

NIÑOS Y NIÑAS
FUERA DE LA ESCUELA
EN LA REPÚBLICA DOMINICANA



unicef 
para cada niño

NIÑOS Y NIÑAS FUERA DE LA ESCUELA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA



NIÑOS Y NIÑAS FUERA DE LA ESCUELA EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), oficina de país de la República Dominicana y Ministerio de Educación, diciembre 2017.

Equipo coordinador

Oficina Nacional de Planificación y Desarrollo Educativo, Ministerio de Educación

Henry Mercedes Vales
Director de Información, Análisis y Estudios Prospectivos

Alberto Estrella
Director del Departamento de Estadísticas e Indicadores Educativos

Damaris Lara
Encargada del Departamento de Estudios Prospectivos

UNICEF República Dominicana

Lisette Núñez
Oficial de Educación

Autores

Irene Kit, consultora UNICEF
Sergio España, consultor UNICEF

Coordinadora de la investigación en centros educativos
Susana Doñe

Equipo de trabajo ACEPT

Daniela Cura
María Luján Vago
María Silvia Cobián
Dolores Fleitas

Foto de portada
© UNICEF República Dominicana / Tim Voelkner

Edición
Lilén Quiroga

Diseño
Pamela Thomas

Para reproducir cualquier parte de esta publicación es necesario solicitar una autorización. Para obtener más información, diríjase a: UNICEF República Dominicana, Casa de las Naciones Unidas, Av. Ancaona 9, Mirador Sur, Santo Domingo, República Dominicana. Teléfono: (809) 473-7373.
Correo: santodomingo@unicef.org
www.unicef.org/republicadominicana

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	8
IDEAS PRINCIPALES	10
ASPECTOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS EL SISTEMA EDUCATIVO	16
DIMENSIONES Y PERFILES	24
BARRERAS QUE INCIDEN EN TODOS LOS NIVELES DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA, Y ESTRATEGIAS PARA SUPERARLAS	55
LAS BARRERAS DESDE LA GESTIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO RECURSOS PRESUPUESTARIOS QUE DEBEN ATENDER REQUERIMIENTOS MÚLTIPLES	80
LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIAS Y CONCLUSIONES	110
ANEXOS	120

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ACEPT	Asociación Civil Educación Para Todos
CINE	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación
EFFCE	Estrategia de Formación Docente Continua Basada en la Escuela
ENFT	Encuesta Nacional de Fuentes de Trabajo, desarrollada por el Banco Central de República Dominicana
IDEICE	Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa
INABIE	Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil
INTEC	Instituto Tecnológico de Santo Domingo
MINERD	Ministerio de Educación de República Dominicana
ONE	Oficina Nacional de Estadística de República Dominicana
OOSCI	Iniciativa Global por los Niños Fuera de la Escuela
PISA	Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (por sus siglas en inglés: Programme for International Student Assessment)
PREAL	Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe
SIGERD	Sistema de información para la gestión escolar de la República Dominicana
SIUBEN	Sistema Único de Identificación de Beneficiarios
TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
UIS UNESCO	Instituto de Estadística de la UNESCO
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNICEF LACRO	Oficina Regional de UNICEF para Latinoamérica y el Caribe

AUTORIDADES

Lic. Danilo Medina
Presidente de la República

Dra. Margarita Cedeño
Vicepresidente de la República

Arq. Andrés Navarro
Ministro de Educación

Lic. Denia Burgos
Lic. Freddy Radhamés Rodríguez
Dr. Jorge Adalberto Martínez
Lic. Luis De León
Lic. Ramón Valerio
Ing. Víctor R. Sánchez J.
Viceministros de Educación

Rosa Elcarte
Representante UNICEF República Dominicana

AGRADECIMIENTOS

La elaboración de este estudio no hubiese sido posible sin la valiosa participación y el trabajo de un amplio equipo técnico de personas pertenecientes a diferentes instancias del Ministerio de Educación, con el liderazgo y coordinación de la Oficina de Planificación y Desarrollo Educativo. Asimismo, merecen un especial agradecimiento todas aquellas personas que trabajaron en el armado y ejecución del trabajo de campo, a partir del instrumento Indagación de oportunidades educativas en el nivel inicial, primario y secundario. En especial se agradece la valiosa contribución del personal directivo y docente de los centros educativos que participaron en esta indagación; así como a los niños, niñas y adolescentes y sus familias que brindaron sus opiniones y testimonios durante el proceso de consulta.

PRESENTACIÓN

En la República Dominicana, según designa la Constitución Nacional es obligatorio completar el proceso de educación de 12 años que integra la educación inicial, primaria y secundaria. En el país se han logrado importantes avances en cobertura de la primaria; sin embargo, persisten retos importantes en los niveles de inicial y secundaria.

En los últimos años la educación ha pasado a ser una prioridad del Estado dominicano, que ha establecido la urgencia de mejorar el acceso, la permanencia y la calidad educativa. Para lograr tan ambiciosas metas, en 2013 casi se duplicó el presupuesto de la educación preuniversitaria, asignando un 4% del PIB, que ha permitido impulsar diversas políticas y programas educativos para lograr garantizar el derecho de niños, niñas y adolescentes a disfrutar de una educación inclusiva y de calidad.

