y como veremos más adelante, un actor importante en este proceso fueron las agencias internacionales que financiaron y sustentaron este proceso con sus agendas y sus discursos.

Las ONG y las financiadoras del Norte jugaron un papel clave en el apoyo, definición y coordinación de proyectos de gestión y formación ciudadana produciendo experiencias en el manejo de asuntos que eran exclusivos del sector público. Si bien el trasfondo ideológico que sustentaban las acciones de las agencias y las ONG difería, sus objetivos a corto y mediano pla-

21 PÉREZ, C. y ARTILES, L. (1992), p. 50.

22 Para la fecha los sindicatos dominicanos no escapaban de la crisis institucional que golpeaba a los sindicatos en la región latinoamericana, amén de que nuestra escasa industrialización ofrecía poco espacio de desarrollo para los gremios, pues el alto índice de desempleo había merchado de manera sustancial sus filas. De ello trataremos algo más en el acápite sobre los actores.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

zo coincidían. El fortalecimiento de la sociedad civil era la meta de todos, aunque por razones diferentes. Las ONG eran movidas por las debilidades institucionales del Estado en una aspiración de empoderamiento de la población, mientras las agencias dentro de una concepción de libre mercado y por lo tanto antiestatista que transfiere la responsabilidad social del Estado al individuo, veían en el fortalecimiento de la sociedad civil la concreción de sus aspiraciones.²³ Este punto es vital para comprender los cambios operados en el discurso y las demandas de la denominada “sociedad civil” de los 90 exigiendo un Estado menos centralizado y más participativo.

La década del 80 se convierte así en una época de fuertes transformaciones en lo que se refiere a la reconstitución y, en muchos casos, surgimiento de nuevos formatos institucionales –en muchos casos paralelos a los tradicionales– que, a la vez, repercuten en la configuración de nuevos tipos de subjetividad ciudadana. Cuando entramos al periodo comprendido entre el año 1986 y los primeros años del 1990, ocurre un enfrentamiento entre el viejo modelo institucional y estas nuevas formas de subjetividad social y política que habían sido alimentadas por estas nuevas prácticas y escenarios organizativos, así como por las transformaciones que se estaban dando a nivel internacional en un contexto cada vez más globalizado y los discursos hegemónicos generados que llegaban de manera profusa a través de las agendas cada vez más protagónicas de las ONG y los organismos bilaterales de financiación²⁴.

Ante el evidente colapso del viejo modelo institucional y la difusión de estos nuevos imaginarios del bien social, a partir de mediados de los años 80, variados sectores de la sociedad dominicana comienzan a sentir la necesidad de una reforma institucional del Estado y del fortalecimiento de la democracia a tra-

23 VER PETRAS, J. (2000).

24 Sobre este punto volveremos e insistiremos más adelante en el análisis de los actores.

ESTUDIOS SOCIALES 132

vés de nuevos mecanismos de participación social y política. Los temas propuestos fueron: Ajuste Fiscal, Código Laboral, Código Tributario, Reforma Arancelaria, Ley de Servicio Civil, Plan de Desarrollo para la Provincia de Salcedo y Plan Decenal de Desarrollo Educativo.

Para finales de la década, ante la crisis generalizada y el incumplimiento de los reclamos de la población por parte de los gobiernos de turno, la República Dominicana se encontraba sumida en una profunda crisis, económica, política y social. “La inflación sobrepasó el 100% en ese año; el PBI decreció en más del 5%; el peso se devaluaba vertiginosamente; las reservas de divisas habían caído a los niveles más bajos en los últimos años como resultado del derrumbe de las exportaciones; la histórica crisis de electricidad había alcanzado tales proporciones que el país se encontraba virtualmente paralizado y, para completar el cuadro, como resultado de la escasez de divisas se presentó un fuerte desabastecimiento de los productos de primera necesidad.”²⁵

La educación no estaba alejada de esa realidad y su deterioro había tocado fondo afectando no sólo al sector público sino también a amplios sectores de la oferta privada; la falta de una efectiva regulación estatal fue el origen de esto último. La situación de las y los docentes era deplorable: malos salarios²⁶, deficiente sistema de seguridad social, lamentables condiciones laborales (falta de material didáctico e instalaciones adecuadas, amén del deterioro del mobiliario) aunados a carencias importantes en la formación científico-pedagógica²⁷, completaban el escenario. En estas condiciones de precariedad agravada por el inicio de una huelga magisterial en todo el sector público, que

25 DÍAZ SANTANA, M. (1996), p. 19.

26 Los salarios representaban, en el mejor de los casos, menos del 1/3 de la canasta familiar, colocando al docente dominicano al borde de la pobreza crítica (ibid.).

27 La Secretaría de Estado de Educación sólo asignó en el año 1990 el 0.8% de su presupuesto a la inversión en formación docente (ibid.).

les dejó sin salario por varios meses, la retirada de los y las docentes del sistema público ocurrió de manera vertiginosa.

En medio de esta situación de ingobernabilidad, empobrecimiento, pero sobre todo de parálisis del Estado ante el tema educativo, desde el año 1988 se comienzan a desarrollar iniciativas desde una movilizadora y cada vez más habilitada sociedad civil. Dentro de ella, viejos y nuevos actores desarrollarán una serie de propuestas dirigidas a canalizar una reforma educativa postergada indefinidamente por el Estado a pesar de su urgencia. Docentes, intelectuales críticos, sindicato de maestros, empresarios y agencias de financiamiento y ayuda al desarrollo, iniciaron una canalización importante de recursos, acciones y campañas de sensibilización que permitieron colocar el tema como un tema importante de la agenda pública.

Al inicio de los años 90, la tambaleante institucionalidad dominicana en manos de un gobierno con escasa legitimidad²⁸ que necesita negociar para mantenerse en el poder, encontró una sociedad movilizadora, que había venido reflexionando el tema educativo y persistía en su demanda de reforma del Estado. Esta misma sociedad civil veía su cielo estrellado, cuando condiciones internacionales favorables confabulan en sintonía obligando a la administración de turno a iniciar, no de buena gana, el proceso de reforma del sistema educativo dominicano en los 90.

4. Los actores de la reforma.

En la reunión base realizada luego de la Conferencia de Jon-tiem, cinco fueron los actores que allí confluyeron, a saber: *Plan Educativo*, EDUCA, la *Asociación Dominicana de Profesores* (ADP) y la SEEBAC, además del convocante, el PNUD. Cada uno

28 Las elecciones del 90 y el 94 fueron fuertemente cuestionadas por las acusaciones de fraude electoral.

representaba sectores amplios interesados en la problemática educativa, algunos de los cuales –como ya lo hemos señalado– venían realizando un trabajo importante de promoción de la reforma desde hacía algunos años atrás, mientras que otros, como es el caso de la administración estatal, se integrarían mucho más tarde.

De hecho, como señala Braslavsky, en la República Dominicana “el Estado fue un convocante de segundo orden... parecería que la sociedad civil tomó primero conciencia de la necesidad... e impuso al Estado su convocatoria y sostén”²⁹. Tomando la propuesta de Cobb y Elder³⁰ para el análisis de las políticas públicas podríamos ver a la sociedad civil en su capacidad de movilización frente al problema, pero si tomamos en cuenta que decidir no es sólo aprobar o dar el sí y que la política pública exige ver en la acción, allí donde se pone en ejecución lo decidido³¹, entonces, se devela el escenario y podremos ver, avanzando en el proceso de reforma dominicano, el papel jugado por el Estado a través de su burocracia administrativa y especializada, ya que ésta última será la responsable de la ejecución del plan. No queremos dejar de recordar, e intentaremos tenerlo en cuenta en el análisis, que una política pública no se define en un momento específico sino que va cambiando sobre la marcha sus contenidos y hay que dar cuenta de cuáles son los actores que participan en cada etapa, de cómo sus márgenes de hegemonía se mueven entre un momento y otro y de porqué.³²

De los cinco actores que jugaron un papel de liderazgo en el llamado *Plan Decenal de Educación*, tres de ellos pertenecen a la sociedad civil, a saber: 1) *Plan Educativo* que agrupa a intelectuales críticos universitarios y a un sector del empresariado tradicionalmente comprometido con los procesos de democra-

29 BRASLAVSKY, C. (1995), p. 51.

30 COBB, R. y ELDER, CH. (1977).

31 Ver MENY, I. y THOENIG, J. CL. (1992).

32 Ibid.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

tización dominicana; 2) *Acción para la Educación Básica* (EDUCA) que agrupa un sector empresarial más conservador pero con un interés importante en la educación que le había llevado a fundar a través de una organización filantrópica, una universidad privada para la formación de técnicos y profesionales en el área empresarial y comercial; y finalmente, 3) La *Asociación Dominicana de Profesores* (ADP), gremio único, que aglutina a los docentes del país cuyas acciones fundamentales hasta el inicio de este proceso habían estado dirigidas exclusivamente a la reivindicación de mejora salarial y de las condiciones de vida de maestras y maestros y que, empujado por la fuerte movilización emprendida por los demás actores, se vio obligado a cambiar de estrategia e a insertarse de manera activa en el proceso en marcha de reforma.

Los otros dos actores cardinales del proceso fueron los organismos de ayuda al desarrollo, específicamente el PNUD, y finalmente, el Estado Dominicano a través de su Ministerio de Educación es decir, la SEEBAC.

Otros actores intervinieron en diferentes momentos del proceso pero de manera efímera o coyuntural, o desde los márgenes, tal es el caso de los partidos políticos, de las iglesias o de otros organismos internacionales de financiación, como la AID³³, el Banco Mundial y el BID. De estos dos últimos, habría que recordar el papel jugado en la imposición al Estado Dominicano del paquete de reformas estructurales de los 90, entre las cuales se encontraba la reforma educativa, como condición previa a la aprobación de nuevos préstamos. Esto jugaría sin duda un último nivel de presión para que la administración gubernamen-

33 De esta agencia del congreso de los EEUU habría que precisar su efectiva estrategia de inserción en la red asociativa de demandas sociales que se encuentra distribuida a nivel nacional. La AID desarrolla desde finales de los 80 un proceso importante de influencia en la agenda social a través del financiamiento reducido a un sin número de pequeñas ONG locales, en donde el tema de la participación y la llamada autogestión local han sido centrales.

ESTUDIOS SOCIALES 132

tal de turno, caracterizada por su tozudez, aceptara una reforma que hacía tiempo venía siendo reclamada por diferentes sectores sociales.

Por cuestiones de tiempo y posibilidad real nos centraremos en analizar la participación de los primeros cuatro actores.

La Asociación Dominicana de Profesores (ADP)

La ADP, único gremio docente en la República Dominicana, dio un salto de carácter cualitativo en el proceso de reforma educativa, al involucrarse de manera activa y propositiva en los espacios de reflexión y discusión que se crearon para su formulación.

