

Introducción a la Sociología de la Educación Dominicana

(CONTINUACION)

Centro de Investigación y Acción Social

II Organización

Estudiaremos primero la organización nacional de la enseñanza primaria.

A. Organización nacional

Dada la importancia social atribuída a la educación primaria y el efecto discriminatorio que su falta origina en los campos cultural, económico y político es lógico que el Estado haya asumido a partir de 1916 (1) atribuciones muy directas sobre su organización. Los principales medios de este control son la Ley Orgánica de Educación 2,909 (1951), la Secretaría de Estado de Educación Bellas Artes y Cultos (2) como organismo central de la organización burocrática educativa y el Consejo Nacional de Educación (restablecido en 1962).

Por medio de estas instituciones se intenta controlar eficazmente la enseñanza primaria nacional. En este control la Secretaría de Estado de Educación tiene las máximas atribuciones. En efecto, son funciones suyas: —dirigir, coordinar y super-

(1) Hasta 1916 y desde la Independencia “se dió énfasis desproporcionado a la enseñanza superior destinándose una cuarta parte del presupuesto a la enseñanza primaria. Un niño cada 2,000 recibía instrucción gratuita y el esfuerzo se centralizaba en la Capital, abandonándose el interior del país”. *Ministerio de Educación, Bellas Artes y Cultos. Oficina Técnica de Programación Educativa: Servicio Educativo Dominicano. Pre-Diagnóstico, Santo Domingo, 1966, p.14.*

(2) Creada en 1934. Existía antes una Superintendencia General de Enseñanza. Ver Pacheco, A.O.: *La Obra Educativa de Trujillo, Tomo I, c. 21 en Colección “La Era de Trujillo. 25 años de Historia Dominicana”, tomo 5, Ciudad Trujillo, 1955.*

visar la *educación pública* en todos sus grados y ramas, en los niveles primario y medio;

—supervisar y reglamentar la educación impartida por establecimientos *particulares* (*Presidencia de la República. Secretariado Técnico. Oficina Nacional de Administración y Personal: Manual de Organización del Gobierno, Santo Domingo, R.D., 1969, B-8-1-3*).

Teóricamente la Secretaría tiene bajo su responsabilidad toda la enseñanza primaria. “Los establecimientos semi-oficiales y privados de nivel... primario... sólo tienen autonomía para contratar profesores, pagar sueldos, adquirir y mantener los edificios y el material escolar” (*República Dominicana. Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos: Solicitud presentada al Fondo Especial de las Naciones Unidas, Santo Domingo, D.N. Septiembre de 1970, pág. 20*).

En la práctica, aunque “los establecimientos privados deben aplicar los planes y programas de estudios nacionales... este principio no se cumple y existe una anarquía en cuanto a los planes y programas en la enseñanza privada”. (*Ibidem, p. 23*).

Esta flagrante contradicción entre teoría y práctica nos indica dos hechos de evidente importancia sociológica, que conviene explorar: realidad de la burocracia educativa nacional, diferencias prácticas de educación primaria.

a) *Burocracia educativa.*

Una breve enunciación de sus principales fallas, de las líneas maestras de los esfuerzos que se hacen por superarla y de sus choques con otras instituciones sociales puede arrojar una información valiosa sobre la problemática sociológica de las instituciones interesadas en la educación primaria dominicana.

1. *Fallas*

aa) Un estudio del Secretariado Técnico de la Presidencia nos dice, que “tanto la *Ley* como el Reglamento han sufrido algunas variaciones legales, pero de hecho, se han alterado grandemente, ya que ambos no están acordes con la realidad y necesidades actuales. Es necesario, por tanto, sustituirlos por una *Ley* y un Reglamento que sean prácticos, funcionales y de un gran sentido pedagógico y humano” (*Presidencia de la República. Secretariado Técnico. Oficina Nacional de Planificación. Unidad de Programación Social: Diagnóstico, metas específicas y programas educativos estratégicos para el desarrollo económico y social, Santo Domingo, R.D. octubre 1966, pág. 45*) (no subrayado en el original).

La crítica a la *Ley* se fundamenta en la indiferencia y apatía ocasionada en los funcionarios de educación por la excesiva centralización, la falta de escalafón y la inaplicación de las sanciones (*Ibidem*).

bb) La organización burocrática de la educación primaria es rígida por la *Secretaría de Educación*, con dos sub-secretarías de ambigua jurisdicción (*Ministerio de Educación...: Servicio Educativo Dominicano... , o.c., p. 24*), 13 direcciones generales (dos de ellas —la de Educación Primaria y la de Capacitación, Formación y Perfeccionamiento del Magisterio— con jurisdicción inmediata en educación primaria),

una Inspección de Educación y una División de Cultos (3). A nivel territorial la organización burocrática tiene como escalones ascendentes: maestros, inspectores de distrito e inspectores departamentales (quince).

Varios estudios, sobre todo relacionados con peticiones de ayuda a organizaciones internacionales, coinciden en señalar las siguientes deficiencias:

- afuncionalidad de la organización ministerial*: poca coordinación y duplicación de funciones (*Presidencia de la República...: Diagnóstico, metas... o.c., p. 45*); falta de jerarquía de las funciones (*Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD: o.c., Area de problemas n. 1, p.2*).
- centralismo excesivo*: “La organización de la administración educativa de la república Dominicana se caracteriza por una marcada centralización” (*República Dominicana. Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos: Solicitud presentada al Fondo Especial de las Naciones Unidas. Santo Domingo, D.N., septiembre de 1970, p.20*). “La toma de decisiones está concentrada en el Ministerio, los demás funcionarios pueden hacer recomendaciones, pero nunca decidir. Esta excesiva centralización crea perjuicios para el propio sistema” (*Presidencia de la República...: Diagnóstico... o.c., p. 45*). “La excesiva centralización de la administración, es un factor que incide negativamente en la efectividad del sistema” (*Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD: o.c., Area de problemas n. 1, p. 2*) (4).
- La falta de una *política de personal*: La Ley 2909, Art. 68 dice que “los nombramientos y ascensos del personal del servicio nacional de educación, se harán teniendo en cuenta las recomendaciones hechas por el funcionario inmediato superior”. Hay concursos de oposición para Inspectores y Directores Departamentales, pero “ambas resoluciones han sido violadas por el propio Ministro de Educación, cuando se han designado personas, sin que participen en los concursos correspondientes. Para la selección de los otros cargos... no existe ninguna reglamentación... por lo que aún imperan el amiguismo, el favoritismo y la política, como factores determinantes de la selección del personal, salvo contadas excepciones” (*Presidencia de la República: - Diagnóstico, metas... o.c., pp. 46 y s*).
- Inconsistencia de las remuneraciones y falta de incentivos para su mejoramiento*: “Lo único que se puede considerar como estímulo son los ascensos

(3) Para la organización de la Secretaría ver: *Presidencia de la República. Secretariado Técnico. Oficina Nacional de Administración y Personal: Manual de Organización del Gobierno, Santo Domingo, R.D., 1969, B-8-1-4 y 5*.

(4) Esta centralización no significa necesariamente que la autonomía del Secretario sea grande. En un juicio evidentemente exagerado pero que revela hasta cierto punto “la sabiduría popular” un periodista defensor acérrimo del gobierno critica cierta “neutralidad política” de la titular de Educación, Alta gracia Bautista de Suárez, con las siguientes increíbles palabras: “... en un país como el nuestro... un Secretario de Estado viene a ser una cosa así como un escribiente privado, un mecanógrafo al servicio personal del presidente de la República, con más sueldo y categoría oficial, pero nada más” (R. Meyreles Soler, *El Tiempo*, 16 de enero 1970, p. 6).

y éstos, como ya hemos visto, no están reglamentados" (*Presidencia de la República* : Diagnóstico, metas... , o.c., p. 47. Ver también *Programa Préstamo Sectorial AID-GRD*: Área de problemas n. 1. p. 2). El secretario de Educación ha revelado recientemente "que existen 75 tipos de salarios en la escuela de nivel secundario y 23 en la primaria. Un trabajo de seis meses ordenado por el funcionario a empleados de la secretaría de Educación reveló esa situación insólita, tal vez única en todo el servicio burocrático de la Nación" (Guarionex de la Rosa, en *Ultima Hora*, 9 de febrero de 1972, p. 6).

