

REPÚBLICA DOMINICANA

El estado de las políticas
públicas docentes:
en la antesala de las
transformaciones

2015

REPÚBLICA DOMINICANA

El estado de las políticas
públicas docentes:
en la antesala de las
transformaciones

Agradecimientos

Este informe de “El Estado de las Políticas Públicas Docentes en República Dominicana: en la antesala de las transformaciones, 2014”, ha sido fruto de la cooperación técnica y financiera entre PREAL, que impulsa el Diálogo Interamericano en Washington D.C y Educa, Acción Empresarial por la Educación, en Santo Domingo, República Dominicana. Este trabajo ha sido elaborado por Enrique Darwin Caraballo, Director Ejecutivo de EDUCA; José Alexander García, Responsable de Investigación y Desarrollo de EDUCA; María Eugenia Báez, becaria del Programa de Becas INICIA; Fanny Vargas, Consultora de Investigación; Sandra Nuñez, EDUCA; Melissa Moya, Consultora de Diagramación.

Se agradece la participación en la mesa de expertos a: Dra. Ligia Amada Melo, Ministra de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCyT); Dr. Julio Sánchez, Rector del Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña (ISFODOSU); Dr. Julio Leonardo Valeirón, Director del Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa (IDEICE); Dr. Adalberto Martínez, Viceministro Encargado de Supervisión Evaluación y Control de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación (MINERD); Dr. Saturnino de los Santos, Viceministro Encargado de la Certificación y Desarrollo de la Carrera Docente del MINERD; Lic. Luis Matos, Viceministro Encargado de Asuntos Técnicos y Pedagógicos del MINERD; Lic. Clara Sánchez, Observatorio Dominicano de Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y Lic. Magda Pepén Peguero, Coordinadora Técnica del Foro Socioeducativo (FSE).

También se agradece, muy especialmente, a la Lic. Denia Burgos y al Lic. Miguel Ángel Moreno, Directora General y Director de Formación y Desarrollo Profesional, respectivamente, del Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM), por los aportes recibidos desde su institución, al igual que los aportes financieros de la Fundación INICIA para el desarrollo de este trabajo.

Se reconoce de manera especial, la colaboración técnica y editorial prestada por Tamara Ortega Goodspeed, Ariel Fiszbein y Federico Sucre, del Diálogo Interamericano y de Jeanelle Thompson del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La elaboración de este informe fue posible gracias al apoyo del Fondo Temático para el Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Banco Interamericano de Desarrollo, establecido con aportes del Gobierno de la República Popular de China. Sin embargo, los contenidos son responsabilidad exclusiva de EDUCA y el Diálogo Interamericano.

Misión

Hay una creciente preocupación en Centroamérica y República Dominicana con respecto a la calidad de la educación. Las escuelas públicas de los países no están logrando enseñar las habilidades que los niños y jóvenes necesitan para insertarse exitosamente en el mercado laboral y contribuir productivamente a la sociedad, especialmente a aquellos estudiantes en situación de vulnerabilidad. Los expertos coinciden en que la calidad docente es el factor más importante, por el lado de la escuela, para el aprendizaje estudiantil.

A pesar de la importancia de los docentes para el aprendizaje, en la mayoría de los países de esta región los sistemas de reclutamiento, formación, retención y apoyo de maestros son todavía inadecuados. Además, los grupos de interés que más deberían involucrarse con los gobiernos para exigir mejoras en la enseñanza y el aprendizaje estudiantil—los padres de familia, los empresarios y la sociedad en general—en muchos casos quedan al margen del debate.

Los Informes de Seguimiento de Política Docente de PREAL buscan contribuir a generar debates informados sobre políticas públicas docentes a través de estudios nacionales que den cuenta, de manera sistemática, del estado y el alcance de estas políticas sobre el conjunto de escuelas de cada país. Esta serie de informes se concentra en Guatemala, Honduras, El Salvador y República Dominicana. Los informes, publicados por el Dialogo Interamericano en conjunto con socios nacionales, intentan presentar un marco común que defina y monitoree algunos elementos clave de una buena política docente y permita darles seguimiento en el tiempo.

En un marco de diversidad, los informes buscan fomentar una discusión inclusiva entre actores nacionales sobre cómo fortalecer la profesión docente y hacer recomendaciones para próximos pasos. Específicamente, los informes buscan:

- 1. Instalar a la política docente como una prioridad en la agenda pública, ampliando su cobertura para incluir temas más allá del tradicional énfasis en los salarios y la formación.*
- 2. Promover el debate informado y buscar consensos entre actores sobre maneras de mejorar la enseñanza (y los aprendizajes) a través de mejores políticas docentes.*
- 3. Fortalecer y apoyar a los esfuerzos de la sociedad civil en favor de mejorar el diseño e implementación de la política docente y, de esa manera, contribuir a mejorar la calidad de la educación.*

Índice

EL ESTADO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DOCENTES: EN LA ANTESALA DE LAS TRANSFORMACIONES

Resumen ejecutivo	8
Informe de seguimiento	11
INTRODUCCIÓN	
La educación que se quiere aún está pendiente	13
Estado de la política docente	15
a. Preparando el campo para una enseñanza efectiva.....	15
<i>i. Repensar la política docente como génesis de las transformaciones</i>	15
<i>ii. Docentes y alumnos: objetivos claros, implementación con dificultades</i>	16
<i>iii. Oportunidades de aprendizaje sin aprovechar: asistencia y uso del tiempo</i>	17
<i>iv. Formación inicial: vía para dignificar y profesionalizar la función docente</i>	18
b. Reclutar, contratar y retener a docentes talentosos.....	19
<i>i. Selección por concursos de oposición: herramienta justa para la promoción de la calidad docente</i>	19
<i>ii. Remuneración del trabajo docente: de ingresos marginales a salarios competitivos</i>	20
<i>iii. Esquemas de promoción: ausencia de incentivos para la permanencia del docente en aula</i>	21
<i>iv. Apoyo para la mejora de la calidad docente: retroalimentación, trabajo entre pares, liderazgo y formación continua</i>	22

c. Gestionar para un buen desempeño	24
<i>i. Hacia la instalación de una cultura de la evaluación</i>	24
<i>ii. Certificación de la Carrera Docente: horizontalidad, profesionalización y meritocracia</i>	25
<i>iii. La demanda de los más vulnerables por una educación de calidad</i>	27
Principales hallazgos y recomendaciones de política	29
BIBLIOGRAFÍA.....	31

Resumen Ejecutivo

La República Dominicana está inmersa en un proceso de transformación de sus políticas educativas. Las autoridades han incrementado de manera significativa el presupuesto al sector, y realizado importantes esfuerzos para mejorar aspectos como la infraestructura escolar, la expansión de un modelo de jornada escolar de tanda extendida, y la calidad de los educadores. Esto es particularmente importante dado que el país sigue presentando resultados de aprendizaje en los estudiantes por debajo de sus pares latinoamericanos.

A partir de la firma de un “Pacto Nacional para la Reforma Educativa”, fueron incluidos en la agenda pública un conjunto de consensos para mejorar la calidad del personal docente. Entre estos, el aumento de las exigencias de entrada para la carrera docente, el desarrollo de programas de capacitación, y las tutorías para educadores en servicio, la remuneración a los docentes en función de sus competencias certificadas y su desempeño, medido a través de una evaluación técnica e independiente, entre otras.

El Estado, a través del Reglamento del Estatuto Docente, el diseño curricular y los Estándares Profesionales y del Desempeño para la Certificación y Desarrollo de la carrera Docente, ha definido expectativas claras sobre en qué consiste una buena docencia y qué se espera de los educadores y alumnos en función del grado, asignatura y/o área de conocimiento. Sin embargo, el mayor reto sigue siendo reducir la brecha, entre lo dispuesto en los marcos normativos y la práctica docente en el aula.

La formación inicial constituye la primera vía para dignificar y profesionalizar la función docente. En el caso de la RD, se cuenta con planes de formación que abarcan el conocimiento pedagógico y el contenido específico que guiará al futuro docente. Sin embargo, la evidencia indica que la calidad de esta formación, y los criterios de entrada a estos programas, son muy heterogéneos.

A partir del Pacto Educativo existe el compromiso de que todo cargo docente ingrese al sistema educativo público a través de concursos de oposición. Herramienta esta que ha ido ganando espacio como instrumento de transparencia y calidad.

Con respecto a las políticas para mejorar las condiciones de vida de los docentes, el país ha hecho valiosos esfuerzos para incrementar los salarios de los educadores. Cuando se compara el salario promedio de los docentes en Jornada Escolar Extendida, con el de egresados universitarios de otras profesiones, el primero supera al segundo en un 53%. Sin embargo, los esquemas de remuneración complementaria, tales como reconocimiento social, formación continua y acceso preferencial a bienes y servicios aún resta por desarrollarse.

Una vez confirmado en el cargo, un docente podrá recibir una promoción en tanto cumpla con los requisitos de formación y calificación de la posición a la que aspira. Durante el desarrollo de esta investigación, se hizo evidente que el sistema actual de carrera docente ofrece mayores incentivos para aquellos educadores que optan, paradójicamente, por actividades que los alejan del aula. No obstante, se espera que, una vez inicie la implementación de la Certificación Docente prevista por el Pacto y los nuevos reglamentos, se espera avanzar en el cargo horizontalmente con base en certificaciones.

El Estado también está enfocado en apoyar la formación continua de docentes en aula y directores de centros educativos. No obstante, la retroalimentación basada en el desempeño estudiantil es limitada y son aún escasos los espacios que el sistema prevé para el aprendizaje entre pares.

Según el Pacto Educativo, la evaluación de desempeño de los educadores y su certificación serán los mecanismos para la promoción y reconocimiento de la labor docente. Todavía, las evaluaciones de desempeño no se realizan de manera regular, y la metodología utilizada considera el auto reporte como un insumo principal. En consecuencia, al no incluir observación directa, ni tomar en cuenta el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes, el proceso de evaluación presenta un evidente sesgo.

Ante la ausencia de sistemas de información integrales y confiables, el estudio recomienda la necesidad de realizar un Censo Nacional de docentes que facilite a los tomadores de decisión diseñar e implementar mejores políticas públicas.

De igual forma, recomienda a las autoridades educativas incorporar la práctica docente como un requisito esencial de la formación inicial docente. Se propone también, alinear la oferta formativa los contenidos y las prácticas pedagógicas del nuevo currículo y los lineamientos derivados de los estándares profesionales y del desempeño docente recientemente aprobados. Así como la definición de una política efectiva de ingreso a los programas de formación docente. Se sugiere además, robustecer la capacidad regulatoria del Estado para exigir a las universidades públicas y privadas adecuarse a estas políticas.

Los hallazgos de este estudio indican además, que el país debe priorizar la especialización y/o formación inicial de docentes en aquellos niveles con menor cobertura, tales como, primera infancia (0-5 años) y secundaria (12-17 años). Entre otras recomendaciones adicionales, destaca la necesidad de remunerar más y mejor a los educadores en función de su desempeño, medido, entre otros, por el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes, tomando en cuenta el progreso de cada estudiante frente a sí mismo, y no sólo frente a estándares nacionales, cuya definición puede inducir a esquemas inequitativos.

Dado el impacto que tiene en el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes, aspectos tales como el cumplimiento del calendario escolar, y el uso del tiempo en las aulas también deberán ser elementos considerados para la evaluación del personal docente y las certificaciones.

Asimismo, se sugiere la generación de sistemas de incentivos para evitar que los educadores más talentosos y experimentados migren de los centros educativos insertos en contextos más desfavorables. Este efecto productor de inequidad de la movilidad geográfica del sistema, es percibido por los padres de familia, sobre todo aquellos de los sectores más desfavorables, que consultados al respecto manifiestan su desilusión por los niveles de calidad de la educación que reciben sus hijos.

Informe de Seguimiento

Preparar el campo para una buena enseñanza

Expectativas claras para alumnos y docentes.