Como otras asociaciones dominicanas, la ADP surge luego de la caída de la dictadura trujillista, que producto de la masificación de la educación básica contó en su fundación con un amplio número de afiliados a nivel nacional. La ADP, se constituyó en un espacio de conflicto partidario en el que correligionarios de diferentes corrientes políticas se disputaban la dirección politizando sus luchas gremiales. Ello aunado a la precaria situación que históricamente vivió el docente dominicano conformó una lógica institucional de confrontación permanente con el Estado. Esta lógica beligerante imprimió el accionar de la ADP desde los años 70 hasta finales de los 80, con resultados exiguos. Tal como lo expresa el expresidente de la ADP, Melanio Paredes: "Si contrapesáramos la frecuencia e intensidad de las confrontaciones con los resultados alcanzados, tomando sólo una arista del problema, los salarios, habría que concluir que esa vocación de confrontación permanente ante interlocutores sordos e impasibles nos dejó muy mal parados: en el mismo período (1970 -1990) el salario real de los docentes cayó de \$150 a \$44."³⁴

34 PAREDES, M. (1993), p. 130.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

En septiembre del año 1990, en un contexto de amplia de pauperización de la clase docente y ante una masiva deserción de los maestros del sistema educativo, lo que entre otras cosas ponía en peligro la existencia del sindicato de maestros, se produce el VI Congreso del gremio. En este congreso se plantea que a pesar de la difícil situación que viven los maestros por las deterioradas condiciones laborales, lo que está en juego es la educación como bien social. En el documento base del congreso se señala: "Tenemos un gran compromiso frente al pueblo y la nación dominicana de lograr también con nuestra lucha una mejora sustancial en la calidad de la educación... en generar [el] ser humano que habrá de integrarse a una sociedad que necesita de su más alta competencia, creatividad y calidad humana, para enfrentar y superar las dificultades"³⁵. En este tenor la ADP se propone dos estrategias: "la búsqueda de consenso y una actitud científica y creadora"³⁶. Este cambio en la lógica de relacionamiento con el Estado da cuenta de cómo en el contexto de reconfiguración del escenario político y social dominicano, el sindicato se ve compelido a reformarse y adaptarse a los nuevos marcos de concertación en boga. De esta manera la ADP garantiza su supervivencia y liderazgo dentro del campo educativo dominicano de los 90, rearticulándose y promocionando los intereses de sus miembros.³⁷

De todas formas nos parece interesante, observar cómo las condiciones dadas permitieron al interior del sindicato el surgimiento de un discurso sobre el derecho a la educación como bien social. En 1993, Melanio Paredes quien fuera presidente del gremio de maestros decía: "Bajo esta lógica lo relevante no era sólo reivindicar un magisterio en desintegración... sino reivindicar el derecho de todos, los maestros y la sociedad, al bien social de la educación"³⁸.

35 Ibid. p. 131-132.

36 VALERA ACOSTA, CH. (1997), p. 103.

37 Ver TIRAMONTI, G. y FILMUS, D. (2001).

38 PAREDES, M. (1993), p. 131.

ESTUDIOS SOCIALES 132

Queremos resaltar que en este momento se estaba llevando a cabo una de las huelgas más grandes en el sector público, que si bien terminaría para la mayoría de los empleados luego de un aumento salarial de un 20%, no así para los maestros quienes continuarían por varios meses más. Esta crisis se resolvió con la intervención mediadora de un grupo de empresarios, educadores e investigadores, luego de haber publicado en los diarios de circulación nacional un “Manifiesto al país” que abogaba por la salvación de la educación nacional. De este momento queremos rescatar que en medio de la crisis la ADP mantuvo una participación activa en el proceso de reforma.

Plan Educativo y los intelectuales críticos

El *Plan Educativo (El Plan)* fue creado en 1998 por el *Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC)*, la *Asociación de Empresas Industriales de Herrera* y la *Fundación Friedrich Ebert*. Su objetivo fue el de conformar un espacio de reflexión acerca de la problemática educativa constituyéndose en un foro amplio de intervención de distintos sectores sociales interesados en el tema educativo.

Si bien en el proceso coordinado y facilitado por *El Plan* asistió un público diverso³⁹, queremos subrayar la participación hegemónica que en éste tuvo la intelectualidad crítica dominicana, y apelando a ello es que nos hemos permitido visualizar *El Plan* como el espacio en el que confluye y es representado este sector. Fue desde *El Plan* que los intelectuales críticos (Ic) lograron constituirse como actores legítimos y determinantes del proceso, consiguieron instalar un lenguaje pedagógico y de derecho en la reforma que fue apoyado por parte del discurso emanado de las discusiones y recomendaciones de la Conferencia de

39 Tan diverso que en él participaron todos los actores que posteriormente confluirían permanente o esporádicamente en el proceso de la reforma educativa.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

Jontiem. Esta última, constituyó una experiencia impactante en la nutrida comisión dominicana que asistió desde la sociedad civil, viniendo a reforzar los análisis y las perspectivas que habían sido introducidas por este grupo de profesionales y académicos con su discurso sobre justicia social, educación para todos, redistribución, participación de las comunidades, etc.⁴⁰

Pero, ¿quiénes eran y de dónde venían estos Ic? ¿A qué ideas y principios suscribían? ¿Cómo fue que lograron entrar en la reforma educativa desde una posición de fuerza y legitimidad? ¿Cuál fue ese discurso sobre el cambio que en el ámbito educativo lograron imponer?

Habría que decir que los Ic dominicanos venían de la tradición revolucionaria y de lucha por la democracia que enfrentó a la dictadura y a la segunda intervención norteamericana y que había tenido un papel importante en la oposición a los gobiernos fraudulentos y autoritarios de Joaquín Balaguer⁴¹. A finales de los años 70, cuando se percibe un cambio en el escenario internacional y en la política de los EEUU hacia Latinoamérica, llegando así a su fin el gobierno de Balaguer; cuando se inicia, con la llegada de una nueva administración socialdemócrata⁴², un período de expansión de los nuevos movimientos sociales y populares, es un momento clave de reposicionamiento de los Ic en la escena pública dominicana.

40 Aquí queremos remarcar que si reconocemos que ciertamente es en esta conferencia en donde se da a niveles macro el marco de justificación para el sector educación de las nuevas políticas económicas para los países de la región, hay en ella un discurso híbrido que, al mismo tiempo, recoge ideas dispersas y, muchas veces, en disputa sobre el cambio, dando lugar a un proceso de condensación que permite una multiplicidad de lecturas de la reforma a partir de la propia experiencia y trayectoria histórica nacional. Esto será retomado más adelante.

41 Este fue el líder máximo del *Partido Reformista Social Cristiano* (PRSC).

42 Nos referimos al *Partido Revolucionario Dominicano* (PRD), partido socialdemócrata de mayor arrastre a nivel nacional y con fuertes lazos con la socialdemocracia europea.

ESTUDIOS SOCIALES 132

En este periodo marcado por la conformación intensiva de ONG y organizaciones de base –organizaciones populares barriales, campesinas, de mujeres, gremiales, eclesiales–, grupos de profesionales en ciencias sociales, académicos e intelectuales comprometidos, con ayuda del financiamiento centroeuropeo, desarrollan una estrategia de construcción de hegemonía popular adoptando los principios de la pedagogía de Freire y la teología de la liberación, ambas muy en boga por esos días. El trabajo de la mayoría de estas ONG durante los 80 se centró en el compromiso político con una utopía revolucionaria y el acompañamiento a los sectores populares a fin de concientizarlos, organizarlos y prepararlos para su liberación. Fue un momento de alta politización de la sociedad, donde se conformaron una buena parte de las organizaciones de base y se refundaron las que ya existían. Podemos ubicar allí el inicio de las formas contemporáneas de participación.⁴³

Podríamos decir que es en este escenario donde se conformará la identidad de la nueva y el nuevo intelectual comprometido, que desarrollando un papel activo en la conformación de las ONG, a través de las cuales pretende desarrollar su trabajo, primero se asumirá como acompañante de los movimientos sociales y luego, como un actor en sí mismo. Es un intelectual que con un pie en la lucha política y otro en la universidad, asume: 1ro. la centralidad de la educación a través de la cual ve la única posibilidad de liberar al pueblo; 2do. las ideas de participación directa de la gente, ya que su aspiración máxima es la democracia participativa; 3ro. la idea de autogestión, ya que para éste parte importante de los problemas actuales es la falta de asertividad y capacidad de iniciativa de las comunidades para resolver sus propios problemas.

Si durante las décadas 70 y 80 estos Ic adoptaron una política dura y de confrontación hacia el Estado bajo las ideas de la revolución posible, con el cambio del escenario internacional

43 Ver VALERA ACOSTA, CH. (1997).

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

y de las ideas sobre la transformación social, hacia principios de los 90, se producirá una modificación en las estrategias y las lógicas que asumirán. El nuevo discurso sobre el cambio adoptará la idea de consenso y autonomía centrándose en temas claves como la participación, el lugar central de la sociedad civil, la lucha contra la pobreza, el poder local y la descentralización. Así, en la instalación del nuevo discurso de concertación los Ic han jugado un papel importante, señalando un cambio consustancial en el posicionamiento ideológico de muchos de éstos. De hecho, en este momento se produce una ruptura entre quienes apuestan al nuevo marco de pensamiento internacional y quienes se mantienen adscriptos al discurso marxista en franca deslegitimación. De todas formas ambos conviven, se enfrentan y se articulan, a veces, de acuerdo a determinados objetivos. Con una matriz de origen común ambas posiciones comparten ideas bases del cambio así como un énfasis igual aunque distinto, en la participación y autogestión de las comunidades y de los individuos. Es en esta matriz, al igual que en la matriz educativa, en donde encontrarán mayormente las posibilidades de su articulación en torno no sólo a la transformación del sistema educativo, sino al proceso general de reforma del Estado Dominicano.

De acuerdo al posicionamiento favorable de un grupo u otro de los Ic en los diferentes ámbitos de la reforma, dados por diferentes aspectos como especialidad en el tema, interés primario, posicionamiento como precursores y otros factores contingentes en la constitución de la agenda y la correlación de fuerzas, hacen que los rumbos de una reforma u otra adquieran cursos y racionalidades distintas. Fueron de distintos tintes por ejemplo, la reforma educativa, la reforma económica o la reforma del sistema de salud.

La reforma educativa tuvo la particularidad de que fue precedida y convocada por un grupo de Ic particularmente interesados en la problemática educativa debido sobre todo a su preocupación por el desarrollo y el bienestar de la ciudadanía en ge-

neral. El grupo de Ic que encabezó el espacio de debate y reflexión acerca de la educación dominicana denominado *Plan Educativo*, contribuyó a la generación de un discurso sobre la educación capaz de condensar y articular los diferentes intereses, al mismo tiempo que permitía legitimar un discurso importante sobre derechos y desarrollo humano.⁴⁴

¿Cuál fue el discurso que mantuvieron estos Ic que logró impregnar el discurso de la reforma educativa dominicana de los 90? Podríamos centrarnos en el texto presentado por el área de *Calidad de la Educación* del *Plan Decenal* en su Congreso Nacional celebrado en diciembre de 1992. En este documento denominado *Fines y Objetivos de la Educación Dominicana*⁴⁵, podemos colegir parte de los principios que guiarán una buena parte del discurso de los Ic y que permearán los énfasis de la reforma expresados sobre todo en el nuevo currículum y la nueva *Ley General de Educación*, estos son:

1. El derecho fundamental a la educación, basado en un principio de justicia, y la visión del Estado como garante:

“La educación... es un derecho inalienable y permanente del ser humano, lo cual debe ser garantizado por el Estado y la comunidad organizada [por tanto]... .Derecho a una educación sin discriminación de ningún tipo.”
(p. 9-10)

2. Principio de igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos y ciudadanas dominicanos:

“La educación debe contribuir a superar el ‘creciente empobrecimiento, exclusión y opresión, reforzando [la] autoestima, [la] autogestión y [la] capacidad de autogobierno... La educación... es un servicio público que debe

44 Ibid.

45 Elaborado por FIALLO, J. A. y GERMÁN, A. y publicado en las Memorias del Congreso, *Síntesis del Plan Decenal de Educación*, 1992.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

ser garantizado en igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos... (p. 7)

3. La necesidad urgente de cambio planteada por una realidad de pobreza y exclusión social que no puede ser dejada al margen:

“No podemos ver y juzgar la realidad educativa y actuar correctamente en consecuencia, sino como parte de la realidad social que se explica o tiene sus raíces... [en una sociedad] cargada de pobreza, opresión, exclusión de las mayorías y dominación extranjera”. (p. 3)

4. La educación como palanca del desarrollo humano individual y colectivo. El currículo debe dar cuenta de esta vinculación entre educación, cultura y sociedad.