- Falta de mecanismos de control y de evaluación del personal* (hay "carencia de procedimientos adecuados para hacer responsables de su rendimiento al personal que labora en educación". *Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD*: Área de problemas n.1. p.2) y de los programas en ejecución (*Ibidem*).
- Falta de recursos humanos y económicos* suficientes para lograr los objetivos educativos (*Presidencia de la República...*: Diagnóstico, metas... , o.c., p. 45).
- Falta de investigaciones* del Instituto Técnico Pedagógico de la Secretaría (debido a escasez de personal y de recursos) sobre las causas de los resultados negativos del rendimiento del sistema, la calidad de la educación y costos —beneficios de la misma. "Como consecuencia inmediata de la falta de investigaciones, la experimentación y la innovación son prácticamente nulas, sobre todo en el área de nuevos métodos de enseñanza" (*Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD*: Área de problemas n. 1, p.2).

cc). *Consejo Nacional de Educación.*

El Consejo tiene como miembros además del Secretario de Educación y de casi todos los Directores Generales de la Secretaría a los Rectores de Universidades, a representantes de la Federación de Asociaciones de Maestros y a un representante de los Colegios dirigidos por la Iglesia Católica (*Secretariado Técnico. Oficina Nacional de Planificación. Oficina Nacional de Administración y Personal*: La Administración del Desarrollo Económico y Social en la República Dominicana, Santo Domingo, R.D., diciembre de 1965, p. 84) (5). Básicamente se trata de un organismo asesor y planificador del sistema educativo, con cierto grado de representatividad. Sin embargo, "en la práctica ha sido muy escasa la operatividad del mismo, el que se ha reunido en los últimos años en muy contadas oportunidades" (*República Dominicana. Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos*: Solicitud presentada al Fondo Especial... , o.c., pp. 20 y 21).

dd. A nivel territorial deberían jugar los inspectores un papel clave en el asesoramiento de los maestros y en la transmisión a las autoridades superiores de las demandas de los maestros. Su número, 125 (uno por cada 98 maestros de primaria), es muy pequeño. Sufren además de una sobrecarga de funciones administrativas, de falta de vehículos de transporte, de formación específica y de un buen sistema de supervisión (*Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD*: Área de problemas n. 2. pp. 4 y 5).

(5) La lista completa de sus miembros en 1970 se puede ver en *Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD*: o.c., Anexo IV, pág. 36.

b. *Planes de reorganización.*

Casi más importante aún que la identificación de las fallas de organización burocrática de la educación primaria para el estudio de su sociología es el análisis de los esfuerzos diseñados para mejorar su eficiencia.

aa) El estudio, anteriormente citado, de la *Unidad de Programación Social de la Oficina Nacional de Planificación* sobre Diagnóstico, Metas específicas y Programas educativos estratégicos para el Desarrollo económico y social proponía en octubre de 1966 las siguientes reformas administrativas:

- 1.— Reestructurar la *administración central* a base de crear una Dirección Técnica que dirija y coordine los servicios técnicos, de reducir a 5 las Direcciones Generales y a una las Subsecretarías, de reajustar y fortalecer las Direcciones departamentales territoriales y de reducir las funciones de los inspectores a la supervisión.
- 2.— *Descentralizar el poder de decisiones*, concediéndolo a la Dirección Técnica, a las Direcciones Generales y a los Directores Departamentales en lo referente a su competencia.
- 3.— *Diferenciar las funciones de la Secretaría y del Consejo Nacional de Educación* reservando funciones ejecutivas para la primera y directivas para la segunda.
- 4.— *Sustituir la Ley Orgánica* por otra más ágil, funcional y concorde con la realidad.
- 5.— Establecimiento del *escalafón* para funcionarios y maestros (pp. 81 y 82)

bb) La Plataforma para el Desarrollo Económico y Social de la República Dominicana, publicada por la *Oficina Nacional de Planificación* en 1968, da prioridad en la reestructuración de la Secretaría a los *departamentos técnicos* y en segundo lugar a la *investigación* (p. 400).

cc) La *Programación para el Préstamo Sectorial AID-GRD*, febrero de 1971, propone medidas muy semejantes a las indicadas en 1966 por la Unidad de Programación Social de ONAPLAN:

1. Descentralización
2. Creación de una Dirección Técnica de Educación
3. Mejoramiento de la calidad profesional y técnica del personal
4. Creación de un sistema de evaluación permanente
5. Elaboración de una política de personal y de estímulos al mismo
6. Creación de un grupo asesor de alto nivel, formado por técnicos dominicanos y extranjeros, que coordine la asistencia técnica.
7. Establecimiento de un sistema de coordinación inter-institucional e intersectorial (Estrategia del Préstamo Sectorial, pp. 5 y 6).

En resumen, podemos señalar que las reformas propuestas para mejorar la administración educativa se ciñen a la descentralización y tecnificación del proceso de decisiones, a la coordinación de los departamentos y a la institucionalización de una política de personal, que incluya escalafón y mejor preparación.

c. *Zonas de conflictos entre la administración burocrática y otras instituciones Sociales.*

En toda sociedad con un mínimo de libertad de asociación y expresión es inevitable el esfuerzo de grupos sociales por influir sobre las decisiones de los organismos estatales a base de protestas, huelgas, exigencias y otros medios de presión social. La identificación de las áreas de conflicto entre los grupos sociales y las autoridades educativas ofrece, así, un buen índice de la organización social de una nación.

La *Oficina Nacional de Planificación* en su estudio, varias veces citado, sobre Diagnóstico, Metas y Programas Educativos señala presiones sobre las autoridades educativas nacidas de conflictos políticos ("las más frecuentes"), gremiales (en especial por nombramientos o cancelaciones de funcionarios) y comunales (creación de escuelas) (o.c., p.45). A estas zonas de conflicto, señaladas por ONAPLAN tenemos que añadir algunas de tipo ideológico (la enseñanza de la religión) y económico, en especial las que afectan a los padres de familia de alumnos de la enseñanza privada (monto de las matrículas, libros de texto. . .). Dejando para el estudio de los problemas sociales de la enseñanza media los conflictos políticos y gremiales, como más típicos de ella, vamos a indicar algunos ejemplos concretos de presión social sobre las autoridades educativas en las otras zonas señaladas.

aa) *Presiones comunales sobre la Secretaría.*

De 1966 a 1970 la tasa anual cumulativa de aumento de las erogaciones del gobierno para la enseñanza primaria oficial ha coincidido con la de aumento de los alumnos de enseñanza primaria: 7%

El movimiento absoluto anual de los gastos y de la matrícula de las escuelas primarias se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 5: Gastos de la Secretaría de Educación para el Programa de Enseñanza Primaria y Matrícula de las Escuelas Primarias Oficiales, 1966-1970.

Año	Gastos (en pesos)	Año escolar	Matrícula
1966	12,464,600		
1967	13,933,300	1966-1967	537,652
1968	13,216,200	1967-1968	595,049
1969	14,015,500	1968-1969	626,565
1970 (1)	16,387,000	1969-1970	659,964

Fuente: *República Dominicana, Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos: Compendio Estadístico 5, 1970, Santo Domingo, 1,3: VII, 2.*

(1): Presupuesto.

A pesar de la igual tasa de aumento anual de alumnos y erogaciones durante el periodo, subsiste una crónica crisis de falta de escuelas oficiales para alumnos de primaria. En 1968, por ejemplo, el Secretario de Educación calculó en 30,000 el número de alumnos no inscritos por falta de local (*El Caribe*, 7 de octubre, 1968).