El Reglamento del Estatuto Docente (2003), los Estándares Profesionales y del Desempeño para la Certificación y el Desarrollo de la Carrera Docente (2014), junto con el diseño curricular (1995 y 2014), proveen claras expectativas sobre en qué consiste una buena docencia y qué se espera de los docentes y alumnos en función del grado, asignatura y/o área de conocimiento.



Maximizar oportunidades de aprendizaje en el aula

El Sistema educativo pierde en promedio 1 de cada 5 días del calendario escolar. Estudios externos revelan que el uso del tiempo en aula en actividades académicas, está todavía muy por debajo del estándar internacional.



Formación de docentes de alta calidad

En teoría, los planes de estudio de los programas de formación docente abarcan tanto el conocimiento pedagógico como el contenido específico de las disciplinas y áreas del conocimiento que enseñará el futuro docente. Sin embargo, la evidencia disponible indica que en la práctica, la calidad de la formación y los conocimientos de los docentes es muy variable.



Reclutar, contratar y retener a docentes talentosos

Seleccionar los mejores candidatos para ser docentes

Los requerimientos para la entrada a programas de formación docente no son homogéneos y varían de acuerdo a la universidad. No obstante, para llenar las vacantes en cargos directivos docentes y docentes en aula del sector público, se realizan, desde 2006, concursos de oposición de forma anual.



Establecer una estructura que atrae y retiene a los más talentosos

El salario docente, por tanda, ha crecido hasta superar los salarios promedios de otras profesiones. Cuando se compara el salario promedio docente en modalidad de jornada extendida, con egresados universitarios integrados al mercado laboral en jornadas de 8 horas, el primero supera al segundo en 53%.



Apoyar a los docentes para mejorar su práctica

Los docentes requieren de mayor apoyo para mejorar su práctica en aula. La retroalimentación basada en el desempeño estudiantil, hoy es limitada. Asimismo, son escasos los espacios que el sistema prevé para el trabajo en redes y el aprendizaje entre pares. Sin embargo, existen importantes esfuerzos por parte del Estado para apoyar la formación continua tanto de educadores en aula como de directores de centros educativos.



Gestionar para un buen desempeño

Evaluaciones de docentes regulares y de alta calidad que toman en cuenta el aprendizaje de alumnos

El Estatuto Docente de 2003, establece que la evaluación ordinaria debe realizarse en un período no mayor de tres años. Sin embargo, en la práctica, solo se han realizado procesos de evaluación del desempeño docente en 1993, 1999 (anteriores al Estatuto Docente) y 2008. La metodología utilizada en las evaluaciones de desempeño considera el auto reporte como insumo principal. En consecuencia, al no incluir la observación directa, ni tomar en cuenta el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes, el proceso de evaluación presenta un evidente sesgo. El Ministerio, consciente de esta debilidad metodológica ha contemplado la incorporación de estos elementos de evaluación para la próxima edición.



Reconocer buen desempeño y establecer mecanismos para enfrentar desempeño débil

Según el Pacto Educativo, la evaluación de desempeño de los docentes y su certificación serán los mecanismos para la promoción y el reconocimiento de la labor efectiva. Actualmente, los incentivos otorgados al buen desempeño de docentes se limitan al aumento salarial y aún no se vinculan con el acceso a mayores oportunidades de desarrollo profesional o reconocimientos públicos.



Proveer una instrucción de calidad a los jóvenes más necesitados

Actualmente no hay una política de incentivos para que los docentes más calificados desempeñen funciones en los sectores de mayor vulnerabilidad.



Introducción

La educación que se quiere está pendiente

En la academia existe un amplio consenso en cuanto a la relación directa que opera entre la calidad del personal docente y la calidad de la enseñanza. Esto implica que toda política pública dirigida a mejorar la calidad de la educación debe atender aspectos claves relacionados con la selección, formación, evaluación del desempeño y la certificación de los educadores (IDEC, 2012).

La República Dominicana presenta una paradoja. A pesar de ser uno de los países de la América Latina y el Caribe con mayor número de profesores titulados en aula, los estudiantes dominicanos registran, en promedio, los más bajos niveles de aprendizaje (UNESCO, 2014). Lo anterior está directamente relacionado con los niveles de competencias que presentan los docentes dominicanos. A modo de ejemplo, dos evidencias. Los maestros de primer ciclo de educación primaria solo dominan el 60% de los contenidos del currículo de matemática (IDEICE, 2013). Asimismo, menos del 40% de los aspirantes a ingresar a la carrera docente logró superar la primera fase del concurso que evaluó competencias elementales de razonamiento lógico y cultura general (MINERD, 2014).

En este contexto se educa la mayor parte de los 2,705,297 estudiantes que conforman la matrícula del nivel preuniversitario y que representa al 27% de la población del país.¹ De este universo, el 73.1% asiste a 11,756 centros educativos públicos; 24.6% se matricula en 4,485 centros educativos privados; mientras que, el 2.4% restante lo hace en 286 instituciones de gestión mixta, calificadas como semioficiales.²

El Ministerio de Educación cuenta con 70,670 puestos docentes en la educación preuniversitaria.³ Tres de cada cuatro de estos puestos son ocupados por mujeres (**Gráfico 1**). Del mismo modo, 55,805 de los docentes se desempeñan como educadores en aula, 5,275 como Directores de Centros Educativos, mientras que el resto ejercen otros cargos docentes tales como, técnicos distritales, subdirectores, orientadores, entre otros. (**Gráfico 2**) (MINERD, 2014).

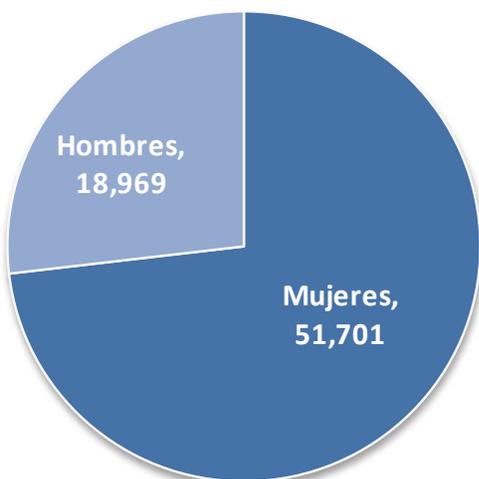
¹ MINERD, Oficina de Planificación. Apertura del Año Escolar 2014-2015. Oficina Nacional de Estadística. Véase: <http://www.one.gob.do/index.php?module=articles&func=view&catid=325>

² MINERD, Oficina de Planificación. Apertura del Año Escolar 2014-2015.

³ Se han identificado diversas fuentes oficiales que presentan variaciones significativas respecto del número de docentes del Sector Público. Estos datos se toman de la base de datos de RRHH del MINERD para el mes de agosto de 2014.

Gráfico 1

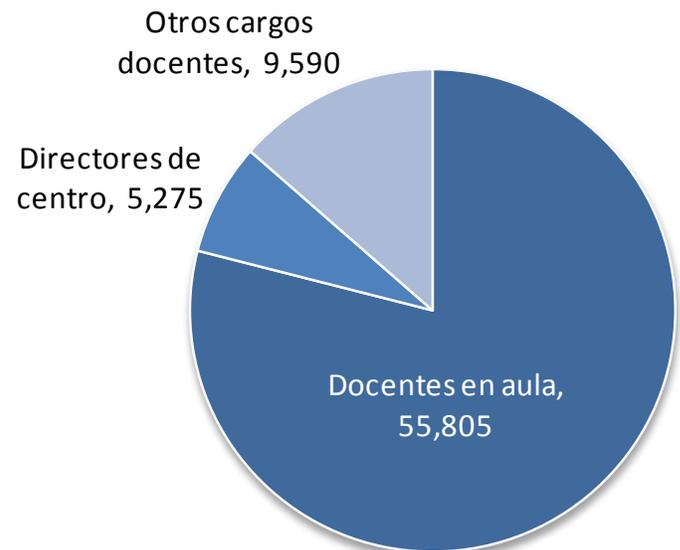
Docentes en República Dominicana, según sexo, 2013.



Fuente: Elaboraciones propias a partir de la base de datos de Recursos Humanos del MINERD, 2014.

Gráfico 2

Docentes en República Dominicana, según cargo, 2013.



Fuente: Elaboraciones propias a partir de la base de datos de Recursos Humanos del MINERD, 2014.

El 65% de los docentes en aula enseña en el nivel de primaria. Mientras que, un 5% lo hace en primera infancia y un 13% presta funciones en los últimos 4 grados de educación secundaria. Según opinión de expertos, consultados para esta investigación, existe un déficit acumulado de docentes en el nivel de secundaria, sobre todo en las áreas de ciencias y matemáticas (MINERD, 2014).

El país ha logrado importantes avances en la incorporación de sectores a la educación primaria, alcanzando una cobertura neta de 94.9%.⁴ Sin embargo, en los niveles inicial (3-5 años) y secundario se presentan rezagos con tasas de cobertura neta de apenas 38.6% y de 53.7%, respectivamente (MINERD, 2013).

Dado los altos índices de sobre edad, abandono y salida prematura que se hacen evidentes en la educación secundaria, sólo 1 de cada 2 jóvenes que ingresa a este nivel completa sus estudios.⁵ Esta realidad implica que la escolarización promedio de los jóvenes entre 20 y 24 años, sea sólo de 9.6 años, 2.4 años por debajo de los necesarios para concluir la educación pre-universitaria (ONE, 2010).

Las deficiencias en cobertura educativa son más claras cuando se toma en cuenta a los grupos socioeconómicos de los hogares. Mientras que un joven entre 20 y 24 años del grupo más pobre tiene un promedio de escolarización de sólo 4.4 años, un individuo de este mismo grupo de edad, pero del grupo socioeconómico más alto, promedia 12.4 años de educación formal. Se evidencia así un alto nivel de inequidad en el acceso, permanencia y continuidad en el sistema educativo (ONE, 2010).

Un número significativo de centros educativos públicos aún carece de los servicios y facilidades básicas para asegurar un ambiente de calidad. A finales de 2013, el 25.1% de las escuelas declararon tener un servicio deficiente y/o parcial de agua potable; 30.5% informaron lo mismo del servicio de energía eléctrica, y 32.8% afirmaron no tener servicios sanitarios adecuados (MINERD, 2013). Estas deficiencias se pretenden solucionar mediante la ejecución del *Programa Nacional de Construcción, Reconstrucción y Rehabilitación de Aulas*, que actualmente ejecuta el Ministerio de Educación en el periodo 2013-2016.⁶

⁴ Véase <http://odm.gob.do/Objetivos/Lograr-la-ensenanza-primaria-universal>

⁵ Se utiliza el concepto de salida prematura como sustitución del concepto tradicional de deserción que no refleja como tal la situación que experimentan los jóvenes dominicanos cuando deciden salirse del sistema educativo.

⁶ Esta iniciativa, tiene como objetivo duplicar el número de aulas existentes en el sistema, mediante la ampliación y la remodelación de 12,945 aulas, así como la construcción de 30,755 aulas nuevas, incluyendo la dotación de servicios básicos.

La calidad de los aprendizajes tampoco es la esperada. En las pruebas nacionales aplicadas a los estudiantes de 8vo. y 12vo. grado por el MINERD, se reportó que la mayoría de los evaluados fueron promovidos de nivel sin dominar los contenidos previstos en el plan curricular. En particular, los estudiantes de 8vo. grado tuvieron un promedio de 54 puntos sobre un total de 100 puntos posibles, mucho menos de los 65 puntos mínimos para su aprobación. De igual forma, los estudiantes de 12vo. grado obtuvieron una puntuación promedio de 57 puntos, por debajo de los 70 requeridos para aprobar la prueba del nivel secundario. (MINERD, 2013).⁷ Asimismo, más de la tercera parte de los estudiantes de sexto curso de primaria se ubicaron en el nivel de menor desarrollo de competencias en las pruebas de Lecto-escritura y Matemáticas del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) (UNESCO, 2014).