“... se define el desarrollo de la sociedad como desarrollo a escala humana, referido, en primer lugar, a los seres humanos como... protagonistas. La educación y la escuela deben servir a ese tipo de desarrollo...” (pp. 7- 8).

“El currículo como propuesta educativa debe ser parte de una cultura que no separe la escuela del lugar de donde vienen los alumnos y maestros...” (p. 8)

5. Rol fundamental del individuo y de la comunidad en garantizar su propio desarrollo, por tanto fe en la participación, la autonomía, la autogestión como forma de democracia participativa.

La educación dominicana debe servir para “formar seres humanos, libres, críticos, creativos, dueños de sí mismos, para... contribuir al desarrollo nacional... Formar para el ejercicio pleno de los derechos y deberes de cada ciudadano, para la transformación social basada en la justicia, y en un futuro que aspire a la eliminación de los privilegios...” (pp. 11-12) “... Toda escuela debe organizarse a partir de una democracia participativa... La democracia

se entiende y se vive como una creación de todos. En lo político..., en lo social,... para... [una] vida basada en la justicia..." (p. 7)

Es menester señalar que este documento fue producto de intensas reflexiones dentro del área de *Calidad de la Educación*, área que jugó un papel fundamental en la definición de los principios sobre los cuales se basó la reforma en marcha. Pese a lo que se puede pensar sostenemos que el lenguaje instalado no es pura retórica y da cuenta de cómo los Ic hegemonizaron los espacios donde se definió el marco conceptual base. Esta hegemonía del discurso por parte de los Ic fue posible gracias a que ellas y ellos fueron reconocidos desde el principio del proceso como los únicos poseedores de un conocimiento especializado –vienen de la pedagogía y de las ciencias sociales–; ello también se debió al proceso anterior y permanente de reflexión y consulta amplia que habían protagonizado, donde se constituyeron en uno de los convocantes fundamentales; finalmente, no hay que olvidar que es a ellos a quienes apelarán las instancias de cooperación técnica y financiera –PNUD, UNICEF, CEPAL, UNESCO, etc.– en su apoyo a la reforma. Estos factores jugarán un papel fundamental en la amplia legitimación de la que gozaron.

Hay que señalar en este sentido, la manera en que este discurso de los Ic es un discurso de vinculaciones importantes con el discurso instalado a nivel internacional alrededor de la educación. En efecto, como señala Cheila Valera, la Conferencia de Jontien sobre *Educación para Todos*, permite “generar un discurso global sobre el tema educativo” que cala profundamente en el proceso de inclusión y exclusión de discursos y en la emergencia de nuevas posiciones articuladas⁴⁶. Sostenemos junto con ella que si bien el nuevo “imaginario” de la reforma dominicana se sostuvo en este andamiaje del discurso promovido por los organismos de ayuda al desarrollo, no dejan de tener impor-

46 VALERA ACOSTA, CH. (1997), p. 109.

tancia la propia práctica y los propios discursos generados por los agentes hegemónicos del proceso a nivel nacional. Es en este punto donde nos paramos para explicar las particularidades de la reforma educativa dominicana que como veremos no encaja exactamente ni en su formulación ni en su desarrollo con las recomendaciones de política que se derivan de las directrices de los organismos de financiamiento.

Educa y el papel del empresariado dominicano

Como habíamos mencionado anteriormente, la burguesía dominicana no se expandió hasta la caída del régimen trujillista, el cual monopolizó los principales medios de producción. La llegada de nuevos aires de libertad y democracia a la República Dominicana marcaron el paso a nuevas dimensiones de participación de la clase empresarial, concomitantemente con su expansión económica.

Rápidamente surgieron nuevas asociaciones de empresarios que impusieron un nuevo estilo, al defender y promover de manera activa los intereses de su clase. Entre estas asociaciones podemos citar entre las más poderosas, la *Cámara Americana de Comercio*, la *Asociación de Industrias de la República Dominicana* y el *Consejo Nacional de Hombres de Empresa*. Casi al mismo tiempo surgen fundaciones donde empresarios y profesionales se asocian en torno a proyectos comunitarios sin fines de lucro.

Para finales de los años 80, el deterioro del sistema educativo era tal que a los empresarios se les dificultaba conseguir recursos humanos cualificados, lo que ponía en peligro el dinamismo que había comenzado a exhibir la economía dominicana hacia 1987, con un crecimiento de un 8%, a partir del repunte de sectores económicos como turismo, zona franca y agroindustria. A pesar de la mejoría que se daba en estos sectores económicos la realidad de una empleomanía que en promedio tenía

ESTUDIOS SOCIALES 132

una escolaridad de apenas 6 años en 1991, ponía en peligro la sustentabilidad de este crecimiento.⁴⁷

En este contexto de crecimiento de determinados sectores de la economía y de máximo deterioro educativo que la *Acción Pro Educación y Cultos*, (APEC) inicia una serie de iniciativas para el fortalecimiento de la educación técnica, a través de la *Fundación APEC* (FUNDAPEC). Las acciones realizadas desde esta Fundación responden a la lógica de un sector empresarial que asume lo educativo desde una lógica neoliberal, a través del financiamiento de individuos e instituciones al igual que a través del ofrecimiento de cooperación técnica para el fortalecimiento del sistema de enseñanza técnico-vocacional.⁴⁸

Son los mismos líderes empresariales de APEC, provenientes de sectores de las áreas modernas de la industria, los servicios y empresas multinacionales, quienes en 1988, luego de una investigación sobre la educación básica dominicana, señalan que “no tendría ningún sentido trabajar por el mejoramiento de la educación básica a espaldas del sector público”.⁴⁹ Es así como surge el programa *Acción para la Educación Básica* (EDUCA), una institución apoyada por las universidades *Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra*, (PUCMM) y el *Instituto Tecnológico de Santo Domingo*, (INTEC), además de profesionales y educadores. Es a través de esta iniciativa que el empresariado comienza a intervenir en la problemática de la educación básica tanto pública como privada, llegando a ser en su momento la única fuente de capacitación para los actores de la educación básica dominicana. Educa obtiene su mayor impulso en el año 1990, al recibir una donación de 5.5 millones de dólares por la *Agencia Internacional de Desarrollo* (AID) de los Estados Unidos.⁵⁰ Esta institución jugará un papel fundamental en el desarrollo de la reforma educativa.

47 Programa BID-FUNDAPEC (1991), *Encuesta Nacional de Mano de Obra* (ENMO).

48 Ver Díaz SANTANA, M. (1996).

49 TAVARES, J. (1993), p. 151.

50 Ver VALERA ACOSTA, CH. (1997).

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

Pero los empresarios no actuaban monóticamente, pues al mismo tiempo de que estos empresarios de corte neoliberal realizaban sus iniciativas para el mejoramiento de la educación básica y técnica, apoyados con capital norteamericano, –como ya hemos dicho– otros empresarios aunados al INTEC y la *Fundación Friedrich Ebert* coordinaron esfuerzos para hacer posible la conformación de un espacio de reflexión acerca de la educación que tomó el nombre de *Plan Educativo*.

Es importante rescatar los aliados externos de estos dos sectores empresariales, ya que expresan de manera clara las concepciones predominantes en estos dos grupos, unos más cercanos al neoliberalismo y, por lo tanto, con una propuesta educativa que responde a los criterios de libre mercado y otros a la social democracia, con una tendencia igualitarista.

El papel del PNUD y los organismos de financiamiento

Como se ha insistido en señalar en los diferentes análisis realizados de las reformas implementadas en América Latina y el Caribe durante los 90, éstas han estado sustentadas en los cambios producidos dentro del proceso de instalación del nuevo modelo neoliberal globalizado en donde las organizaciones multilaterales de ayuda técnica y crediticia han jugado un papel fundamental como espacio de emanación de un discurso y unas “recomendaciones” de políticas atravesadas por las prioridades del nuevo marco internacional.⁵¹ En este sentido es innegable el rol fundamental que en el nuevo marco internacional vienen jugando instituciones como los organismos de las Naciones Unidas, –así el PNUD Y UNICEF–, el *Banco Mundial*, el *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID), la *Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo* (USAID), entre otras.

Como hemos visto, cuando se crea el *Plan Decenal*, es el

51 Ver TIRAMONTI, G. (2001).

ESTUDIOS SOCIALES 132

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) quien convoca y sobre el cual recae la mayor carga financiera, así como el asesoramiento técnico. Así, si la sociedad civil —empresarios, intelectuales críticos, universidades, ONG, etc.— tuvo una participación muy importante en términos propositivos, los organismos internacionales constituyeron uno de los motores que impulsó el proceso de reforma.⁵²

Los aportes del PNUD a la reforma incluyen las conceptualizaciones sobre *Desarrollo Humano* y *Desarrollo Sostenible* que son la base de sus teorizaciones y las propuestas de políticas del PNUD para los países del tercer mundo; ellas permearon de forma importante el discurso y el pensamiento sobre la reforma educativa dominicana.

En su objetivo estratégico para la eliminación de la pobreza en países en desarrollo, el PNUD promueve “la concertación entre los gobiernos, la sociedad civil y los donantes externos para coordinar esfuerzos”⁵³. Esto de alguna manera nos da luz para entender el énfasis otorgado a la concertación como camino hacia la reforma. Discurso que comenzó a calar en amplios sectores de la sociedad civil articulados a un entramado discursivo cada vez más internacionalizado a partir de los 90.

Si acordamos con Cheila Valera⁵⁴ en que efectivamente la Conferencia Mundial sobre *Educación para Todos* ayudó a generar un discurso global sobre los cambios que se estaban produciendo a nivel mundial y el rol de la educación en este nuevo contexto, y que impactó favorablemente a los actores que lideraron el proceso de la reforma educativa dominicana, podemos ver allí cómo se constituyó y articuló un discurso, más o menos homogéneo, sobre los cambios necesarios. Aunque no podemos hablar de una implantación de conceptos, pues éstos son

52 Ver ALVAREZ, H. y RUIZ, M. (1997).

53 Página Web del PNUD: www.pnud.org.

54 VALERA ACOSTA, CH. (1997).

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

reconceptualizados a la luz de las trayectorias individuales, colectivas y nacionales, es innegable que en el particular caso dominicano se ha ido incorporado al lenguaje de las políticas públicas muchas de las conceptualizaciones generadas por estos espacios de recomendación de políticas. A partir de la reforma conceptos como *descentralización*, *flexibilidad curricular*, *planeación estratégica*, *eficiencia*, *efectividad* son aplicados al tema educativo. Algunos de ellos jugaron un papel clave en la definición de los énfasis de la reforma, otros fueron utilizados sin mucha repercusión.

