

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
(CLACSO)**

**Concurso de proyectos para investigadores de América Latina y el Caribe.
Poder y nuevas experiencias democráticas en América Latina y el Caribe**

**Programa de Becas CLACSO - Asdi
de promoción de la investigación social
2003-2005**

**Los procesos participativos de planificación y gestión educativa
La experiencia del Plan Decenal de Educación en la República Dominicana**

**Artículo Final
B.1.**

**Alicia Ziffer*
31 de Mayo de 2005**

Introducción

En el marco de la aplicación de las políticas de corte neoliberal propuestas por los organismos internacionales, y llevadas a cabo por los gobiernos de la región, surgen nuevas experiencias de vida colectiva y democrática como respuesta a los mecanismos de exclusión de los cuales es víctima gran parte de la población. Estas respuestas constituyen experiencias que en algunos casos se han ido consolidando y tomando cuerpo hasta el punto tal que los gobiernos las incluyen en sus agendas. Diferentes formas, distintos actores y variados resultados surgen de ellas.

En la mayoría de los países de la región, las décadas de los ochenta y noventa se caracterizaron por el avance de las políticas neoliberales y, especialmente, por la agudización de sus consecuencias. Las jóvenes democracias que empezaban a florecer, rápidamente se vieron limitadas por la falta de autonomía, y la dependencia económica. Los estados se retiraron de los espacios tradicionalmente ocupados por ellos. Rápidamente la lógica de mercado, y las empresas privadas, aparecieron en los diferentes ámbitos de la vida pública y ciudadana. El clientelismo político, el vaciamiento ideológico, la falta de representación, sumados a los crecientes casos de corrupción, el aumento del desempleo, la desigualdad, la pobreza y la exclusión y las políticas de ajuste, fueron características comunes a casi todos países de la región durante estos años. La idea de “inevitabilidad del destino” parecía estar presente en cada uno de los países y en cada uno de los gobiernos que se sucedían.

La República Dominicana no escapaba a este escenario. Hacia fines de la década del ochenta y principios de los años noventa, la crisis social, política y económica ponía al país al borde del caos. En el ámbito político, en el año 1990 el octogenario Presidente Joaquín Balaguer es reelegido y asume su quinto período en la presidencia de la nación, con un fuerte cuestionamiento, ya que se aducía fraude electoral. Al mismo tiempo, el endeudamiento externo había crecido hasta alcanzar niveles sin precedentes, mientras que los índices de pobreza habían aumentado de un 47% en el año 1984 a un 57% cinco años más tarde. En el año 1990, la inflación sobrepasaba el 100% (Plan Decenal, 1992) lo que acarrea una disminución del poder adquisitivo de la población. Paralelamente, se observa una drástica disminución en los presupuestos y en la ejecución de las partidas correspondientes a planes sociales, que acelera aún más el creciente deterioro de los servicios sociales tales como educación y salud.

Sin embargo, dentro de este sombrío panorama tuvo lugar una experiencia singular que jugó un papel importante en el ámbito educativo en la República Dominicana: el *Plan Decenal de Educación*.

El escenario de planificación y gestión educativa en República Dominicana

La República Dominicana

La República Dominicana se encuentra ubicada en el mar Caribe, compartiendo la isla de La Hispaniola con el país vecino de Haití. Su superficie total se divide en 32 provincias. La población total estimada a julio del 2000 es de 8, 442,533 personas. La misma tiene una tasa de crecimiento anual estimada en 1,64%.

Estructura del Sistema Educativo Dominicano

El sistema educativo dominicano se organiza geográficamente en 17 regionales que a su vez se dividen en distritos. Las Direcciones Regionales son un vínculo entre la Sede Central y las Direcciones Distritales. Estas últimas trabajan directamente con los centros educativos. Si bien, como se señalará más adelante, se desarrollan experiencias de descentralización, el sistema se caracteriza aún por ser centralizado.

La Ley de Educación N° 66'97, promulgada en el mes de abril de 1997, define y organiza el sistema educativo dominicano, así como el rol del Estado, de los organismos descentralizados y de las entidades privadas que tuvieren autorización o reconocimiento oficial por la enseñanza que imparten.

La misma declara que la educación es un derecho permanente de todas las personas y que es función del Estado fomentar la igualdad de oportunidades de aprendizaje y ofrecer educación gratuita en los niveles inicial, básico y medio para todos los habitantes del país.

El sistema educativo dominicano, de acuerdo con la citada ley, se organiza en niveles, grados y ciclos distribuidos según un criterio de edad. Existen, por lo tanto, cuatro niveles diferentes: Educación Inicial, Educación Básica, Educación Media y Educación Superior universitaria y no universitaria.

La Educación Inicial abarca de uno a cinco años y se divide en dos ciclos: Pre-Kinder (uno a tres años) y Kinder (cuatro a cinco años). El último año, que se inicia a los cinco años de edad, es obligatorio y gratuito en las instituciones estatales.

La Educación Básica abarca entre los seis y trece años y se divide en dos ciclos:

- Primer Ciclo: de 1° a 4° grados, incluye las edades entre seis y nueve años.
- Segundo Ciclo: 5° a 8° grados, para las edades de 10 a 13 años respectivamente.

De acuerdo con la Ley 66'97 la educación de Nivel Básico es el nivel mínimo de educación al que tienen derecho todos los habitantes del país, tiene carácter obligatorio y el Estado la ofrece gratuitamente.

La Educación Media tiene una duración de cuatro años y se divide en dos ciclos, cada uno de dos años y abarca entre los 14 y 17 años de edad. El primer ciclo ofrece una formación general a todos los estudiantes y el segundo ciclo tiene tres modalidades diferentes que ofrecen a los jóvenes opciones diferentes que respondan a distintas aptitudes, intereses, vocaciones y necesidades: General, Técnico-Profesional y Artes. El segundo ciclo otorga el título de Bachiller en la modalidad correspondiente.

El Currículum Dominicano

El nuevo currículum dominicano entra en vigencia de manera completa en el año escolar 1995-1996 a través de la Ordenanza N° 1'95. El mismo se elaboró mediante un proceso de discusión que incluye el Congreso Nacional del Plan Decenal de Educación (2, 3 y 4 de diciembre de 1992) así como 144 congresos municipales y provinciales.

El currículum dominicano declara que “el propósito fundamental de la educación dominicana es propiciar el desarrollo pleno de nuestros hombres y mujeres en sus formas de sentir, pensar y actuar, para que todos puedan contribuir a lo que como ciudadanos demandamos y a lo que la sociedad reclama” (SEEBAC. Tomo I, 1994). Asumiendo este objetivo como propósito fundamental, el currículum dominicano establece estrategias para la formación de sujetos democráticos.

La reforma educativa

En gran parte de América Latina, las reformas educativas estuvieron asociadas al proceso de incorporación de esta región a la nueva economía mundial. La hipótesis subyacente indicaba que la modernización tecnológica estaría asociada tanto al crecimiento económico como a la democracia política. “Los dos grandes supuestos de las reformas educativas de los noventa fueron la hipótesis según la cual para entrar a la economía del conocimiento y de la información era necesario disponer de una población educada, y para garantizar la sustentabilidad de la reconstrucción democrática era necesario fortalecer la formación ciudadana” (Tedesco, 2003: 55). Braslavsky y Cosse (1997) plantean que las reformas educativas en América Latina pudieron iniciarse por la imperante necesidad y gracias a una alta cuota de voluntarismo.

Sin embargo, estas reformas no parecerían representar los primeros pasos hacia una transformación modernizadora de los sistemas educativos nacionales (Braslavsky y Cosse, 1997: 10, 11). Este insuficiente progreso contrasta con los abundantes esfuerzos realizados y los recursos invertidos (Gajardo, 1999: 7).

Tradicionalmente se asumía que las reformas educativas en Latinoamérica se producían como un resultado natural de la formulación y aplicación de las leyes. En la actualidad se reconoce que, al igual que en otros procesos de transformación social, intervienen en las reformas múltiples actores, con origen, formación y experiencias diversas, así como con propósitos y lógicas de actuación distintas también (Filmus, 1996). En este proceso, el rol del estado también se transforma desde una concepción de *Estado docente*, típica del siglo XIX latinoamericano a una *sociedad educadora*. Esta *sociedad educadora* requiere que el Estado Nacional asuma un papel activo como promotor y que pueda articular concertaciones para definir políticas, informar y compensar solidariamente. Paralelamente, el estado Nacional debe también reorganizarse para poder definir y dar cumplimiento a políticas de manera más eficaz y eficiente (Braslavsky y Cosse, 1997: 10).

De acuerdo con Tedesco, los cambios y crisis económicos ocurridos en la década de los noventa presentan un balance preocupante. Asimismo, deja como herencia un importante crecimiento de la desigualdad social, con una concentración de la riqueza en aumento. De acuerdo con este autor, las reformas educativas no previeron este contexto. El aumento cuantitativo del sistema educativo se ensombrece frente a las deterioradas condiciones en las que los niños y las niñas acceden a la educación, tanto por las condiciones sociales y económicas de vida de los estudiantes como las condiciones en las que reciben su educación (Tedesco, 2003 y Valera, 2002).

Por lo general, las reformas partieron del supuesto de que era necesario comenzar la secuencia del cambio educativo a partir del cambio institucional, en la administración, gestión y organización de los sistemas educativos. El cambio educativo es un cambio

sistémico. Es decir, que la educación no cambia alterando sólo una variable y dejando intactas las demás, lo que invalida la hipótesis anterior (Tedesco, 2003: 48). En este sentido, los docentes no fueron priorizados en cuanto a las estrategias de cambio educativo (Tedesco, 2003).