El presente documento es el informe final del estudio “Niños fuera de la escuela: la exclusión educativa en República Dominicana”. Esta iniciativa constituye un esfuerzo conjunto del Ministerio de Educación y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), para profundizar en el análisis y la comprensión de las diferentes situaciones de exclusión que sufren muchos niños, niñas y adolescentes en su tránsito por los diferentes niveles educativos. Con esto se busca que el Gobierno pueda disponer de información específica y relevante, que le permita impulsar, eficientizar y enfocar mejor sus políticas educativas. Este estudio se enmarca en la Iniciativa Global por los Niños Fuera de la Escuela, impulsada por UNICEF y UNESCO desde el 2010.

Los hallazgos de este estudio permitieron al Ministerio de Educación integrar acciones concretas al Plan Estratégico 2017-2020, para enfrentar las causas que generan exclusión, y a UNICEF definir sus acciones de cooperación en el sector educativo de su Programa de Cooperación 2018-2022.



Rosa Elcarte
Representante
UNICEF República Dominicana

INTRODUCCIÓN

El presente estudio aporta una metodología de análisis exhaustiva de las estadísticas educativas, generando indicadores que permiten caracterizar la situación de los niños y niñas que se encuentran fuera de la escuela o están en riesgo de estarlo, en función de cinco dimensiones de la exclusión. El análisis se enfoca en las niñas y niños excluidos en el grado pre-primario, el nivel primario y el primer ciclo del nivel secundario, a través de una amplia gama de disparidades y diferentes grados de exposición a la educación. Para el caso de este estudio, se integraron en el análisis el último ciclo de secundaria y la modalidad básica de adultos, a fin de obtener un diagnóstico de todo el sistema educativo dominicano.

El estudio utilizó como fuentes de información, los datos oficiales del país, especialmente las estadísticas educativas del Ministerio de Educación de la República Dominicana, además de las provistas por la Oficina Nacional de Estadísticas y el Banco Central. Además, se realizó una extensa revisión de documentos sobre las situaciones de exclusión educativa; la normativa vigente; y las políticas y programas educativos en el país.

Para complementar estos datos y enriquecer el análisis de este estudio, se realizó un trabajo de campo a partir de un instrumento denominado Indagación de oportunidades educativas en el nivel inicial, primario y secundario. De esta forma, a través de una encuesta fueron consultados directivos, docentes, estudiantes, padres, madres y tutores de 60 centros educativos (12 de Nivel Inicial, 24 de primaria y 24 de secundaria).

El informe se estructura en dos capítulos principales: El primero referido a las dimensiones y los perfiles de los niños, niñas y jóvenes excluidos del sistema educativo, que incluye información sobre quiénes y cuántos niños, niñas y adolescentes están fuera de la escuela o en riesgo de estarlo.

El segundo capítulo se refiere a las barreras, así como a las estrategias para superarlas. Se analizan los obstáculos que causan la exclusión en tres categorías de barreras: las que se manifiestan en la demanda de familias y estudiantes para participar en el sistema educativo; las que se expresan en la escuela, como restricciones de oferta disponible o problemas en la calidad de la educación; y las que se expresan en los niveles de gestión del sistema educativo.

Adicionalmente, al final de este capítulo se expone cómo estas barreras se expresan de modo particular según el nivel educativo, en función de los formatos organizativos de los centros, las prácticas pedagógicas de los docentes, las demandas de las familias y la edad de los estudiantes, tomando como fuente principal el estudio de campo realizado y la base de centros del MINERD para las barreras de oferta.

A manera de conclusión, se sintetizan las prioridades y estrategias fundamentales para superar la exclusión educativa descrita en los perfiles y caracterizada en las barreras. Estas estrategias se gestionan desde la conducción del sistema educativo para superar la exclusión en los distintos niveles y se agrupan en tres ámbitos:

a) Organizar y acompañar a las escuelas: estrategias para superar las barreras que se manifiestan en la escuela, de oferta y de calidad; b) Organizar la gestión en torno a prioridades: estrategias para superar las barreras de gestión general del sistema educativo; y c) Actuar sobre la demanda: estrategias para superar las barreras económicas y socioculturales.

IDEAS PRINCIPALES

La Iniciativa Global por los Niños Fuera de la Escuela propone un análisis exhaustivo del acceso, permanencia y conclusión de la educación obligatoria, y su contracara, el fenómeno de la exclusión. Desde diferentes ángulos, la metodología del estudio permite identificar los grupos poblacionales que tienen limitado el acceso al sistema educativo o la permanencia en el mismo; las barreras que generan esas situaciones; y las políticas y estrategias que pueden eliminar dichas barreras, a fin de garantizar la participación de cada niño, niña y adolescente en el sistema educativo. Ello implica un enfoque interdisciplinario, que combina el análisis estadístico –a partir de investigaciones publicadas en el país–, con información de campo proveniente de exploraciones realizadas específicamente para este estudio.

El sistema educativo dominicano ha mejorado significativamente en los últimos años: el acceso al nivel primario casi se ha universalizado; registrándose alta escolarización tanto en el último grado del nivel inicial, como en el inicio del nivel secundario (anterior final de la educación básica). La matrícula de estudiantes entre 5 y 14 años creció un 12% entre 2005 y 2015, con picos de 17% para los 5 años y 16% para los estudiantes de 12 a 14 años. La proporción de estudiantes en edad teórica creció por encima del promedio, evidenciando una mejora en el flujo de las trayectorias escolares.

Este panorama refleja, por un lado, los importantes esfuerzos del Estado por ampliar y mejorar la oferta educativa; y por otro, una significativa valoración por parte de las familias

con respecto a la educación de sus niños, niñas y adolescentes.