Este magro desempeño de los estudiantes dominicanos constituye un *proxy* de la calidad, desempeño y profesionalismo de los docentes dominicanos.

Tradicionalmente, como ha ocurrido en otros contextos de América Latina, el debate sobre políticas docentes, se concentró en reivindicaciones salariales. Dicho debate se ha desarrollado en una matriz bilateral entre los sindicatos de docentes y el Ministerio de Educación de turno, dejando al margen de la discusión a estudiantes, familias, y sociedad.

Sin embargo, en 2013 se convocó a toda la Nación a un proceso de construcción colectivo que derivó en la firma del *Pacto Nacional por la Reforma Educativa* en abril de 2014. Este Pacto tiene como propósito sortear los obstáculos que han impedido alcanzar los objetivos definidos en reiterados Planes Decenales de Educación.

Es en este marco que las políticas docentes ingresaron al debate educativo como tema central. Ahora, se suman al debate, además de las reivindicaciones tradicionales, el aumento de las exigencias para el ingreso o la carrera docente, el desarrollo y ampliación de programas de capacitación y tutorías para profesores en servicio, la remuneración a los educadores en función de su desempeño, la evaluación técnica e independiente, y los procesos de certificación y acreditación, entre los más relevantes.

⁷ Las pruebas nacionales se realizan cada año, y presentan tres momentos consecutivos: primera convocatoria, segunda convocatoria, y convocatoria extraordinaria. A la primera convocatoria solo asisten aquellos estudiantes que aprobaron todas sus materias básicas. A las convocatorias posteriores asisten aquellos estudiantes que no aprobaron sus materias de secundaria en los tiempos previstos o que no alcanzaron la puntuación suficiente de aprobación en primera convocatoria en una o varias de las Pruebas Nacionales y deben repetirlas.

Estado de la política docente

a. Preparando el campo para una enseñanza efectiva

i. Repensar la política docente como génesis de las transformaciones

Desde el primer plan Decenal de Educación elaborado en el año 1992, la República Dominicana ha tenido claridad de cuáles son los problemas fundamentales y un buen conjunto de acciones correctivas para mejorar la calidad de la educación. Sin embargo, los planes, programas y estrategias que se han sucedido en el tiempo no han generado los cambios esperados. El problema no ha sido no saber lo que hay que hacer, sino, no hacer lo que ya se sabe (KDI, 2009).

La sociedad dominicana, desde 2010 ha venido exigiendo al sistema político los compromisos para tomar acciones concretas que deriven en una mejora de la calidad de la educación.⁸ Entre estos, el cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Educación, el incremento del presupuesto público dedicado a la educación pre-universitaria, la aplicación de modelos de gestión financiera y de personal eficientes, la participación de las comunidades y las familias en la gestión educativa, la dignificación y el desarrollo de la carrera docente, y la ejecución de los planes educativos ya diseñados, eliminando así la práctica tradicional de cada nuevo gobierno y/o ministro de empezar nuevamente desde cero (Compromiso Político y Social por la Educación, 2011).

Así, el 1ro. de abril de 2014, más de 200 organizaciones suscribieron el Pacto Nacional para la Reforma Educativa, con vigencia hasta el año 2030. A partir de la firma de este acuerdo, aspectos claves de la política docente fueron integrados como eje de las transformaciones. Entre estas: atraer buenos candidatos a la docencia, aumentar calidad de la formación docente inicial, mejorar las condiciones laborales de los docentes, evaluación del desempeño, instalar una cultura de la evaluación en todo el sistema educativo. (Pacto Nacional para la Reforma Educativa en la República Dominicana, 2014).

En los acuerdos se reconoce que la selección y la formación docente inicial juegan un papel fundamental en la estrategia para aumentar la calidad educativa. En este aspecto, se plantea promover becas y ayudas para atraer candidatos de alto rendimiento académico y vocación a la carrera docente. Se declara también el uso obligatorio de pruebas de ingreso para la selección de los candidatos a los programas de formación docente, públicos y privados.

El Pacto también plantea que los programas de formación docente inicial deben actualizarse para generar el tipo de profesionales de la educación que el país requiere, incorporando las mejores prácticas nacionales e internacionales y promoviendo la excelencia. En adición, los programas deberán formar y empoderar a los nuevos docentes del currículo vigente. Para alcanzar estos objetivos, se considera clave contar con formadores de formadores con altas cualificaciones. Se exige que el nivel académico de los profesores sea igual o mayor al nivel donde imparten docencia.

También quedó impresa la voluntad de instalar la cultura de la evaluación como un proceso permanente en el sistema, entendiendo que la labor educativa debe estar en constante retroalimentación y evolución.

Se reivindica que la evaluación docente debe realizarse al menos cada 3 años, cumpliendo con lo establecido en el Reglamento del Estatuto Docente. Se acordó que dicha evaluación deberá ser transparente, independiente, objetiva y conducente a un ciclo formativo de retroalimentación y crecimiento profesional. Se procura que sea una estrategia ejecutable y sostenible, promoviendo la formación de directores de centros educativos capaces de asumir y liderar la adopción de una cultura de mejora continua de la gestión institucional y pedagógica en cada centro de estudio.

El Pacto también declara que la evaluación debe incluir el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes. El estudiante deberá ser evaluado de forma integral, usando pruebas diagnósticas, midiendo sus aprendizajes con instrumentos validados a nivel nacional e internacional y atendiendo a su historial psicopedagógico. El buen desempeño de los estudiantes será incentivado con un reformado programa de reconocimiento al mérito, que también incluya a los centros educativos con mayores niveles de logros. El acuerdo decidió asignar la responsabilidad máxima de la evaluación al Consejo Nacional de Educación, órgano colectivo y de múltiple representación a quien la Ley General de Educación le asigna la dirección máxima del sistema educativo, incluso, por sobre el Ministro de Educación.

⁸Para mayor detalle sobre el proceso político y social a favor de la educación, Véase Coalición para la Educación Digna, Compromiso Político y Social por la Educación 2011, La Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad (IDEC). Referencias disponibles en www.educa.org.do

Se acordó también, que la remuneración de los educadores deberá ser digna, sujeta a revisión gradual y a la aplicación de incentivos. Asimismo, se propuso aumentar con la periodicidad prevista las pensiones que reciben los docentes retirados, fortalecer los instrumentos institucionales de retiro y promover la sostenibilidad en la entrega de servicios de salud.⁹

ii. Docentes y alumnos: objetivos claros, implementación con dificultades

El Reglamento del Estatuto Docente, aprobado en 2003, establece los requisitos para el ingreso a la función docente, el proceso de reclutamiento, las condiciones y clasificaciones de los educadores, la evaluación, y el régimen disciplinario de los docentes del sector público. Al mismo tiempo, el Estatuto opera como referencia para las instituciones del sector privado.

En cuanto a los lineamientos de la labor docente, estos están contenidos en el diseño curricular, y en los Estándares Profesionales y del Desempeño para la Certificación y el Desarrollo de la Carrera Docente, aprobados en 2014. Estos documentos, junto al currículo, proveen claras expectativas sobre en qué consiste una buena docencia y qué se espera de los docentes y alumnos en función del grado, asignatura y/o área del conocimiento.

El MINERD se encuentra inmerso en un proceso de rediseño curricular desde el año 2011. Por esta razón coexisten dos versiones del currículo, aunque según especialistas ninguna se ha implementado por completo.¹⁰ La versión más reciente, comenzó a implementarse para el nivel inicial y los tres primeros grados del nivel primario en el año escolar 2013-2014. Este diseño curricular incorpora el enfoque de competencias, con el propósito de enfatizar la integración de conocimientos de diversas fuentes en un contexto específico (MINERD, 2013). No obstante, en estudios realizados en 2013, se demostró que los docentes de primero a cuarto grado de primaria sólo dominaban el 60% de los contenidos del currículo de matemáticas, y que 85% de estos, se ubicó en el nivel más bajo de dominio de conceptos para la alfabetización de niños y niñas (IDEICE, 2013).

A pesar de la reforma, en la mayor parte de los centros educativos prevalece todavía el currículo de 1995, el cual tampoco ha sido implementado con efectividad.

⁹ Ver <http://www.educando.edu.do/institucional/noticias/ars-semma-informa-sobre-proceso-de-recuperacin-y-pago-de-deuda>

¹⁰ Expresiones relevadas durante la sesión de consulta de expertos realizada para este documento.

Este fue originalmente diseñado siguiendo un modelo constructivista. Sin embargo, su implementación exitosa exigía cambios considerables en las competencias básicas de los docentes, tanto en el manejo de contenidos como en la práctica pedagógica. Aunque no existe una evaluación sistemática de la familiaridad de los docentes con este currículo, la OCDE recogió las impresiones de técnicos del Ministerio de Educación en relación con el tema: “los docentes no han asumido el currículo de 1995, este no ha entrado en las aulas” (OCDE, 2008).

Otros estudios encontraron resultados similares para la Educación Inicial y para el 1er. y 2do. grado de primaria (GGM, 2006) (de Lima Jiménez, 2001). Según estos, la práctica pedagógica tendía a seguir modelos tradicionalistas y a no incorporar la visión de la formación de los alumnos prevista en el currículo de 1995.

El MINERD, con el objetivo de que los docentes incorporen correctamente el nuevo currículo y mejoren sus prácticas de enseñanza, ha puesto en marcha una serie de jornadas regionales para dar a conocer el currículo aprobado del Nivel Inicial y Primer Ciclo de Primaria. Sin embargo, la comunidad educativa aún no conoce en su totalidad los detalles de la implementación del nuevo currículo, lo que pone en riesgo su implementación de forma exitosa.

Al mismo tiempo, el país viene haciendo esfuerzos para definir las competencias necesarias para una docencia efectiva. Esto quedó plasmado en el documento “Estándares Profesionales y del Desempeño para la Certificación y el Desarrollo de la Carrera Docente”. Este fue aprobado y puesto en vigencia mediante la Resolución 17-2014 del Consejo Nacional de Educación. Dicha resolución reconoce que estos estándares constituyen “...un referente orientador consensuado socialmente, que promueve la calidad de las intervenciones docentes, identificando cuales son los comportamientos o tipos de desempeño considerados pertinentes y efectivos por la pedagogía, la investigación y la innovación educativa” (MINERD, 2014).

Los estándares definen lo que un docente debe conocer, hacer y valorar para asegurar que todos sus estudiantes alcancen las competencias establecidas en el currículo. Se describen las competencias docentes necesarias en materia de planificación, organización y uso de los recursos, la selección de estrategias de aprendizaje centradas en el alumno, y el diseño de situaciones de aprendizaje en atención a la diversidad, el dominio del enfoque curricular y sus componentes, dominio de la materia de acuerdo a su nivel y capacidades evaluadoras del educador. También funcionan como eje para la organización de la carrera

docente. Estos constituyen la base del diseño de la prueba de ingreso a la profesión, guían el proceso de inducción y contemplan el diseño y la planificación de un período de acompañamiento. Asimismo, identifican, definen y establecen las dimensiones, criterios y estándares de evaluación docente y de la certificación.

La implementación de los Estándares como referente de la carrera docente, se prevé iniciar con el proceso de evaluación del desempeño docente pautado para el año escolar 2014-2015, tal como se contempla en los artículos 38 a 45 del Reglamento del Estatuto del Docente, y refrendado por el Pacto Nacional por la Reforma Educativa.¹¹

iii. Oportunidades de aprendizaje sin aprovechar: asistencia y uso del tiempo

El calendario escolar entre los años 2009 y 2013 previó un rango entre 183 y 186 jornadas escolares, siendo el más efectivo el año escolar 2011-2012 con 81% de días efectivamente trabajados (**Tabla 1**). Esto significa que, en el mejor de los casos, se ha perdido 1 de cada 5 días del calendario escolar.