En muchos barrios y comunidades, sobre todo urbanas, la falta de escuelas ha puesto en marcha un interesante mecanismo de compensación: personas y entidades, sobre todo religiosas, levantan escuelas en barriadas pobres con la intención de lograr más tarde una subvención para su mantenimiento. Si la subvención no es concedida, se retrasa o se suprime, las escuelas así iniciadas acuden a la prensa para presentar su caso y presionar al gobierno y, en caso extremo, paran su actividad (ver, por ej. *El Nacional*, 2 de Diciembre, 1970; *El Nacional*, 4 de diciembre, 1970; *El Caribe*, 2 de octubre, 1970).

bb) *Conflictos de tipo ideológico.*

Ocasionalmente han surgido críticas a la educación primaria oficial nacidas de diversas concepciones sobre el papel de la enseñanza de *religión*. Con más frecuencia se aboga por un *mayor control del Estado sobre la educación primaria privada*, muchas veces motivado por razones de tipo económico que analizaremos en otro apartado, pero, también, a veces, por diversas filosofías sobre el papel del Estado en la educación.

El conflicto ideológico sobre la *enseñanza de religión* ha sido expuesto con toda crudeza por *Cordero Michel* en su Informe sobre la República Dominicana, 1959 (Universidad Autónoma de Santo Domingo, Vol. CXLVI, Santo Domingo, R.D., 1970):

“Pero quizás la influencia más nefasta (sobre la orientación de la enseñanza) haya sido la de la Iglesia Católica. En República Dominicana existía una firme tradición laica en el campo de la enseñanza y entre los intelectuales, fruto de largas luchas revolucionarias sostenidas por el pueblo contra el imperialismo extranjero y de las enseñanzas del gran educador puertorriqueño Eugenio María de Hostos... Sus objetivos (de la Iglesia) son los de crear en la mentalidad de las jóvenes generaciones las bases psicológicas que determinan su sumisión frente a la dictadura y a la irracionalidad religiosa” (pp. 93 y 94).

El tono marcadamente polémico de estos párrafos no es típico de las actuales críticas a la enseñanza de la religión. Las circunstancias históricas prevaecientes en 1959 son muy distintas de las ahora existentes. Mucho más matizada es la posición de *Andrés María Aybar Nicolás*, quien hablando como Rector de la UASD ante el Consejo Nacional de Educación, se expresaba así:

“Dos aspectos preocupan sin embargo a la UASD en estos nuevos Planes: Uno es el de la formación religiosa *obligatoria*... Se trata de una *consecuencia vestigial de la Tiranía de Trujillo*: el Concordato con la Santa Sede, un instrumento diplomático impuesto por ese nefasto régimen en un intento por utilizar la influencia espiritual de la Iglesia en favor de su consolidación. La enseñanza laica es una de las *tradiciones más preciadas* de la cultura dominicana, que debe esa herencia a la enseñanza de... Eugenio María de Hostos. Por otra parte ese acuerdo colide con *canones constitucionales* que consignan las libertades y los derechos individuales” (*El Caribe*, 6 de marzo 1969) (no subrayado en el original).

Aybar Nicolás propone, y cree estar de acuerdo con las autoridades eclesiásticas, para evadir esa situación las siguientes medidas: “que la enseñanza religiosa sea de carácter cultural y no dogmático y que la misma se alterne con la educación de moral y cívica”; la práctica ya establecida en los Liceos como en muchos colegios católicos de *no promediar las calificaciones* de esa asignatura”; extender “a los *propios educandos* la potestad que ahora se reserva a los familiares de *renunciar a la enseñanza religiosa* de estos en la Escuela” (*Ibidem*).

Aunque las opiniones de *Aybar Nicolás* no fueron totalmente compartidas por Monseñor Adames, entonces Rector de la Universidad Católica (El Caribe, 3 de marzo, 1969), tampoco parecen encuadrables en un sistema de coordenadas sectorias. En efecto, *Aybar Nicolás* termina sus consideraciones a la enseñanza obligatoria de la religión con estas palabras:

“Esta medida (dejar la asignatura opcional para los alumnos que lo deseen), lejos de debilitar la fe cristiana de nuestro pueblo, creo que redundará en un mayor respeto a la misión trascendente de la Iglesia de Dios y de sus portavoces calificados” (En torno a la Reforma de la Educación, El Caribe, 6 de marzo, 1969).

Aunque la crítica pública a la educación privada se centra en los problemas económicos de sus tarifas, libros de texto y pago al personal docente, se descubre también en ella una componente que pudiéramos llamar ideológica, basada en diferentes filosofías sobre la misión docente del Estado. *La Licenciada Ivelisse Prats-Ramírez* ha puesto al descubierto esta componente en su ensayo Estado Docente (*Listín Diario*, 2 de noviembre, 1970).

Prats-Ramírez parte, como dato sociológico, del carácter esencialmente conservador de la enseñanza: “la educación ha sido secularmente agente de adaptación al servicio del statu-quo, cumpliendo a través de la función conservadora de la cultura la misión de preservar y sostener el orden social tradicional”. Consiguientemente, “la educación es una función social, determinada por el carácter clasista del grupo que detenta el poder en la comunidad donde se desenvuelve”.

Como corolario derivado de esta función social compete al Estado, y al gobierno como expresión concreta de ese Estado, “trazar las directrices de toda la educación sistemática, pública y privada, que se imparta en el territorio de una nación determinada”.

Esta política rectora de la educación puede ser llevada a cabo de dos formas: una —la actualmente existente en República Dominicana— donde además del Estado, se permite a otras instituciones particulares —Iglesia y familia— incidir “como poderes educativos en la formación sistemática de los ciudadanos”; otra, “donde el Estado asume totalmente su deber como único poder educativo, y por ende la educación es gratuita, totalmente igual para todos los ciudadanos sin distinciones y sin separaciones irritantes”. *Prats-Ramírez* juzga que la primera de estas realizaciones del Estado docente, “que comparte sus absolutas responsabilidades educativas con los particulares, no es la mejor ni la más adecuada solución a los problemas de la educación popular, pero sí no es la más deseable de las modalidades, es inofensivamente un principio tradicionalmente anodino y liberaloide”.

Prats-Ramírez no especifica las libertades constitucionales que el Estado Docente preferido por ella —el Estado como responsable único de la educación— debe conceder a sus educandos, aunque sí habla de ellas en general. No es posible,

pues, suponer que defienda una política docente carente, dentro de los límites de los intereses representados por el Estado, de algunos grados de libertad. Es posible interpretar su postura como un ataque a una política educacional incontrolada y creadora de privilegios, que permite "que proliferen colegios privados con filosofías educativas disímiles y disociadas de las esencias dominicanas y latinoamericanas". Un elemento de su filosofía social sí aparece bien claro: la educación no debe partir de filosofías y métodos diseñados por los particulares, sino por el Estado. Esta posición no es lógicamente incompatible con la aceptación de ciertas libertades educacionales dentro del marco institucional fijado por el Estado.

cc) *Conflictos de tipo económico.*

Relativamente independientes de consideraciones filosófico-sociales sobre el papel docente del Estado, encontramos numerosas críticas dirigidas contra aspectos económicos de la educación privada, que padres de familia, periodistas y maestros llevan a la Secretaría de Educación con la esperanza de que ésta controle las tarifas escolares, los precios y la mutación de libros de texto y los honorarios de los profesores.

Muchas personas de reconocido prestigio en el país llegan a afirmar que "la mayoría de las escuelas, colegios, academias, etc., particulares y semioficiales... son más bien empresas comerciales que centros de educación... La finalidad básica de estos establecimientos es: hacer dinero, más dinero y más dinero; muy poco de apostolado" (Carta al *Listín* del Prof. Antonio Cuello, 27 de diciembre, 1968).