Por otro lado, no queremos dejar de mencionar el papel relevante de los organismos crediticios a través de su apoyo financiero a un sin número de componentes de la reforma. Ello ha creado la percepción de que la financiación a la reforma educativa dominicana descansó fundamentalmente en dichas entidades. A pesar de ello queremos señalar que si ciertamente el aporte económico de los organismos internacionales fue importante e incluso determinante, éste no constituyó el grueso de los recursos utilizados en la reforma. El monto total del financiamiento externo a la reforma se calcula en 100 millones de dólares, mientras que las proyecciones realizadas en 1992 sobre los costos de las metas propuestas requerían unos 400 millones de dólares aproximadamente, lo que nos permitiría hablar no sólo de una reforma educativa financiada fundamentalmente con fondos públicos sino de un fortalecimiento del sector educativo en tanto prioridad del Estado.⁵⁵

Actualmente la participación de fuentes externas de recursos destinados a la educación se ha incrementado, pero fue sólo a partir del año 1999 que los recursos externos tuvieron una participación de un 4% del gasto público destinado a la educación.⁵⁶

55 Ver SECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN (2001).

56 Ver anexo *Cuadro No. 1*.

5. Análisis y Caracterización de la Reforma Educativa Dominicana

Podemos caracterizar la reforma educativa dominicana como una reforma impuesta al Estado Dominicano por una sociedad civil que, estallada en los 80, se ha reconfigurado y consolidado a principios de los 90 cobrando un protagonismo central dentro de una nueva configuración política dominicana, intrínsecamente articulada a procesos de cambio en las formas de gobernación y control social y en un escenario de consolidación del modelo estadounidense de democracia liberal y neoliberalismo económico.

La reforma dominicana de los 90 se produce en un contexto nacional de deterioro profundo de la calidad de vida, expansión de los grupos desplazados y excluidos, debacle general de las débiles instituciones estatales –cuyas reformas habían sido constantemente postergadas–, situaciones estas que colocan en peligro la estabilidad del sistema al poner en juego la gobernabilidad y la supervivencia de las élites políticas y económicas y la viabilidad del país en un momento en que se hace necesaria su readecuación al nuevo modelo económico internacional.

No obstante ello, la reforma educativa dominicana va a reclamar para sí la posibilidad de un cambio sustancial en las condiciones de existencia individual y nacional encarnando los sueños de amplios sectores de la población.

Si para los 90 los organismos multilaterales de ayuda técnica y financiera, respondiendo a los cambios y las necesidades del nuevo modelo económico, así como a la consolidación de pautas más generales sobre las formas de gobernación social, han construido todo un discurso y sobre todo un paquete de propuestas para las reformas del Estado, incluyendo la educativa, digamos que a nivel local no ha sido menos, produciéndose un escenario favorable y “vehiculizador” de esta última, con una participación activa y diligente de una sociedad convencida y generadora de una nueva idea sobre el cambio.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

En este sentido, proponemos pensar la reforma educativa dominicana:

1. En términos de Popkewitz⁵⁷ con su análisis de las reformas educativas como cambio en las formas de regulación y gobernación social. Esto implicaría pensar la reforma en su doble tensión de por una parte, necesidad y exigencia de mayor regulación y control del sistema educativo por parte del Estado y su instalación dentro del marco de justicia y derecho ciudadano; y por otro parte, de necesidad –dentro de un momento histórico marcado por la centralidad de los sujetos– de asegurar una mayor autonomía y participación de la sociedad en la toma de decisiones.
2. En términos del análisis político del discurso desarrollado por Laclau y Mouffe⁵⁸ como la instalación de un nuevo imaginario sobre el cambio que se articula entre dos conceptos fundamentales objetos de un proceso de condensación, esto es, “reforma” y “participación”.
3. En términos de Hunter⁵⁹ y su idea de que los sistemas educativos y las reformas no son la realización o el fracaso de principios morales o ideológicos determinados, sino que son el resultado de circunstancias contingentes, de la improvisación entre dos tecnologías de gobernación distintas –a saber, la racionalidad burocrática y la racionalidad pastoral ascética– que los constituyen en una institución impura e híbrida.

La reforma como cambio en las formas de regulación social

Creemos que, más allá de la retórica política que impide ver la complejidad de los fenómenos sociales y permea gran parte de las discusiones respecto a la reforma escolar, estas reformas

57 POPKEWITZ, TH. (1996).

58 LACLAU, E. y MOUFFE, CH. (1987).

59 HUNTER, I. (1998).

“son tecnologías de gobernación que ordenan las posibilidades de acción y autorreflexión”⁶⁰ y no se pueden ver de manera lineal sino en sus movimientos “fluctuantes y desiguales” e impredecibles, la mayoría de las veces.

Situar las reformas en el marco de la regulación significa tener en cuenta tres niveles en el análisis: 1. la relación entre actores y discursos en las reformas educativas, observando cómo se hallan históricamente constituidos; 2. los cambios ocurridos en la política, las artes y la economía y ver la pluralidad de intersecciones contingentes en las pautas de regulación; 3. La relación entre pedagogía y racionalidad política a través de la definición del tipo de sujeto deseado y sus capacidades.⁶¹

Desde allí nos ubicamos en el análisis. El primer y el tercer nivel lo trataremos en los próximos acápite. Ahora proponemos una reflexión sobre el segundo nivel.

Para pensar las pautas de regulación y los cambios ocurridos, creemos necesario empezar estableciendo los puentes que dan cuenta de la relación entre el movimiento estallado en los 60 y los procesos de individuación, participación y concepción del Estado que están en la base de los discursos de las reformas de los 80 en los países del centro y en los 90 en América Latina.

Como señala Lauglo⁶² podemos encontrar antecedentes fundamentales de la idea de autonomía, poder local y descentralización que fue parte importante del discurso político de los movimientos sociales en la década de los 80, en las ideas anarquistas y antiburocráticas que se difundieron de manera importante a través de los movimientos estudiantiles de finales de los 60 y principios de los 70 en los países del centro. Este movimiento que tuvo su mayor influencia en las escuelas y universidades también significó cambios en la legislación laboral y en las ideas

60 POPKEWITZ, TH. (1996), p. 120.

61 Ibid.

62 LAUGLO, J. (1996).

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

de descentralización del Estado que posteriormente tomarán forma. Quizás estaría allí algo de lo que explicaría porqué en diferentes sociedades y de manera distinta hubo un fuerte movimiento de la sociedad hacia la realización de las reformas. Es decir, más allá de las diferencias respecto a desde dónde se inició el movimiento, si estas reformas fueron en mayor o menor medida impuestas o no por el mercado –a través de los organismos de financiamiento internacional– o por el Estado o la sociedad civil, más allá de la mayor o menor resistencia que éstas implicaron en determinados grupos, lo cierto es que hubo una especie de tácito acuerdo respecto a la necesidad de distribuir el poder público y posibilitar mayor intervención de la sociedad civil en la toma de decisiones.

Popkewitz va a insistir en que lo que se ha producido a nivel general es un cambio en las pautas de gobernación de la estructuración de las subjetividades; en ellas se enmarcan la maestra y el maestro nuevo del constructivismo y la participación. Nos dice que, si bien estos cambios son calificados como neoliberales, ellos se hallan insertos en mutaciones a más largo plazo que tienen que ver con las formas en que los individuos son gobernados y las formas de autogobernación. Podemos intentar ver esto en la reforma dominicana.

Se ha coincidido en afirmar que la reforma dominicana, si bien se propuso desarrollar la educación en torno a cinco grandes áreas –*Calidad, Democratización, Modernización, Innovación y Actores*–, ha puesto el énfasis en el llamado *Proceso de Reforma Curricular* que centró muchos de los esfuerzos en la necesidad de “elevar la calidad de la educación para a través de ella elevar la calidad de vida de la población dominicana”⁶³. Más allá de los resultados de las evaluaciones de medio término donde, como veremos, se observa una debilidad justamente en esta área, es interesante observar cómo el proceso de reforma se volvió obsesivo en estos temas permitiendo una reflexión exten-

63 PIMENTEL, J. y VINCENT, M (1996), p. 17.

dida en torno a una nueva concepción de la educación que involucró gran parte de la comunidad académica y la sociedad civil articulada al proyecto.

Si pensamos en la manera en que se vehiculizan los cambios de mirada de una sociedad sobre sí misma, podemos observar la reforma educativa dominicana como un lugar desde el que fue posible articular una visión particular sobre el bien común y las formas de llevarlo a cabo. En este tenor es posible pensar, aun cuando las estadísticas y las evaluaciones estandarizadas sean ineficaces en medirlo, que “acaso el más sobresaliente de [los logros de la reforma] consiste en el hecho de que [la] sociedad [dominicana] se ha tornado más consciente y corresponsable de la problemática educativa... [asumiendo] dicha problemática tanto del lado de los derechos sociales, el derecho a la educación como por el lado del deber social, en cuanto compromiso ciudadano”⁶⁴.

Pensar la reforma desde este lugar da cuenta de ésta como un espacio que permitió la configuración de nuevos imaginarios de futuro, dentro de un contexto de carencia absoluta en el cual, como ya hemos visto, el contexto político parecía cerrado. La reforma permitió y vehiculizó un espacio amplio de pensamiento acerca de un ideal de sociedad, el papel de las instituciones y el tipo de ciudadano y ciudadana requeridos. El proceso permitía actualizar una reflexión pendiente desde hacia al menos 30 años sobre el proyecto de nación y ciudadanía de la democracia representativa que débilmente se intentaba instalar desde finales de la dictadura a través de sucesivos intentos truncados o fracasados. En este sentido, apuntamos a pensar que lo que se actualizó con la reforma era una propuesta retrasada de constitución del sujeto y el Estado moderno en un escenario de profundos cambios en el que se revela como nunca la imposibilidad de la subsistencia fuera de determinados marcos socioculturales. Desde allí, y como ha ocurrido en la mayo-

64 GONZÁLEZ, R. (1998), p. 67.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

ría de los procesos modernizadores y de constitución de los nuevos Estados, la educación pasó a ser vista como herramienta fundamental de formación del nuevo sujeto de la ciudadanía requerida y esperada.

La paradoja de un discurso sobre justicia, democracia, igualdad y fortalecimiento de la educación pública y sus instituciones, en un escenario de promoción y expansión del modelo neoliberal, es posible de comprender en la lógica de un país que se debía a sí mismo el intento de consolidación de su proyecto democrático moderno. "Para desarrollar un proyecto histórico nacional... se requiere un nuevo tipo de ser humano, en el cual la condición de sujeto, entendido como persona consciente, participativa, activa, responsable y comprometida con su propio destino y de la sociedad de la que forma parte, este garantizada"⁶⁵.

Así, la reforma fue un híbrido que conjugó ideas de la clásica forma de ciudadanía moderna pendiente en el escenario nacional con los nuevos tipos de ciudadanía que habían ido tomando forma a partir de la década de los 70 y las nuevas posturas respecto al sujeto y a las formas de gobernación social, a las que nos hemos referido. La nueva identidad que se requiere es colaboradora, participativa y también constructivista algo que se intenta introducir en la nueva subjetividad de los ciudadanos.⁶⁶ En numerosos análisis sobre los procesos de reforma encontramos la atención sobre cómo se ha producido en el contexto actual un aparente acuerdo entre el tipo de ciudadano y trabajador requerido⁶⁷. El modelo constructivista abogado religiosamente por los

65 PIMENTEL, J. y VINCENT, M. (1996), p. 22.

66 Ver POPKEWITZ, TH. (1996).

67 Ver POPKEWITZ, TH. (1996) y TEDESCO, J. C. (1995). Tedesco va a señalar las tres categorías de personal requerido por los diferentes tipos de empresas que conviven en la actualidad y que refieren a momentos distintos del desarrollo tecnológico y del capital, esto es: el personal de servicios rutinarios –al mejor estilo de las zonas francas dominicanas; el de servicios personales –atención al cliente (turismo y comunicaciones); y el de servicios simbólicos –tecnología de punta, telecomunicaciones, nuevos gerentes globales, etc. A cada una de estas categorías correspondería una definición

intelectuales críticos al interior de la reforma es un buen ejemplo de cómo los discursos y las lógicas aparecen perforados e híbridos unos por otros.