De acuerdo con Marcela Gajardo, las transformaciones en los sistemas educativos llevadas a cabo en América Latina comparten algunos elementos comunes (Gajardo, 1999: 8). En estos elementos se destaca la preocupación por:

Cuadro 1

Elementos comunes de las Reformas Educativas

Otorgar mayor prioridad a la educación en la agenda de política de los países y buscar consensos amplios entre los diferentes actores sociales para llevar a cabo las reformas,
Mejorar la equidad proveyendo una educación sensible a las diferencias y que discrimine a favor de los más necesitados,
Mejorar la calidad de la enseñanza y focalizar la atención en los resultados del aprendizaje,
Descentralizar y reorganizar la gestión educativa y ofrecer más autonomía a las escuelas sobre todo en los niveles básicos de enseñanza,
Fortalecer la institución escolar para ofrecer mejor capacidad de operación y mayor responsabilidad por sus resultados ante los estudiantes, padres de familia y comunidad en general,
Abrir la institución escolar a las demandas de la sociedad y vincularla a otros sectores y ámbitos institucionales, públicos y privados,
Invertir más, administrar mejor y probar modelos de asignación de recursos ligados a los resultados,
Formar mejores profesores, eliminar la burocracia y mejorar la orientación de los procesos educativos además de fortalecer la capacidad de gestión de los directores de escuela,
Formar para el trabajo e incorporar tecnologías de punta a la escuela.

Fuente: Gajardo, Marcela (1999) “Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década” en *Documentos PREAL* (Santiago de Chile) N° 15.

El Plan Decenal de Educación y su relación con las prácticas educativas actuales: un problema de estudio

El escenario educativo hacia fines de la década de los ochenta

Desde fines de la década de los ochenta, el sistema educativo atravesaba una fuerte crisis. El presupuesto de educación rondaba en el 1% del Producto Bruto Interno. Esta crisis se caracterizó principalmente por presentar las más bajas tasas de cobertura del decenio. De acuerdo con el Informe del Comité Ejecutivo al Primer Congreso del Plan Decenal de Educación, casi tres de cada diez niños entre 6 y 14 años no concurrían a la escuela (Plan Decenal de Educación, 1992). La deserción no sólo afectaba a los estudiantes sino también masivamente a los docentes, ya que estos dejaban las aulas para dedicarse a labores mejor remuneradas (Toribio, 2002). Las escuelas de pedagogía de las universidades fueron casi todas cerradas por falta de estudiantes (Toribio, 2002).

El Plan Decenal de Educación fue “un medio para lograr el mejoramiento del sistema educativo nacional y una forma innovadora de realizar el proceso de planificación que esta tarea implica” (Plan Decenal de Educación, 1992). De esta manera, el Plan Decenal de Educación constituye *el movimiento de reforma de la educación* en la República Dominicana.

En el año 1992, cuando se aprueba el Plan Decenal de Educación, habían sido consultadas más de 30,000 personas y ya habían participado más de 300 instituciones. El movimiento Plan Decenal de Educación se presenta como una interesante

experiencia en materia de participación de múltiples y novedosos actores en los procesos de planificación educativa. A la vez, permitió la expansión y democratización del sistema educativo, promoviendo el ingreso a las escuelas de sectores tradicionalmente excluidos. Este proceso también promovió un cambio en relación al sentido que la educación tenía en la sociedad. La aplicación del Plan Decenal de Educación culmina en el año 2002. A partir de entonces se pone en marcha el proceso de diseño Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012.

Si bien se han realizado evaluaciones acerca de los resultados del Plan Decenal de Educación, no se ha estudiado el proceso como tal. Y es por eso que, en relación al Plan Decenal de Educación se plantea como cuestión general de qué manera este movimiento innovador ha influido las prácticas de planificación, gestión, concertación y legitimación que se dan actualmente en el campo educativo en la República Dominicana.

Este interrogante general se entiende más específicamente en la caracterización y las potencialidades emancipatorias del movimiento. En cuanto a la caracterización del mismo, se refiere a los sectores y/o actores de la sociedad que participaron en este proceso; a la calidad de su participación; a la gestión del proceso y cómo facilitó o no la participación; a las características particulares que se le pueden atribuir a quienes son considerados líderes de aquel proceso; a los mecanismos de concertación y consulta utilizados y a las dificultades que encontró el proceso.

Con respecto a las potencialidades emancipatorias de este movimiento, se indaga la influencia de este proceso en las prácticas de planificación y gestión educativas actuales; cómo esta experiencia ha prefigurado la forma de concertación y legitimación de la planificación y gestión educativas; si se ha democratizado o no el campo educativo y si se han modificado o no los sectores y/o actores de la sociedad que participan hoy en la planificación y gestión educativa.

Dado los interrogantes planteados, esta investigación asumió el enfoque cualitativo. Así, en esta investigación, las realidades fueron estudiadas desde las distintas perspectivas, considerando que existen tantas como agentes implicados. Es tarea de la investigación, la construcción y reconstrucción del objeto de estudio desde la multiplicidad. Los escenarios son contemplados desde la globalidad de sus circunstancias. Se busca, mediante un análisis de la información y de las distintas percepciones de los diversos actores, la comprensión de los fenómenos (Gutiérrez Pérez, 2003).

Para la recolección de la información se utilizaron como técnicas las entrevistas, el análisis documental y las notas de campo.

El Plan Decenal de Educación y su relación con las prácticas educativas actuales

La experiencia de Plan Decenal de Educación: un proyecto de Estado gestado desde la sociedad civil

El Plan Decenal de Educación tiene como antecedentes al espacio de reflexión denominado *Plan Educativo* y a la Organización No Gubernamental, *EDUCA - Acción para la Educación Básica*. Ambas instancias de reflexión y participación surgen de manera casi simultánea (Plan Decenal de Educación, 1992).

Plan Educativo se constituyó como un espacio de reflexión, un foro de discusión multisectorial creado a fines del año 1988 y compuesto por académicos universitarios, empresarios y profesionales liberales, funcionarios de la Secretaría de Educación, dirigentes del sindicato de maestros y otros ciudadanos interesados. Estuvo auspiciado por la Asociación de Industriales de Herrera, la Fundación Friederich Ebert Stiftung y el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) (Plan Decenal de Educación, 1992).

A principios del año 1990 este grupo elabora y adopta como eje de trabajo el Decálogo Educativo, que comprendía 10 metas que debían ser alcanzadas en la década de los noventa para lograr un mejoramiento de los problemas educativos. Entre las mismas cabe señalar, la eliminación total del analfabetismo, el establecimiento del preescolar obligatorio, la generalización de la educación primaria, la ampliación de la educación secundaria y una mayor inversión en educación. Esta primera propuesta basada en un amplio consenso, fue el eje central de las deliberaciones del Plan Decenal de Educación (Plan Educativo, 1990).

Paralelamente aparece EDUCA - Acción por la Educación Básica. Esta organización no gubernamental tiene como fin posibilitar la incorporación de nuevos actores y sectores al proceso de mejoramiento de la educación que se intentaba llevar a cabo y se propone como principal objetivo poner en primer plano la discusión sobre la Educación Básica dominicana. Entre sus fundadores figuran profesionales, educadores y los principales líderes empresariales del país. Cuenta con el apoyo de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) y del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC) (Plan Decenal de Educación, 1992).

Es así como gracias al trabajo conjunto de EDUCA y Plan Educativo a principios de los noventa la educación ya se había convertido en uno de los principales temas de la agenda nacional. En el año 1990 se realiza en Tailandia la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos con el patrocinio de la UNESCO; el PNUD, UNICEF y el Banco Mundial. A dicha conferencia concurre una delegación de la República Dominicana integrada por representantes de la educación pública y privada así como empresarios y personalidades de distintos ámbitos de la educación.

Este encuentro, en el que se presenta el Decálogo Educativo, permitió la retroalimentación del proceso que desde algunos ámbitos se venía gestando en el país. Se hizo evidente la necesidad de emprender con urgencia un proyecto a nivel nacional para que la idea de un programa de desarrollo de la educación cobrara fuerza, importancia y legitimidad (Plan Decenal de Educación, 1992).

En el año 1990 la Asociación Dominicana de Profesores asume en su VI Congreso Nacional al mejoramiento de la educación como una de sus principales metas, además de su lucha reivindicativa de carácter gremial.

A mediados de 1990 se realiza la primera gran concertación del Plan Decenal de Educación. Se designa entonces, una Comisión Nacional y una Comisión Ejecutiva del Plan Decenal de Educación (Plan Decenal de Educación, 1992).

A lo largo de ese año muchas otras instituciones y actores se suman al proceso participativo de consulta y en poco tiempo, esta experiencia alcanza dimensiones insospechadas. En diciembre del año 1992 se celebra el Primer Congreso Nacional de

Educación en el que se aprueba el Plan Decenal de Educación. El mismo es el documento base para la elaboración de la Ley General de Educación que es luego aprobada en el año 1997.

Las prácticas actuales de planificación y gestión educativas en las República Dominicana. El Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana

A inicios del año 2001 el Consejo Nacional de Educación aprueba en sesión ordinaria la elaboración de un nuevo plan de educación. Este compromiso figura entre las sugerencias del marco de acción establecido por el Foro de Educación para Todos celebrado en Dakar en el año 2000. La Secretaría de Estado de Educación asume el compromiso del diseño de un nuevo plan de educación por diez años. El lanzamiento del plan se realiza en septiembre del año 2001.

El Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012 se presenta en abril de 2003 a la comunidad nacional como el “principal instrumento para lograr el desarrollo de la educación dominicana y los compromisos asumidos por el país en los distintos acuerdos internacionales” (SEE, 2003: 5).

El proceso de elaboración del Plan de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012 tiene una duración de más de un año. La participación se organiza a través de comisiones a nivel de la sede central, regional, distrital y de los centros educativos. El proceso se inicia con seminarios para debatir la situación de la educación dominicana, así como con un diagnóstico utilizando una guía especialmente diseñada. Los resultados se presentan ante el Foro Nacional de Educación para Todos.

El Foro Nacional de Educación para Todos se conforma como un organismo para “la consulta, validación, aprobación y seguimiento al Plan” (SEE, 2003). Participan del foro una gran diversidad de instituciones del sector educativo, los principales partidos políticos, las universidades, las iglesias, los medios de comunicación así como la Secretaría de Estado de Educación y la Asociación Dominicana de Profesores.

Al inicio se realiza un diagnóstico de la situación de la educación dominicana en todos los Distritos Educativos. Luego, se conforma un equipo técnico multidisciplinario para elaborar el plan. Este equipo incluye a cinco consultores externos a la Secretaría y como asesor técnico de honor al representante de la UNESCO en Santo Domingo.

El Foro Nacional de Educación para Todos fue convocado a una jornada de reflexión con un doble propósito: elegir un comité coordinador y debatir la visión y los principios de la educación dominicana.

El Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012 está contenido en tres tomos. El primer volumen, *Situación de la Educación Dominicana*, incluye un análisis de los principales desafíos que la educación debe enfrentar en este país en la próxima década y que sirven, a la vez, de marco de referencia del Plan Estratégico.

El segundo volumen, *La Visión Estratégica*, presenta una descripción de los desafíos, fundamentos, principios, visión, lineamientos estratégicos, metas e indicadores para el período de diez años, así como los programas y subprogramas del Plan. El tercer

volumen, denominado *Implementación, Monitoreo y Evaluación* describe el plan de acción, de monitoreo y de evaluación de cada programa, subprograma y proyecto.

Plan Decenal, un proyecto de la sociedad civil que busca implicar al estado: la participación como metodología

Plan Decenal representa tanto el movimiento de reforma de la educación dominicana como el proceso de elaboración de esta reforma. Este movimiento se caracteriza por tener su origen en la sociedad civil, especialmente en los espacios de Plan Educativo y EDUCA.

Al mismo tiempo, se destaca el aporte de Plan Educativo desde una doble dimensión. Por un lado, nuclea un grupo de intelectuales críticos preocupados por la situación de la educación y fomenta este debate. Por el otro lado, aporta una metodología de trabajo.

...entonces para mí el proceso Plan Educativo lo primero es hacer converger y poner en una toma de conciencia sobre la problemática educativa y que es una cuestión que para el desarrollo del país había que superarlo y eso fue lo más importante. (intelectual)

Yo creo que hay que destacar el trabajo de Plan Educativo en el proceso de Plan Decenal y Plan Educativo aportó ideas, personas y publicaciones que enriquecieron el movimiento de Plan Decenal. (intelectual)

La metodología que el espacio de reflexión de Plan Educativo implementa para su funcionamiento plantea como rasgos característicos la participación con una base amplia y pluralista. La coordinadora de dicho espacio de reflexión, contaba con un comité asesor y con este grupo consensuaba un cronograma de conferencias mensuales sobre temas educativos claves para el año 1989. Se invitaba a un especialista que realizaba una exposición sobre el tema relativo a la reunión y luego se desarrollaba un amplio debate al respecto. Tanto la conferencia como la discusión eran luego recuperados y publicados en una larga serie de publicaciones llamadas “Plan Educativo”, auspiciadas por la Asociación de Empresarios de Herrera.

...y ahí no había manipulación, y ahí se invitó a todo el mundo. (intelectual)

Cuando se empieza a gestar la idea de realizar una reforma educativa de manera participativa, se toma en cuenta esta experiencia y se adopta la metodología utilizada por Plan Educativo. Los protagonistas de los inicios de Plan Decenal plantean que al ser una iniciativa de la sociedad civil, se necesitaba un amplio consenso y una apropiación por parte de todos los actores tanto del proceso como del resultado que obligasen al Estado a aceptarla y a involucrarse en ella.

Plan Educativo creó para mí todas las bases, también de concertación, de poner en una misma mesa a todos, es decir a los especialistas, los actores fundamentales de educación para hacer un gran debate (analista simbólico)

¿Entonces qué es lo que ustedes plantean? Que nos la juguemos en una metodología donde la sociedad se apropie del proceso, de lo que va a ser el resultado. La única posibilidad de que esto marche es si nosotros somos capaces de movilizar la sociedad en el proceso de la formulación del plan para que se apropie como un palazo, esa es la única (intelectual – analista simbólico)

Es así como el movimiento de Plan Decenal tuvo una amplia participación por parte de todos los sectores y actores de la sociedad dominicana. La participación fue masiva y logró colocar a la educación en la agenda nacional.

Fueron miles de personas, fueron cientos y cientos de instituciones, la comunidad, el sector educativo, empresarial, iglesias, etc.,... (dirigente del sindicato docente)

La Comisión de Plan Decenal estaba integrada tanto por sectores gubernamentales como no gubernamentales: EDUCA, Plan Educativo, la entonces Secretaría de Estado de Educación Bellas Artes y Cultos (SEEBAC), la Asociación Dominicana de Profesores (ADP) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En este consejo predomina la sociedad civil por encima del Estado, composición que parece característica de un proceso en el que la sociedad civil busca involucrar al Estado.

El proceso se inicia con una convocatoria masiva y plural a instituciones y personas de la comunidad educativa para difundir la propuesta de realizar un Plan Decenal de Educación de 10 años de duración e invitar a participar en este proceso.

Para la elaboración del Plan Decenal se realiza un diagnóstico para el cual se elaboró una única matriz para recoger la información por medio de cinco consultas realizadas a sectores diferentes de la sociedad dominicana. En cada una de estas consultas se abordaron cinco temas diferentes: la calidad de la educación; la democratización de la educación, que incluye los aspectos cuantitativos; la innovación de la educación; la modernización de la educación o la administración de la educación y el contexto social y económico y su impacto en los actores del proceso educativo: docentes, estudiantes y comunidades. Estas cinco consultas se describen en el cuadro que se presenta a continuación.

Cuadro 2
Las Consultas en el Plan Decenal de Educación

Tipo de Consulta	Características
Consulta Abierta	<p>Buscaba la colaboración de la comunidad nacional que desearan hacer llegar algún tipo de aporte. La convocatoria implicó la utilización de los medios de comunicación masiva y otros medios formales e informales.</p> <p>Se solicitaron estudios, tesis de grado, investigaciones, ponencias presentadas en congresos, seminarios o talleres educativos que integrasen reflexiones sobre como mejorar la educación. Los aportes provinieron fundamentalmente de personalidades y maestros retirados no representados por ninguna institución.</p>
Consulta Institucional	<p>Convocó a las instituciones más representativas de la comunidad, entre las que figuraban universidades, asociaciones profesionales y centros de investigación del país. La Cámara de Diputados organizó diversos seminarios y reuniones.</p>
Consulta Nacional	<p>Se concibió como un proceso técnico externo a la SEEBAC. Se constituyeron grupos de trabajo para el estudio de diecisiete temas clave enmarcados en las cinco grandes áreas.</p> <p>Contó con la colaboración de participantes de las consultas abierta e institucional y se contrataron profesionales e investigadores independientes. Se organizaron seminarios abiertos en los que se estimuló la participación de docentes, padres, madres, estudiantes, profesionales e investigadores de la educación y otras áreas. También se organizaron seminarios cerrados en los que se avanzó en la discusión de tópicos particularmente complejos o controvertidos.</p>
Consulta Interna	<p>Esta consulta se realizó al interior de la SEEBAC en su nivel central. Todos los directores de Departamentos de la SEEBAC se involucraron en el proceso de Plan Decenal. El trabajo culminó con diagnósticos del proceso educativo de cada Departamento y con propuestas de alternativas de solución, así como con 43 perfiles de proyectos y programas.</p>
Consulta Regional	<p>Esta consulta fue asumida por la SEEBAC a través de los Directores Regionales de Educación y por la Asociación Dominicana de Profesores (ADP) en la persona de sus representantes provinciales y nacionales. Se organizaron 144 congresos provinciales y municipales. Promovió la participación de municipios, provincias y regiones en la definición de su problemática educativa y cultural, así como en la definición de soluciones. Se involucraron las diez Direcciones Regionales de Educación; a los docentes de todas las regionales; a las autoridades regionales; a los Centros Universitarios regionales; a los dirigentes gremiales y sindicales; a los estudiantes; a las autoridades políticas provinciales y municipales; a los empresarios en general; a las asociaciones de padres y amigos de las escuelas; a las organizaciones sindicales, campesinas, populares, comunitarias y religiosas y a los representantes de la educación privada.</p>

Fuente: Plan Decenal de Educación (1992) *El Plan Decenal en la perspectiva de sus áreas y consultas: informe del Comité Ejecutivo al Primer Congreso del Plan Decenal de Educación*. Serie A. Documento N° 4. (Santo Domingo: Editora de Colores)

La consulta abierta y la institucional permiten a la Comisión Ejecutiva de Plan Decenal conocer a profesionales a quienes solicitan consultorías especializadas sobre aspectos a profundizar. La realización de investigaciones sobre la educación dominicana, en las que se recuperan aspectos históricos, políticos, culturales y filosóficos de la educación se destaca como otro aspecto característico de esta metodología. Estas investigaciones son financiadas por el PNUD.

Sobresale en este proceso la amplia participación y la concertación entre la diversidad de actores y sectores. Las consultas fueron masivas y todos querían participar, sumando cientos de instituciones y miles de personas.

Las iglesias todas, tanto las católicas como las evangélicas, todas las iglesias, las asociaciones de padres que estaban en ese momentos formadas y si no estaban formadas los padres se involucraban de una manera espontánea, educadores que ya habían dejado trabajar, participaron los estudiantes, participaron de una manera, se involucraron muchos en cada una de las consultas regionales, esa era la estructura, todos estos sectores estaban representados, bueno, los políticos no tengo que decírtelo, los ayuntamientos, los maestros llenos también, (funcionario de la Secretaría)

y se abrieron las puertas de la Secretaría, se abrieron las puertas del sistema para que todo el mundo opinara y hablaran, (funcionario de la Secretaría)

Una vez finalizadas y sistematizadas las consultas, se procedió a su validación a través del Congreso de Plan Decenal de Educación realizado los días 2, 3 y 4 de diciembre de 1992 en Santo Domingo. Este congreso constituyó la conclusión de la gran consulta. En el mismo se presentaron las ponencias de las cinco grandes áreas y se realizaron treinta talleres simultáneos para debatir las temáticas de esas áreas que a su vez sirvieron de base para la elaboración de grandes conclusiones en forma de decálogos. Estos decálogos fueron aprobados por el Congreso Nacional de Plan Decenal el 4 de diciembre.

La gran diversidad de actores involucrados obliga a desarrollar procesos de concertación y a lograr consensos, impulsados principalmente por la preocupación de una educación que se encontraba muy deteriorada. La presencia de elementos estatales y no estatales obliga a una necesaria concertación de intereses.

...yo creo que se rompió esa barrera del sector público/privado, empezó a romperse y también las posiciones partidistas y ese aparcamiento... (analista simbólico)

De acuerdo con todos los actores, esta dinámica cambia a partir de los años 1992 y 1993, al iniciarse la implementación del Plan Decenal.