Sin embargo, subsisten desafíos importantes para asegurar el acceso al nivel inicial; para completar la oferta de educación secundaria; y para impulsar decididamente la regularización de las trayectorias de los estudiantes con aprendizajes de calidad, superando la reprobación y el abandono. Casi la mitad de los estudiantes que inician el último grado de educación primaria no llegan al último grado del nivel secundario. En adición, los resultados de las evaluaciones internacionales más recientes (TERCE y PISA2015)¹ han mostrado una muy baja proporción de estudiantes con niveles medios y avanzados de aprendizaje en las distintas áreas evaluadas.

Este Informe destaca los desafíos pendientes para consolidar el derecho a la educación para la infancia y la adolescencia en el país; lo cual también implica valorar los importantes esfuerzos y resultados alcanzados en la superación de los problemas históricos de la educación dominicana.

En el marco de la Iniciativa Global de Niños y Niñas Fuera de la Escuela –desarrollada por UNICEF y UNESCO–, la exclusión efectiva está definida por la proporción de la población entre 5 y 14 años que no asiste a la escuela: Es decir,

¹ TERCE: se refiere al Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo. Es una evaluación educativa realizada por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE). PISA: Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (por sus siglas en inglés: Programme for International Student Assessment), coordinado por UNESCO.

quienes no son estudiantes, y tendrían que serlo. De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), para el año escolar 2014-15, se encuentra fuera de la escuela: el 18.2% de niños y niñas de 5 años; el 2.1% de niños y niñas de 6 a 11 años de edad; el 2.5% de adolescentes de 12 a 14 años; y el 9.9% de adolescentes de 15 a 17 años.

Complementariamente, la exclusión potencial se define por la proporción de estudiantes en riesgo de exclusión; es decir, aquellos que teniendo hoy su lugar en la escuela, habiendo accedido a ella, están en riesgo de no completar los niveles educativos obligatorios. Utilizando el indicador de sobreedad², como riesgo de exclusión del sistema educativo, esta situación afecta al 18.6% de los estudiantes del nivel primario y al 24% de los estudiantes del primer ciclo de secundaria. En República Dominicana, a partir de la reforma constitucional de 2010, se establece como obligatorio el nivel secundario completo. Por esto, fue aplicada la misma metodología para estimar el riesgo en el segundo ciclo de secundaria (antes nivel medio); evidenciando que el 24.1% de esta matrícula tiene dos o más años de sobreedad.

Asimismo, para caracterizar adecuadamente la escolarización de la población adolescente es necesario considerar la Educación Básica de Adultos. En su conjunto, la mitad de la matrícula de esa modalidad educativa tiene 21 años o menos. No obstante esto, el análisis

2 Para fines de este estudio, para el indicador de sobreedad se considera a todos los estudiantes que asisten a la escuela con uno o más años de rezago.

de los datos absolutos refleja que solo una pequeña proporción de estudiantes que dejaron la educación regular completan sus estudios obligatorios en este esquema de adultos.

En resumen:

Es elevada la cantidad de niños y niñas de 5 años que no asisten al nivel inicial (18.2%).

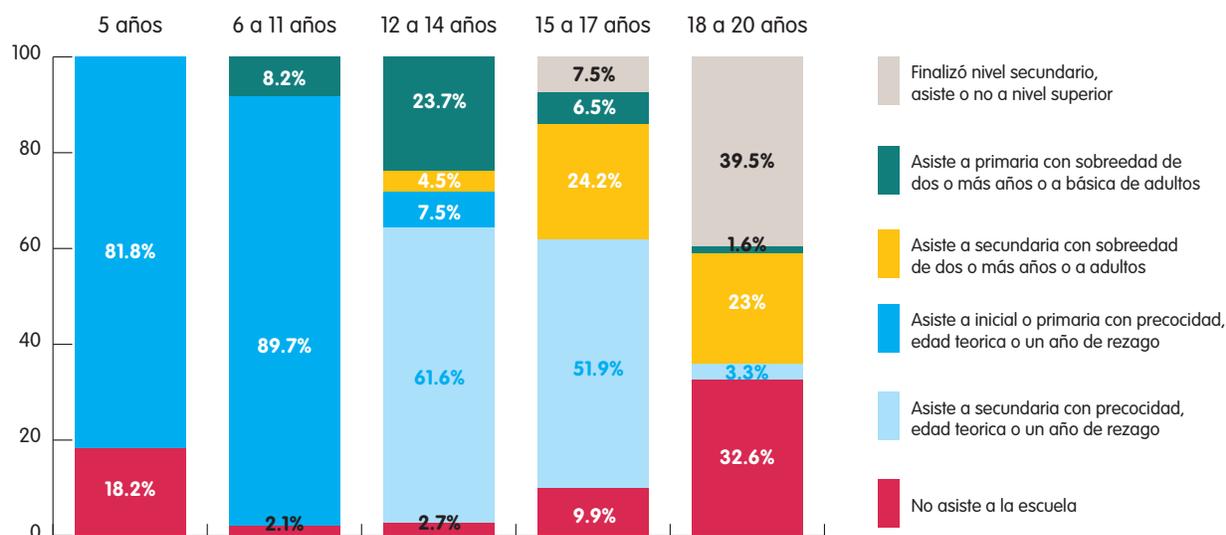
Para la población de 6 a 11 años, la proporción de quienes no asisten a la escuela disminuye fuertemente, aunque surge la situación de sobreedad, con su riesgo asociado de abandono antes de completar los niveles educativos.