El MINERD cita entre las principales causas de “No docencia” para el año escolar 2011-2012, las inclemencias del tiempo y de la naturaleza (23%), las reuniones y asambleas convocadas por el sindicato de docentes del sector público (20%), los llamados a paros de docencia por el sindicato de docentes (17%), las inasistencias de los alumnos/as (13%), las reuniones de la cooperativa de los docentes (7%), las reuniones para talleres y otras actividades convocadas por las áreas, niveles y proyectos dentro y fuera del centro (5%), las huelgas y revueltas callejeras (3%) y otras razones (12%). (MINERD, 2012). Esto significa que al menos un 44% de las razones de

“No docencia” en ese año se debieron a acciones derivadas de la actividad sindical y asociativa docente.¹²

Se han realizado estudios externos para corroborar los datos administrativos sobre cumplimiento del calendario escolar. Entre los más reconocidos se encuentran los elaborados por EDUCA/Gallup (2005 y 2008), y SERCE (2008). Todos proveen evidencia de que República Dominicana está entre los países que imparten menos horas efectivas de docencia al año.

En cuanto al uso de tiempo en el aula, EDUCA/Gallup (2008) reveló que en promedio, el porcentaje de horas de clase utilizado en actividades de enseñanza era igual a 54.3%. Es decir, que en una jornada escolar regular de 4 horas oficiales, apenas 2 horas efectivas eran utilizadas para la labor de enseñanza. Un estudio similar de la Unión Europea/MINERD (2012), a propósito de la expansión del modelo de jornada extendida, reveló que el tiempo usado en actividades académicas mejoró en esta modalidad a casi 63%, equivalente a 3.8 horas diarias de docencia efectiva.¹³

Se prevé que durante el año escolar 2014-2015 esta modalidad matricule a 814,473 estudiantes, equivalente al 41% de la matrícula total del sector público.¹⁴ No obstante, según la opinión de expertos del MINERD, el uso del tiempo en aula en actividades académicas, aún en jornada extendida, está todavía muy por debajo del estándar internacional.¹⁵

¹² Cabe destacar que en República Dominicana la afiliación al sindicato mayoritario de maestros es automática, ya que una vez nombrado el maestro en el cargo, el MINERD actúa como agente de retención del equivalente al 1% del salario del docente a favor del gremio mayoritario de docentes, es decir Asociación Dominicana de Profesores. Esta medida no funciona para otras asociaciones que también representan a los trabajadores de la educación cuyo tamaño y nivel de representación es menor.

¹³ El modelo de jornada extendida plantea 6 horas de docencia directas diarias.

¹⁴ Oficina de Planificación – MINERD: Informe Apertura del año escolar 2014-2015.

¹⁵ Según Stallins 1980, el estándar internacional del uso del tiempo en aula es de 85%.

¹¹ Véase http://www.7dias.com.do/portada/2014/08/01/i169382_educacion-tratar-mejorar-prestigio-carrera-docente-con-pruebas.html

Tabla 1
Días laborados en centros escolares en frecuencias absolutas y relativas según año escolar.

Año Escolar	Días Laborables del Calendario Escolar	Días Efectivos Laborados	% Días Efectivos Laborados
2009-2010	184	141	77%
2010-2011	183	145	79%
2011-2012	186	150	81%
2012-2013	184	144	78%

Fuente: Auditoría y Control Procesos Educativos – Sistema de Acompañamiento y Supervisión (SAS) 2014.

iv. Formación inicial: vía para dignificar y profesionalizar la función docente

Para 2011, existían en el país 25 Instituciones de Educación Superior (IES), que ofrecían un total de 89 programas de educación y atendían a 46,660 estudiantes (10.7% de la matrícula de educación superior). A nivel de grado se ofrecen programas en educación inicial, en educación primaria, en educación secundaria y en educación con concentración o especialidad en orientación, educación especial, administración y supervisión, entre otras (MESCYT, 2012).

En teoría, los planes de estudio de estos programas abarcan tanto el conocimiento pedagógico como el contenido específico de las disciplinas, asignaturas y/o áreas del conocimiento que enseñará el futuro docente. Las horas de práctica en aula frente a alumnos varían por tipo de programa, **y no todos tienen como requerimiento una práctica profesional antes de obtener el título** (Beca Infante, 2012). En todo caso, la ausencia de una práctica docente relevante en contenido, tiempo y calidad, ha sido señalada como uno de los aspectos más determinantes a mejorar en la oferta de formación inicial de los educadores dominicanos.¹⁶

Los currículos de los programas de formación docente inicial deben cumplir los requisitos estandarizados que indica el Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (MESCYT), según ordena la Resolución 8-2011 del Consejo Nacional de Educación Superior Ciencia y Tecnología (CONESCYT). Sin embargo, *“sólo el 70% de los planes de estudio contiene todos los elementos formales que se especifican en los Reglamentos de nivel Técnico Superior y de Grado del MESCYT”* (MESCYT, 2012, Pág. 10). Más aún, estos no siempre están alineados a los contenidos curriculares emanados del MINERD. En ocasión de aprobarse el currículo vigente para el nivel inicial y los primeros tres grados de la educación primaria en el seno del Consejo Nacional de Educación, la Ministra de Educación Superior, Ciencia y Tecnología manifestó desconocer los contenidos curriculares que se estaban aprobando, y advirtió la incoherencia que significaba aprobar modificaciones a los contenidos curriculares estudiantiles sin acordar y coordinar con la entidad rectora responsable por la formación del magisterio y el profesorado dominicano.¹⁷

¹⁶ Se refiere aquí a los debates desarrollados en el proceso del Pacto Nacional por la Reforma Educativa. Véase: <http://pactoeducativo.do/documentos/>

¹⁷ Intervención de la Ministra de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, Lic. Ligia Amada Melo de Cardona. Véase Actas del Consejo Nacional de Educación, Septiembre 2013.

La certificación de los programas, que permitirá asegurar un nivel de calidad mínimo de los profesionales egresados, apenas comienza a implementarse. *“No existe un sistema completamente estructurado [de acreditación], aunque se han desarrollado procesos de autoevaluación en todas las instituciones del tercer nivel, incluyendo la UASD y el ISFODOSU”* (Beca Infante, 2012).

Los firmantes del Pacto Educativo en el acápite 4.3.2, acordaron *“...crear un sistema de acreditación de instituciones y programas de educación, integrado por acreditadoras avaladas internacionalmente bajo la rectoría del Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.”* En particular para los programas de formación inicial docente, se agrega a la acreditación como requerimiento un nivel mínimo de maestría para los formadores de grado, y doctorado para los formadores de maestría (Acápite 5.1.8, Pacto Educativo). Esto constituye un reto importante, ya que si bien el 58% de los formadores de docentes contaban con maestrías y 19% con especialidad, solo 1.2% poseía el título de doctorado (MESCYT, 2012).

La calidad de los egresados también está vinculada al potencial y el nivel de conocimientos de los estudiantes que ingresan a los programas de formación inicial. Los requerimientos para la entrada a estos programas no son homogéneos. La UASD no realiza a la fecha pruebas o exámenes de admisión específicos para aquéllos que optan por las carreras de pedagogía.¹⁸ El ISFODOSU en cambio sí aplica, desde 2013, una prueba de admisión, que incluye la presentación de la Prueba de Orientación y Medición Académica (POMA) -común para todos los programas de grado del sistema de educación superior-, pruebas de nivel en matemáticas, lengua española y redacción, y entrevistas de evaluación situacional (*assessment center*) para evaluar aspectos no cognitivos. En 2013, de un total de 3 mil interesados, se presentaron a pruebas 2,958 y fueron admitidos a curso propedéutico 770 estudiantes. En 2014, de un total de 6,595 solicitudes a nivel nacional se presentaron a pruebas 3,892 y fueron admitidos a curso propedéutico 1,109 estudiantes. (ISFODOSU, 2014).¹⁹

¹⁸ La Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) es una universidad pública de la República Dominicana. Es la más grande del país, concentrando cerca del 40% del estudiantado en educación superior.

¹⁹ El Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña (ISFODOSU), es una de las instituciones del sector público más importantes de formación de educadores en la República Dominicana. Tiene su origen en la tradición de los Institutos Normales y actualmente se perfila como la Universidad Pedagógica Nacional. Desde 2013, los estudiantes admitidos a esta institución pasan a una modalidad de tiempo completo, de 40 horas semanales de instrucción, con un currículo que procura la formación integral y que incluye los componentes profesional, tecnológico, artístico-cultural e instrumental, entre otros.

Desde el año 2006 el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (INAFOCAM), ente coordinador de los programas de formación docente financiados con presupuesto público, cuenta con un reglamento de becas que establece requerimientos para que los egresados del nivel secundario accedan a beneficios de formación inicial docente.

Entre estos requisitos se encuentra la superación de la Prueba POMA, con un mínimo de 400 puntos y otras pruebas de ingreso establecidas por las IES. En el año 2013, de un total de 1,014 solicitudes para estudiar la carrera de Educación, fueron seleccionados por el INAFOCAM 706 bachilleres. Al 30 de septiembre de 2014, de 1,615 solicitudes recibidas, han sido aprobadas 1,505 (INAFOCAM 2014).²⁰

En cuanto a la pertinencia y actualización de los programas de formación docente inicial, la Oficina de Certificación y Desarrollo de la Carrera Docente del MINERD afirma que está trabajando junto a las IES para que los Estándares Profesionales y del Desempeño Docente, recién aprobados, se reflejen en las aulas universitarias, tal y como indica la resolución 17-2014 del MINERD (art. 5).

²⁰ De acuerdo al INAFOCAM, Este incremento en el nro. de becados obedece a varias razones: a) el aumento del presupuesto a formación docente 20; b) el monitoreo al logro de las metas gubernamentales para formación docente; c) los incentivos y estímulos a los estudiantes más necesitados y a los que tienen mejor índice; y d) el impacto de las campañas de difusión para captar jóvenes talentosos para la profesión docente.

b. Reclutar, contratar y retener a docentes talentosos

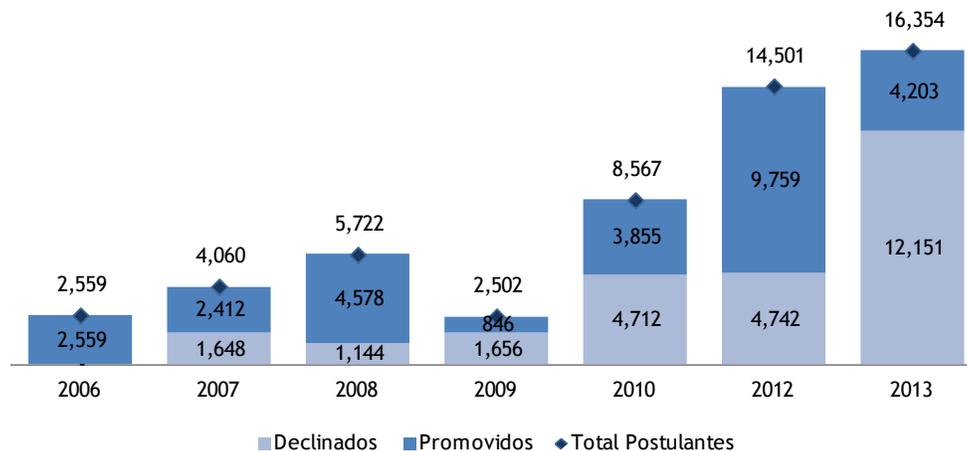
i. Selección por concursos de oposición: herramienta justa para la promoción de la calidad docente

Desde el año 2006 se realizan de forma anual, los concursos de oposición para llenar las vacantes en cargos directivos docentes y docentes en aula del sector público (**Gráfico 3**).²¹ En siete años, el total de postulantes se ha multiplicado por más de seis veces, alcanzando un máximo de 16,354 aspirantes. El porcentaje de promovidos sigue una tendencia irregular, debido, sobre todo, a las variaciones de los niveles de rigurosidad de las pruebas aplicadas. En 2013, el número de aprobados se redujo significativamente, en buena medida por adoptar este concurso una plataforma en línea. Con esta innovación, se redujo el error humano en la corrección de las pruebas y en la identificación de los candidatos, aunque persiste el problema de la necesidad de mayor entrenamiento en el uso de las aplicaciones en línea.