...es decir el Plan Decenal que tuvo inicialmente una dinámica, entre 90 y 92 con componentes no estatales, sino de la sociedad civil, pasó a ser estatizado... (intelectual)

En este proceso de planificación participativa se destaca la actuación de intelectuales con una larga trayectoria educativa y que se desempeñaban en diferentes universidades y organizaciones no gubernamentales. Las instituciones también cedían sus locales y apoyaban la organización logística para poder realizar las reuniones.

También se destaca la participación de los empresarios que se interesan por primera vez por la situación de la educación. Todos los actores coinciden en señalarlos como líderes del proceso. Se muestran interesados por la calificación de los trabajadores y preocupados por la insostenible inversión en formación laboral que debían realizar. Los empresarios apoyan financieramente el proceso de Plan Decenal pero también participan y organizan activamente discusiones y consultas.

No era que eran unos filántropos [los empresarios de Herrera], sino que ellos querían que se elevara la educación pública para que ellos no tuvieran que gastar, porque en ese momento gastaban el 33% de su inversión en la educación técnica... Pues ellos tenían su idea muy clara porque estaban invirtiendo demasiado en la educación de sus obreros y técnicos medio. (intelectual)

Esta preocupación económica por la educación se enmarca también en una preocupación de la educación para el desarrollo social y económico, así como para el fortalecimiento de la democracia.

Otro actor destacado en este proceso es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El PNUD se convierte, como señala uno de los actores, en *motor de la reforma*. Este organismo apoya en aspectos financieros y técnicos, especialmente a través de uno de sus consultores. De acuerdo con los relatos de los actores que trabajaron junto a él, este consultor, carismático, con alta capacidad de trabajo y expertise técnico en reformas educativas, tiene un gran poder de convocatoria. Es así que él logra unificar el sector y tiene el apoyo de la Secretaría.

Entonces el PNUD asume un poco ser el motor de lo que es la reforma. (intelectual – analista simbólico)

Me dijo [el consultor del PNUD] “yo quisiera que tú pensaras a ver si nos unimos tú y yo para un poco liderar” (intelectual – analista simbólico).

El magisterio dominicano participa a través de su organización sindical, la Asociación Dominicana de Profesores (ADP). A pesar de participar los docentes en las consultas del diagnóstico y formar la ADP parte del Consejo de Plan Decenal, muchos actores sostienen que no existió una reflexión orgánica por parte del magisterio, limitándose solo a la participación de actores individuales de este sector. De acuerdo con los docentes, esta participación se vio disminuida, entre otras causas, cuando los espacios físicos de discusión pasaron de ser los centros educativos a ser hoteles cinco estrellas. Este cambio geográfico se aduce como causa de inhibición de mayor participación.

Y pienso que es el mejor y mayor aporte que hemos hecho en la historia del gremio... (dirigente del sindicato docente)

pero después nos fuimos a los hoteles y entonces yo percibo que eso como que quiérase o no divide las cosas y le da otro matiz. (docente)

No es lo mismo salir, estar trabajando en el mismo local donde tú trabajas, en la misma zona a que te saquen del contexto donde tú estas y eso pasó (docente)

De la misma manera, algunos actores plantean que si bien algunos estudiantes y padres participaron en las consultas, no participaron como colectivo que realiza una reflexión a lo interno de las asociaciones que los congregan.

La participación del estudiantado no existió, a veces tú ves que aparecen nombres de delegados de estudiantes, pero el estudiantado como tal no tuvo una participación reflexiva desde los lugares donde estaban, ya fuera a través de organizaciones estudiantiles, de asociaciones de jóvenes, de círculo de reflexión (intelectual)

por ejemplo fíjate la participación del magisterio como organización fue sumamente limitada y tenía que ser específico de la Asociación Dominicana de Profesores, aparecían nombres de dirigentes, pero el mismo sindicato magisterial no tenía una participación orgánica, no tenía reflexión orgánica, yo te diría sistemática y reflexiva, por ejemplo es muy difícil que tu puedas encontrar algún espacio y algún texto que se haya producido donde tu puedas decir realmente hubo una participación efectiva del magisterio. (intelectual)

Al mismo tiempo, el sector privado de la educación participó activamente. El sector no gubernamental de la educación posee una mayor capacidad técnica de la que poseía el sector público en ese momento. Su activa participación tiene el doble efecto de profesionalizar la gestión pública de la educación y de unificar ambos sectores en uno. La problemática educativa se convierte en una sola.

...yo creo que el sector privado, el sector no gubernamental, creo que en el sector no gubernamental había más capacidad profesional..., (analista simbólico)

...ahí las posiciones partidistas fueron como puestas de lado y realmente se valoró la capacidad técnica de las personas. (analista simbólico)

Fortalezas y debilidades del Plan Decenal

Uno de los grandes logros del Plan Decenal, es de acuerdo con los actores, la experiencia en si misma. La práctica participativa de planificación, la búsqueda de consenso y realización de acuerdos a través de la concertación que permitió el involucramiento masivo de todos los actores. Es en función de esta participación y búsqueda de concertación que se unifica el sector educativo, acercando el sector educativo público y el privado. También se integran actores que antes no se interesaban

por las cuestiones educativas, como son los empresarios. A la vez, se acercan a la problemática del sistema educativo instituciones del sector que se encontraban algo alejadas, y se fortalecen las relaciones interinstitucionales entre la Secretaría y otras organizaciones.

La concertación también incluyó a los partidos políticos, que debieron romper con sectarismos y hacer a un lado intereses partidistas en función de la educación. La concertación también permitió que el Plan Decenal fuese asumido por los distintos partidos políticos y se convierta en el programa de gobierno de cada uno de ellos.

Asimismo, la metodología utilizada logra generar un movimiento nacional de preocupación por la educación que permite ponerla en el primer lugar de la agenda nacional. Este movimiento promueve la realización de acciones concretas que logran un mejoramiento de la educación.

Estas mejoras se manifiestan especialmente en la revalorización del rol docente y el mejoramiento de sus condiciones laborales y de su formación. Se revela la necesidad de profesionalizar el rol docente y se desarrollan procesos masivos de capacitación en servicio, permitiendo la titulación de maestros. Estos procesos de reciclaje docente y la metodología participativa utilizada para la elaboración de Plan permiten un acercamiento de los docentes a las prácticas de planificación educativa.

Los logros del Plan Decenal también incluyen un currículo nuevo y actualizado y un nuevo enfoque educativo, la reestructuración del sistema educativo, la elaboración de textos educativos distribuidos gratuitamente alumnos y docentes, el establecimiento de un sistema de evaluación nacional de los estudiantes, la expansión de la cobertura del sistema educativo y el mejoramiento de la infraestructura educativa.

Algunos actores señalan que sus mismas fortalezas son sus debilidades, planteando las limitaciones técnicas de Plan Decenal. Este plan se plantea como muy ambicioso e idealista, muy propositivo sin estar concretizado en proyectos. De acuerdo con los actores, plasmó lo deseable y no lo posible de realizar. Las metas no realizadas conllevaron la desilusión de quienes trabajaron arduamente por ellas.

*La debilidad fundamental del Plan era que fue muy ambicioso.
(intelectual – analista simbólico)*

Los diversos actores coinciden en señalar que existió una ruptura entre el proceso de planificación y de implementación. La implementación era responsabilidad de la SEEBAC como órgano del Estado encargado de ejecutar las políticas educativas. La gestión del Plan Decenal implicó un proceso de estatización y con ella la desaparición de la diversidad de fuerzas que confluían en este espacio. Por un lado, esto se debe a que gran parte de los consultores de la sociedad civil pasan a ser funcionarios de la Secretaría. Al respecto, algunos autores plantean que se dio un proceso de cooptación (Toribio, 2002). También esta merma en la participación se debe a que el Plan carecía de un mecanismo de seguimiento y monitoreo definido previamente. Ambas cuestiones confluyeron para que la participación masiva y pluralista mermase en esta segunda etapa.

...después del 92, después del 93 se trató de que todo el que era consultor de hecho pasara a entrar como parte del aparato administrativo de la Secretaría, yo renuncié por eso, yo no acepté ir a implementar políticas administrativas [...] mucha de la gente que fue consultora entonces pasó a ser de hecho, en la práctica empleado de la Secretaría (intelectual)

Algunos actores infieren que la implementación del plan también tuvo ciertas dificultades vinculadas a la tradición política autoritaria y de clientelismo político que causa rupturas en los cambios de gestión.

Yo creo... por la cultura autoritaria, centralizadora y vertical que tenemos históricamente y que cuesta mucho romper esquemas para abrirnos a modos de actuar, a modos de intervenir más participativos, más abiertos, más democráticos. (iglesia)

...también pues hay una serie de obstáculos para el avance de la democracia a nivel de mentalidades como la tradición autoritaria que todavía tenemos. (intelectual)

Al mismo tiempo, la mayoría de los actores coinciden que una de las grandes debilidades de Plan Decenal es la escasa influencia de éste en la práctica pedagógica de los docentes y lo que sucede de hecho en las aulas y las escuelas. Se plantea una ruptura entre el nivel central de planificación y las prácticas escolares. En este mismo sentido, algunos actores plantean que se ha construido escuelas vacías de pensamiento en las que los docentes continúan siendo meros ejecutores. Investigaciones sobre prácticas escolares posteriores a la implementación de la reforma corroboran estas visiones (Valera et al, 2001 y Pepén y Ziffer, 2004). Si bien las condiciones laborales docentes han mejorado mucho desde los inicios de la década de los noventa, todavía distan mucho de ser las propuestas en Plan Decenal.

El Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003 - 2012

El proceso de elaboración de un nuevo plan

Para la caracterización de la planificación de los procesos educativos en República Dominicana, tomamos como referencia el proceso de diseño del Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003 – 2012. Para esto, rescatamos la multiplicidad de visiones de la diversidad actores que conforman el quehacer educativo en el país.

Es así, que se encuentra que una de las principales características en cuanto a la metodología utilizada, esta ligada al énfasis que se puso en la constitución de un equipo encargado de la elaboración, con un perfil predominantemente técnico.