Grandes acuerdos sobre el tipo de reforma que queremos parece avistarse en el proceso de definición de los marcos base. Sobre esto queremos seguir pensando en la próxima sección.

Los proyectos en disputa y sus hegemonías al interior de la reforma

Sostenemos junto a Valera⁶⁸ que en los 90 en la República Dominicana se ha producido una recomposición del campo educativo y es dentro de esta recomposición donde se inserta la reforma. La recomposición va a implicar la aparición de nuevos actores interesados en la problemática educativa, la redefinición de las estrategias de los agentes tradicionales, la aparición de prácticas nuevas de articulación entre los actores nuevos y tradicionales (muchas veces antagónicos en el pasado) y, finalmente, un liderazgo importante de los organismos internacionales en materia de cooperación técnica, política y financiera. Nos pare-

particular del tipo de trabajador requerido que implica unos requerimientos educativos específicos. Las formas de pensar el trabajador postindustrial tendrían que ver más con las exigencias del personal simbólico, pero no afectan en mucho las exigencias para los otros tipos de trabajadores. El reclamo realizado en 1995 por la *European Round Table of Industrialists* (ERT), asociación que agrupa grandes empresas como Fiat, Bayer, Nestlé, Telefónica, entre otras, de "una educación fundamentalmente equilibrada [que produzca] 'hombres completos' más que 'especialistas'", y por una "misión fundamental de la educación [en] ayudar a cada individuo a desarrollar todo su potencial y a devenir ser humano completo y no un instrumento para la economía" (documento de la ERT, citado en TEDESCO, o.c., p. 63) alude a las necesidades del nuevo tipo de trabajador simbólico, pero no necesariamente a los otros tipos de trabajadores. Este nuevo tipo de personal no es sin embargo, el mayoritario en países como República Dominicana, aunque marca en el imaginario empresarial periférico una nueva configuración de requerimientos necesarios que van extendiéndose a otras áreas de la industria.

68 Ver VALERA ACOSTA, CH. (1997).

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

ce que esto ha quedado expresado en los diferentes apartados que hemos desarrollado más arriba.

En efecto, hemos visto cómo además de los sectores gremiales, académicos y estatales, tradicionalmente preocupados por el tema educativo, aparecen en el escenario sectores económicos de diferentes trayectorias interesados en la educación, haciendo posible la constitución de un espacio híbrido de articulación entre actores heterogéneos aglutinados en torno al llamado *Plan Educativo*.

Por otra parte, hemos podido observar cómo, dada una trayectoria histórica particular de la matriz socio-política-cultural de la nación dominicana, acompañada por una fuerte irrigación de discursos acerca del desarrollo centrados en la participación y la concertación –llevados a cabo por parte de agencias internacionales para el desarrollo–, se produce hacia finales de los 80 un cambio importante en las formas en que los diferentes grupos sociales, con intereses muchas veces antagónicos, intentan llevar a cabo sus demandas.

Como hemos ya analizado, fue a través de la proliferación de ONG y organizaciones de base de todo tipo que en el país se ha logrado conformar un tejido social amplio que una vez establecido ha servido como espacio de canalización de demandas hacia el Estado que durante la década del 80 se realizaron desde una lógica de enfrentamiento. Si esto ha sido así durante una década, hacia finales de los 80 la lógica ha cambiado y, de forma paulatina, la red de participación construida se fue convirtiendo en un espacio menos politizado y más cercano a la solución de necesidades.

Podemos identificar al menos tres razones para este cambio: 1. El cambio de las políticas de financiamiento hacia finales de los 80 y principios de los 90⁶⁹; 2. La conformación de una tecno-

69 Para finales de los 90 las condiciones internacionales habían variado considerablemente; el financiamiento proveniente de los grupos progresistas

cracia internacional especializada en políticas públicas que hegemonizará los discursos sobre el cambio planteando una tercera vía para el desarrollo de nuestros países; y 3. Ante la falta de respuestas del Estado, las demandas se canalizan cada vez más hacia las propias ONG y a las cada vez más proliferantes fuentes de financiamiento externo. Con todo ello la red que se había constituido como estrategia para la movilización popular sirvió para la instalación de múltiples proyectos de servicio para las comunidades y sobre todo fue aprovechada para la instalación de un discurso liberal de la participación centrado no ya en el antagonismo con el Estado y el mercado, sino en la idea de consenso y concertación, erigiéndose un discurso que tiene como base el combate a la pobreza y la promoción de la descentralización, la sociedad civil, la negociación, etc.

Sin lugar a dudas esta estrategia de participación, bien acogida además por los organismos de definición de políticas y ayuda al desarrollo, responde a un nuevo paradigma de relacionamiento "Estado-sociedad civil", el cual como señala Miriam Díaz privilegia estas nuevas formas de reconceptualizar lo social en sustitución de las concepciones más marxistas y en pleno declive –hacia finales de los 80– de lucha de clases, cambios revolucionarios, hegemonía, entre otros.⁷⁰

En este sentido, Juan Carlos Tedesco⁷¹ señala cómo las reformas educativas de los 90 desarrollan una estrategia de cambio por acuerdo, por consenso entre actores tradicionalmente enfrentados. Esta idea que adquiere cada vez más legitimidad

de los países del centro –que con la participación de la social democracia en el Estado habían ocupado importantes escaños en el tren gubernamental, como por ejemplo el movimiento de los verdes– había sido retirado hacia finales de los 80 debido a la pérdida de poder político en sus países. Con este revés un nuevo tipo de financiamiento se fue instalando proveniente de grupos más conservadores, con una visión de servicio de las ONG y una visión distinta de la participación y de la forma de canalizar los conflictos.

70 Ver DÍAZ SANTANA, M. (1996), p. 139.

71 TEDESCO, J. P. (1995).

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

en el contexto social dominicano intenta superar la visión de conflicto como confrontación y busca poner en circulación la idea de que la educación es al final un problema que afecta a toda la sociedad dominicana. Así se constata que sectores anteriormente en disputa pasan a encontrar puntos de acuerdo en torno a objetivos educacionales básicos. Estos acuerdos no ponen en duda la existencia de principios del bien distintos, sólo que son postergados a fin de llegar a acuerdos básicos para la acción.

Esta nueva forma de participación desde el establecimiento de pactos mínimos, implica efectivamente un cambio importante en el posicionamiento de los actores tradicionales del campo educativo. Esto ha podido ejemplificarse en el cambio de estrategia y de intereses del gremio de docentes dominicanos, pero también podríamos extenderlo a la forma en que los Ic lograron instalarse en el escenario de la reforma desde una postura hegemónica. Quizás lo más interesante del proceso es la manera cómo forma y contenido se articulan indefectiblemente, de manera que un cambio en la forma de participación es, consecuentemente, motor y, al mismo tiempo, efecto de cambios en la forma de pensar el problema educativo.

Así, aproximándonos el método de *análisis político del discurso* propuesto por Laclau y Mouffe⁷², podemos decir que si bien el discurso sobre la reforma dominicana de los 90 es hegemónico por los Ic más radicales respecto a la concepción del desarrollo, del Estado, de la educación y la sociedad civil como garantes de la justicia, la equidad, la participación y la autorealización personal y colectiva, también es cierto que este discurso que presiden ya no es intacto, puro, transparente desde el mismo momento en que es puesto en circulación dentro de la lógica de articulación y posibilidad de concertación. Estos Ic, articulados a las redes civiles de participación fuertemente atravesadas por el nuevo discurso internacional sobre el desarrollo y

72 LACLAU, E. y MOUFFE, C. (1985).

ESTUDIOS SOCIALES 132

la educación, a pesar de sus resistencias, no pueden escapar del todo a estas nuevas formas de entender lo político, al mismo tiempo que su tenacidad les permite mantener una postura crítica y atenta. Es desde esta doble matriz de resistencia y atravesamiento donde "reemergen articulados a posiciones distintas" de la original los términos condensadores de "reforma" y "participación" que conformarán el nuevo imaginario de la reforma educativa necesaria y esperada.⁷³

En este punto es interesante observar la manera en que Ic y empresarios logran conformar una propuesta de acuerdo básico común⁷⁴, a pesar de sus racionalidades distintas. Como hemos visto, se logra instalar un lenguaje inclusivo que sin embargo no deja de expresar los antagonismos implícitos. Esto puede rastrearse en las declaraciones que cada uno arma por separado, donde los empresarios van a expresarse en términos de la "racionalidad económica" de la reforma educativa, mientras los Ic van a enunciar la función de la escuela en la formación del sujeto autoreflexivo y autogobernado que es sujeto del derecho y de la justicia. Es sugerente la manera en que estas dos lógicas se superponen en distintas etapas del proceso de reforma de acuerdo a la correlación de fuerzas y las posibilidades de consenso o de imposición de hegemonía: ello se reflejará en los documentos producidos por las áreas de intervención hegemonizadas por cada uno. Basta con observar lo que sucede entre la formulación del *Plan Decenal*, las diferentes fases de su ejecución y las diferentes modificaciones a la formulación de la *Ley General de Educación*, resultante del proceso. Mientras en la formulación del *Plan* la concepción de la estructura del sistema aparece fuertemente impregnada por la lógica de mercado, es prudente observar cómo se produce más tarde

73 Ver VALERA ACOSTA, CH. (1997).

74 Ver el llamado *Decálogo Educativo*, un documento elaborado dentro del espacio del *Plan Educativo* y que recogió, antes de iniciada la reforma, los 10 puntos de consenso sobre los cambios necesarios en la educación dominicana.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

una modificación que lleva a asentarla en la lógica del derecho y la producción del ciudadano al estilo humanista; esta última fórmula aunque con modificaciones es la que finalmente es aprobada en la *Ley*.

Por otro lado, es pertinente observar en la reforma dominicana el énfasis común puesto por los distintos agentes en la educación básica y en la necesidad de asegurar el papel del Estado como regulador de la calidad.

Queremos sostener que en la particular racionalidad del empresariado dependiente dominicano este énfasis estaría expresando cómo la situación de calamidad y colapso del sistema educativo –tanto público como privado– impacta no sólo en la posibilidad de garantizar una mano de obra integrada capaz de desempeñarse en las esferas más competitivas y nuevas de la economía, sino incluso en las menos rentables y especializadas –como el personal rutinario, por ejemplo.

En este sentido, la educación básica desde el nuevo paradigma constructivista promovido a nivel internacional y al que adscribieron los Ic pedagogos y especialistas en educación, estaría asegurando la satisfacción de las distintas racionalidades: racionalidad de la gobernabilidad ciudadana, dada por el Estado; racionalidad de mercado, dada por las élites empresariales locales; y racionalidad de gobernabilidad de las almas, dada por los Ic. Esto es así en tanto, la educación básica de calidad permitiría garantizar un espacio particular de formación de “códigos básicos”, de “marcos de referencia” y de estructuras cognitivas esenciales requeridas para la formación de un sujeto disciplinado, integrado, responsable, capaz de interpretar y cumplir tareas asignadas, requerido por los circuitos tradicionales de la economía, así como el individuo colaborador, solidario, respetuoso de las leyes, capaz de trabajar en equipo, creativo, propositivo que requerirían la nueva ciudadanía y la nueva empresa.