Dos puntos son especialmente criticados: los cambios de libros de texto, las tarifas mensuales. La reacción, al menos verbal, de las Secretarías de Educación, Industria y Comercio y de la Dirección General de Control de Precios, ha sido frecuentemente muy tajante. Aparentemente existe unanimidad en estas autoridades respecto a reconocer abusos (ver *El Caribe*, 23, 24 de agosto 1971; *El Listín*, 25 de agosto 1971). Incluso se ha acordado en una reunión celebrada por los titulares de esos cargos públicos que el Secretario de Educación establezca varias categorías de las escuelas privadas (teniendo en cuenta la calificación del profesorado y las condiciones de sus laboratorios, instalaciones deportivas y edificios), para fijar luego los precios máximos que podrán cobrar (*El Caribe*, 2 de septiembre, 1971).

Un estudio serio de los factores arriba indicados y de su incidencia sobre la situación económica de las escuelas privadas podría arrojar luz sobre la frecuentemente denunciada explotación económica de los padres de familia por los propietarios. Índice de esta opinión son las siguientes palabras del Dr. *Castaños Espailat*: "En las escuelas oficiales se corre el peligro de ser víctima de un atropello, sangriento, y en muchas escuelas semioficiales, y privadas se puede ser víctima de un atropello económico" (*El Listín*, 28 de diciembre, 1970, pág. 1).

b— *Diferencias prácticas de educación primaria a nivel nacional.*

Una educación primaria que no alcance a cubrir todo el país o que muestre diferencias sustanciales entre los alumnos de diversos sectores se convierte automáticamente en un instrumento de discriminación social: los que reciban mejor educación primaria estarán en posición *caeteris paribus* de alcanzar el día de mañana posiciones preminentes de dominación sobre el resto de la población.

Dos diferencias fundamentales en el sistema nacional de educación primaria

merecen un análisis más detallado: la inferioridad de la educación primaria rural frente a la urbana y la educación oficial frente a la privada. Esta última diferencia es menos evidente que la primera y atañe fundamentalmente a la educación primaria urbana (en el curso 1969-1970 sólo 392 alumnos de primaria rural de un total de 448.091 estaban inscritos en escuelas particulares, mientras que 66.042 de un total de 278.307 alumnos de primaria cursaban sus estudios en escuelas semioficiales o particulares. *República Dominicana. Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos: Compendio Estadístico 5, 1970, Santo Domingo, D.N., 1-2).*

1. Discriminación contra la educación primaria rural.

La Tabla 6 nos ofrece un sumario de índices discriminatorios de la educación primaria rural.

Tabla 6: Índices de discriminación entre la educación primaria rural y la urbana, 1967-1968; 1968-1969.

Índices	1967-1968	1968-1969
Maestros con títulos inadecuados		
Educación urbana	17.8%	17.3%
Educación rural	74.9%	74.6%
Escuelas que ofrecen menos de cuatro cursos.		
Educación urbana oficial	11.8%	20.1% (a)
Educación rural oficial	62.5%	61.1%
Escuelas oficiales que ofrecen sexto curso.		
Educación urbana	80.0%	74.0% (a)
Educación rural	10.5%	11.7%
Relación alumnos-maestro		
Educación urbana	47	46
Educación rural	62	64
Repiten el primer grado de primaria:		
Educación urbana of.	31.4%	29.0%
Educación rural of.	41.5%	39.6%

Fuente: *Suárez-Marill, M. Estadística Educacional, Estudios Sociales 12, 1970, pp. 195, 201, 199, 187.*

(a) Aumenta el porcentaje por creación de nuevas escuelas que aún no tienen todos los cursos proyectados.

Dicho en otras palabras en la educación primaria rural durante el curso 1968-69 el porcentaje de maestros sin títulos era 4.3 veces superior al de la educa-

ción primaria urbana, el de escuelas con menos de cuatro cursos 3 veces superior, y el de escuelas sin sexto curso 3.4 veces superior. Tenía, además, 18 alumnos más por maestro y la tasa de sus repitientes en primer grado superaba a la de la educación urbana en un 36.6%.

Otro indicador de la mala situación de la educación primaria rural lo encontramos en la pobreza del material escolar. En efecto, de las escuelas primarias rurales del país tenían:

Pizarra	77.1%
Mesa para el maestro	55.4
Silla para el maestro	43.4
Reloj de pared	1.2
Saca puntas de mesa	1.2
Globo físico político	1.2
Mapa Nacional mural	16.9
Mapa Mundial	3.6
Mapa de América	3.6
Bandera Nacional	17.6
Pelota de volibol	1.2

Fuente: (*Secretaría de Educación, Sección Técnica de Estadística: Equipo Escolar, Existencia y Déficit, Santo Domingo, R.D., enero 1969, pp. 2-3*)

Todos estos datos nos muestran con claridad la discriminación real que la población urbana dominicana padece en su educación primaria. Más aún, una evaluación realista de las perspectivas de cambio arroja resultados poco alentadores. Parece evidente, en efecto, que las esperanzas de una mejora sustancial de la educación rural dependen fundamentalmente de la orientación hacia el campo de un número apreciable de maestros suficientemente capacitados.

En una economía de mercado podría pensarse en la aplicación de su principio distribuidor de recursos - salarios-, lo que supondría una reversión de la tendencia existente de pagar mayores salarios a los maestros urbanos que a los rurales en favor de los maestros rurales. Sin embargo, hay razones de peso que ponen en duda la eficacia de este mecanismo, salvo el caso irreal de una diferencia *masiva* de salarios para maestros urbanos y rurales. Entre estas razones figuran la tendencia de bastantes aspirantes a maestros en las escuelas de magisterio a emprender otros estudios posteriores y a ejercer el magisterio sólo hasta que los concluyan (*Acosta Rosario, L.A.: La formación de maestros en la República Dominicana, Reporte para la Lic. en Educación UCMM, 1969, p. 23*), la falta de alicientes de la vida del campo y el poco aprecio que la sociedad muestra de sus servicios (el estudio de *Acosta Rosario* revela que el 49.5% de los 315 aspirantes a maestros encuestados por ella creen que el magisterio es desestimado socialmente. *Ibidem*, p. 32).

Otra sería dificultad que milita contra la igualdad de la educación rural y urbana nace del elevadísimo costo que supondría la multiplicación de escuelas rurales que ofrezcan los seis cursos completos de primaria. Una solución realista de esta dificultad se prevé en *Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD*, p. 12, donde se propone el establecimiento de escuelas consolidadas "de manera que en la misma puedan completar su educación primaria los estudiantes que cursen 2 ó 3 grados que ofrecen las escuelas rurales que queden dentro del área de acción de la escuela núcleo". Estas escuelas tendrían que ofrecer transporte a los alumnos de las zonas.

2. Diferencias entre las escuelas urbanas oficiales y privadas.-



La educación *urbana* primaria en República Dominicana se ha caracterizado en los últimos 12 años (curso 1957-1958 a 1969-1970) por una tasa anual de crecimiento cumulativa de la educación privada (escuelas semioficiales y particulares) particularmente impresionante -11.5% frente a una tasa de crecimiento de sólo 5.5% en la educación oficial- y por la concentración de la educación privada en las principales ciudades del país: la matrícula privada de sólo el Distrito Nacional representaba en 1970 el 61.9% de la primaria privada nacional.

En dos provincias: Santo Domingo y La Romana la diferencia de alumnos oficiales y privados es particularmente pequeña; por cada alumno privado hay sólo 1.1 oficial en Santo Domingo y 1.5 en la Romana. En ambos casos se trata de Provincias donde los habitantes de su capital superan ampliamente a los de su zona rural.