Para el grupo de 12 a 14 años, el panorama se diversifica y la sobreedad se multiplica por tres.

Para la población de 15 a 17 años, se agrega a la sobreedad y la participación en la modalidad de Educación de Adultos, como vía de reinserción tras experiencias fallidas en la educación primaria, situación que se intensifica de los 18 a 20 años.

La presentación conjunta de estos datos busca realzar el dinamismo de los procesos de escolarización, el carácter acumulativo de la sobreedad y el riesgo que se incrementa a partir de las primeras experiencias de fracaso.

Gráfico 1 Situaciones de escolarización por edad y tipo de educación, año 2015, total país



Fuente: Elaboración propia basada en datos de la ENFT (población no escolarizada 5 a 17 años), Censo 2010 (población no escolarizada 18-20 años) y MINERD (estudiantes de distintos niveles y modalidades).

Para profundizar el análisis, se identifican las características comunes a los niños, niñas y adolescentes afectados en mayor medida por la exclusión escolar, las cuales permiten construir perfiles a los que se debe prestar particular atención. Estos perfiles corresponden a: i) los niños y niñas que no acceden a preprimario; ii) los estudiantes que sufren alteraciones en la trayectoria en primaria, o en el primer ciclo de secundaria; y iii) aquellos que se ven afectados durante el segundo ciclo de secundaria. También se describe la situación de la Educación de Adultos, teniendo en consideración que casi el 50% de los estudiantes inscritos en esta modalidad tiene hasta 21 años de edad.

Por su lado, las barreras que generan o agravan las situaciones de niños fuera de la escuela se han sintetizado en tres grandes grupos: i) las que se manifiestan en la demanda de familias y estudiantes para participar en el sistema educativo; ii) las que se expresan en la escuela, como restricciones de oferta disponible o problemas en la calidad de la educación; y iii) las que se expresan en los niveles de gestión del sistema educativo, ya sea por el lado de los recursos presupuestarios o por la asignación y gestión de los perfiles que apoyan el trabajo en las escuelas.

Las estrategias de superación de las barreras se organizan en esos mismos tres grandes grupos, y se sintetizan a continuación.

Actuar sobre la demanda:

Estrategias para superar las barreras económicas y socioculturales

El sistema educativo interactúa cotidianamente con una gran proporción de la población: Considerando los estudiantes, sus familias y los docentes como mínimo se trata con 3 millones de personas en todo el territorio nacional, durante 200 días al año. Por esta razón, el sistema educativo se constituye en una especie de “caja de resonancia” de las múltiples necesidades sociales.

Si bien la normativa y la estructura del MINERD asigna recursos y organización para atender necesidades directamente vinculadas con lo educativo (alimentación, materiales didácticos), la demanda social más amplia y las situaciones particulares de los estudiantes y de sus familias, interpelan cotidianamente a directivos y docentes, considerados como los agentes del Estado que se encuentran más cercanos a sus realidades. La acción en red, con otros organismos de gestión –a cargo de las acciones en sus competencias específicas de salud, protección social y de la infancia–, es fundamental para mejorar la calidad y efectividad de las intervenciones encaminadas a atender estas demandas.



Organizar y acompañar a las escuelas: Estrategias para superar las barreras que se manifiestan en la escuela, de oferta y de calidad

Las estrategias dirigidas a solucionar los problemas de oferta y calidad deben tener una mirada sistémica en cuanto a la dinámica general de los centros escolares en sus distintos niveles y modalidades; así como una fuerte orientación a la función principal de la escuela: la tarea de enseñar para que todos y todas aprendan y completen su escolaridad obligatoria.

Priorizar en la enseñanza de capacidades básicas, partiendo de las prácticas reales y aumentando su calidad

- La mejora de las prácticas de enseñanza de la alfabetización y la matemática en el primer ciclo del nivel primario constituye una meta de la política educativa, que requiere de apoyos sostenidos para la apropiación de metodologías de enseñanza eficaces. El MINERD ya ha puesto en marcha la Estrategia de Formación Docente Continua Basada en la Escuela (EFFCE), que comprende una serie de módulos con propuestas didácticas para apoyar a los docentes a mejorar las estrategias de enseñanza en el primer ciclo.
- Los aprendizajes fundamentales pueden beneficiarse de un período en el cual se fomente la articulación intradisciplinaria prevista por los diseños curriculares. En ciertos períodos, para los estudiantes es fundamental la concentración en el dominio de los principios y fundamentos del lenguaje, a fin de sentar las bases para el aprendizaje de progresiva autonomía. Por ejemplo, en el inicio de la educación primaria, el acceso y dominio básico del sistema de la palabra escrita y del

campo matemático de la numeración y operaciones; o en el inicio de la secundaria, el paso al álgebra.

Reordenar la educación secundaria con máxima precaución

El proceso de reordenamiento del nivel secundario en dos ciclos –a partir del cambio de estructura de educación básica de 8 años a primaria de 6 años; y de la anterior Educación Media de 4 años a la actual secundaria de 6 años–, implica una transición que puede tener sus tensiones, resultantes de un inevitable proceso de reubicación de docentes, estudiantes, adecuación de espacios y equipamiento. Por esta razón, una buena evolución de estructuras debe estar acompañada con los cambios pedagógicos en las propuestas de programación, realización y evaluación de los aprendizajes.