La reforma como realización de distintas racionalidades

No podemos concluir nuestro análisis sin realizar una exploración respecto a la manera en que se actualizan en la reforma educativa dominicana los viejos paradigmas de la modernidad en lo concerniente a la relación “Estado-ciudadanos”, las disputas por la definición del rol a ocupar por cada uno y la configuración de sus distintas lógicas de gobernación y autogobernación en la conformación de la sociedad actual.

A este propósito traemos las nociones desarrolladas por Ian Hunter⁷⁵ dentro de su proyecto de estudio del surgimiento de los sistemas educativos modernos y las condiciones de especificidad que les permiten no sólo subsistir sino imponerse como la forma de socialización por excelencia legitimada universalmente, al menos, en las sociedades “integradas”. Para Hunter, el sistema educativo surge dentro del marco de constitución y consolidación de los Estados modernos durante los siglos XVIII, XIX y XX como respuesta improvisada al desafío de la gobernabilidad y sobrevivencia del Estado. La escolarización es vista como un instrumento efectivo de gobierno de los ciudadanos.

Hunter sostendrá la aparición de la escuela moderna como un sistema híbrido, resultado de dos tecnologías de gobernación, de dos racionalidades distintas: la racionalidad burocrática secular del Estado y la racionalidad pastoral ascética de las instituciones espirituales. Le interesa subrayar la decisión que en un momento dado toman las burocracias estatales de apostar a una tecnología particular centrada en el dominio de las almas, del gobierno de sí mismo como mecanismo específico de gobernación social que será instituido a través de los sistemas de escolarización. Al hacerlo, esta tecnología es despojada de su contenido esencialmente espiritual cuyo fin es la salvación del alma y pasa a ser un trabajo de centralización de la persona, del yo, de constitución y definición permanente del sí mismo. Pro-

75 HUNTER, I. (1998).

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

pone que lo que ha contribuido a producir esta tecnología específica “ascética-secular” –en lenguaje weberiano–, “centrada en las artes de la problematización y en las formas del trabajo ético” es una “clase de pueblo” capaz de actuar sobre la base de valores morales o de una verdad revelada. Así, continúa, lo que logró la escuela moderna “fue un ambiente destinado a formar un comportamiento particular del sí mismo y una forma de vivir”⁷⁶.

Nos interesa puntualizar sobre este carácter híbrido de los sistemas educativos que señala Hunter para pensar la manera en que la reforma dominicana no es producto de una única racionalidad, ni ha dado respuesta a unos únicos intereses o a una sola red discursiva. En particular, nos interesa rescatar el papel jugado por el Estado en la reforma y el nuevo rol que a partir de ella le es concedido, para ver de qué forma o no ella responde a las pautas de sentido imputadas a las reformas de los 90 en América Latina.

Más allá de la retórica de los cientos de documentos producidos durante la reforma, más allá de los objetivos explícitos, nosotras proponemos una lectura entre líneas que da cuenta de, al menos, tres tipos de racionalidades que dan sentido al accionar de los tres actores que finalmente van a ser los claves para la comprensión del proceso. En primer lugar, observamos una racionalidad del tipo que Hunter “weberianamente” señala como “pastoral ascética”, que sería la lógica presente en el objetivo de construir un nuevo sujeto ciudadano responsable, ético, comprometido..., autorreflexivo que impulsa y preocupa constantemente a una buena parte de los intelectuales críticos aglutinados en torno a la reforma. En segundo lugar, proponemos por fuera del marco “hunteriano”, la presencia de una racionalidad económica dada dentro de una lógica de eficiencia y de mercado, conducida por los representantes del sector empresarial do-

76 Ibid. p. 82.

minicano presentes en la reforma y que se expresaría en el objetivo implícito de construcción de un ciudadano, trabajador eficiente, responsable y autodisciplinado. Por último, rescatamos la lógica de la racionalidad burocrática de las nuevas élites especializadas en cuyas manos, gracias a la reforma, recae finalmente la administración del sistema educativo dominicano y que, una vez instaladas, reafirman su rol y lo imponen, intentando asegurar el objetivo de recuperar el rol rector del Estado como garante máximo de la educación.

Analizando la propuesta de Cheila Valera de ver la reforma educativa dominicana de los 90 en tres tiempos o etapas distintas, hemos podido ubicar los tiempos y los mecanismos a través de los cuales puede constatararse estas distintas racionalidades en acción. Valera propone:

1. Una primera etapa –finales del 80 y principios del 90– de movilización en torno al problema educativo en donde se genera la demanda y se constituye la agenda pública de la reforma.
2. Una segunda etapa –de 1990 a 1992– de amplia participación donde se produce el diagnóstico y se definen principios y objetivos, la cual culmina con el Congreso general del *Plan Decenal*.
3. Una tercera etapa –a partir del 1993– de implementación del *Plan* donde se inicia el proceso de transformación curricular, se desarrollan los primeros pasos para el fortalecimiento de las unidades técnicas de la SEEC y ocurre la primera gran crisis del proceso.

Valera insistirá en ubicar la construcción de un nuevo imaginario sobre la educación y el nuevo tipo de sujeto deseado en el 1ro. y 2do. período; ella va a demostrar la gran movilización que significó el desarrollo del diagnóstico a nivel nacional; y va a señalar justamente la burocratización que ha significado la 3ra etapa, en donde los diversos actores de la sociedad civil, especial-

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

mente los Ic que han jugado un rol protagónico hasta entonces, van a denunciar el intento de despojo y de centralización que durante el proceso de implementación realiza la Secretaría de Educación (SEEC).

Efectivamente, los diferentes análisis de la reforma coinciden en señalar cómo a partir del momento de entrada a la ejecución del *Plan Decenal* parece haber ocurrido un retroceso en la lógica de participación y consenso amplio que ha significado el proceso de reforma educativa.⁷⁷ Las quejas han estado en el orden de que “los procesos de apertura, flexibilidad y participación... han ido desapareciendo progresivamente para ser sustituidos por acciones que burocratizan cada día más los procesos de formulación, desarrollo y evaluación” del *Plan*.⁷⁸ Este momento va a estar cargado de rupturas y cambios importantes en términos de las hegemonías de los actores: va a ser destituida la Ministra representante del sector empresarial comprometido con la reforma y van a alejarse del escenario numerosos Ic desilusionados con el nuevo matiz que tomaba la reforma.

Más allá de la validez o no de los reclamos, nosotras lo que observamos allí es una entrada en juego de un actor gubernamental que se había plegado hasta entonces a la maquinaria en marcha sin ningún protagonismo o diligencia. Pensamos que esto se debió, entre otras cosas, al personal de bajo perfil, que con excepción de la Ministra, se encontraba en la SEEC hasta entonces, caracterizado por la consabida lógica –ya mencionada– de ineficiencia, corrupción y prebenda. Si como se señala, esta época de inicio de la ejecución coincide con la contratación por diferentes vías de nuevo personal calificado, nosotras proponemos ver en la crisis una puesta en acción de la nueva burocracia en formación, así como unos conflictos entre esta nueva bu-

77 Coinciden en ello los diversos autores con que venimos trabajando: VALERA ACOSTA, CH. (1997); GONZÁLEZ, R. (1998); DÍAZ SANTANA, M. (1996); GONZÁLEZ, N. y GARCÍA, D. (2001); JOA, S. (2001).

78 VALERA ACOSTA, CH. (1997).

rocracia que empezaba a instalarse, la vieja burocracia que reclama su lugar y una estructura viciada con mecanismos ya instalados que debían hacer muy difícil el accionar.

En este sentido, planteamos que en la reforma dominicana si bien tardíamente, entraron en juego sino una, al menos dos lógicas posibles de la racionalidad burocrática secular del dependiente y débil Estado Dominicano: la lógica de los viejos métodos clientelistas e ineficientes del viejo Estado que se quiere suplantar y la lógica de la burocracia moderna responsable de garantizar la gubernamentalidad, sobrevivencia y regulación del Estado, que comienza a tomar cuerpo a partir de la entrada de nuevos funcionarios calificados. Vemos la crisis como un resultado del conflicto inaugurado entre estas dos lógicas burocráticas y el choque de ambas –a sus diferentes maneras– con la racionalidad pastoral ascética de los Ic y la racionalidad de mercado del empresariado.

Con ello, finalmente, la reforma educativa no es ni lo soñado por los distintos actores, ni lo definido por el ideal regulatorio de la reforma, ni lo que pretendió a un nivel más macro asegurar el nuevo modelo económico.

6. Conclusiones.

A partir de lo enunciado anteriormente concluimos que la reforma educativa dominicana de los 90, más allá de la amplitud de sus objetivos explícitos, se ha centrado fundamentalmente en la definición del nuevo marco normativo y de derecho desde el cual se ha podido pensar el tipo de ciudadanía y de institucionalización a la que se aspira en el cambiante contexto socio-político-cultural de finales de siglo para la República Dominicana. Este proceso participativo que integró a comunidades, docentes, intelectuales, líderes empresariales, familias, etc., ha generado una reforma cuyas acciones y resultados substanciales han estado dirigidos al fortalecimiento de las instituciones del Esta-

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

do responsables de la educación dominicana y al desarrollo de una nueva visión sobre la educación y su papel central como garante del nuevo tipo de racionalidad ciudadana y de gobernanación requerida.

Es en este sentido que afirmamos que, independientemente de los resultados medibles, la reforma ha generado cambios y éstos apuntan, más que al marco prescriptivo de las recetas de política formuladas e implantadas en nuestros países dentro del nuevo modelo neoliberal en donde la educación pasa a estar regulada por el mercado, a una reformulación de las formas de pensar la relación "Estado-sociedad" en donde se reafirma la responsabilidad social del Estado Dominicano como garante del derecho universal a la educación. Quizás sea éste el mayor triunfo de la reforma dominicana y aquello que le imprime un sello particular por encima de las generalizaciones posibles acerca de las lógicas que primaron en los procesos de reforma educativa que se llevaron a cabo en América Latina.

Esta particularidad queda expresada en:

1. Las bases conceptuales y de pensamiento emitidas a través de la amplia producción de documentos colectivos, en la reforma curricular y en el marco normativo de la nueva *Ley General de Educación*.
2. El énfasis en la reflexión y la producción de pensamiento colectivo acerca del nuevo ideal de sujeto, de ciudadanía y del marco legal e institucional que lo haría posible, expresado a través de las numerosas convocatorias a procesos de consulta, reuniones, talleres, encuentros, etc. que se llevaron a cabo, con altas y bajas, durante las diferentes fases de formulación y realización del *Plan Decenal*⁷⁹.

79 Se estima que sólo en la etapa de diagnóstico y formulación participaron 15 personas y más de 300 instituciones [SEEC, (2000a)].

ESTUDIOS SOCIALES 132

3. Los esfuerzos dirigidos a la ampliación y democratización de la cobertura educativa del sector público a nivel nacional.
4. La ejecución de un amplio programa de capacitación de maestras y maestros en servicio y del personal técnico de los diferentes departamentos de la Secretaría de estado de Educación y Cultura (SEEC). Esta capacitación tuvo efecto fundamentalmente en la forma en que el docente percibe el ámbito educativo y su papel en él.
5. Una tendencia hacia la priorización de la educación en la gestión gubernamental, en parte generada por la presión de los diferentes grupos sociales involucrados en la reforma, lo cual queda reflejado en el aumento progresivo –aunque todavía insuficiente– del presupuesto dirigido a la SEEC.
6. Los esfuerzos dirigidos al fortalecimiento de la SEEC, lo cual se expresa a través de la captación de nuevo personal cualificado que impregnan un nuevo estilo de gestión que le permite a la SEEC accionar desde una nueva racionalidad burocrática.