Tabla 7: Población primaria urbana oficial y privada (a), 1957-58; 1969-70

Curso Escolar	Enseñanza privada (número)	Enseñanza Oficial (número)	Enseñanza privada (en % de la of.)
1957-1958	17,934	100,239	17.9%
1958-1959	17,985	109,974	16.4
1959-1960	18,242	110,753	16.5
1960-1961	17,202	116,850	14.7
1961-1962	22,578	110,108	20.5
1962-1963	26,450	112,073	23.6
1963-1964	34,159	110,156	31.0
1966-1967 (b)	46,629	144,787	32.2
1967-1968	52,930	163,022	32.5
1968-1969	58,479	185,285	31.6
1969-1970	66,042	197,111	33.5

Fuente: *República Dominicana. Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos*: Compendio Estadístico 5, 1970, 1-4.

(a): Privada: Particulares y Semioficiales (reciben ayudas del gobierno)

(b): No hay datos para los cursos 1964-1965 y 1965-1966.

Tabla 8: Población primaria urbana oficial y privada en algunas provincias, República Dominicana, curso 1969-1970.

Provincia	Enseñanza oficial (en miles)	Enseñanza privada (en miles)	Alumnos oficiales por c/alumno privado
Distrito Nacional	46,218	40,880	1.1
La Romana	3,654	2,501	1.5
San Cristóbal	9,842	3,421	3.0
Santiago	21,893	5,244	4.2
La Vega	12,272	2,316	5.3

S. Pedro Macorís	7,205	1,305	5.5
Total 5 Provincias	101,081	55,487	1.8
Total República	197,111	66,042	3.0

Fuente: Como en Tabla 7, II. 1.1.; II.2.II.3.

Dentro de la educación privada urbana los colegios de la Iglesia Católica pueden contar con aproximadamente la mitad de los alumnos, pero fuera de un trabajo de *Santiago de la Fuente* (Las Instituciones Educativas de la Iglesia en la Ciudad de Santo Domingo -1970-1971., *Estudios Sociales* 16, 1971) no contamos con estadísticas completas. Según ese trabajo, en 51 de las 58 instituciones educativas de la Iglesia Católica estudiaban 17,398 alumnos en el curso 1970-1971.

La tendencia de crecimiento de la escuela privada primaria durante la década de los sesenta ha sido tan pronunciada, que se impone un examen de sus posibles causas. Tres caminos pueden llevarnos a algunos resultados: comparación de indicadores de eficiencia escolar en los sistemas oficial y privado, características sociales de familias de los alumnos de ambos sistemas y problemas políticos con incidencia particular en las escuelas oficiales. Dejando los problemas políticos para el estudio sociológico de la educación secundaria, adentrémonos brevemente por los otros dos senderos.

aa) *Comparación de indicadores de eficiencia escolar.* El porcentaje de maestros con títulos ineptos para la enseñanza primaria es bastante más bajo en las escuelas oficiales urbanas que en las privadas, los otros indicadores —alumnos por maestro y aula, porcentaje de repitientes, edad mediana de los alumnos por curso son en cambio mucho más favorables a las escuelas privadas que a las oficiales.

Tabla 9: Indicadores de eficiencia escolar urbana

Indicadores	Enseñanza oficial	Enseñanza privada
Profesores con título inepto para la docencia (1968-1969)	11.9%	25.9%
Número de alumnos por maestros (1968-1969)	57.9	27.8
Número de alumnos por aula (1968-1969)	74.4	31.7
Repitientes (1968-1969)		
1. curso	31.6%	10.0%
2. curso	12.6	5.3
3. curso	12.6	3.4
4. curso	10.6	3.4

Edad mediana por curso (1969-1970)

1. curso	8.7 años	7.0 años
2. curso	10.1	8.4
3. curso	11.4	9.6
4. curso	12.3	10.9
5. curso	13.4	12.0
6. curso	14.4	13.2

Fuentes: *Suárez-Marill, M.: a.c., p. 205.*

Para edad mediana: *República Dominicana. Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos, Compendio Estad. 5, 1970; II-12.1; II-13.1*

A pesar de la importancia fundamental del maestro en el proceso de educación primaria, se hace muy difícil evitar la impresión de que el cuadro presentado en la Tabla 9, favorece ampliamente a la educación primaria privada, y esto por dos razones; la relación tan alta de alumnos-aula en la enseñanza oficial disminuye muy sensiblemente el posible superior rendimiento de maestros más preparados, mientras que la presencia de muchos repitientes en las aulas oficiales (que puede explicar en parte la notable diferencia de edades en ambos tipos de educación) tiende a aumentar las dificultades del maestro, enfrentado a una buena proporción de alumnos frustrados.

La incidencia de los repitientes en el ambiente educativo de las escuelas oficiales ha sido objeto de un estudio pionero de *Rosa Raquel Hernández Mota* (Factores que inciden en el fracaso escolar de las escuelas primarias elementales urbanas de Santiago, Reporte para la Licenciatura en Educación, U.C.M.M., 1970). El 75% de los maestros dividen sus cursos en pequeños grupos; de ellos el 87.3% de acuerdo a la "capacidad intelectual" de los alumnos (p. 72). El repitiente queda así catalogado como inferior a los demás alumnos. Como además, debido a la presión de los programas el 62.5% de los maestros sigue adelante en su explicación aun cuando los alumnos se muestren lentos en la comprensión (p. 74) y sólo el 6% de los maestros puede dar especial atención a los repitientes (p.80), la escuela oficial se convierte en fuente de frustración para ellos. En este ambiente es evidente que el rendimiento general de la educación oficial primaria tiene que ser mínimo.

Dentro de las escuelas privadas parece ser que las escuelas de la Iglesia Católica han logrado incluso superar la mayor deficiencia de las mismas; poca preparación del profesorado. Según de la Fuente: a.c., p. 238, en las escuelas primarias de la Iglesia en Santo Domingo el 44% de los maestros son bachilleres (contra el 53% en las oficiales), el 36% maestros titulados (contra el 28% en las oficiales) y sólo el 9% tienen diploma de octavo grado (contra el 15% en las oficiales, que añaden incluso un 3% sin 8º grado).

El estudio de *de la Fuente* da base, pues, a la suposición de que el desnivel entre las escuelas privadas de la Iglesia y el de otras instituciones educativas privadas es muy grande. En efecto, si, en general, el profesorado de las escuelas privadas está menos preparado que el de las oficiales, pero, en particular, el de las escuelas privadas de la Iglesia está más capacitado académicamente, la conclusión de que muchas otras escuelas privadas cuentan con muy poco personal preparado es ineludible.

bb) *Características sociales de las familias.*

Dado el mayor auge de la educación primaria privada era de esperar *a priori* que ésta contaría a su favor con ciertas ventajas que la hacen más apetecible a muchos que la oficial. Los indicadores de eficiencia escolar confirman esa suposición. Sin embargo, no hay razones internas a ambos sistemas convincentes para explicar la necesidad de ese resultado. Más bien habría que suponer que el mayor rendimiento de la educación primaria privada hay que buscarlo en razones externas y, en primer lugar, en las características sociales de las familias.

Entre estas características sociales parece ocupar un lugar preminente el *nivel económico*. Siendo la educación privada costosa, parece lógico suponer que sólo familias con recursos económicos apreciables se deciden por ella. Como en nuestro sistema social el nivel de ingresos está positivamente correlacionado con el de instrucción (ver en *Estudios Sociales*, 1968: Análisis sociográfico de una pequeña ciudad de la República Dominicana: Cotuí, pp. 87 y ss.), esas mismas familias están en condiciones de facilitar el éxito académico de sus hijos: vocabulario, temas de discusión familiar, alta evaluación de éxito escolar, posibilidad de hablar de igual a igual con los maestros, etc.

El supuesto implícito de esta hipótesis lo constituye el alto costo de la educación privada. No hemos podido encontrar datos exhaustivos de este costo. Pero el estudio de *de La Fuente* ofrece datos interesantes sobre el costo de la educación privada en las instituciones eclesiásticas de Santo Domingo.