En un principio se había elegido una metodología similar a la utilizada en la consulta y planificación del primer plan decenal pero posteriormente fue desechada. Entonces, el nuevo plan de desarrollo, para su elaboración descansó más en una metodología consultiva que participativa, lo cual implicó que mayormente los distintos actores no tuvieron una participación directa en la realización del mismo. Se limitó la participación a consultas para la realización de un diagnóstico y el establecimiento de líneas

generales. Al mismo tiempo, los demás actores poco han hecho escuchar sus opiniones y propuestas para el desarrollo de planes y programas.

Hubo una primera metodología que se presentó que se asemejaba bastante a lo del Plan Decenal con muchos eventos, pero desde mi punto de vista no acogía y superaba la debilidad del Plan Decenal, que fue que hizo demasiado hincapié en lo participativo y poco en lo técnico y esa fue la primera formulación que yo vi y me explico porque el equipo que hizo esa propuesta fueron de funcionarios de la Secretaría que habían participado en la elaboración del Plan Decenal... Pero esa propuesta metodológica de elaboración fue desechada enteramente... (intelectual-analista simbólico)

Pero lo que se escogió fue una metodología que hacía énfasis más en la consulta que en la participación... (intelectual-analista simbólico)

y el segundo punto de la estrategia es que iba a ser un proceso liderado y dirigido por la Secretaría de Educación. (intelectual-analista simbólico)

Según algunos funcionarios de la Secretaría de Estado de Educación, la participación fue a través de consultas a representantes de los distintos sectores. Esta metodología marca un quiebre, una ruptura con lo que fue la metodología de participación masiva utilizada para el diseño del primer plan decenal 1992 – 2002, lo cual es visto como una pérdida. Esto también implica una mayor centralización en los procesos de planificación.

...no hubo la participación masiva de todos los actores [...] pero si tú ves que todos esos sectores que estaban cuando el Plan Decenal, estabas representados aunque en menor número de personas en este. Se dio la participación, la concertación y el pluralismo. Se dio. (funcionario de la Secretaría)

La Secretaría de Estado de Educación es la que asume el proceso de elaboración del plan. Un equipo técnico formado en su gran mayoría por funcionarios de la Secretaría fue el mayor responsable de la elaboración. Incluso el ámbito donde se desarrollaba gran parte de esta acción, era la misma Secretaría. Cinco consultores externos fueron contratados también para dar apoyo durante el proceso. Las consultorías internacionales que se hicieron fueron mucho menores que las realizadas durante el proceso del primer plan decenal, tratando de focalizar estas en aspectos puntuales.

...pero este surge de lo interno de la instancia, vamos a decir gubernamental que es la Secretaría de Estado de Educación y entonces en ese sentido considero que hubo sesgo centralizado a lo que fuera esa propuesta... (intelectual)

Luego, ya en una segunda etapa, este plan fue llevado a la discusión, en la cual, si bien se vio enriquecido, funcionó mas bien como una etapa de validación. Esta etapa, también es fuertemente criticada por distintos actores, entre ellos docentes e intelectuales, tanto por el carácter demagógico que entienden de la misma como por la poca representatividad de los diferentes actores que esta instancia tenía. Es así que se

creo que ni el diseño ni la validación del mismo contaron con un espacio en donde se convocaran pluralmente a diferentes actores.

Había una representación mayoritaria de los actores del sector público, mayoritaria, los mismos funcionarios de la Secretaría [...] eran mayoría en los espacios incluyendo el de la primera reunión del Foro de Educación para Todos que se consolidó como el mecanismo último de validación del Plan. (intelectual – analista simbólico)

Se desarrollaron algunas instancias de discusión en forma aislada. Por ejemplo, hubo una jornada de reflexión en torno a la problemática educativa dominicana. Se trabajó sobre un total de 30 problemas generales. A lo largo de esta jornada se conformaron comisiones de discusión de los problemas específicos. El trabajo de las mismas fue llevado luego a una asamblea compuesta por los participantes del evento, donde se presentaron las reflexiones y se votaron los cinco principales temas para abordar en este Plan. Esta actividad fue realizada también en un hotel en la playa en las afueras de Santo Domingo.

Quienes defienden que hubo participación a través de consultas, basan sus argumentos en este tipo de actividades, mientras los sectores más descreídos del plan critican el bajo nivel de representatividad durante el proceso mediante el cual este plan fue elaborado. Asimismo, desde algunos sectores está entendido que la convocatoria a dichos encuentros se hacía de manera unilateral y limitada. En el caso de los representantes de los estudiantes, pasaron por un proceso de selección antes de la participar en los mismos.

Había más una elaboración de un equipo técnico que se sometía a discusión para enriquecimiento y posterior validación que realmente una participación en la elaboración del contenido (intelectual-analista simbólico).

Otra de las características que se destacan en este proceso de planificación, es la celeridad con la que fue diseñado. En aproximadamente un año, un equipo reducido de trabajo, logró realizar un diagnóstico de la situación educativa en la República Dominicana y elaborar un plan de acción con un alcance de diez años.

En el año 2000 la República Dominicana había acordado en el encuentro de Educación para Todos celebrado en Dakar, elaborar un plan nacional de acción para la educación que debía estar listo en el 2002. Los años 2000 y 2001 se caracterizaron por ser años eleccionarios y de transición de gestión gubernamental entre partidos de distinto signo, lo cual dificultó iniciar el proceso de elaboración de dicho plan nacional de acción. La menor disposición de recursos económicos, la crisis económica por la que atravesaba el país, la necesidad de cumplir con los plazos establecidos en los acuerdos internacionales y el vacío que existía en materia de planificación, dada la finalización del plan anterior en el año 2002, confluyeron de forma tal que se debió darle una rápida finalización al proceso de diseño del Plan Estratégico. Los *tiempos políticos* también influyeron en la necesidad de apresurar la presentación del Plan. Desde algunos actores existe la interpretación de que con vistas a las elecciones presidenciales del año 2004, era importante presentar el Plan Estratégico a la comunidad educativa, antes que la entonces

secretaria de educación y vicepresidenta de la nación tomara licencia como jefa de la cartera educativa para dedicarse a la campaña electoral.

*...el tiempo político es la diferencia entre el tiempo académico.
(intelectual – analista simbólico)*

Para el seguimiento y evaluación constante en el proceso de implementación de las políticas educativas se constituyó un órgano llamado Foro Nacional de Educación para Todos. En él participan una gran cantidad de representantes de distintos sectores de la sociedad dominicana. Si bien esta instancia intenta superar algunas de las debilidades que más se le atribuyen al plan anterior, también es cierto que se encuentra con sus propios problemas. Participantes del mismo se han encontrado sorprendidos al ver que de él participaba una gran cantidad de funcionarios públicos y de la Secretaría de Estado de Educación y ven como difícil que la sociedad en su conjunto se sienta representada por él. Desde que este foro inició su trabajo al día de hoy, muchos de sus participantes han dejado de asistir regularmente a las convocatorias, lo que cual se traduce en una mayor falta de representatividad.

En cuanto a participación te puedo dar un dato. Realmente yo recuerdo que en el 2002 que fue cuando se realizó la primera convocatoria de las personas del foro que fue cuando se llevó a cabo la juramentación y todo eso, en cuanto a representación había mucha representación, estaban todos los sectores pero según se fue desarrollando el proceso yo noté un dato que fue que fue mermando, hubo personas que se les convocaba pero que no asistían. (estudiantes)

En síntesis, en cuanto a la participación, todos los actores coinciden en señalar diferencias con respecto a Plan Decenal. Desde la mirada de los funcionarios de la Secretaría de Estado de Educación, la participación si bien no fue masiva, si existió ya que la misma se dio a través de representantes. Desde sectores más críticos, como son los docentes e intelectuales, la participación no se dio. Asimismo, se plantea una menor pluralidad de la participación, siendo escasa la de los docentes y las comunidades locales y predominando los funcionarios de la Secretaría. La participación se visualiza como garantía de un seguimiento permanente que permite revisar y corregir los procesos. La falta de involucramiento de la sociedad civil le ha quitado una visión crítica de los problemas y sus soluciones. En el caso puntual de los docentes, algunos han expresado que su falta de participación distanciará aún más los procesos de planificación de las prácticas de las aulas. En este sentido, también influye el desconocimiento de dicho Plan por parte del magisterio. Esta falta de participación se visualiza también como ausencia de democracia.

...una participación limitada, de una democracia que no ha sido real porque la participación ha sido mínima, entonces no puede haber, no creo que haya un pluralismo como tal. (docente)

este no tuvo apertura al principio sino que fue una selección no se cuales fueron los criterios para seleccionar, tanto así que hoy al comenzar un nuevo año escolar, los docentes, yo tengo contacto con muchos, y les pregunto, los docentes no tienen lo que es el nuevo plan de desarrollo, no lo conocen, solo lo tienen algunos directores distritales y regionales y

algunos directores de escuelas y algunos de organizaciones, de ONG que trabajan con la educación y algunas instituciones lo tienen pero quienes tienen que conocerlo el plan de desarrollo...¿Y no son los maestros que tienen que ejecutarlo? (docente)

...no tuvo la fortaleza que tuvo el Plan Decenal al principio, sino que fueron un grupo que lo hicieron, no participaron todos esos sectores (docente)

Pienso que en esta etapa estuvo muy signada por la presencia de los funcionarios del Ministerio y muy escasa la participación del gremio de maestros y más escasa, la participación de la comunidad. (dirigente del sindicato docente)

Fortalezas y debilidades del nuevo plan

Una de las fortalezas del Plan Estratégico es su mayor consistencia técnica, resultado también del proceso de elaboración. Su programación estratégica a cinco años también es visualizada como una fortaleza. Asimismo, se le atribuye un mayor nivel de realismo al estar más adecuado a la realidad dominicana. El diagnóstico realizado de la situación de la educación dominicana y que integra el primer tomo de Plan Estratégico está bien considerado y refleja fielmente la realidad. La creación del Foro Nacional de Educación para Todos como instancia de seguimiento y monitoreo al proceso de implementación del Plan Estratégico es considerado como fundamental para superar una de las debilidades del plan anterior. Los estudiantes, quienes no han participado del Plan Decenal pero sí del Plan Estratégico, los consideran tanto a este último como al Foro como espacios democráticos y participativos.