A partir de 2010 el concurso cuenta con tres fases. La primera fase del concurso comprende una prueba de razonamiento lógico (20 ítems) y la evaluación del perfil del docente. Se requiere un mínimo de 9/20 en la primera fase, para avanzar a la segunda.

²¹ Exceptuando el año 2011.

Gráfico 3
Postulantes, promovidos y declinados en concursos de oposición a cargos docentes del MINERD, 2006-2013.



Fuente: Elaboraciones propias a partir de la base de datos de Recursos Humanos del MINERD, 2014.

La segunda fase del concurso, se basa en la evaluación del conocimiento pedagógico y específico de acuerdo al nivel y área al que postula el concursante. Esta fase se divide en 3 partes:

1. *Evaluaciones de conocimiento.* De acuerdo con las especialidades evaluadas en el concurso se han elaborado 16 pruebas diferentes, con selección de ítems y respuestas de un banco de datos de forma aleatoria, que según el MINERD, garantizan rigurosidad y transparencia.

2. *Estudios de caso.* Aplicados a directores y subdirectores. Los estudios de caso permiten evaluar las competencias de los postulantes para utilizar los conocimientos teóricos y prácticos en los contextos específicos de su actuación profesional; también es desarrollado en forma digital.

3. *Práctica de planificación.* Aplicada a docentes y orientadores. Los aspirantes deben realizar un ejercicio de planificación concerniente a su área en una plataforma digital.

La fase final, consiste en una entrevista o prueba oral a los candidatos, que logren superar las pruebas anteriores. Los candidatos que completan exitosamente las tres fases alcanzando el desempeño adecuado, son registrados en una base de datos de elegibles para, posteriormente, cubrir las vacantes que se presenten en el Distrito Educativo que eligieron.²²

²² Territorialmente el sistema educativo de la República Dominicana se divide en 18 Regionales y 104 distritos educativos.

Vale notar que la propuesta del Sistema de Carrera Docente incluye la figura de la Habilitación Profesional Docente, como una forma de incorporar al sistema educativo a profesionales de otras áreas. Una vez aprobada la habilitación, los profesionales de otras áreas pueden también participar del concurso para así cubrir las vacantes de docentes especializados, en especial en el segundo ciclo del nivel primario y del nivel secundario (MINERD, 2014).²³

ii. Remuneración del trabajo docente: de ingresos marginales a salarios competitivos

El salario de los docentes está compuesto por un salario base (determinado por categoría docente y tandas) y un monto adicional por incentivos.²⁴ Las tandas oficiales son de 4 horas diarias y el docente puede desempeñarse en dos y hasta en tres tandas al día. Sin embargo, el sistema está progresando en la adopción de la jornada escolar extendida que eleva la tanda oficial a 8 horas diarias, con el consecuente ajuste en el salario base. En adición al salario base, los docentes titulares reciben incentivos monetarios por antigüedad, titulación y evaluación del desempeño, según lo establecido en el capítulo V, artículos 148 al 152 de la Ley General de Educación 66-97 y lo dispuesto en el Estatuto Docente.

²³ Los profesionales de áreas no educativas pueden tener su habilitación luego de aprobar un curso y los requerimientos vigentes por el MINERD.

²⁴ En República Dominicana el concepto de tanda refiere al turno escolar en que trabaja un docente.

Tabla 2

Salarios docentes en aula promedio vs. salarios promedio de la economía. (Dólares PPA).

Categoría salarial (Dólares en PPA)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Docente primaria (tanda 4 horas)	477.50	368.35	481.22	470.60	621.92	732.56	717.02	690.21	758.86	733.77	789.84
Docente primaria jornada extendida (8 horas)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,467.54	1,579.68
Docente secundaria (tanda 4 horas)	475.59	417.34	464.20	453.96	690.63	838.84	821.05	790.35	868.95	840.22	904.08
Docente secundaria jornada extendida (8 horas)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,680.44	1,808.16
Salario promedio economía (8 horas)	614.25	484.56	596.72	615.13	625.98	642.20	685.06	695.30	691.89	697.63	685.64
Salario Promedio Nivel Universitario (8 horas)	1,117.72	863.99	1,009.58	1,070.56	1,097.69	1,107.03	1,188.20	1,188.72	1,206.57	1,189.32	1,181.29

Fuente: Elaboraciones propias en base a la Nómina del MINERD, Banco Central de la República Dominicana y Fondo Monetario Internacional, 2014.

En la **Tabla 2**, se presentan los valores promedios de salario mensual para un docente en aula con 10 años de experiencia, nivel de desempeño promedio y media jornada de trabajo, en dólares internacionales o a Paridad de Poder Adquisitivo(PPA).²⁵

La tabla muestra, que si bien históricamente los salarios promedio por tanda de los docentes han estado por debajo del promedio de la economía, el salario docente de media jornada hoy supera, en un 32%, el salario promedio de la economía por igual cantidad de horas trabajadas. Cuando se compara el salario promedio docente en la modalidad de jornada extendida, es decir, jornadas laborales de 8 horas con egresados universitarios integrados al mercado laboral en jornadas también de 8 horas, el primero supera al segundo en 53%.²⁶

En ocasiones los docentes reciben sus salarios con retraso. Aunque durante la última administración esta situación ha sido más bien excepcional.²⁷

iii. Esquemas de promoción: ausencia de incentivos para la permanencia del docente en aula

La promoción en la carrera docente es posible una vez que el educador supera el primer año de trabajo. El Reglamento del Estatuto Docente contempla que, durante ese primer año, los docentes reciban una inducción para ser evaluados a término. Si la evaluación resulta positiva, el docente obtiene el nombramiento, con la consecuente permanencia en el cargo. La inducción, en los hechos, aún no se implementa; aunque está pautado su inicio para todos aquellos docentes que ingresen al sistema durante el año escolar 2014-2015.

Una vez confirmado en el cargo, un docente podrá recibir una promoción en tanto cumpla con los requisitos de formación y calificación de la posición a la que aspira. Además, deberá ser seleccionado a través de concurso para ocupar la vacante del cargo correspondiente. El **Gráfico 4** representa el escalafón de la carrera docente y las categorías para su promoción.

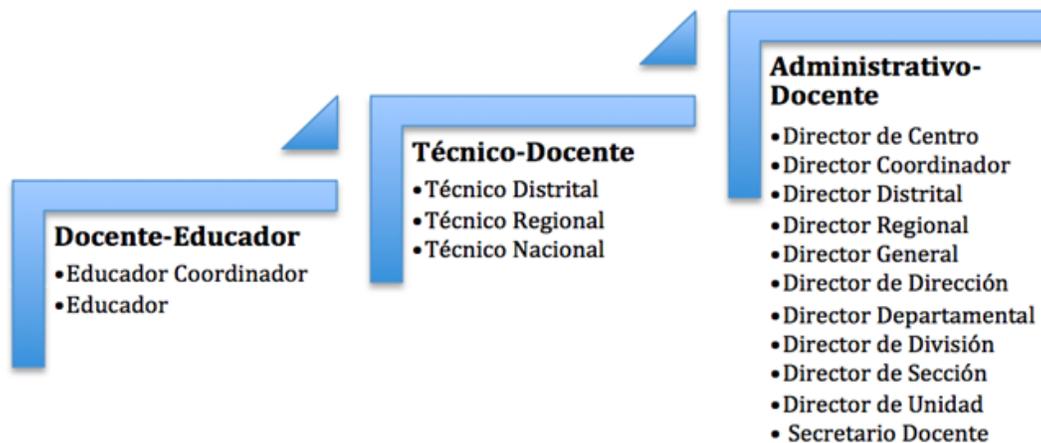
El sistema actual de carrera docente ofrece mayores incentivos para aquellos educadores que optan por actividades administrativas, y de supervisión. Las promociones en el sistema tienen una lógica vertical y premian, sobre todo, al docente cuando se aleja del aula. Como se observa en el **Gráfico 5**, un Director Regional de Carrera Docente con 20 años de servicio percibe una remuneración 94% superior a un educador en aula con igual cantidad de años de experiencia. No obstante, se espera que, una vez inicie la implementación de la Certificación

²⁵ Valores obtenidos a través de la conversión de los datos proporcionados por la nómina del Ministerio, Banco Central de la República y Fondo Monetario a PPA.

²⁶ Cálculos elaborados a partir de la información disponible en la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo del Banco Central de la República Dominicana, para el año 2013.

²⁷ En el primer semestre de 2014, el salario correspondiente al mes de enero se pagó con tardanza. Según declaraciones de la Dirección de Recursos Humanos del MINERD, el retraso se debió a problemas del Ministerio de Hacienda, a través del cual se procesa la nómina del Estado.

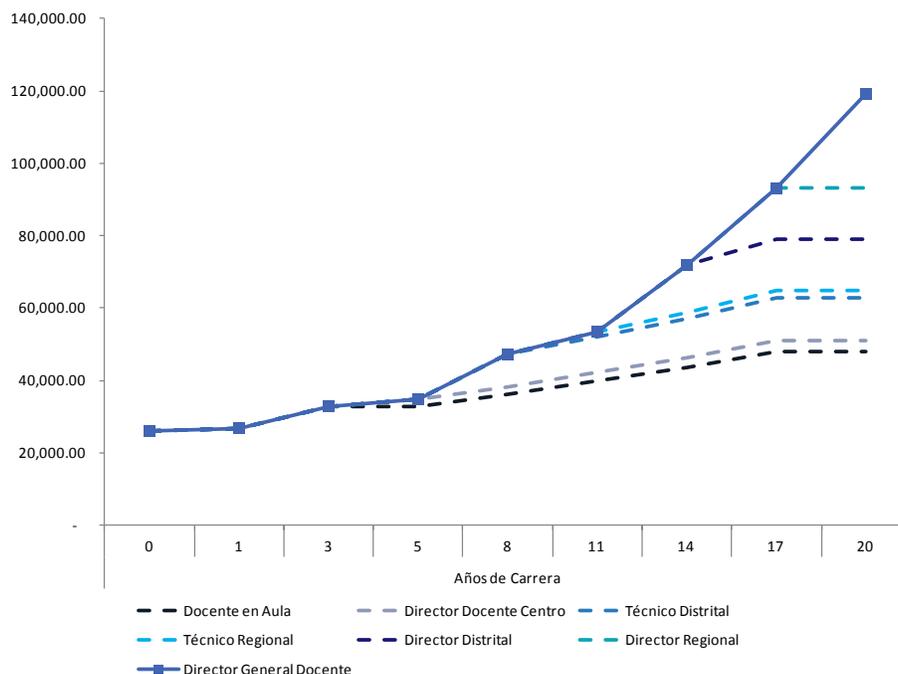
Gráfico 4
Escalafón actual de la carrera docente.



Fuente: Elaboraciones propias a partir de Estatuto Docente. Ministerio de Educación. 2003.

Gráfico 5

Nivel de salario y años de carrera docente, según trayectorias profesionales seleccionadas.



Fuente: Elaboraciones propias con base en Informe Evolución Recursos Humanos 1990-2013. Oficina de Planeación. Ministerio de Educación, 2014.