Tabla 10: Cuotas mensuales de primaria en 24 instituciones docentes de la Iglesia Católica en Santo Domingo, 1970-1971 (en pesos)

Cuotas mensuales	Número de instituciones
18 pesos	1
14 pesos	3
13 pesos	1
12 pesos	2
10 pesos	3
9 pesos	1
8 pesos	1
7 pesos	3
6 pesos	1
5 pesos	2
4 pesos	4
3 pesos	1
2 pesos	1
Resumen: 10 ó más pesos	10
5-9 pesos	8
4 pesos o menos	6

Fuente: a.c., pp. 229, 230.

Es muy sorprendente el resultado obtenido en la Tabla 10: sólo 10 de 24

instituciones cobran más de 9 pesos mensuales y 12 de ellas (el 50%) siete o menos pesos mensuales.

Si recordamos que, en general, las instituciones de la Iglesia tienen un profesorado mejor preparado que el promedio de las escuelas privadas y que el pago de profesores calificados es necesariamente más elevado, podremos proponer a título de *mera hipótesis*, que la mayor parte de los otros colegios privados cobran cuotas bajas (menos de 7 pesos mensuales) y que su nacimiento puede depender, en parte, de la falta de oportunidad de trabajo para personas con cierta educación, pero insuficiente para ejercer otras profesiones. Las escuelas primarias privadas serían resultado del desempleo de esas personas.

Pero, como queda indicado, se trata de una simple hipótesis que habrá que probar empíricamente.

Sí está fuera de duda, en cambio, que dentro de las instituciones de la Iglesia hay un grupo de ellas que cobran cuotas relativamente altas (8 ó más pesos mensuales). En general se trata, como indica el estudio de *de la Fuente* de colegios para sólo *hembras* o para sólo *varones*: 9 de los 12 colegios que tienen cuotas de 8 pesos o más; mientras que tres de ellos son mixtos (a.c., p. 229). En estas instituciones para sólo hembras o varones, encontramos, en cambio, 1,019 *alumnos becados* (a.c.: p. 232) en 14 instituciones: un promedio de 72.8 alumnos por institución. Como la mayor parte de las becas (672) son concedidas por los Colegios de sus propios fondos (la Secretaría da sólo 315 y las Asociaciones de Padres 32), estamos ante una redistribución de ingresos dentro de los colegios de las familias más ricas a las más pobres. Del total de alumno de primaria de 19 instituciones católicas que dieron datos sobre sus becados el 9% recibe becas (generalmente parciales).

Por otra parte, es evidente que la cuota mensual cubre sólo una parte de los costos reales de la educación privada: gastos de transporte y de matrícula elevan sensiblemente los costos (*de la Fuente*: a.c., p. 229).

El resultado final de este análisis para la educación privada *primaria* no confirma plenamente el supuesto de que las familias con hijos en ellas tienen que tener recursos económicos apreciables para poder financiarla, aunque ésto es obviamente verdad para una buena parte de ellas, que eligen instituciones para sólo varones o hembras. Probablemente de estos sectores nace la mayor parte de la crítica levantada contra las instituciones privadas.

Esta conclusión provisional —los datos no dan para más— no invalida, por otra parte, razones para suponer un mayor interés esencial de las familias con hijos en escuelas privadas, que el de las familias con hijos en escuelas oficiales. Aunque no sea, quizás, con mucho tienen que contribuir económicamente a la escuela (casi ningún colegio da becas completas. Ver: *de la Fuente*: a.c., p. 230), lo que probablemente contribuye a hacerlos concientes de derechos suyos frente a las escuelas privadas.

Un estudio, anteriormente cita citado de *Rosa Raquel Hernández Mota* sobre los repitientes de primaria en Santiago, aunque no compara la situación familiar de los alumnos de primaria oficial con la de la privada, nos da, sin embargo, datos preciosos para comprender las dificultades, en gran parte de origen económico, que hacen que las familias de alumnos oficiales puedan ayudar poco eficazmente en la educación de sus hijos. Por ejemplo, el 36% de los padres y el 44%

de las madres son analfabetos, el 26% de las madres y el 54% de los padres tienen tendencia al alcoholismo, sólo el 39% de los padres y el 64% de las madres duermen regularmente en casa, etc., (o.c.: pp. 49, 59, 64).

Parece evidente que un marco familiar tan desastroso tiene que incidir muy negativamente en la proficiencia escolar de los niños. Por otra parte, es difícil imaginar semejante marco familiar sin hacer referencia a condiciones económicas de vida extremadamente adversas.

El problema del escaso rendimiento de la educación primaria oficial se convierte así, primariamente, en un problema socioeconómico. Seguiremos esta línea de análisis al estudiar los problemas de la organización escolar *local*.

B. Organización local.

A nivel de cada centro educativo la organización social comprende los siguientes elementos: director, profesores, alumnos, familia y comunidad.

a. Directores.-

En un sistema directorial (ver Estudios sociales, 17, 1972, p. 10) el director de una institución es el responsable único del funcionamiento del centro. Necesariamente un cargo semejante implica el dominio de ciertas prácticas de administración económica y de personal. Los Directores de las escuelas primarias oficiales, y, dada la falta de programas sistemáticos especializados de administración escolar en las Universidades nacionales, probablemente, también los de la inmensa mayoría de las escuelas privadas "no reciben un entrenamiento adecuado antes de ingresar al servicio, y el que reciben durante el mismo se puede calificar de tímido y asistemático" (*Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD, o.c., Area de problemas n. 1, p. 4*).

La falta de preparación específica en administración escolar aumenta el potencial de conflictos entre dirección y miembros de la "comunidad" educativa, especialmente profesores. En efecto, se corre así el peligro de que la dirección tome decisiones asistemáticas cuyas últimas razones de ser son poco visibles. En estas circunstancias las reuniones de los maestros con los directores se hacen imprescindibles, si se quiere evitar un sistema de toma de decisiones aparentemente arbitrario. El estudio citado de *Ma. Amparo del Egidio* (p. 75) nos revela que un 86.7% de los maestros de La Vega declaran que en sus escuelas hay reuniones con los directores. Una buena parte de los maestros considera que estas reuniones son convenientes. Un 22.4% de los maestros se muestra indiferente ante esas reuniones.

El estudio de *de la Fuente*, (a.c., pp. 239-241) nos habla también de cierta participación de profesores, padres de familia y alumnos en el Consejo de Dirección de alrededor de la cuarta parte de los Colegios de la Iglesia en Santo Domingo. Su estudio no profundizó en la naturaleza de esta participación, pero *de la Fuente* tiene la impresión de "que participación sí hay, en mayor o menor grado, pero co-gestión y comunidad educativa no" (p. 240).

b) Profesores.-

Existen estudios parciales sobre algunas características sociales de los maestros, la autopercepción de su misión escolar y las principales dificultades que encuentran en el ejercicio de su profesión.

Características sociales. Acosta Rosario ha mostrado que los aspirantes al magisterio en las escuelas normales provienen de hogares muy humildes. El 76.8% de ellos ha hecho sus estudios primarios en escuelas oficiales y el 15.6% en escuelas privadas y oficiales (o.c., p. 21); sólo el 2.5% son hijos de profesionales mientras que el 5.1% de sus padres y el 11.4% de sus madres son analfabetos (p. 22). Un reporte para la Licenciatura en Educación de la UCMM, hecho por Fernández C.L. y Bisonó, X. (Situación Socio-Económica de los Estudiantes de Educación, Trabajo Social, Administración de Empresa, y Economía de la U.C.M.M., 1970), muestra que el 52.8% de los estudiantes de Educación pertenecen a la "clase baja"; proporción no sólo superior a la de la media de esa Universidad (46.65%), sino también a la de cualquier otra de las facultades estudiadas.