La planificación programática que fue la gran debilidad en el Plan Decenal en éste tiene una gran fortaleza. (intelectual – analista simbólico)

...yo creo que el diagnóstico está bastante aproximado a la realidad, creo que hay una perspectiva técnica, de soporte técnico. (intelectual – analista simbólico)

...fortalezas, me gustó mucho que el proceso se hizo muy democrático, ahí todo se eligió por el voto de la mayoría, se sometía a votación (estudiantes)

El Plan para recuperar aspectos significativos del Plan Decenal y para recuperar aspectos que pueden ser relevantes del Plan Estratégico necesitamos entonces plataformas, sectores de la sociedad civil como que se expresen, se articulen, para incidir con mayor fuerza, es decir como que esas plataformas y ahí pongo yo los del Foro Socioeducativo, ahí pongo yo el Foro de Educación para Todos, y las diferentes organizaciones como articularse de verdad para darle seguimiento a las políticas educativas y sobre todo a los procesos que tiene que ver con la gestión educativa en el país (iglesia)

El Foro muestra como una iniciativa en pro de la educación cuyo objetivo principal era constituirse en un espacio que agrupa a distintos sectores y actores de la sociedad dominicana interesados en lo que es la educación con el objetivo de hacer propuestas, de apoyar la educación, de darle seguimiento y de gestionar ayuda a nivel internacional o nacional. (estudiantes)

Este esfuerzo de planificación no es aceptado como un proyecto de la comunidad educativa nacional y es visto solo como un plan de una administración. La baja participación de los actores en general y la escasa representación del conjunto de las fuerzas políticas del país traen aparejado al menos dos problemas. El primero, es que el Plan Estratégico no es aceptado por la mayoría de la comunidad educativa como la continuación del plan anterior, el cual gozaba de una gran aceptación. Incluso muchos docentes no lo conocen o ni siquiera han escuchado hablar de él. El segundo es que esta impronta oficialista y política del cual está empapado, hace peligrar la continuidad del mismo en los cambios de gestión que se suceden.

si una de las debilidades de todas las políticas educativas y todas la políticas del país es que no se continúan, que se rompen. (docente)

...pocos preguntan que es Plan de Desarrollo, algunos ni le conocen el nombre entonces no creo que haya pluralismo como tal. (docente)

En estos momentos la gran debilidad de este Plan es que nadie ahora lo asume como propio y sobretodo en una situación donde la administración que lo formuló, de la forma que lo formuló perdió las elecciones. (intelectual – analista simbólico)

La visión que se entiende es que más es el plan de una administración, entonces si es el plan de una administración, lo lógico es que la otra lo vea con un poco de desconfianza. (intelectual – analista simbólico)

A su vez, estos problemas impactan en distintos niveles. Por un lado en lo que refiere a lo que ya se ha iniciado que pudiera quedar truncado o inconcluso, perdiendo así esfuerzos materiales e inmateriales. Por otro lado, en el nivel de credibilidad que la comunidad educativa y la sociedad en su conjunto tengan sobre las políticas de planificación, lo cual podría condicionar cualquier proceso y programa de planificación en el futuro.

Dada esta problemática, algunos miembros del Foro Nacional de Educación para Todos han resaltado que una de las acciones prioritarias a las cuales deberán abocarse en el futuro inmediato, es a buscar estrategias de socialización, participación, democratización y difusión para que la comunidad educativa se apropie del mismo, así como también para que la nueva gestión que asumió la conducción en agosto de 2004 asuma lo que está aprobado. A estos reclamos y estrategias se suman intelectuales, miembros del sindicato docente, docentes y estudiantes que desde sus roles y espacios reconocen en forma similar esta problemática y reclaman soluciones.

yo pienso que vamos a tener que hacer muchos esfuerzos para vender ahora lo que debimos hacer que se comprara. (intelectual – analista simbólico)

ahora vamos a tener que hacer mucho esfuerzo para que eso que está ya aprobado sea asumido por la nueva gestión. (intelectual – analista simbólico)

una de las cosas es que muchas personas no conocían sobre el foro, no conocían sobre el plan nacional, tú me entiendes, entonces supongo que si estamos tratando de hacer algo por la educación es necesario que la población conozca que es lo que se está haciendo... (estudiantes)

Nosotros llegamos a la conclusión de que íbamos a hacer comisiones y un de esas comisiones se iba encargar de darle publicidad al foro. Que la población conozca, y el mismo plan distribuirlo en un material que esté más accesible a la población, que la población lo pueda entender. (estudiantes)

...todavía hay muchas personas que no lo saben y mediante nosotros los participantes, debemos ir aportando algo para que el foro vaya creciendo mediante publicidad y mediante aportes si es posible (estudiantes)

El impacto que este alejamiento entre las instancias centrales de planificación y la práctica docente pudiera provocar, entendido como la forma en la cual los docentes pudieran apropiarse, resignificar y recrear esta planificación nacional en la aulas de las escuelas dominicanas, es vivido por muchos como una preocupación. Intelectuales y docentes e investigadores, comparten que la implementación del Plan Decenal de Educación no se ha traducido en las aulas como se ha pensado en su planificación, y temen que este problema pudiera agudizarse aún más en esta segunda ocasión.

El financiamiento de los planes y programas contenidos en esta edición es una preocupación. Las posibilidades de financiamiento externo y el apoyo de los organismos internacionales en este sentido marca una diferencia con respecto a la década del noventa durante la reforma educativa en los tiempos del Plan Decenal de Educación.

...se aprobó un plan, pero los recursos para ejecutar ese plan hay que buscarlos. (intelectual – analista simbólico)

Por último, intelectuales y académicos consideran que una de las razones por lo cual este plan carece de excelencia es que se priorizaron los tiempos de las necesidades políticas en detrimento de los tiempos de la reflexión académica.

...no sé, era muy difuso, no se sabía cuando se iba a terminar y entonces el tiempo político es la diferencia entre el tiempo académico. (intelectual – analista simbólico)

La herencia: continuidades y rupturas a lo largo del tiempo

Plan Decenal de Educación, tanto para los que lo han vivido como para los que no, es una experiencia muy fuerte dentro de la historia de la educación dominicana.

En una dimensión a la cual podríamos denominar física o concreta, la más cercana a la realidad cotidiana, los actores rescatan como herencias de este proceso las siguientes. En materia legislativa, la nueva Ley General de Educación 66'97 y ordenanzas y decretos subsiguientes que implican una reforma amplísima al sistema educativo. En el área de democratización, acceso y permanencia al sistema, una mayor tasa de cobertura del sistema y un aumento en los indicadores de los mismos, especialmente de la educación básica. También un aumento y mejoramiento de las plantas físicas. En el plano asistencial, el desayuno escolar que se brinda en las escuelas públicas y que atiende a necesidades alimenticias de la población. En cuestiones pedagógicas y de prácticas docentes, los nuevos curriculums y los nuevos enfoques en las teorías del conocimiento. Las innovaciones educativas que se han venido desarrollando desde la década pasada son atribuidas también al proceso de reforma. La existencia de programas especiales y experiencias piloto, y la posibilidad de poder contar para muchos de ellos con financiamiento y patrocinio de los organismos internacionales o de otros actores externos a la Secretaría de Educación, es atribuida a Plan Decenal. En el plano de los recursos humanos, se destacan la atención a los planes y escuelas de formación y los programas de capacitación y titulación en servicio del magisterio, así como la profesionalización de la labor docente en general. Con respecto a la relación entre el gobierno central y los sindicatos, las nuevas estrategias adoptadas por los colectivos docentes, que son menos beligerantes y permiten una apertura a la negociación y un acercamiento entre partes. En materia salarial, han existido mejoras reales al salario docente. En los órganos de conducción y dirección del gobierno central, se ha producido una profesionalización y una revalorización del saber técnico. A nivel de planificación, se reconoce al Plan en si mismo, es decir la posibilidad de contar con un documento que guíe durante por lo menos diez años las políticas y prácticas educativas. Y a nivel de la producción de conocimiento, ha quedado una gran cantidad de bibliografía con memorias e investigaciones realizadas durante todos estos años.

Yo pienso que lo mas importante en la formulación de los planes estratégicos de la educación tanto en nuestro país como en cualquier país de la región y del mundo es garantizado que cada proceso, cada ejercicio gubernamental sea solo un eslabón de las políticas de mediano y largo plazo que hay que formular y ejecutar en materia educativa... (dirigente del sindicato docente)

Ahí si creo que hay una experiencia ganada de Plan Decenal, y es la convicción de que planes así de educación a largo plazo, no se pueden hacer sin planificación, una elección aprendida. (funcionario de la Secretaría de Educación)

Todos esos documentos que se hicieron, toda esa teoría que hay sobre un nuevo enfoque de lo que es la educación, lo que es la pedagogía incluso poner de moda, traer de moda todas esas teorías que son Piaget, del pensamiento, todo eso ponerlo de nuevo y traer lo que fue la teoría del

conocimiento, eso es una herencia que está ahí y nos ha quedado (docente)

y además la ayuda internacional que se ha hecho, esa ayuda internacional, proyectos que están auspiciados por organismos internacionales y que no son del Ministerio (docente)

el año pasado (2003), formé parte de la comisión de concertación educativa que hizo trabajos para lograr un acercamiento entre el gremio magisterial y las autoridades del ministerio de la Secretaría de Educación, a los fines de impedir un proceso de lucha que venía incubándose y no solamente quedarse en la solución de coyuntura de ese problema, sino que al mismo tiempo nos avocamos a la discusión del estatuto docente y como comisión. (dirigente sindicato docente)

yo creo que nosotros en documentos quedamos ricos, una herencia muy rica de documentos, es decir, todo lo que quedó por escrito, valiosísimo para mí, (analista simbólico)

y hay en eso como una gran apertura para más niños ir a la escuela, menos niños fuera de la escuela, niños y adolescentes fuera de la escuela, también con ella vino también se implementa el desayuno escolar con todas sus debilidades pero hubo desayuno escolar, (docente)

se implementa también la actualización y titulación de los docentes a pesar de que no se quería, que si, que no, pero el docente veía que era una necesidad y algunos una obligación, otros una reivindicación, se podía ver por varias vertientes pero era una necesidad, hay que titularse, viene la actualización, dentro de esa actualización hay sus debilidades pero viene la actualización (docente),

viene una nueva metodología como de aprender, del conocimiento, no nos quedamos pasamos de lo que era un conductivismo un poco a un constructivismo, todavía estamos en un proceso, estamos podría decirse comenzando (docente)

lo que es también menos deserción escolar y menos repetición ayuda (docente)

el entender que la enseñanza vertical y memorística no era la adecuada, ahora, lograr una en la práctica distinta ya eso tiene otro fondo,.. (intelectual)

En otra dimensión se destacan otras herencias. La necesidad de continuidad de las políticas educativas entre una administración y la siguiente, es rescatada fuertemente por los actores, y por eso resaltan la necesidad de separar las políticas de estado de las políticas de gobierno. Se entienden las primeras como los lineamientos generales que debe seguir un país en aspectos fundamentales como educación y las segundas como cuestiones más puntuales y menores en las cuales si se pueden introducir cambios. Además de esto, los actores han manifestado casi unánimemente que a partir de la

experiencia de Plan Decenal ha existido una revalorización y una resignificación del rol docente, tanto por parte de la comunidad educativa en general como por parte de la sociedad dominicana en su conjunto. El docente pasó a ser parte fundamental del proceso educativo. Los alumnos también fueron revalorizados dentro del sistema y pasaron de ser sujetos pasivos a sujetos activos en el propio proceso construcción del conocimiento.