Organizar la gestión en torno a prioridades: Estrategias para superar las barreras de gestión general del sistema educativo

Las estrategias dirigidas a enfrentar los problemas, que desde las definiciones y acciones de los niveles de conducción del sistema educativo pueden afectar las oportunidades educativas de la población escolar, debieran tener presente dos aspectos clave: la importancia de focalizar esfuerzos en poblaciones de mayor vulnerabilidad, como expresión indispensable de justicia educativa; y la necesidad de simplificar las indicaciones y orientaciones a los centros educativos, fortaleciendo la claridad de las metas y la nitidez de las intervenciones.

Optimizar el trabajo de los equipos técnicos y utilizar la información disponible

- Encauzar los equipos de apoyo con los que MINERD cuenta en todo el territorio. Los técnicos pueden realizar una tarea importante en la medida que focalicen su atención, y la de los centros educativos, en las prioridades arriba señaladas. El riesgo de dispersión –y distracción–, debido a la gran cantidad de actividades es uno de los factores a controlar.
- Aprovechar la rica información de las bases de datos nominales de estudiantes, que forman parte del Sistema de Información para la Gestión Escolar, con especial y urgente atención al desarrollo de un dispositivo de alerta temprana para identificar estudiantes en riesgo de abandono temprano, y así actuar oportunamente.

Atender los requerimientos de infraestructura con una mirada conjunta de sistema

- En el marco de la gestión presupuestaria, con múltiples demandas, es necesario programar la asignación de recursos para expandir la oferta educativa en nivel secundario, y así posibilitar el acceso y permanencia en condiciones adecuadas a todos los adolescentes.
- Lo anterior implica identificar los lugares donde será necesario construir aulas y espacios en función de una estimación de la población aún excluida; y también establecer el impacto que puedan generar los cambios de estructura. La educación rural suele requerir recursos de infraestructura, y a la vez es necesario considerar que una gestión pedagógica e institucional innovadora, permite atender diversos niveles educativos en una misma edificación.
- Garantizar que tanto los centros educativos viejos como los nuevos sean accesibles para el libre desplazamiento y participación de las personas con discapacidad.

ASPECTOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS

EL SISTEMA EDUCATIVO

Conforme la normativa vigente, desde el año 2013 el sistema educativo dominicano se organiza con la siguiente estructura de niveles y ciclos para la educación:

NIVEL INICIAL

Duración: 6 años

- Primer ciclo: maternal, infantes, párvulos
- Segundo ciclo: prekínder, kínder y preprimario

Edad teórica: desde 45 días hasta los 5 años.

NIVEL PRIMARIO

Duración: 6 años

- Primer ciclo: primero, segundo y tercer grados
- Segundo ciclo: cuarto, quinto y sexto grados

Edad teórica: desde los 6 años hasta los 11 años.

NIVEL SECUNDARIO

Duración: 6 años

- Primer ciclo: primero, segundo y tercer grados (antes séptimo, octavo de Básica y primero de Media)
- Segundo ciclo: cuarto, quinto y sexto grados (antes segundo, tercero y cuarto de Media)

Edad teórica: desde los 12 años hasta los 17 años.

Esta nueva estructura³ modifica la anterior, que se componía de dos niveles: Educación Básica de ocho años (1.º a 8.º de Básica) y Educación Media de cuatro años (1.º a 4.º de Media). La propia normativa asume que la aplicación de estos cambios de estructura requiere de un tiempo para adecuar el funcionamiento y organización de las instituciones, y establece un periodo de transición de 5 años a tal efecto. Esta particular situación genera tres elementos a tener en cuenta para el presente estudio: i) la información estadística disponible para el análisis refleja la anterior estructura; ii) la vigencia de la normativa de cambio de estructura requiere que los datos expuestos usen la nomenclatura aprobada, aun cuando no se hayan concluido los procesos de reorganización;⁴ y iii) el análisis de barreras y políticas tendrá en consideración los desafíos que genera la transición a la nueva estructura.

Tomando en cuenta la nueva estructura y la normativa vigente, la educación obligatoria se refiere a la educación del nivel inicial a partir de los 3 años de edad, la primaria y el nivel secundario.

3 La Constitución Nacional del año 2010 establece la educación pública, gratuita y obligatoria desde el nivel inicial hasta el nivel medio (Art. 63); y la Ordenanza del Consejo Nacional de Educación 03/2013 define las edades y duración de los niveles y ciclos. Al respecto, el Art. 63, literal 3 de la constitución establece "El Estado garantiza la educación pública gratuita y la declara obligatoria en el nivel inicial, básico y medio. La oferta para el nivel inicial será definida en la ley".

4 En Anexo 1 se muestra en forma comparativa la nueva y vieja estructura.



Durante el año escolar 2014-15, la educación formal⁵ del sistema educativo dominicano atendió a 2 millones y medio de estudiantes (2,496,716) en los niveles inicial, primaria y secundaria. La mitad de este total correspondía a estudiantes de educación primaria.

La educación obligatoria es impartida predominantemente en centros educativos públicos. De cada 10 estudiantes inscritos en primaria y secundaria, 8 asisten a centros de gestión estatal. En el nivel inicial (considerando los tres últimos grados) solo 4 de 10 estudiantes asisten a centros públicos.

Según datos del MINERD para el año escolar 2014-15,⁶ la matrícula escolar es también predominantemente urbana, ya que solo el 18.6% de los estudiantes asisten a escuelas en el ámbito rural. Este porcentaje es mayor en primaria, donde representa a más del 20%, y menor en inicial y en secundaria.