En términos de datos medibles la reforma educativa dominicana arroja resultados diversos y paradójicos que muestran lo lejos que todavía estamos de lograr la reforma soñada. A diez años del inicio de la implementación del *Plan Decenal* los resultados de las diferentes evaluaciones señalan carencias y deficiencias fundamentales en el alcance de las metas propuestas.

Los resultados medibles de la reforma

En principio, los objetivos explícitos del *Plan Decenal* estuvieron dirigidos a: a. Aumentar la equidad, cobertura y retención del sistema; b. Aumentar la calidad a través de la transformación del currículo; c. Mejorar la captación y las condiciones de vida de los

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

docentes; d. Eficientizar la Secretaría de Estado de Educación y sus dependencias; e. Aumentar la participación efectiva de la sociedad en general y de la comunidad organizada en la gestión educativa; f. Aumentar el financiamiento de la educación.⁸⁰

Los resultados obtenidos de diferentes evaluaciones realizadas señalan:

a) Sobre la cobertura

Se ha producido una expansión y aumento en todos los niveles del sistema escolar. Josefina Pimentel nos plantea que: "mediante el aumento sostenido y progresivo de la cobertura escolar, se ha permitido el acceso a la educación de 1,500,000 nuevos estudiantes en todos los niveles del Sistema Educativo" durante el período comprendido entre el 1998-2001.⁸¹

A pesar de este evidente crecimiento en la población estudiantil la deuda todavía es importante. Actualmente la educación básica pública cubre el 87% de la matrícula, pero sólo el 53% de los estudiantes terminan los dos ciclos de ese nivel lo que da un saldo de deserción de un 47%.⁸²

La situación de la educación inicial es mucho más crítica. A pesar de que se han registrado crecimientos en la tasa de escolarización de la población estudiantil entre 1 y 5 años que pasó de 13.1% en 1989-1990 a 58.6% en 1997-1998 y a 62.7% en 1998-1999, con una tasa promedio anual de crecimiento de 19%⁸³, la cobertura por parte de la educación pública es de apenas un 12.72%, mientras que la de la educación privada es de 11.57%.⁸⁴

80 Ver SEEC (2000a), p. 62.

81 PIMENTEL, J. (2001), p. 6.

82 Ver ORTIZ BOSCH, M. (2001), p. 3; y anexo *Cuadro No. 2*.

83 SEEC (2000a), p. 44.

84 Ver ORTIZ BOSCH, M. (2001), p. 4; y anexo *Cuadro No. 3*.

b) Sobre la calidad y la transformación curricular

A pesar de los esfuerzos de capacitación de los docentes y la elaboración de un nuevo currículum, la calidad fue y sigue siendo la gran debilidad de la educación dominicana. Los resultados de las *Pruebas Nacionales* del año escolar 1999-2000 indican que al finalizar el Nivel Básico, apenas el 20.7% de los estudiantes demostró poseer un dominio suficiente en las competencias y contenidos vinculados a la Lengua Española. Pero mucho peor ocurre con los resultados de Matemática, en la cual, el 95.1% demostró no tener dominio de las competencias y contenidos incluidos en dicha área.⁸⁵

Los críticos resultados de las evaluaciones aplicadas a los estudiantes de alguna manera remiten al programa de capacitación de maestros cuando al ser evaluado en el 2001 se concluyó que dicha formación había producido poco impacto en el aula, como veremos más adelante.

Respecto a la reforma curricular en la evaluación de medio término quedan expresadas sus fortalezas y debilidades. Entre las fortalezas se destaca la puesta en ejecución del nuevo currículo dentro del nuevo marco legal establecido por la aprobación, en 1997, de la nueva *Ley General de Educación*. Así mismo la renovación conceptual y metodológica y el desarrollo de nuevas estrategias de enseñanza-aprendizaje, acompañado de un mayor uso de libros de textos.

Dentro de las debilidades se destacan la escasa apropiación del currículo, la débil formación de los docentes, la persistencia de metodologías inadecuadas, la falta de un sistema nacional de evaluación de la calidad y la poca coordinación entre las diferentes dependencias de la SEEC.⁸⁶

85 Ver ORTIZ BOSCH, M. (2001), p. 6.

86 GONZÁLEZ, N. y GARCÍA, D. (2001), p. 4.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

c) Sobre la capacitación y condiciones de vida de los docentes

A partir del *Plan Decenal* se desarrolló un amplio programa de formación de los recursos humanos, especialmente de los docentes del nivel básico. Con estos programas se beneficiaron casi 40,000 personas del sector educativo. Sin embargo, en la *Síntesis del seminario del Plan de Desarrollo de la Educación Dominicana, 2002-2012*, se señala que el modelo de formación se centró en los maestros en servicio, lo que implica que no se están formando los educadores que se necesitarán en el futuro.⁸⁷

Como ya habíamos señalado en el área de *Calidad*, en las evaluaciones de medio término del *Plan Decenal*, los docentes muestran un déficit en el manejo de las distintas disciplinas del currículo y en el uso de metodologías activas; con ello se ha evidenciado el poco impacto que han tenido los programas formativos puestos en marcha en el salón de clases. Como señala Francisco Polanco “entre los problemas que se han planteado en el componente de desarrollo de los recursos humanos se encuentra que, a pesar de cierta mejoría, la práctica en el aula no se ha transformado como consecuencia de esta preparación”⁸⁸. Varios factores pueden ser causa de ellos: la ejecución de un plan homogéneo de capacitación a nivel nacional que no toma en cuenta las características de cada población; el perfil propio de los docentes que provienen de sectores muy empobrecidos; los diseños curriculares de capacitación de maestros que se han puesto en ejecución sin una evaluación previa.

Respecto al objetivo de mejoramiento de las condiciones de vida de los docentes, se señala que se han producido aumentos salariales significativos con relación al año anterior a la puesta en ejecución del *Plan*, verificándose un aumento salarial de un

87 SEEC (2001).

88 POLANCO, FR. (2001), p. 14.

400%. En efecto el salario docente se multiplicó 6 veces en 8 años con una tasa de crecimiento promedio de 68.68%. También se verifica una ampliación de la cobertura de la seguridad social en el sector magisterial.⁸⁹

Así mismo, los documentos que recogen y analizan los resultados de la implementación del *Plan*, coinciden en señalar la alta valoración del rol social del docente, que se ha producido en los últimos años. Esto puede verificarse en el incremento de la matrícula en la carrera de pedagogía en las diferentes universidades del país, con más de 30,000 estudiantes hacia el año 2000.

d) Sobre el fortalecimiento de la SEEC

Dentro de los avances obtenidos con el *Plan Decenal* se encuentra sin lugar a dudas, la restitución de funciones y legitimidad a la dependencia estatal responsable de regir el sistema educativo dominicano, la SEEC. Pese a ello se señalan las dificultades enfrentadas en el alcance de las metas propuestas de eficientización y fortalecimiento de la SEEC debido al retraso en la aprobación de la nueva *Ley General de Educación* –sólo fue aprobada hasta el 1997– que atrasó las medidas relativas a la nueva estructura administrativa. Y no se ha podido alcanzar la descentralización contemplada en la nueva *Ley* debido a los múltiples obstáculos que se han encontrado al interior de la propia estructura y a la falta de una verdadera voluntad política por parte de las autoridades centrales.

A pesar de estas dificultades, se reconoce un avance en la construcción de un modelo racional de administración que se verifica, entre otras cosas, en el fortalecimiento del Consejo Nacional de Educación, la puesta en funcionamiento de un nuevo

89 ABREU, M. (2000), p. 15.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

organigrama, así como la capacitación del personal técnico y administrativo.⁹⁰

e) Sobre la participación activa de las comunidades y las familias

Es innegable la amplia participación de numerosos grupos de la sociedad en las diferentes etapas de formulación, diagnóstico y ejecución del *Plan Decenal*. Como consecuencia de ello "se observa un redimensionamiento de la cuestión educativa que toma así el lugar que le corresponde entre las grandes preocupaciones de la época presente de cara al futuro. ... Cada vez más, los grupos organizados y las ciudadanas y ciudadanos comunes y corrientes... se afanan participando de diferentes maneras en la determinación de los cambios que la sociedad se propuso introducir para construir un nuevo sistema educativo, aportando iniciativas y propuestas."⁹¹

Quizás la mayor dificultad se ha encontrado en mantener este nivel de participación durante la ejecución. Ello se ha debido entre otras cosas a que, como ya hemos señalado, ésta ha sido la etapa necesaria de mayor protagonismo de la SEEC debido a la recuperación de su rol rector y ejecutor de políticas en el ámbito educativo, como a la rigidez estructural misma que la caracteriza y que va a constituir un obstáculo en mantener los niveles de participación, alcanzados en otras etapas de la reforma.

El *Plan Decenal* estableció y definió que garantizaría la participación de las familias y la comunidad en general en la gestión de las escuelas. En esta línea se propuso como objetivo fortalecer estructuras ya existentes como las asociaciones de padres, madres y amigos de las escuelas y los consejos estudiantiles, creando además otras figuras como los consejos escolares, las

90 SEEC (2000).

91 GONZÁLEZ, R. (1998), pp. 67-68.

ESTUDIOS SOCIALES 132

cooperativas escolares y el Departamento de Participación Comunitaria, como espacio canalizador del vínculo entre la comunidad y las diferentes dependencias de la SEEC.

En general los resultados apuntan a que se han realizado acciones, tanto de creación como de fortalecimiento de estos espacios, sin embargo estas acciones no han sido suficientes y existe una percepción de la comunidad de la necesidad de una mayor participación en la toma de decisiones. Analistas de la reforma han coincidido en señalar la etapa de ejecución como aquella en que se produce una dilución de los espacios ganados por la sociedad civil en los procesos de reforma, implicando un retorno a la jerarquización y centralización propias del aparato burocrático estatal.⁹²

f) Aumento del financiamiento a la educación

A partir de la puesta en marcha del *Plan Decenal*, la inversión en la educación aumentó significativamente. En el período 1993-1998 el presupuesto destinado a la educación creció de manera sostenida al igual que el monto ejecutado, dato relevante si pensamos en la cultura política clientelar que ha caracterizado a las instituciones estatales, donde ya es tradición asignar recursos que no llegan a ser ejecutados. Para el año 1997 se ejecutó el 94% de lo presupuestado para la SEEC, un 90% en el 1998 y aproximadamente el 100% en el año 1999.⁹³

Queremos señalar que este incremento en el gasto fiscal en educación ha reducido en términos relativos la proporción de financiamiento externo que se obtuvo en las etapas de formulación y programación. Cabe señalar que a pesar de la percepción generalizada del papel central del financiamiento externo, éste nunca ha alcanzado el 10% del total del gasto público en edu-

92 Ver VALERA ACOSTA, CH. (1997).

93 Ver anexo *Cuadro No. 5*.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

cación, aunque ha jugado un papel importante en el financiamiento a proyectos puntuales dirigidos a alcanzar metas puntuales como son los casos de la capacitación docente, la merienda escolar, la edición de libros de textos, el mejoramiento de infraestructura y la evaluación.

A pesar de ello varios autores, como Miriam Díaz⁹⁴, coinciden en señalar que el aumento del presupuesto en educación sigue sin alcanzar los porcentajes requeridos para un buen funcionamiento del sistema.