La concepción que se tenía sobre la educación también cambió. No solo se revalorizó la educación y especialmente la educación pública, sino que además se empezó a priorizar una educación con vistas al desarrollo económico y social del país.

El apego con que vivieron el proceso los participantes, hizo que se apropiaran de él. Los procesos educativos desde una visión más amplia empezaron a ser vividos por muchos como una problemática compleja y menos fragmentada. Además, hay un mayor involucramiento en temas de planificación por parte de los actores sociales. Desde la experiencia de Plan Decenal, se tiene mayor conciencia de los problemas, de sus causas y consecuencias y de los mecanismos para la búsqueda de soluciones. La concertación, la participación y los espacios plurales de negociación se destacan como estrategias para esta búsqueda. Asimismo, estos mecanismos y espacios sirven de por sí como espacios legitimadores de las políticas educativas.

Plan Decenal se visualiza también como un gran paso dado a nivel cultural. Distintos actores ven en el hecho de haber superado la imposibilidad de planificar a mediano y largo plazo, como una victoria en sí misma. Esta dificultad es atribuida por ellos como inherente de la cultura de la pobreza que también impregna el sistema educativo. En este sentido, Plan Decenal es una batalla ganada, es la superación a un condicionamiento, un logro frente a lo que parecía imposible. De la misma manera, la posibilidad de desarrollar proyectos innovadores y experiencias nuevas se atribuye a Plan Decenal, más allá de los requisitos y condicionantes concretos para el desarrollo de las mismas. Son posibles en función de Plan Decenal.

Mira, hay una herencia Alicia, que me satisface cada día más porque tú sabes y tú dirás bueno porque le satisface a ella, no, le satisface a mucha gente pero a mi particularmente porque yo viví ese proceso y lo viví con tanto apego....(funcionario de la Secretaría de Educación)

Y yo digo que en ese momento estaba todo como muy dormido, la educación volvió, tomó como postura dentro de la sociedad y se empezó a ver la importancia como desarrollo, como país (docente)

a eso además yo creo que los docentes nos sentimos importatizados, se comienza a ver que la carrera docente o la pedagogía no era como para engancharme ahí sino que comienza a profesionalizar lo que es la educación, la carrera educativa. (docente)

otro logro yo diría que fue como que la escuela pública sobre todo se volvió a creer que en la escuela pública se aprendía, que en la escuela pública iban a haber maestros preparados, incluso muchas personas pasaron hijos del sector privado, no solo porque no podían pagarlo sino también porque entendieron que había calidad. (docente)

Pasamos a unos actores activos, a unos actores que piensan, a unos actores que van a exigir, a unos actores que van a aportar, que van... que no se quedan en la protesta sino en la propuesta también. (docente)

que volvamos a la confianza en la educación pública, eso...eso aunque haya disminuido un poco pero está ahí. (docente)

Plan, proyecto, tu sabes que es una gran debilidad de la cultura de la pobreza, la incapacidad para prever y planificar, creo que eso fue un gran aporte... (analista simbólico)

...otra herencia es, en esas reuniones que esa concertación llegue al consenso, esa es otra herencia, ya es muy difícil que en educación se planifique algo que no conlleve un consenso, es muy difícil (funcionario de la Secretaría de Educación)

y sobre todo también la herencia es que ya uno se da cuenta de que verdaderamente todo, todo, todo lo que se vaya a hacer en educación hay que hacer una planificación, creer en ella, hacerla creer en ella, involucrarse para desarrollarla (funcionario de la Secretaría de Educación)

Yo creo que el Plan Decenal sigue siendo una referencia y no solamente aquí, en otros países todavía el Plan Decenal de Educación de República Dominicana se entiende como uno de los mecanismos que demostró que se puede hacer un plan con una gran participación de la sociedad. (intelectual – analista simbólico)

Recomposición del campo educativo

De acuerdo con Bourdieu, un campo es “...un espacio estructurado de posiciones o de puestos cuyas propiedades dependen de su posición en dichos espacios” (Bourdieu, 1988: 131). En cada campo pueden identificarse ciertas leyes generales sobre su funcionamiento. Algunas de ellas son universales a todos los campos y otras son específicas a cada campo. Estas leyes funcionan como *reglas de un juego*.

Según los hallazgos de esta investigación se encuentra que el campo educativo ha sufrido una recomposición tanto a lo interno de éste como a lo externo. Es decir, que el campo educativo ha variado su composición y leyes internas y también ha cambiado su posición relativa frente a otros campos.

En cuanto al reposicionamiento del campo educativo con respecto a otros campos, se puede afirmar que la educación como ámbito de acción política y social ha sido revalorizado, ganando prestigio e importancia. Previamente a los años noventa, la educación recibía escasa atención por parte del gobierno. La falta de importancia de la educación se visualiza en el abandono que esta vivía en los tiempos de gobierno de Balaguer. Es este abandono, que produce la crisis educativa que a su vez suscita el movimiento nacional de preocupación por la educación. Este movimiento de preocupación nacional por la educación se ve reforzado desde otros ámbitos nacionales

e internacionales. Por un lado, la necesidad de los sectores económicos y productivos de mejorar la educación para aumentar o mantener la producción y, por otro lado, por el discurso de reforma educativa que perneaba toda América Latina para la modernización del Estado y el desarrollo económico.

De acuerdo con todos los actores, existía en ese momento, un vacío de poder que permite que tanto la sociedad civil como los organismos internacionales inicien el proceso de reforma, obligando a la Secretaría a implicarse en él, en un segundo momento. Quienes inician este proceso, no son cercanos al gobierno de Balaguer en el ámbito educativo sino que representan espacios y sectores antagónicos. Los campos son espacios dinámicos y atraviesan procesos de cambio constante en función de los cambios en las relaciones de fuerzas que los integran (Bourdieu, 1988). Es así como actores tradicionales y nuevos pueden acceder a nuevas posiciones en el campo educativo y cambiar las leyes de funcionamiento del mismo, o las reglas del juego, ya que quienes tenían el poder para definir las, habían dejado de controlarlas en su totalidad.

Las nuevas leyes de funcionamiento de este campo, incluyen la planificación a todos los niveles de la gestión educativa, especialmente la planificación de políticas educativas a largo plazo. Al mismo tiempo, la planificación debe realizarse de forma participativa, buscando el consenso de todos los sectores de la sociedad a través de la concertación. El Plan Decenal en su metodología y proceso de elaboración, así como en sus propuestas determinan las nuevas leyes del campo educativo.

Bourdieu plantea que la creencia en el valor de aquello que está en juego es una forma de colaborar al juego (Bourdieu, 1990). Los nuevos y viejos actores que buscaban posicionarse y reposicionarse en el campo educativo a fines de los ochenta y principios de los años noventa tenían una firme creencia en el valor de la educación. Esta valorización de la educación redimensiona el campo educativo y obliga al Estado como un actor más que participa en el campo a reposicionarse también.

En un principio, el rol de la Secretaría es de actor secundario y apoya pero acompaña el proceso de diseño de la reforma educativa. En un segundo momento, el Estado busca recuperar su espacio de poder como tomador de decisiones en los procesos educativos y esto sucede cuando se comienza a ejecutar el Plan Decenal. En ese momento, las mismas reglas del juego permiten que retome un rol más preponderante ya que es la Secretaría la que debe ejecutar las políticas públicas en educación. Sin embargo, las reglas han cambiado y las prácticas instauradas a través de Plan Decenal quedan instaladas. Por ello, en el momento actual, no se valora aquello que no se haya formulado de acuerdo con esas nuevas reglas, haciendo referencia específica al nuevo Plan Estratégico de Educación.

Sin embargo, al mismo tiempo, la sociedad civil, ha perdido, o quizá cedido el rol protagónico que tuvo en otro momento, lo que le ha permitido a la Secretaría recuperar su rol protagónico también.

Una mirada desde la gobernabilidad

Tal como plantea Daniel Filmus, la gobernabilidad es la capacidad del gobierno de dar respuesta a las demandas de los diferentes sectores sociales. Desde una visión

alternativa de la gobernabilidad, para dar respuesta a estas demandas, el Estado debe permitir interacciones entre diferentes sectores y actores sociales para promover consensos y mayorías estabilizadoras a través de una gran concertación (Filmus, 1996b).

En este sentido, la concertación de Plan Decenal permitió dar respuesta a las demandas de los diferentes actores y sectores del campo educativo. Al mismo tiempo, esta experiencia de concertación y la satisfacción de estas demandas implican nuevas y más complejas demandas por parte de los actores sociales. Estas nuevas demandas son más difíciles de satisfacer y dificultan también la posibilidad de concertar, tal como se ve en el proceso de elaboración del Plan Estratégico.

A la vez, posteriormente a Plan Decenal se han desarrollado y se desarrollan procesos en los que el Estado busca el involucramiento de la sociedad para concertar las políticas educativas. Estos procesos, dan cuenta de los cambios originados en Plan Decenal y podrían ser indicios de nuevas formas de gobernabilidad en el proceso de fortalecimiento de la democracia de sociedades con una larga tradición autoritaria (Villamán y González, 1996).