Por otro lado, la Educación de Adultos recibió una matrícula de 265 mil estudiantes. Sobre este total resalta la situación de los 103,600 estudiantes que tienen entre 15 y 21 años, y que están cursando los distintos grados de la educación secundaria. Dadas las especiales características de esta modalidad educativa –aunque no es posible calcular los mismos indicadores establecidos para el resto del sistema–, esta población estudiantil se tiene en especial consideración, ya que forma parte del tramo de edad juvenil, y que llega a la Educación de Adultos tras situaciones de fracaso en trayecto escolar.

5 No incluye la modalidad de Educación de Adultos.

6 Anuario de Estadísticas Educativas Año 2014-15. MINERD, 2016.

Los datos de los últimos años (2006-2007 al 2014-2015 –excluyendo adultos–) muestran las siguientes tendencias: un sostenido crecimiento del nivel inicial; una cobertura sostenida y casi universal en educación primaria; y una alta cobertura en el inicio de la educación secundaria.

Del mismo modo, se mantienen las características con respecto a las trayectorias escolares a lo largo de la educación ahora obligatoria. El análisis de la conservación de los estudiantes matriculados en primer grado en el año escolar 2003-04 y aquellos inscritos en el inicio del último año del nivel secundario en 2014-15, muestra que de cada 100 estudiantes inscritos en el primer grado de 2003-04, luego de transcurridos 12 años, solo se encuentran 52 estudiantes.⁷ Lo anterior constituye una aproximación a quienes pudieron recorrer el camino completo; los restantes 48 se dividen entre quienes finalizarán la secundaria más tarde, y aquellos que abandonaron antes de completar la educación obligatoria.

Este documento busca analizar los procesos que afectaron a la “otra mitad” de la población estudiantil que ha sufrido situaciones de reprobación, abandono temporal o definitivo de la escuela. Se propone dimensionar la exclusión escolar, e identificar cuáles son los puntos donde el sistema educativo está dejando fuera la mayor cantidad de estudiantes, o empobreciendo la experiencia escolar de aquellos que permanecen dentro de la escuela.

7 CECC SICA. Serie Regional de Indicadores Educativos sobre Fracaso escolar. Sistema Regional de Indicadores Educativos (SRIE). Tasa de conservación de estudiantes para República Dominicana, disponible en: http://www.sica.int/cecc/estadisticas_sistema.aspx

Metodología

El marco conceptual y metodológico utilizado en este estudio se basa en los lineamientos propuestos por UNICEF y UIS UNESCO, como parte de la Iniciativa Global por los Niños Fuera de la Escuela.⁸ El énfasis en la exclusión –que inspira su marco metodológico– refiere a la preocupación global por el logro efectivo de oportunidades educativas completas y plenas para todos los niños, niñas y adolescentes; y en consecuencia permite visibilizar dichas situaciones de exclusión, para abogar por su superación.

Uno de los elementos centrales de esta metodología corresponde al análisis de las cinco dimensiones de la exclusión (cinco dimensiones), formulado para identificar las diferentes situaciones de exclusión educativa por las que pueden atravesar los niños, niñas y adolescentes a lo largo de su trayectoria escolar, desde preprimario hasta el final

de primer ciclo de la nueva estructura de la educación secundaria. Esta metodología pone énfasis tanto en la exclusión efectiva (es decir aquellas situaciones en donde los niños, niñas y adolescentes se encuentran ciertamente fuera del sistema educativo); como en la exclusión potencial (es decir aquellos escenarios en donde los estudiantes se encuentran en riesgo de abandonar la escuela).

Las tres primeras dimensiones se refieren a la exclusión efectiva de la escuela, que agrupan a los niños y niñas que no están escolarizados en el nivel que corresponde a su edad (edad teórica) o en el siguiente: son niños y niñas que deben ser estudiantes, pero no lo son. Las otras dos dimensiones se refieren a quienes están escolarizados pero que acumulan riesgos en cuanto a su permanencia y progresión.

Ilustración 1. Las cinco dimensiones de la exclusión



Fuente: OOSCI Operational Manual. UIS-UNESCO

8 Detalles de esta metodología pueden consultarse en el Manual operativo OOSCI, disponible en: http://allinschool.org/wp-content/uploads/2015/12/F_UNICEF1017_OOSCI_manual-web.pdf

Para identificar a este último grupo, se puede tomar como referencia el indicador de sobreedad –entendido como la inscripción en un grado con mayor edad a la que corresponde al mismo–, según la normativa vigente en el país.⁹

El indicador de sobreedad permite un tratamiento amplio del concepto de riesgo. Se pone énfasis en la situación de vulnerabilidad educativa, para referirse a aquellos estudiantes que, por diferentes motivos, no han logrado consolidar aprendizajes básicos y manifiestan dificultades para transitar los niveles escolares obligatorios. Incluye a una variedad amplia de situaciones vinculadas al riesgo educativo, que quedan expresadas en experiencias de fracaso escolar, entendiendo por tal el fallo mismo del sistema que no logra sostener al niño, niña o adolescente en el proceso formativo previsto.

Numerosas investigaciones demuestran la relación existente entre la sobreedad y la exclusión. Cabe destacar especialmente un reciente estudio realizado por el Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa (IDEICE), que analiza la forma en que la condición de sobreedad de los estudiantes puede brindar información temprana sobre sus probabilidades de desertar del sistema educativo (Cooper, Mones y Morales, 2016).