Docente prevista por el Pacto y los nuevos reglamentos, se generará también la posibilidad para los educadores de avanzar horizontalmente con base en certificaciones, y de desarrollar una carrera ascendente en el cargo. Sin embargo, de momento, esto aún no se ha implementado.

iv. Apoyo para la mejora de la calidad docente: retroalimentación, trabajo entre pares, liderazgo y formación continua

Los docentes requieren de mayor apoyo para mejorar su práctica en aula. La retroalimentación basada en el desempeño estudiantil, hoy es limitada. Anualmente se producen informes detallados sobre los resultados a nivel nacional, por Regional, por Distrito y Centro Educativo. El principal indicador de rendimiento son las Pruebas Nacionales, y a estas no se las utiliza en la práctica cotidiana como un insumo para superar las debilidades del sistema. Más allá de reportes informativos, no existe una política de retroalimentación de los resultados de Pruebas Nacionales a nivel de centros. A pesar que la Ordenanza 7-2004

establece los objetivos de promoción y diagnóstico de las Pruebas Nacionales, actualmente funcionan sólo como uno de los factores de promoción de los estudiantes. En términos generales, no hay un uso de las evaluaciones para el diseño y ajustes de prácticas educativas en el aula.²⁸

Asimismo, son limitados los espacios que el sistema prevé para el trabajo en redes y el aprendizaje entre pares. Esto cambia bajo la modalidad de jornada extendida en la cual los docentes disponen de un tiempo remunerado para la planeación y la ejecución de un proyecto colectivo. Sin embargo, queda mucho por hacer en términos de cultura organizacional para que el trabajo en equipo se refleje en un mayor aprendizaje de los estudiantes.

Por otra parte, para que los alumnos y docentes obtengan mejores resultados de desempeño, es indispensable que los directores de centros educativos sean capaces de establecer y mantener un clima escolar y/o relacional enfocado en el aprendizaje. Sin embargo, según la opinión de expertos consultados, la mayoría de los directores no ejercen una función de liderazgo educativo. Tampoco son evaluados de manera sistemática en estos aspectos.

²⁸ Ordenanza 7'2004, Artículo 1, sección A y B.

La Escuela de Directores constituye uno de los esfuerzos más relevantes por parte del Ministerio de Educación para formar a los directores de centros educativos y mejorar su gestión administrativa y pedagógica. El MINERD inauguró la escuela en 2012, como institución especializada adscrita al ISFODOSU (Resolución 667-2011). Estudios preliminares han demostrado una correlación positiva entre los resultados de pruebas diagnósticas en educación secundaria y la asistencia de los directores de centro a la Escuela de Directores (CILGE, 2014). Al respecto, expertos consultados coinciden que se debe dar mayor formalidad a la Escuela de Directores, ya que sus colaboradores realizan el trabajo de manera cuasi voluntaria, y se echa de menos mayor acompañamiento a los directores egresados.

A la fecha, se han capacitado 1,725 directores. Los directores son escogidos por el Distrito Escolar y las primeras cohortes correspondieron a aquellos gestores de centro de menor edad y experiencia en el cargo. El MINERD se propone capacitar alrededor de 700 directores por año.

A través del INAFOCAM, los docentes en aula, coordinadores y directores de centros, así como técnicos distritales, reciben apoyo para mejorar su práctica mediante programas recurrentes de formación continua (talleres, cursos, diplomados, especialidades y maestrías). Estos responden a diferentes necesidades de formación y

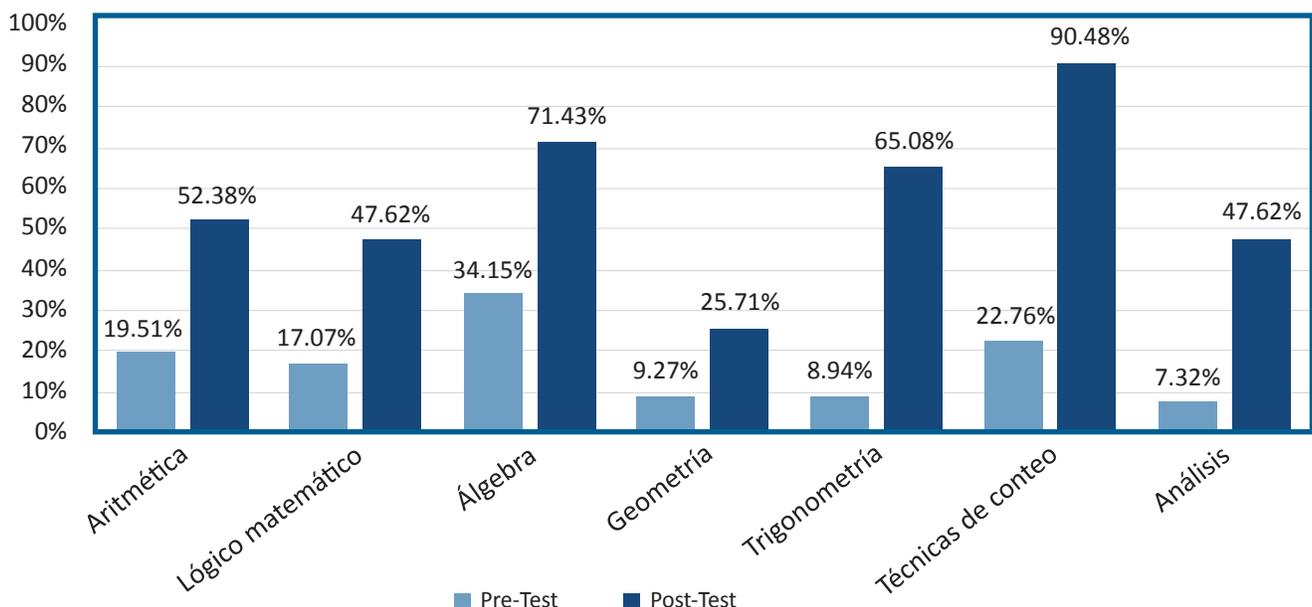
desarrollo profesional, de acuerdo con líneas prioritarias definidas con las instancias centrales y regionales del MINERD, junto con otros actores institucionales y sociales.

En el año 2013, un total de 68,180 docentes fueron becados en diversos programas de formación continua. En programas de especialidades y maestrías, participaron 1,434 docentes, habiéndose planificado ampliarlos a 2,410 para el año 2014.

El INAFOCAM también promueve el inicio de una formación continua, focalizada en el centro educativo y contextualizado en las necesidades reales de formación de sus docentes. El Pacto Educativo define una estrategia de formación continua centrada en la escuela, de acuerdo con lo planteado en la Mesa de Formación Docente de la IDEC.²⁹ De esta forma, la citada estrategia, promueve la coordinación de las universidades comprometidas con los distritos educativos correspondientes, en apoyo a los planes de mejora elaborados en cada centro, a fin de impulsar un trabajo común de acompañamiento dirigido a mejorar los indicadores de logro y los procesos institucionales y pedagógicos de cada centro educativo. Por primera vez, como parte de las políticas públicas, se plantea

²⁹ La iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad – IDEC es un proyecto de multisectorial y participativo cuyo objetivo es lograr que el aumento en inversión redunde en mejores niveles de calidad, y crear un mecanismo único de monitoreo y seguimiento, del sector educativo.

Gráfico 6
Desempeño promedio pre-test y pos-test por área evaluada.
Especialidad en Matemática Básica.



Fuente: INAFOCAM, 2013

una formación continua, *in-situ*, de todo el personal de un mismo centro educativo y vinculado con las necesidades formativas diagnosticadas.

Las evaluaciones aplicadas por el Departamento de Investigación y Evaluación del INAFOCAM evidencian mejoras en las competencias de los docentes luego de su participación en estos programas de actualización y de especialización. El **Gráfico 6** muestra el desempeño promedio en la prueba de Matemática de los docentes participantes en la Especialidad en Matemática Básica, en la evaluación de entrada (pre-test) y de salida (pos-test).

c. Gestionar para un buen desempeño

i. Hacia la instalación de una cultura de la evaluación

El artículo No. 42 del Estatuto Docente de 2003, establece que el docente puede ser evaluado en tres ocasiones: (a) durante el período de prueba para alcanzar el derecho de permanencia en el sistema; (b) evaluación ordinaria de los docentes en servicio; y, (c) evaluación especial ordenada por el Ministerio. La evaluación ordinaria debe realizarse en un período no mayor de tres años. Sin embargo, en la práctica, sólo se han realizado procesos de evaluación del desempeño docente en 1993, 1999 (anteriores al Estatuto Docente) y 2008. En el Pacto Educativo, los actores del sector se comprometieron a cumplir con lo establecido en el Estatuto Docente.

En las evaluaciones del desempeño realizadas en 1993 y 1999, una comisión liderada por el MINERD se encargó de diseñar, reclutar y levantar los datos de la misma con la participación de técnicos nacionales, regionales y distritales.

El MINERD en la evaluación de 2008, realizó una licitación y delegó el proceso a una empresa externa. Esta modalidad también será implementada en la evaluación pautada para iniciar en 2015, cuyos términos de referencia estaban en elaboración durante la realización de este estudio.

La metodología utilizada en las evaluaciones de desempeño aplicadas ha considerado el auto reporte como insumo principal. En consecuencia, al no incluir la observación directa, ni tomar en cuenta el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes, el proceso de evaluación presenta un evidente sesgo.

A modo de ejemplo, la evaluación de desempeño aplicada en 2008, todos los docentes evaluados recibieron un incentivo con base en su puntaje. El puntaje promedio fue de 83.4 (EPSI, 2010).

Vale resaltar que bajo la regulación anterior, incluso los docentes con desempeño categorizado como *Inaceptable* podían recibir incentivos monetarios (**Tabla 3**). Además, según juicio de expertos, la estructura de incentivos no diferenciaba lo suficiente entre los docentes con desempeño excelente y aquellos de menor rendimiento. El Ministerio, consciente de esta debilidad metodológica ha contemplado la incorporación de estos elementos de evaluación para la próxima edición.

Para informar los resultados de la evaluación en el proceso de 2008 se elaboraron 83,110 informes individuales por docentes, 9,180 informes por centros educativos, 104 informes por distrito educativo y 18 informes por Regional, con resumen de las puntuaciones desglosadas en los criterios empleados en las evaluaciones (EPSI, 2010). En cuanto a la estrategia de comunicación y transparencia respecto de los criterios de evaluación, se llevaron a cabo capacitaciones y reuniones informativas a directores y técnicos docentes,

Tabla 3
Categorías e incentivos por desempeño docente.

Regulación anterior			Regulación actual		
Puntaje	Clasificación	Incentivos sobre sueldo base	Puntaje	Clasificación	Incentivos sobre sueldo base
90-100	Excelente	32%	90-100	Excelente	32%
80-89	Muy bueno	29%	80-89	Bueno	25%
70-79	Bueno	27%	70-79	Regular	20%
60-69	Regular	22%	60-69	Satisfactorio	15%
50-59	Aceptable	17%	<60	No satisfactorio	0%
<50	Inaceptable	7%			

Fuentes: INABIMA y Resolución 27-2013.

tanto a nivel regional como distrital. Estos, a su vez, eran los responsables de informar a los docentes evaluados (Reporte EDD 2007-08). Sin embargo, representantes del MINERD y el sindicato de docentes revelaron, durante las entrevistas realizadas para este trabajo, que los reportes no fueron utilizados para generar planes de mejora individuales, ni a nivel de centro.

Actualmente, la Comisión de la Evaluación del Desempeño está preparando un documento que contiene los criterios para el proceso de evaluación que inicia en el año escolar 2014-2015, y que está siendo elaborado con base en los Estándares de Desempeño Docente. Asimismo, El MINERD y los sindicatos de la educación, discuten la arquitectura institucional necesaria para la retroalimentación continua y la capacitación con base en los resultados de la próxima evaluación.

El Reglamento del Estatuto Docente, en el Artículo 52, prevé que aquellos docentes que muestran un desempeño insuficiente deben recibir por parte del MINERD una capacitación de un año, y que cumplido este proceso, en un período no mayor a un semestre, se debe volver a evaluar. En caso de que el docente no cumpla con los requisitos de la capacitación y/o apruebe la nueva evaluación, este deberá cesar sus funciones. Sin embargo, esta normativa no se cumple y la institución a cargo de llevar a cabo las medidas disciplinarias, el Tribunal de Carrera Docente, es inoperante. Por lo tanto, en los hechos, no funcionan los mecanismos de salida de los docentes titulares con base en su desempeño. Por esta razón se ha instalado en el imaginario colectivo dominicano la sensación de inamovilidad del docente una vez nombrado en el cargo.