De acuerdo con el testimonio de algunos actores, el proceso de diseño para la elaboración del Sistema Nacional de Formación Docente incluyó prácticas que buscaban la concertación por parte de la comunidad educativa. Entre estas figuran procesos de consulta para el diagnóstico de necesidades y la formulación de propuestas.

Una situación que también demuestra la necesidad de concertar es la categorización realizada por la Secretaría de Estado de Educación de los colegios privados. Al publicarse la misma, los colegios privados se opusieron y la Secretaría debió retirarla y revisarla.

Otro espacio de concertación planteado por los actores es el Consejo Nacional de Educación que, de acuerdo con la Ley 66'97, es el máximo órgano decisor en materia de política educativa (SEEC, 1997: 27). Junto con el Secretario de Estado de Educación, el Consejo Nacional de Educación es “el encargado de establecer la orientación general de la educación dominicana en sus niveles de competencia y de garantizar la unidad de acción entre las instituciones públicas y privadas que realizan funciones educativas” (SEEC, 1997: 27). Entre algunas de sus funciones figuran conocer y aprobar los planes nacionales de desarrollo educativo; aprobar el currículo de los distintos niveles y modalidades y sus reformas; aprobar el Sistema Nacional de la Calidad de la Educación y conocer y aprobar el anteproyecto de presupuesto anual que la Secretaría de Educación somete al poder ejecutivo (SEEC, 1997: 27, 28).

El Consejo de Educación está integrado por diferentes actores que pertenecen tanto a la Secretaría de Educación como a la sociedad civil. Entre estos últimos figuran representantes de los empresarios, de los estudiantes, de los docentes, de los padres y de las madres, de los colegios privados no confesionales, de los colegios privados católicos, de los colegios privados no católicos, de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, etcétera (SEEC, 1997: 29, 30).

Tiempos y tensiones

Braslavsky y Cosse plantean una serie de tensiones que se dan en los procesos de reformas educativas y que se deben tanto a los contextos de referencia, a las lógicas de acción y a los tiempos diversos de los actores que intervienen en ellas. De acuerdo con estos autores, de resolverse favorablemente estas tensiones, podrían generarse procesos de innovación permanente a lo interno de los sistemas educativos (Braslavsky y Cosse, 1997).

En el proceso de Plan Decenal y de Plan Estratégico, se observan claramente algunas de estas tensiones que se refieren a *las tensiones entre el consenso social y la eficiencia*, por un lado, y a *las tensiones entre los tiempos políticos, profesionales y burocráticos*, por el otro (Braslavsky y Cosse, 1997).

La participación de los diferentes sectores en los procesos de planificación permite lograr consensos. El proceso de elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo de la Educación de manera participativa es largo y arduo. Este largo proceso se opone a la búsqueda de la eficiencia a la que se encuentran abocados los sistemas educativos por medio de estas mismas reformas. En el proceso de elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo, la búsqueda de la eficiencia se opuso a la búsqueda del consenso social. Es así como los actores involucrados en este proceso plantean que se cambió la metodología participativa por una consultiva, entre otras razones por la necesidad de acelerar los procesos y cumplir con los tiempos establecidos. Asimismo, plantean que el inicio del proceso de elaboración del Plan se demoró por los períodos electorarios y de transición de una gestión a otra. En este sentido, actuó la tensión entre *los tiempos políticos, profesionales y burocráticos*.

Las tensiones entre *los tiempos políticos, profesionales y burocráticos* también influyeron en el proceso de finalización y presentación del Plan Estratégico. Tal como lo plantean algunos de los actores involucrados, debía finalizarse el Plan tanto para cumplir con los acuerdos establecidos internacionalmente en Dakar como para cumplir con los tiempos planteados por la dinámica política nacional.

Estas tensiones actuaron en detrimento de los tiempos pedagógicos necesarios para que los actores escolares puedan apropiarse y resignificar las políticas educativas y promover procesos de verdadera innovación pedagógica.

Conclusiones

A partir de la experiencia del movimiento de Plan Decenal, el campo educativo dominicano ha sufrido una recomposición en dos sentidos. Por un lado, la importancia que la educación tiene frente a otros ámbitos de acción del gobierno y la sociedad civil se ha visto incrementada. Por el otro lado, se observa un enriquecimiento en cantidad y diversidad de actores que participan en el, complejizándose también las relaciones entre los mismos. En esta revalorización del campo educativo, también este se profesionaliza y exige un mayor grado de profesionalismo a sus integrantes. Surge una gran cantidad de profesionales de la educación tanto en la sociedad civil como en la gestión pública, que también gana prestigio. A la vez, se manifiesta la necesidad de profesionalizar aún más la tarea docente para que los educadores puedan asumir plenamente sus

responsabilidades. Esta demanda de profesionalización implica un mejoramiento de sus condiciones de trabajo. A su vez, la mayor capacidad técnica de de la Secretaría le permite asumir procesos y proyectos de mayor envergadura.

Este proceso de revalorización y apertura genera también demandas por parte de la sociedad en general. Se espera más de la educación que se visualiza como una de las principales claves para el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

A lo interno del campo educativo, las prácticas de participación y concertación democráticas son consideradas como las prácticas legítimas para la planificación y la gestión educativa en la República Dominicana en la actualidad. Esta es una de las causas de esa complejización anteriormente mencionada.

Plan Decenal de Educación se ha convertido en una experiencia que sirve de referencia a cualquier acto de planificación en educación y es justamente el más fuerte referente. Las prácticas educativas posteriores al mismo, y especialmente las de planificación, son y serán siempre comparadas de forma consciente o inconsciente con esta experiencia. Tienen que luchar contra este fantasma y parecería muy difícil que por el momento puedan superarlo. Es así que, para algunos, Plan Decenal de Educación funciona como un mito refundante de las prácticas educativas dominicanas. Tres grandes dimensiones se rescatan al respecto. La primera es el de servir de referente a la necesidad de planificación a mediano y largo plazo en el campo educativo, la segunda es que esta planificación educativa debe ser siempre participativa, y la tercera es que formas de participación masivas y democráticas y espacios de negociación y concertación dentro del campo educativo son posibles.

Bibliografía

- Bourdieu, Pierre (1988) “Cosas dichas”, en *Espacio social y poder simbólico*, (Buenos Aires: Editorial Gedisa.)
- Bourdieu, Pierre (1990) *Sociología y Cultura* (México: Grijalbo).
- Braslavsky, Cecilia y Cosse, Gustavo (1997) “Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones”, en *Documentos PREAL* (Santiago de Chile) N° 5.
- Filmus, Daniel (1996a) *Estado, Sociedad y Educación en la Argentina de Fin de Siglo*. (Buenos Aires: Troquel).
- Filmus, Daniel (1996b) “Concertación educativa y gobernabilidad democrática en América Latina” en *Revista Iberoamericana de Educación* N° 12. <<http://www.campus-oei.org/oeivirt/rie12a01.pdf>> (fecha de acceso: 20/4/2004)
- FLACSO. Fundación Concretar. Fundación Ford. OREALC/UNESCO (1995) *¿Es posible concertar las políticas educativas?* (Buenos Aires: Miño y Dávila Editores).
- Gajardo, Marcela (1999) “Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década” en *Documentos PREAL* (Santiago de Chile) N° 15.
- Pepén, Magda y Ziffer, Alicia (2004) *Estudio Cualitativo sobre Centros Educativos con Resultados Destacables en las Pruebas Nacionales*. (Santo Domingo: mimeo)

- Plan Decenal de Educación (1992) *El Plan Decenal en la perspectiva de sus áreas y consultas: informe del Comité Ejecutivo al Primer Congreso del Plan Decenal de Educación*. Serie A. Documento N° 4. (Santo Domingo: Editora de Colores)
- Plan Decenal de Educación (1992) *Síntesis del Plan Decenal de Educación*. Serie A. Documento N° 5. (Santo Domingo: Editora de Colores).
- Plan Educativo (1990) *Decálogo Educativo. Propuestas de 10 metas nacionales a ser logradas en la presente década*. (Santo Domingo).
- SEE. (2003) *Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012*. Tomo I. (Santo Domingo: Editora Corripio).
- SEE. (2003) *Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012*. Tomo II. (Santo Domingo: Editora Corripio).
- SEE. (2003) *Plan Estratégico de Desarrollo de la Educación Dominicana 2003-2012*. Tomo III. (Santo Domingo: Editora Corripio).
- SEEC (1997) *Ley General de Educación No. 66-97*. (Santo Domingo: Taller).
- Tedesco, Juan Carlos “Las reformas educativas en América Latina” en Villamán, Marcos et al. (2003) *Reinventar la escuela. ¿Qué opciones? Reflexiones sobre el futuro de la escuela y educación en la República Dominicana*. (Santo Domingo: UNESCO. Foro Socioeducativo)
- Toribio, Rafael (2002) “Reflexiones sobre el Plan Decenal de Educación. Años después”. En: Medina Giopp, Alejandro (Ed.) *Las Reformas Educativas en Acción*. (Santo Domingo: INDES/BID. INTEC).
- Valera, Cheila (ed.), Zaiter, Josefina, Vargas, Tahira, Santelises, Alexandra, Caracciolo, Graciela (2001). *¿Cambia la escuela? Prácticas educativas en la Escuela Dominicana*. (Santo Domingo: FLACSO, PREAL, UNICEF).
- Valera, Cheila. (2002) “Más escuelas y más exclusión. La reforma educativa dominicana y su impacto en la democratización de la educación”. En: Medina Giopp, Alejandro (Ed.) *Las Reformas Educativas en Acción*. (Santo Domingo: INDES/BID. INTEC).
- Villamán, Marcos; González, Raymundo. (1996) *Educación, democracia, ciudadanía y construcción de identidades nacionales*. (Santo Domingo: PREAL, FLACSO, Plan Educativo).

Notas

* Alicia Ziffer es Licenciada en Ciencias de la Educación graduada en la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es Investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales programa República Dominicana (FLACSO-RD) y titular de la asignatura sociología educativa en la Universidad Iberoamericana (UNIBE).