Otra característica llamativa del magisterio es el fuerte predominio del sexo femenino: en el curso 1969-1970 se preparaban para maestros en las escuelas normales 378 mujeres (el 72.7%) de un total de 520 estudiantes (República Dominicana. *Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos*: Compendio Estadístico 5, 1970, II-15). Del Egido constata en La Vega y sus alrededores valores muy semejantes entre los maestros en activo: el 81.8% son mujeres (o.c., p. 35). En el predominio de la mujer parece jugar un papel importante la baja remuneración económica, que dificulta al hombre-jefe de familia dedicarse a esta profesión (del Egido: o.c., p. 35; Acosta Rosario: o.c., p. 20). Pero parece también estar fuera de duda que la figura ideal del maestro contiene muchos rasgos que en nuestra cultura aparecen como "típicamente femeninos": "intuición", "dulzura" (Acosta Rosario; o.c. p. 20).

El maestro dominicano, parece, en general, estar persuadido de la poca estima que la comunidad presta a sus servicios. Acosta Rosario halló que el 49.5% de los estudiantes de normal creen que el magisterio es "desestimado", en la sociedad y sólo el 18.4% que es "muy estimado" (o.c., p.32). Fenómeno éste que se aprecia, incluso más marcadamente, entre los profesores de secundaria, donde Calderón López, M. (Descripción del Profesorado de Enseñanza Secundaria en Santiago, Reporte para la Licenciatura en Educación, U.C.M.M. Santiago, 1970) encontró que el 63.2% de ellos opinan que la profesión es "poco estimada" (p. 72). *Autopercepción de su misión escolar.*- Las investigaciones consultadas tienden a aceptar que la mayor parte de los maestros ejerce su profesión por "vocación" (del Egido: o.c., p. 58 juzga que el 58.5% de los profesores estudiados por ella tienen "marcada vocación docente"; Hernández Mota: o.c., pp. 68-70 opina que el 75% de los maestros lo son "por vocación"). Acosta Rosario: o.c., pp. 27 y ss. quien ha presentado en su Reporte indicadores más complejos sobre la "vocación", definida como inclinación a la enseñanza por amor a la niñez y juventud y no como medio para ganarse la vida, opina, en cambio, que las razones más importantes para ir a las escuelas normales son de tipo económico.

Hay buenas razones para creer que el peso de esta vocación lo ponen los maestros en la transmisión de conocimientos y habilidades. Hernández Mota encontró que los maestros estudiados por ella en Santiago consideran como objetivo de su profesión; impartir conocimientos: 90.6%; comunicar destreza y habilidades: 50 y 43.6% respectivamente crear actitudes y hábitos; 43.6 y 25 % respectivamente descubrir y fomentar aptitudes: 34% (o.c., p. 76). Esta concepción de la educación es coherente con la hallada por Joaquín L.M. y Joaquín, P.M. para los profesores de secundaria investigados en su trabajo (El estudiante repitiente en secundaria: algunos problemas sociológicos, Reporte para la Licenciatura en Educación, UCMM, Santiago, 1970), quienes consideran como fines de su labor

educativa el desarrollo intelectual del individuo y su adaptación social y no la atención al desarrollo individual (p. 193). También Alemán ha constatado en una Investigación sobre los Profesores de Secundaria del Interior (Estudios Sociales, 14, 1971, 104) el predominio de la comunicación de conocimientos y de la creación de actitudes entre las funciones educativas preferidas por profesores de secundaria del interior.

Dificultades en el ejercicio de la profesión docente.

Del Egado ha estudiado en el profesorado de La Vega y sus alrededores las principales dificultades y frustraciones de los maestros. Sus resultados muestran en orden de importancia las siguientes zonas de dificultades y frustración: apatía, indiferencia, poca responsabilidad del alumno; falta de interés y cooperación de los padres; falta de organización y disciplina escolar.

Tabla 11: Factores de dificultades y frustración entre los profesores, La Vega, 1969 (en porcientos)

Factores	Dificultades	Frustración
Alumnos (indiferencia, apatía...)	61.1	53.0
Padres (falta de interés, cooperación)	49.3	43.5
Falta de organización y disciplina de la escuela; directores e inspectores.....	42.0	13.9
Poco porvenir de la profesión	(a)	9.3

Fuente: del Egado, M.A.: Estudio descriptivo del personal docente en la ciudad de La Vega, c., pp. 62-67.

(a): No se preguntó.

Algunos de estos factores (indiferencia de alumnos, padres) serán estudiados brevemente más abajo. La falta de organización escolar es, probablemente, resultado de la falta de preparación específica de los directores, pero también de factores muy diversos (poca insistencia de la cultura en valores y actitudes tales como funcionalidad, disciplina, rendimiento...), aún no suficientemente estudiados.

Es bastante llamativa la aparentemente poca importancia acordada a problemas de remuneración económica. En la Tabla 11 sólo el 9.5% de los maestros cree que el poco porvenir de la profesión es causa de frustración. Entre los alumnos de escuelas normales estudiados por Acosta Rosario, el 46.4% opina que las perspectivas económicas de la profesión son buenas, mientras que el 34.6% no prevé mejorías de sueldos (o.c., p.32).

En general y no obstante las dificultades encontradas, la mayor parte de los maestros está satisfecha en su profesión: el 75% en el estudio de Hernández Mota (o.c., p. 69); el 62.3% (en profesores de secundaria del interior) según Alemán (a.c., p. 103).

c) *Alumnos y familia*

El poco interés de alumnos y padres en la escuela es una de las grandes dificultades encontradas por los maestros en su profesión. *A priori* parece altamente plausible que la falta de interés de alumnos y padres estén fuertemente correlacionadas. Dos investigaciones de campo, una sobre los repitientes de primaria (*Acosta Rosario*) y otra sobre algunos efectos de la situación familiar en la educación escolar secundaria de los Liceos Ulises Francisco Espaillat, de Santiago, y Luis Ernesto Gómez, de Jarabacoa (*Genao Núñez, M. Franco Piola, R.*: reporte para el Título de Licenciado en Educación, U.C.M.M., Santiago, 1971), parecen confirmar esta suposición en dos puntos: efecto de la pobreza de la familia y del desajuste familiar en el rendimiento escolar.

La *pobreza* de la familia se deja documentar en el caso de repitientes de primaria de Santiago, por lo tanto de estudiantes fracasados, por las siguientes características: el 60% de sus padres son obreros, calificados o no (p. 45) y el 36% de ellos son analfabetos (p. 59); el 38% de los repitientes duerme en el mismo cuarto de sus padres (p. 51); el 89% de los repitientes tiene sólo uno o dos uniformes (p. 51); su dieta diaria es pobre en proteínas (sólo el 43% toma leche diariamente, el 35% carne y el 9% postre. Ver p. 49). A la misma conclusión se puede llegar estudiando algunos indicadores de la cultura de la pobreza familiar: sólo el 39% de sus padres duerme todos los días en su casa (p. 64); el 54% de los padres y el 26% de las madres muestran "tendencias hacia la bebida alcohólica" (p. 49); el 24% de los alumnos cree que habita con personas "que sufren de los nervios" (p. 57).

Estos simples datos nos hacen comprender las enormes dificultades de los estudiantes de primaria en la escuela. Desnutrición, conflictos familiares y prácticamente nulas facilidades físicas y psicológicas para el estudio —todas ellas relacionadas con la pobreza económica— son terribles obstáculos para un crecimiento emocional e intelectual libre de fuertes tensiones.

Genao Núñez y Franco Piola han profundizado notablemente en la repercusión escolar del desajuste familiar (medido por 10 indicadores) sobre el rendimiento escolar de los estudiantes de secundaria (1).

Tabla 12: Ajuste familiar y educación escolar, Santiago y Jarabacoa, 1971 (en %)

Indicadores	Familia ajustada	Familia desajustada	Todas las familias (a)
<i>Promedio final de notas</i>			
menos de 60	—	15	1.1
de 60 a 70	0	70	16.7
de 70 a 80	5	15	42.8
de 80 a 90	65	—	36.4
más de 90	30	—	2.6

(1) Parece lógico suponer resultados similares en los alumnos de primaria.