Según el Pacto Educativo, la evaluación de desempeño de los docentes y su certificación serán los mecanismos para la promoción y el reconocimiento de la labor efectiva. Actualmente, los incentivos otorgados al buen desempeño de docentes se limitan al aumento salarial y no se vinculan con el acceso a mayores oportunidades de desarrollo profesional o reconocimientos públicos.

Cabe señalar que en la última evaluación del año 2008, el sindicato de docentes presentó una queja formal como voceros de los afectados por supuestas anomalías durante el proceso. Las principales quejas aludían a irregularidades, a incentivos no otorgados, o disconformidad con las calificaciones recibidas (Matos, 2008).³⁰

³⁰ El número de quejas presentadas formalmente ante el MINERD fue de 19,000, según registro publicado en el Periódico Hoy, el 7 de octubre de 2008. Este dato no pudo ser validado por información oficial.

ii. Certificación de la carrera docente: horizontalidad, profesionalización y meritocracia

La propuesta del Sistema de Carrera Docente incorpora la certificación de los docentes como una herramienta para mejorar las competencias de los educadores, profesionalizar su trabajo en el aula, reivindicar el rol del educador en la sociedad, y dignificar las condiciones laborales de manera que la docencia atraiga a los mejores talentos.

Dentro de la carrera docente, la certificación será el método para agrupar a los cargos docentes vigentes en categorías horizontales que representan distintos niveles de cualificación del desempeño (MINERD, 2014). Se busca maximizar el profesionalismo en cada categoría de manera que los mejores docentes permanezcan en el aula, integrando la formación inicial y continua y la evaluación del desempeño en la carrera docente. Se espera que con la certificación aumenten los incentivos y las oportunidades de crecimiento profesional en el ejercicio de la docencia, así como las condiciones laborales y otros tipos de incentivos, tales como estudios de postgrado y reconocimientos personales.

Los docentes, para certificarse, deberán demostrar que poseen las competencias y conocimientos adecuados, medidos a través de un concurso de oposición, de la evaluación post-inducción, y las evaluaciones del desempeño en el cargo. Luego de haber obtenido una calificación buena o superior en las evaluaciones de desempeño, y acatadas las recomendaciones de lugar, los docentes podrán postularse voluntariamente a las pruebas de certificación. Asimismo, deberán rendir una prueba específica diseñada por la Oficina de Formación y Certificación Docente del MINERD, que definirá para cada caso, el contenido de las pruebas con base en los Estándares Profesionales y del Desempeño para la Certificación y Desarrollo de la Carrera Docente.

Las categorías docentes contempladas en la propuesta de certificación se refieren al puesto o cargo dentro de la estructura del sistema escolar. El avance horizontal dentro de las categorías se logra con base en la experiencia, la formación continua y los resultados obtenidos en las evaluaciones del desempeño (MINERD, 2014). Ver **Gráfico 7**. El desarrollo profesional que se plantea permite al docente planificar su itinerario profesional, y en consecuencia, generar la motivación indispensable para realizar una labor gratificante y valorada socialmente.

Gráfico 7

Propuesta categorías docentes horizontales para los docentes en aula (2014).



Fuente: Elaboraciones propias con base en Propuesta Sistema de Carrera Docente. Oficina de Certificación y Desarrollo de la Carrera Docente. Ministerio de Educación. 2014.

Estas categorías aplican a docentes en aula, directores de centros, orientadores, psicólogos escolares y coordinadores de docencia. Para simplificar la presentación, sólo se discute en este apartado la certificación de los docentes en aula.

En términos de profesionalización, la Propuesta del Sistema de Carrera Docente (MINERD, 2014) plantea los siguientes criterios para progresar en cada una de las categorías.

- **Competencias de desempeño.** El docente en el trabajo en aula presentó evidencias del cumplimiento de funciones y responsabilidades con base en los Estándares Profesionales y del Desempeño para la Certificación y Desarrollo de la Carrera Docente.
- **Conocimientos disciplinares y pedagógicos.** El docente da cuenta del nivel de conocimientos que domina sobre las disciplinas que debe enseñar, según el nivel y grado escolar en que se desempeña, así como de los conocimientos pedagógicos, tanto de orden general como de las didácticas específicas que corresponda.
- **Desarrollo profesional.** El docente demuestra una preocupación constante por actualizar sus conocimientos, reflexionar sobre su práctica y desarrollar sus competencias para mejorar su desempeño y lograr mejores aprendizajes en sus estudiantes.
- **Responsabilidades profesionales en el centro educativo.** El docente evidencia un compromiso con el desarrollo y mejora de su centro educativo, participando de manera activa y propositiva en trabajos de equipo y distintas iniciativas de la comunidad educativa y otros actores.

- **Experiencia.** El docente mantiene continuidad en su labor educativa.

Los requisitos determinan que la formación continua alcance todos los tramos de la carrera docente. En consecuencia, las oportunidades de formación y actualización ofertadas a los docentes deben tomar en cuenta las condiciones en que realizan sus labores y las etapas de la trayectoria profesional en la que se encuentra.

La estructura de las categorías para los docentes en aula se detalla en la **Tabla 4**.

Aquellos docentes que presenten evaluaciones insuficientes en forma consecutiva, deberán salir del sistema de forma automática. Sin embargo, el sistema contempla la posibilidad de planes de mejora y acompañamiento durante un año escolar para superar las debilidades encontradas.

En adición, la propuesta de categorización contempla la creación de dos funciones de acompañamiento: la Tutoría y la Mentoría. La Tutoría consistirá en la selección de un maestro de nivel avanzado para acompañar a los docentes de nivel provisional en la inducción; la Mentoría aplicará de manera similar para los cargos técnicos y directivos.

La nueva propuesta de sistema de carrera docente define una filosofía con base en el mérito para el ascenso en la carrera y los beneficios. Así, las diferentes categorías implican niveles de remuneración distintos, que estén acordes con el desempeño, y que sean comparables a las ofrecidas por otras profesiones socialmente bien valoradas.

Tabla 4

Estructura de la propuesta para la categorización por cargos docentes.

Categorías	Perfil Profesional	Experiencia	Requisitos
Provisional	<ul style="list-style-type: none"> Licenciado en Educación o Habilitación Profesional para la Docencia 	<ul style="list-style-type: none"> Ejercicio de una plaza asignada. 	<ul style="list-style-type: none"> Aprobación concurso.
Competente	<ul style="list-style-type: none"> Licenciado en Educación o Habilitación Profesional para la Docencia 	<ul style="list-style-type: none"> 1 año de ejercicio en categoría anterior. 	<ul style="list-style-type: none"> Aprobación inducción.
Avanzado	<ul style="list-style-type: none"> Licenciado en Educación o Habilitación Profesional para la Docencia Estudios de Especialización en el área y/o Maestría 	<ul style="list-style-type: none"> 6 años en categoría anterior. 	<ul style="list-style-type: none"> Cumplimiento sobre 80% de los criterios en dos evaluaciones sucesivas.
Experto	<ul style="list-style-type: none"> Licenciado en Educación o Habilitación Profesional para la Docencia Estudios de Especialización vinculado a su función y/o Maestría o Doctorado 	<ul style="list-style-type: none"> 6 años en categoría anterior. 	<ul style="list-style-type: none"> Cumplimiento sobre 90% de los criterios en dos evaluaciones sucesivas. Evidencias de participación en proyectos del centro. Aprobación proceso de certificación profesional y del desempeño docente.

La Propuesta no desarrolla los detalles de los posibles incentivos económicos, por entender que estos requieren de un estudio específico. Sin embargo, sí resalta que los factores a tomar en cuenta a la hora de establecer un sistema de remuneraciones en función del desempeño deben contemplar:

- Años de experiencia.
- Desempeño en sectores con alto grado de población estudiantil vulnerable, tanto en zonas urbanas como rurales.
- Desarrollo profesional, considerando la trayectoria en materia de formación continua, postgrados, investigación, publicaciones, reconocimientos logrados, conjunto de factores que podrían significar un incentivo. Esto requerirá la creación de un marco de referencia para valorar estas acciones de acuerdo a su calidad y pertinencia.

Es de notar que el nivel de logro en los aprendizajes de los alumnos no está considerado en esta versión de incentivos propuestos. No obstante, el Pacto Nacional por la Reforma Educativa, explícitamente, compromete a los actores a integrar esta dimensión en el esquema de remuneraciones según desempeño.

iii. La demanda de los más vulnerables por una educación de calidad

Actualmente no hay una política de incentivos para que los docentes más calificados desempeñen funciones en los sectores de mayor vulnerabilidad. Esta ausencia genera una inequidad de la distribución del talento en función de las características socio-culturales de los alumnos. Un estudio realizado por EDUCA, en el marco de esta investigación, describe las percepciones que tienen las familias respecto del trabajo que realizan los docentes.³¹

En su mayoría, los padres encuentran que los docentes logran que sus hijos aprendan. Sin embargo, en los hogares de menores recursos de la muestra es donde se manifiestan los mayores niveles de insatisfacción respecto a la labor docente. (**Gráfico 8**).³²

Igualmente, los más pobres también perciben mayor ausentismo de los docentes (**Gráfico 9**). Lo anterior da pista sobre los niveles de inequidad que presenta el sistema educativo en términos de “calidad docente” según nivel socio económico y cultural.

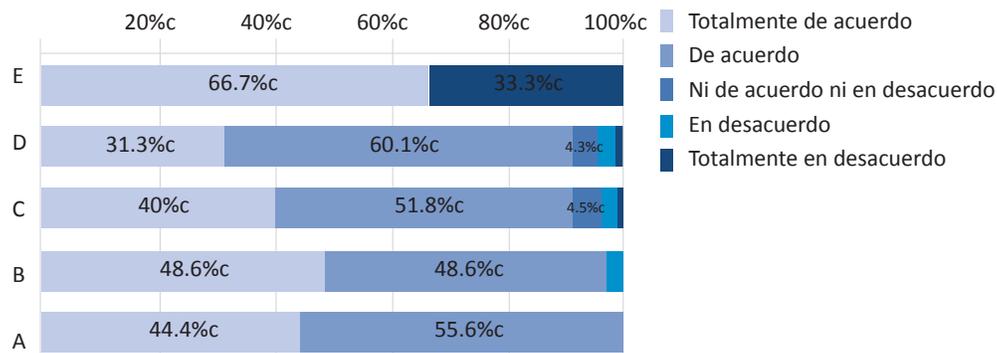
³¹ El Estudio tiene validez para las zonas urbanas del Gran Santo Domingo y Santiago, los dos centros urbanos más relevantes del país.

³² Las familias de mayores recursos pertenecen a la clase A, mientras que los hogares más desfavorecidos se encuentran ubicados en la clase E.

Gráfico 8

Percepción hogares.

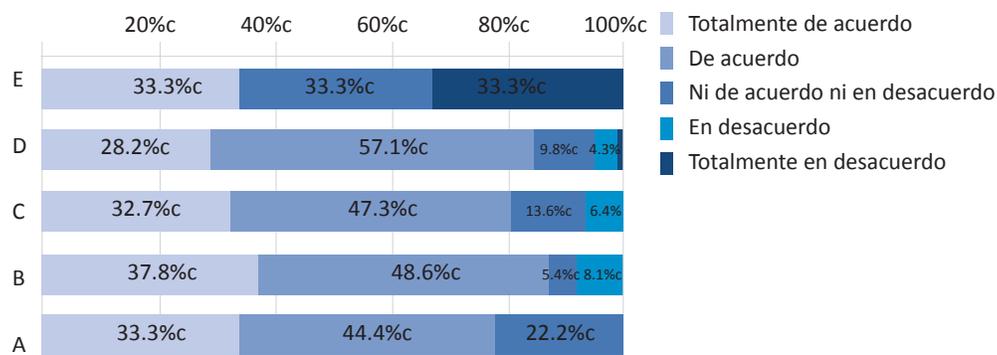
Los maestros lograron que mis hijos aprendieran sus materias.
Según estrato de ingreso. Santo Domingo, 2014.