9 De acuerdo con definiciones internacionales, y para resguardar la comparabilidad de la información de las cinco dimensiones de la exclusión escolar entre países, la estimación de las dimensiones 4 y 5 se realizan considerando a los estudiantes que asisten con dos o más años de sobreedad, por lo que se encuentran en riesgo agravado de exclusión. Sin embargo, es relevante señalar que existe un amplio conjunto de estudiantes que asisten a la educación formal obligatoria con un año de sobreedad y que serán caracterizados en riesgo moderado. Si bien estos estudiantes no se contabilizan en el total de las dimensiones 4 y 5, en los apartados subsiguientes de este capítulo se trata su situación a través de los distintos indicadores presentados.

Este estudio dominicano, además de las 5 dimensiones básicas –que cubre a la población hasta el fin del primer ciclo de la secundaria–, se completa el análisis hasta el final de la educación secundaria y la población adolescente de más edad. Esto se denomina exclusión existente o potencial de los adolescentes, según corresponda al hecho de estar fuera de la escuela, o estar con sobreedad en algún nivel educativo, en cualquiera de las modalidades educativas del nivel secundario (académica, técnico-profesional y artes).

De forma posterior al cálculo de las cinco dimensiones –con las desagregaciones disponibles de acuerdo con el marco metodológico de esta iniciativa–, se procede a estudiar el flujo estudiantil a través del sistema educativo, a fin de identificar los cuellos de botella o puntos de restricción del sistema educativo. En esos puntos, el tránsito de los estudiantes se ve obstaculizado; y por tanto, puede generar o agravar situaciones que resultan en la no asistencia a la escuela o la acumulación de sobreedad. Con base en esto, se identifican los perfiles de la exclusión.¹⁰ El informe presenta una descripción de estos perfiles de dimensiones, constituidos por el análisis de bases de datos estadísticos y estudios que dan cuenta de la población infantil en el país.

Teniendo en consideración estos perfiles, se procuran documentar las principales barreras que actúan en cada uno de ellos. Para esto es necesario ponderar las fuerzas de mayor impacto y priorizar aquellas sobre las que es más factible

10 De acuerdo con el marco conceptual de la metodología, un “perfil” es un grupo de niños, niñas o jóvenes que se encuentran en una o varias de las dimensiones de la exclusión y que comparten ciertas características. Más detalle pueden consultarse en el Manual operativo OOSCI, disponible en: http://allinschool.org/wp-content/uploads/2015/12/F_UNICEF1017_OOSCI_manual-web.pdf

actuar desde la acción pública, identificando las estrategias en marcha o a implementar, que permitan superar las barreras con la intensidad y efectividad necesaria para revertir los perfiles de exclusión.

FUENTES DE DATOS Dimensiones y perfiles

Para la elaboración del capítulo de dimensiones y perfiles de la exclusión se tomaron en cuenta todas las fuentes de datos oficiales del país, empezando con la estadística educativa del MINERD, que permite una gran riqueza de análisis. Esta se complementó con la información de los censos nacionales de población de los años 2002 y 2010, las proyecciones de población elaboradas por la Oficina Nacional de Estadística (ONE) y la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT), que elabora el Banco Central de la República Dominicana (BCRD). Se realizó un exhaustivo análisis de cada una de ellas, evaluando ventajas y limitaciones. Al respecto, cabe puntualizar ciertas consideraciones técnicas y metodológicas que justifican el uso de cada fuente.

La mayor parte de los análisis se realizaron con base en la estadística educativa oficial del MINERD, que permitieron visualizar con claridad el flujo de la matrícula y la tendencia mostrada a partir de un conjunto de indicadores pertinentes. Los datos son relevados a través del Sistema de Información para la el Sistema de Información para la Gestión Escolar de la República Dominicana (SIGERD), y procesados por el Departamento de Estadísticas e Indicadores. Los mismos son confiables y ofrecen amplia versatilidad para construir la información relevante, que permitió estudiar los fenómenos de acceso, permanencia,

progresión y abandono que determinan la inclusión o exclusión educativa; con un amplio rango de desagregación territorial. Se trabajó intensamente con los datos de los dos ciclos lectivos más recientes disponibles, 2013-2014 y 2014-2015. Cabe destacar que para el año 2014-2015 se contó con una base de datos completa de centros educativos. Esto permitió realizar un detallado análisis de los grados ofrecidos en cada una de las escuelas, una información clave para identificar con precisión las barreras de oferta que limitan las oportunidades educativas de la población.

Para cuantificar a quienes se encuentran fuera de la escuela se analizaron las fuentes de datos de población disponibles: los censos nacionales, las proyecciones de población y las encuestas oficiales. Dicho proceso condujo a la elección de la ENFT como fuente de datos para calcular las dimensiones de exclusión total. Esta encuesta es aplicada por el Banco Central e incluye un bloque específico donde se releva la asistencia escolar –según nivel y último grado aprobado– del total de los niños y niñas de 4 años o más que reside en los hogares encuestados.

La ENFT tiene un alcance nacional, con levantamiento de datos semestral en abril y octubre. Constituye la fuente más actualizada y confiable que capta información para estimar características de la población y asistencia escolar en los hogares.¹¹ La base de datos con la que se trabajó corresponde al segundo semestre de 2015, que releva edad en años cumplidos al mes de octubre, por considerarse esta fecha más cercana a la utilizada para el cálculo de las edades escolares en el sistema educativo.