Autoclasiificación de los alumnos:
sus puestos en clase (b)

5 primeros de la clase	90	—	32
6 a 10 de la clase	5	—	45.8
11 a 20 de la clase	—	40	16.7
21 a 40 de la clase	—	50	4

Conducta en clase

muy buena	55	10	20
buena	45	40	74.5
mala	—	50	5.1

Popularidad ante amistades de
sexo opuesto:

muy popular	40	20	22.5
popular	60	25	64
poco popular	—	50	10.6

Se sienten mejor

en grupo	80	10	
con pocas personas	20	35	
solos	—	55	

Fuente: o.c., pp. 154, 164, 247, 275, 272.

- (a): Familias ajustadas: las 20 con mejores indicadores; Desajustadas: las 20 con peores indicadores; Todas las familias: 275, Ver. pag. 150.
(b): En el caso de “estudiar” el mismo tiempo que sus compañeros.

Aunque es verdad que los datos de la Tabla 12 no son generalizables a todos los casos de desajuste familiar (reflejan la situación de los 20 casos donde este desajuste es extremo), es evidente, considerados los datos de los diferentes grupos; el influjo del ajuste familiar sobre el rendimiento de los alumnos, tal cual *ellos mismos* lo aprecian.

Por otra parte, dados los altos índices de desajuste familiar en la nación (*La Familia Dominicana, Estudios Sociales*, 13, 1971, pp. 22-24, 30-31), nada tiene de extraño que el contacto de los padres de alumnos con la escuela sea muy bajo y que aquellos consideren a los profesores como responsables casi únicos de la educación de los alumnos (*del Egido: o.c., pp. 75 y 76*)

d) *La comunidad.-*

Queda indicada anteriormente la poca estima de la comunidad, que muchos maestros creen experimentar. Sabemos, igualmente, algunos de los factores que pueden explicar esa opinión: muchos maestros tienen *preparación insuficiente* para su función social, lo que disminuye su seguridad en sí mismos y su capacidad de contribuir, basados en su saber, a la orientación de los adultos en sus problemas comunitarios; los *bajos sueldos* de los maestros los obligan a llevar un estilo de vida humilde, lo que puede bajar su prestigio social en una sociedad que tiende a medir el valor de las personas por su estilo de vida; los maestros se sienten *abandonados por la familia* de sus alumnos e incapaces de poder alcanzar las muy

ideales metas, que se les inculca en su poca o mucha preparación. El maestro llega a sentirse incluso *combatido* por los mismos alumnos: "Aquí... el maestro lo ven algunos estudiantes en forma despectiva, despreciable, como si fuese un enemigo" (Declaraciones de un alto funcionario de Educación a *El Caribe*, 22 de enero, 1969, página 1).

Partiendo de un supuesto metodológico frecuente en las ciencias sociales, la visualización de una institución en sus dirigentes, podemos arriesgarnos a afirmar que una sociedad juzga la calidad de su sistema educacional en y a través de sus "dirigentes" inmediatos: los maestros. Y que a ellos se les atribuyen, por lo tanto —justa o injustamente— las virtudes y los defectos de la educación primaria. Algunos elementos de este juicio son, parcialmente, verdaderos: poca preparación profesional de muchos maestros, poco rendimiento escolar de los alumnos. Lo que fácilmente se ignora en este método de evaluación es el impacto de la familia, de la cultura y de la pobreza en el rendimiento escolar. En circunstancias sociales tan frecuentemente adversas la eficiencia del mejor maestro tiene límites muy precisos.

Excursus: El costo de la educación primaria dominicana.

El costo de la educación primaria puede ser considerado bajo dos aspectos distintos: los gastos por alumno, los gastos por egresado.

Gastos por alumnos.

Un estudio de la *Oficina Técnica de Programación Educativa* del entonces *Ministerio de Educación, Bellas Artes y Cultos*, publicado en 1966 calculó, el costo corriente (sin considerar, por lo tanto, los gastos de inversión) por alumno de enseñanza primaria oficial en 23 pesos anuales (año escolar 1963-1964). En primaria urbana el costo ascendía a 38 pesos anuales y bajaba en primaria rural a 18 pesos (Servicio Educativo Dominicano, o.c., pp. 34 y ss., cuadro 22). En 1970 el costo directo anual por alumno de primaria oficial se calculó en 24.80 pesos (*Programación del Préstamo Sectorial AID-GRD*, o.c. Anexo n. 4 22).

Este costo es bajo.

No hay datos del costo por alumno de la enseñanza primaria *privada*. Si suponemos que el nivel de gastos corrientes por alumno es función del número de alumnos por maestro, tendríamos un costo aproximado de 83.6 pesos por alumno (suponiendo la relación 57.9 alumnos por maestro en la enseñanza oficial y 27.8 en la privada y un costo por alumno de enseñanza oficial urbana de 38 pesos). Estos gastos deben ser superiores a los reales, si tenemos en cuenta que la preparación académica de los maestros privados es inferior a la de los oficiales y si suponemos que los salarios de los maestros son función de su preparación académica. Por otra parte, en estos gastos no está incluida la amortización anual por alumno de los gastos de inversión.

Gastos por egresado.

El costo anual por alumno es una medida muy pobre del verdadero costo de la educación primaria. Mucho más significativo es el costo promedio por alumno egresado, o sea, por alumno que ha alcanzado la proficiencia aspirada en los programas de educación primaria.

Nos conviene distinguir dos niveles distintos de "egresados": los que terminan el *cuarto curso*, mínimo generalmente requerido para llegar a adquirir habilidad operacional de destrezas elementales tales como leer, escribir y realizar las operaciones aritméticas elementales (1); y los que terminan el *sexto curso* de primaria.

Los gastos por egresado de *cuarto curso* en la enseñanza oficial aumentan sensiblemente debido a la alta tasa de repetición, a la deserción escolar y a la falta de escuelas, sobre todo rurales, con cuatro o más cursos (Servicio educativo Dominicano. Prediagnóstico, o.c. p. 35). Y al tratarse de gastos por egresado de *sexto curso*, llegamos a la fantástica suma de 1,150 pesos (en primaria rural, a 3,000 pesos!), "uno de los mayores costos de la Región" (Ibidem).

Más notable aún es el costo de maestro normalista egresado: 11,453 pesos (Ibidem, cuadro 22). Hay que tener en cuenta, con todo, que la formación de maestros suele realizarse bajo régimen de internado, lo que eleva considerablemente los gastos.

Estos datos nos muestran que, si bien los gastos anuales por alumno de la enseñanza primaria oficial son muy bajos, la "productividad" de los gastos totales medida por los alumnos egresados con sexto o cuarto curso, es extremadamente pobre.

Tampoco hay datos sobre el costo por egresado de sexto curso de las escuelas privadas. Sí es cierto que la discrepancia entre los costos anuales por alumno privado y los costos por egresado de sexto curso no es tan marcada como en la enseñanza oficial. Mientras que la relación de alumnos oficiales de primer grado respecto a los de sexto grado era en el curso 1969-1970 de 2.8, en las escuelas privadas esa proporción llegaba a sólo 1.6. Esto significa un aumento relativo de los costos por egresado oficial respecto a los costos por egresado privado del 75%.

(Continuará)

-
- (1) Es discutible si, en general, un cuarto curso basta en República Dominicana para alcanzar este nivel de alfabetización funcional: "cuando decía que cuatro cursos de primaria no bastan en nuestro ambiente para proporcionar el mínimo de conocimientos requeridos para desenvolverse con dignidad, tenía en cuenta esto: 4 cursos bien dados, teóricamente pueden bastar. Impartidos por un profesorado sin preparación, son completamente insuficientes" (Suárez Marill M.: Estadística Educativa, Estud. Sociales 12, 1971, p. 208).