Fuente: Estudio EDUCA Percepción Social de los Docentes Dominicanos. Resultados encuesta. IP Dominicana, 2014

Gráfico 9

Percepción Hogares. Afirmación: los maestros de mis hijos nunca faltaron.
Según estrato de ingreso. Santo Domingo, 2014.



Fuente: Estudio EDUCA Percepción Social de los Docentes Dominicanos. Resultados encuesta. IP Dominicana, 2014.

III. Principales hallazgos y recomendaciones de política

El principal reto del sistema educativo de la República Dominicana es mejorar la calidad de los aprendizajes, y existe amplio consenso entre los diversos actores que las políticas docentes son la clave. Por tanto, el eje de las transformaciones está asociado a los aspectos vinculados con la selección, la formación, la atracción del talento, la retención, la evaluación del desempeño y la certificación de los educadores. Nada de esto puede hacerse si no se conoce con precisión el universo de docentes. En el transcurso de este estudio se han identificado diversas fuentes -oficiales todas- que presentan diferencias significativas respecto del número de docentes y vacíos evidentes sobre sus características. En consecuencia, como primera recomendación, desde una perspectiva de diseño profesional de política pública docente, se impone la necesaria realización de un Censo Nacional del Personal Docente y, en la medida de lo posible, con alcance a los centros públicos, semioficiales y privados.

En materia de selección, parece necesario aumentar las exigencias y barreras de entrada en todas las casas de estudio de formación docente, como el Pacto Educativo ha propuesto. Para lo cual se requiere que el Estado incremente sus competencias y acciones reguladoras sobre las Instituciones de Educación Superior (IES) que imparten la carrera de educación. Emular los esfuerzos que actualmente realiza el ISFODOSU -IES pública especializada en carreras de pedagogía- en materia de procesos de admisión y pruebas de ingreso de candidatos para la carrera docente, parece ser el camino. El riesgo es dejar en solitario a este instituto y que aquellos que rechaza por política de selección ingresen al sistema a través de una opción menos exigente.

En materia de formación inicial es imperativo que los programas y ofertas educativas estén alineados con los contenidos y las prácticas pedagógicas del nuevo currículo, los lineamientos derivados de los estándares profesionales y del desempeño docente recientemente aprobados. Será fundamental que estos programas incluyan la práctica docente como un eje fundamental del proceso formativo, para lo cual deberá cambiar en contenido, metodología, tiempo asignado y calidad. No es admisible, la ausencia de la práctica docente en programas de formación inicial orientados hacia la excelencia.

Los hallazgos de este estudio indican además, que el país debe priorizar la especialización y/o formación inicial de docentes en aquellos niveles con menor cobertura, tales como, primera infancia (0-5 años) y secundaria (12-17 años).

El 65% de los docentes en aula enseña en el nivel de primaria, mientras que sólo un 5% ejerce la docencia en primera infancia, y 13% lo hace en los últimos 4 grados de la secundaria. El nivel secundario, según la opinión de los expertos consultados, presenta un déficit docente en diversas áreas del conocimiento, sobre todo en ciencias y matemáticas. Una propuesta de corto plazo es promover que los estudiantes de opciones afines sean formados en materias específicas con concentración en pedagogía, y no como se ha venido efectuando hasta el momento, que se prioriza la formación pedagógica sobre el conocimiento específico.

En el marco de las evaluaciones y consultas de formación continua del INAFOCAM aplicadas en 2013, la mayor parte de los docentes admitieron que necesitan reforzar las áreas de matemáticas y todo aquello relacionado con el desarrollo de competencias de lectoescritura, ortografía, y comprensión. Las evaluaciones aplicadas por el Departamento de Investigación y Evaluación del INAFOCAM, evidenciaron mejoras importantes en las competencias de los docentes luego de su participación en programas de actualización y de especialización. Por lo que se exhorta a la institución a continuar y ampliar estos esfuerzos, sobre todo aquellos enfocados en fortalecer los conocimientos de los docentes en aspectos básicos de las respectivas áreas del conocimiento.

Las políticas de captación del talento y retención, están íntimamente relacionadas con las condiciones laborales, la evaluación y la promoción. Históricamente los salarios de los docentes estuvieron por debajo del promedio de la economía. Sin embargo, estos han experimentado un incremento significativo, hasta colocarse en un 53% por encima de los salarios promedios de otras profesiones de carácter universitario. No obstante, es preciso premiar y diferenciar, a aquellos que mejores resultados demuestran, con el fin de retenerlos en el sistema y, fundamentalmente, en el aula. En este sentido, se propone remunerar a los educadores en función de su desempeño, medido, entre otros, por el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes. Evaluación que deberá tomar en cuenta el progreso de cada estudiante frente a sí mismo, y no sólo frente a estándares nacionales, cuya definición puede inducir a esquemas inequitativos. De esta forma será posible remunerar más y mejor, a quienes mejores resultados y responsabilidades demuestran.

Es prioridad del MINERD regular la periodicidad de las evaluaciones ordinarias de docentes. El contenido de la evaluación, hasta la fecha, ha estado sesgado al auto-reporte. Las próximas ediciones deberán conformar un modelo más riguroso, independiente y transparente, para así dar cumplimiento a lo dispuesto por el Pacto Nacional para la Reforma Educativa. El Pacto delegó esta función en el Consejo Nacional de Educación, en tanto autoridad máxima del sistema educativo. Esta es una inmejorable oportunidad para que los actores no estatales presentes en este órgano hagan oír su voz, se involucren y participen en todas las fases del proceso.

Dado el impacto que tiene en el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes, aspectos tales como el cumplimiento del calendario escolar, el número de días efectivamente trabajados, y el uso del tiempo en las aulas también deberán ser elementos considerados para la evaluación del personal docente y las certificaciones.

Los sistemas actuales de incentivo generan algunos efectos perversos y no buscados. Entre estos, el ascenso en la carrera docente y, en consecuencia, mayores niveles de remuneración asociados a un distanciamiento progresivo del educador al aula y a la docencia directa. Una forma de mitigar este efecto será la puesta en práctica del Sistema Nacional de Certificación Docente, recientemente aprobado, para que el docente pueda desarrollarse personal y profesionalmente en el cargo.

Otro de los efectos no previstos de los sistemas de incentivos lo constituye la ausencia de apoyos y beneficios complementarios para que aquellos docentes más talentosos, preparados y experimentados opten por enseñar en aquellos centros educativos con mayores niveles de vulnerabilidad social y cultural. Esta realidad es percibida por los padres y madres de las familias de menores ingresos, que sienten mayores niveles de inconformidad con la calidad de la educación que reciben sus hijos. Por esta razón, para asegurar la igualdad de oportunidades de recibir una educación de calidad, se deberán crear los mecanismos de incentivos que contemplen un aumento en las remuneraciones, pero también otros beneficios intangibles, como el reconocimiento institucional y social.

Bibliografía

- 7 días, (2014), 1ero de agosto. *Educación tratará de mejorar el prestigio de la carrera docente con pruebas*. Recuperado de: <http://www.7dias.com.do/>
- Álvarez, (2004). *La Educación en la República Dominicana. Logros y desafíos pendientes*. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, Banco Interamericano de Desarrollo.
- De Lima Jiménez, (2001). *Evaluación del Programa de Español de Primero y Segundo Grados de la Educación Básica*. Informe de Investigación.
- ECOSOC, (2011). *Nueva Agenda de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe. Nudos Críticos y Criterios de Acción*. Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, Buenos Aires, Argentina.
- EPSI, (2010). *Informe Final Acerca de la Evaluación del Desempeño del Personal Docente de la SEE*. Evaluaciones Psicológicas Sistémicas.
- Fundación Economía y Desarrollo, (2002). *Los maestros en República Dominicana: Carreras e incentivos*. Washington, D.C., BID.
- GGM, (2006). *Estudio sobre la evaluación de la calidad de la Educación Inicial: estudio de línea base*. Santo Domingo: Grupo Gestión Moderna.
- IDEC, (2012). *Mesa de Trabajo No.2. Desarrollo de la carrera docente y la formación de directores*. Documento de Sinopsis Mesa 2. Santo Domingo.
- IDEC, (2013). *Informe de seguimiento y monitoreo del primer semestre de 2013*. Santo Domingo: Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad .
- IDEICE, (2012). *Modelo de Evaluación del Desempeño Docente basado en Competencias en la República Dominicana*. Santo Domingo: Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa.
- INAFOCAM, (2013). *Marco de formación continua*. Santo Domingo: Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio.
- INAFOCAM, (2013). *Memoria 2013*. Santo Domingo: Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio.
- ISFODOSU, (2014). *Estadísticas proceso de admisiones 2014*. División de Desarrollo Organizacional y Calidad de Gestión. Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña.
- Matos, (2008), 7 de octubre. *Educación revisa denuncias por evaluación desempeño*. Periódico Hoy. Recuperado de: <http://hoy.com.do/>
- MESCyT, (2010). *Diagnóstico General para la Formación Docente*. Santo Domingo: Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
- MESCyT, (2012). *Características de los planes de estudio de formación docente en República Dominicana. Informe de Estudio Descriptivo*. Documento Nro. 4: Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
- MINERD, (2013). *Diseño Curricular, Nivel Inicial*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- MINERD, (2013). *Diseño Curricular, Nivel Primario, Primer Ciclo (1er., 2do. y 3er. grado)*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- MINERD, (2014). *Estándares profesionales y de desempeño para el desarrollo de la carrera docente*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- MINERD, (2014). *Base de Datos Recursos Humanos*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- MINERD, (2014). *Bases de la revisión y actualización curricular*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- MINERD, (2014). *Sistema de Pruebas Nacionales de la República Dominicana, en los niveles Básico, Medio, y del Sub-sistema de Educación de Adultos*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- ONE, (2010). *IX Censo Nacional de Población y Vivienda*. Santo Domingo: Oficina Nacional de Estadística.
- OCDE, (2008). *Informe sobre las Políticas Nacionales de Educación: República Dominicana*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- MINERD, (1995). *Ordenanza 1'95 que establece el currículum para la Educación Inicial, Básica, Media, Especial y de Adultos del Sistema Educativo Dominicano*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- MINERD, (2004). *Ordenanza 7'2004 que modifica e integra las Ordenanzas 3'92 y 2'93 que norman el Sistema de Pruebas Nacionales de la República Dominicana, en los niveles Básico, Medio, y del Sub-sistema de Educación de Adultos*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- PREAL, (2010). *Informe Progreso Educativo en República Dominicana 2010. El Reto es la Calidad*. PREAL, EDUCA y Plan RD 2011.
- OREALC, (2010). *Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe*. OREALC/UNESCO. 2010
- SERCE, (2008). *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. Primer reporte de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo, 2006. OREALC/UNESCO 2008.
- MINERD, (2008). *Plan Decenal de Educación 2008-2018*. Santo Domingo: Ministerio de Educación de la República Dominicana.
- UNESCO/OREALC, (2014). *Catastro de experiencias relevantes de políticas docentes en América Latina*. La Estrategia Regional sobre Políticas Docentes. Santiago de Chile, Chile.

La preparación del presente informe fue posible gracias al apoyo del Fondo de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional (ICSF) del Banco Interamericano de Desarrollo, establecido con el aporte del Gobierno de la República Popular de China. Sin embargo, los contenidos son responsabilidad absoluta del Diálogo Interamericano y EDUCA.



1211 Connecticut Ave., NW, Suite 510

Washington, D. C., 20036

Tel: 202-822-9002 • Fax: 202-822-9553

Correo electrónico: education@thedialogue.org

Página web: thedialogue.org & prealblog.org



Avenida Sarasota, No. 20

Torre Empresarial AIRD, 2do. piso

Santo Domingo, República Dominicana

Tel: 809-682-1616 • 809-682-1813

Página web: educa.org.do