Consideraciones finales

Si bien, como ya hemos señalado, en la reforma participaron diversos actores con intereses y concepciones diferentes, fue la lógica del grupo al que hemos llamado "Intelectuales Críticos", la que quedó plasmada en los documentos de la reforma, pero más que eso, fueron sus ideas las que se incorporaron al nuevo imaginario social sobre la educación. Si bien el discurso que éstos han generado y que han impreso en la reforma no se apartan radicalmente de las conceptualizaciones puestas en boga en el nuevo escenario internacional, éste tampoco responde eficazmente a los propósitos neoliberales.

Si evaluáramos la reforma educativa dominicana sólo a partir de los resultados que los diferentes diagnósticos arrojan acerca de la calidad de la educación, se podría concluir que ésta ha sido un fracaso, pero un análisis del proceso nos permite ver que lo que se puso en juego en el proceso de reforma fue mucho más que el rendimiento escolar. En el escenario en el que se desarrolló la reforma primaron concepciones que rescataban el papel del Estado como garante de los derechos sociales; un concepto de ciudadanía en la que el individuo es sujeto de derechos; y una nueva racionalidad burocrática que llamaba al for-

94 DÍAZ SANTANA, M. (1996).

talecimiento y eficientización del organismo gubernamental encargado de la educación.

La instalación, en el imaginario social, de la idea de la educación como un derecho social del cual el Estado es garante ha sido uno de los principales resultados de la reforma educativa dominicana. A pesar de que en muchos de los procesos de reforma realizados en América Latina, primó la concepción de libre mercado, en la República Dominicana se instaló un discurso más cercano a concepciones igualitaristas que fue asumido por todos los actores participantes. En esa línea debemos rescatar que, si bien los actores no presentaban una homogeneidad de intereses y concepciones del bien, el acuerdo unánime en torno a la importancia de la participación de la sociedad civil en todo el proceso de reforma sirvió de puente entre todos los actores.

En un país donde el estado de bienestar sólo fue una aspiración, con una enorme deuda social acumulada, la demanda no fue la de reducir el Estado, sino todo lo contrario, fortalecerlo. Desde una perspectiva "weberiana" se reconocen las debilidades institucionales de la SEEC, como uno de los principales problemas del sector educativo que imposibilitarían llevar al feliz término cualquier proceso de reforma a la educación. Plantado en esta nueva racionalidad burocrática se dota al sistema educativo de un nuevo marco legal que redefine entre otras cosas las funciones de la SEEC y se inicia un intenso programa de capacitación de su personal técnico y administrativo.

Sin duda nuestros indicadores educativos todavía nos colocan bastante lejos de otros países hermanos de América Latina; sin embargo, nuestro sistema educativo ahora descansa en un nuevo imaginario que debe ayudar en la construcción de una nueva ciudadanía dentro de un Estado cada vez más garante de derechos. En el momento actual sabemos lo que esto significa y el escenario mundial al que asistimos pone en duda la posibilidad misma de que la reforma llegue a feliz puerto en relación a lo que a través de ella fue soñado. En esto quizás coincidimos

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

en las valorizaciones que señalan la reforma como un ejercicio que fue incapaz de proponer desde lo posible. Si quizás se hubiera partido desde allí muy seguramente ésta no habría significado todo lo que hemos señalado.

Bibliografía

- ABREU, MIGUEL (2000), *Aspectos Económicos en la Ejecución del Plan Decenal de Educación*, Santo Domingo, SEEC.
- ALVAREZ, H. y RUÍZ, MÓNICA (1997), *Senderos de Cambio. Génesis de las Reformas Educativas en América Latina y el Caribe*, Washington, AED-ABEL.
- BRASLAVSKY, CECILIA (1995), "La concertación como estrategia de Reforma Educativa y de Estado", en FLACSO, *¿Es posible concertar las políticas educativas?*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- DÍAZ SANTANA, MIRIAM (1996), *Educación y modernización social en República Dominicana. Un análisis sociológico del plan Decenal*. Santo Domingo, Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), Corripio.
- GONZÁLEZ, RAYMUNDO (1998), "República Dominicana: La cuestión educativa al final de los noventa", en *Estudios Sociales*, 31, n. 113, pp. 67-79.
- GONZÁLEZ, NURYS y GARCÍA, DIÑORA (2001), "Algunas Perspectivas en Torno al Desarrollo Curricular" en SEEC, *Síntesis Seminario del Plan de Desarrollo de la Educación Dominicana 2002 - 2012*, Santo Domingo.
- HUNTER, IAN (1998), *Repensar la Escuela. Subjetividad, burocracia y crítica*, Barcelona, Pomares-Corredor.
- LACLAU, ERNESTO y MOUFFE, CHANTAL (1987), *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*, México, Siglo XXI.
- LAUGLO, JON (1996), "Formas de descentralización y sus implicaciones para la educación", en PEREYRA, M.A. y MINGUEZ, J.G. (compiladores), *Globalización y descentralización de los sis-*

- temas educativos*, Barcelona, Pomares-Corredor.
- MENY, IVES y THOENIG, JEAN CLAUDE, *Las políticas públicas*, fotocopia.
- MOUFFE, CHANTAL (1999), *El retorno de lo político*, Barcelona, Paidós.
- MOYA PONS, FRANK (1977), *Manual de Historia Dominicana*, Santo Domingo, UCMM.
- PACHECO, ARMANDO (1955), *Colección la Era de Trujillo*, vol. 1, n. 5, Santo Domingo, Impresora Dominicana.
- PAREDES, MELANIO (1993), "La concertación de las políticas educativas en la República Dominicana", en FLACSO, *¿Es posible concertar las políticas educativas?*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- PEDRÓ, FRANCESC y PUIG, IRENE (1998), *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*, Buenos Aires, Paidós.
- PÉREZ, CESAR y ARTILES, LEOPOLDO (1992), *Movimientos Sociales Dominicanos, Identidad y Dilemas*, Santo Domingo, INTEC.
- PETRAS, JAMES (2000), "Las dos caras de las ONG" en página Web de Petras.
- PIMENTEL, JOSEFINA (2001), "El Sistema Educativo en el Marco de los Procesos de las Reformas Políticas y Sociales durante la Gestión Gubernamental, 1996 – 1999", en *Foro de Políticas Sociales auspiciado por la Comisión de Modernización y Reformas del Estado y el Hoy*, Santo Domingo.
- PIMENTEL, JOSEFINA y VINCENT, MINERVA (1996), *Concepciones, Procesos y Estructuras Educativas.*, PREAL-FLACSO.
- PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN (1992), *Síntesis del Plan Decenal de Educación, Congreso Nacional de Educación*, Santo Domingo, De Colores.
- POPKEWITZ, THOMAS (1996), "El Estado y la administración de la libertad a finales del siglo XX: Descentralización y distinciones del Estado/Sociedad Civil", en PEREYRA, M.A. Y MINGUEZ, J.G. (compiladores), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona, Pomares-Corredor.
- RAWLS, JOHN (1996), "La justicia como equidad: política, no metafísica" en *La Política*, n. 1, Barcelona, Paidós.

LA REFORMA EDUCATIVA DOMINICANA

- SECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN (2001), *Síntesis Seminario del Plan de Desarrollo de la Educación Dominicana, 2002 – 2012*, Santo Domingo, 13 y 14 de septiembre 2001.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN (2001), “Discurso de la Vicepresidenta de la República y Secretaria de Estado de Educación, Doctora Milagros Ortiz Bosch”, Santo Domingo, Cámara Americana de Comercio de la República Dominicana.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, (2000a), *Síntesis de la Evaluación a Medio Término del Plan Decenal de Educación. Serie Gestión Educativa 3*, Santo Domingo, Centenario.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (1994), *Fundamentos del Currículum, Tomo I. Fundamentación Teórico-Metodológica*, Santo Domingo, Alfa y Omega.
- TEDESCO, JUAN CARLOS (1995), “El nuevo pacto educativo”, en *Educación, competitividad y ciudadanía en la Educación Moderna*, Madrid, Anaya.
- TIRAMONTI, GUILLERMINA (2001), *Modernización educativa de los 90's: ¿El fin de la ilusión emancipadora?*, Buenos Aires, FLACSO.
- TIRAMONTI, GUILLERMINA y FILMUS, DANIEL (2001), *Sindicalismo Docente y Reforma en América Latina*, Buenos Aires, Indugraf.
- VALERA ACOSTA, CHEILA (1997), *Constitución de la Ciudadanía y Campo Educativo en la República Dominicana. Lo gubernamental y lo no gubernamental, una comparación entre Proyectos*, tesis de Maestría en Ciencias Sociales.
- WEBER, MAX (1996), *Economía y Sociedad. El esbozo de Sociología comprensiva*, edit. J. Winckelmann, México.

Cuadro No. 1
Ejecución del Gasto Público en Educación
por Fuente Financiamiento
(En millones de RD\$)

Año	Gasto Gobierno Central	(1) Gasto público en educación	(2) Fondos Nacionales	(3) Recursos externos	Porcentaje 2/1	Porcentaje 3/1
1996	26,399	3,537	3,480	57	98.4	1.6
1997	34,399	4,778	4,745	33	99.3	0.7
1998	39,120	6,083	6,047	36	99.4	0.6
1999	46,280	7,545	7,242	303	96.0	4.0
2000	50,464	8,522	8,215	307	96.4	3.6
2001*	65,177	10,470	9,777	693	93.4	6.6

* Presupuestado

Fuente: ONAPRES.

Cuadro No. 2
Tasas de Escolarización de 6 a 14 años de Edad.
1989-90, 1997-1998, 1998-1999

Edad	Tasas %		
	1989-1990	1997-1998	1998-1999
6	28.8	71.1	77.6
7	68.8	86.6	87.6
8	71.8	88.7	95.3
9	73.0	86.8	92.2
10	78.7	86.8	90.0
11	77.3	81.5	84.6
12	83.6	83.8	85.7
13	81.3	77.7	79.8
14	77.8	77.1	77.3
Total	70.6	82.4	85.6

Fuente: Oficina de Planificación Educativa, SEEC

Cuadro No. 3
Escolarización de la población de 5 años.
Años lectivos 1989-1990, 1997-1998 y 1998-1999

Año Lectivo	Población	Estudiantes	Tasa (%)
1989-1990	187,056	24,471	13.1
1997-1998	197,353	115,565	58.6
1998-1999	197,196	123,554	62.7

Fuente: Oficina de Planificación Educativa, SEEC.

Cuadro No. 4
Indicadores de Eficiencia Interna
en la Educación Básica Pública (1990-1997)

Año	Indicador %			
	Promoción	Repitencia	Deserción	Retención
1990-91	62.4	13.8	23.6	76.2
1991-92	65.2	14.5	20.7	79.7
1992-93	65.7	16.2	18.2	81.9
1993-94	64.8	16.0	19.2	80.8
1994-95	66.8	15.5	17.7	82.3
1995-96	70.6	11.9	17.5	82.5
1996-97	78.8	5.5	15.7	84.3
1997-98	79.9	5.2	14.9	85.1

Fuente: Registro del Departamento de Estadística, SEEC.

Cuadro No. 5
Relación Presupuesto SEEC - Gobierno Central
y Proporción Ejecutada por la SEEC

Año	Presupuesto Público %	
	SEEC - Gobierno	Ejecución SEEC
1993	9.3	43.6
1994	10.9	69.0
1995	13.0	73.6
1996	14.4	77.3
1997	14.4	93.9
1998	15.5	90.0
1999	14.8	-----

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestaria, ONAPRES.