¹¹ Se considera así, ya que se aplica para el mismo punto (el hogar), y en un mismo momento; y aplica un mismo factor de expansión ya validado.

Barreras

Para el análisis de barreras se trabajó con fuentes secundarias y primarias de datos. El trabajo con fuentes secundarias incluyó una extensa revisión de la bibliografía disponible sobre situaciones de exclusión educativa, la normativa vigente, la exploración cuantitativa sobre la información estadística y los informes sobre políticas y programas educativos.

El trabajo con fuentes primarias se realizó a partir del desarrollo de un trabajo de campo denominado Indagación de Oportunidades Educativas en el Nivel Inicial, Primario y Secundario,¹² y que también forma parte de la metodología del estudio.

La Indagación tuvo como objetivo relevar información de los estudiantes, docentes y directivos, vinculada a los procesos de enseñanza y aprendizaje en el preprimario, el primer ciclo de primaria y el inicio de la educación secundaria. La información captada —mediante el testimonio de las personas involucradas—, permitió identificar, describir y reconstruir algunas de las prácticas y supuestos que están presentes en los actores escolares y que se constituyen en restricciones para la efectiva escolarización de todos los niños, niñas y adolescentes. Este proceso incluyó también la participación de los familiares de estudiantes

de preprimario y de primer grado, ya que son integrantes fundamentales del proceso educativo de los niños y las niñas. Así, sus aportes permitieron ampliar la mirada sobre las oportunidades educativas en la infancia.

La estrategia diseñada para relevar la información se centró en tres ejes: caracterización, saberes y opiniones. Cada eje fue trabajado con los actores involucrados en el proceso de Indagación. Esto implicó la aplicación de un total de 3,325 instrumentos a directivos, docentes, estudiantes, padres, madres y tutores de 60 centros educativos (12 de nivel inicial, 24 de primaria y 24 de secundaria).

12 La Indagación de Oportunidades Educativas es una metodología de construcción de información y conocimiento desarrollada por la Asociación Civil Educación Para Todos (AEPT). Consta de un relevamiento de datos a través de la aplicación de instrumentos de recolección de información (cuestionarios, ejercicios, encuestas, etc.), tomando como unidad de análisis un conjunto de escuelas previamente seleccionadas e interactuando con diferentes actores: estudiantes, docentes y directores. Como experiencias de la región, en Argentina el proceso de Indagación se realizó en varias oportunidades desde el año 2007 en adelante; y en los años 2009 y 2012 se llevó a cabo en diversos países de Centroamérica.

Tabla 1. Cantidad de participantes en la Indagación de Oportunidades Educativas en Nivel Inicial, Primario y Secundario

Actores participantes	Cantidad
Nivel Inicial	208
Directores	12
Docentes	24
Familiares de preprimario	172
Nivel primario	1,531
Directores	24
Docentes de primero	41
Docentes de tercero	42
Estudiantes de tercero	1,096
Familiares de primer grado	328
Nivel secundario	1,586
Directores	24
Docentes	84
Estudiantes de tercero (1.º de Media)	1,478
Total	3,325

Fuente: Elaboración propia, Indagación de oportunidades educativas en el nivel inicial, primario y secundario (2016).

La realización de la Indagación contribuyó no solo a la elaboración de este documento, sino a generar un insumo actualizado y pertinente a las instituciones involucradas en esta consulta, que puede servir como referencia para impulsar un proceso de mejora de los logros actuales en las oportunidades educativas para todos los niños, niñas y adolescentes.

DIMENSIONES Y PERFILES

Este capítulo aplica la metodología de la Iniciativa Global por los Niños Fuera de la Escuela para el análisis de la exclusión, tanto

en su cuantificación como en la caracterización de los perfiles de quienes la sufren con mayor intensidad.

LAS 5 DIMENSIONES Y LA EXCLUSIÓN ADOLESCENTE

De acuerdo con los datos de la ENFT para 2015 y del MINERD para el 2014-2015:

Dimensiones	Peso relativo de este tipo de exclusión		
# 1. Niños y niñas de 5 años de edad no escolarizados	18.2% de la población de 5 años ¹³	17.6%	18.8% ¹⁴
# 2. Niños y niñas de 6 a 11 años de edad no escolarizados	2.1% de la población de 6 a 11 años	1.8%	2.4%
# 3. Adolescentes de 12 a 14 años de edad no escolarizados	2.5% de la población de 12 a 14 años	1.8%	3.1%
# 4. Estudiantes que asisten a primaria con sobreedad de dos o más años (riesgo)	18.6% de la matrícula de primaria	13.7%	22.9%
# 5. Estudiantes que asisten al primer ciclo de secundaria con sobreedad de dos o más años (riesgo)	24% de la matrícula de primer ciclo de secundaria (sin modalidad Adultos)	18.1%	29.9%
	51.7% de la matrícula de Educación de Adultos en grados equivalentes tiene entre 15 y 21 años ¹⁵	42.4%	61%
EXCLUSIÓN ADOLESCENTE			
Fuera de la escuela en edad de asistir al segundo ciclo de secundaria	9.9% de la población de 15 a 17 años.	9.1%	10.5%
Asisten a segundo ciclo de secundaria con 2 o más años de sobreedad (riesgo)	24.1% de la matrícula de Segundo Ciclo de Secundaria (sin modalidad Adultos)	19.4%	29.7%
	39.6% de la matrícula de Educación de Adultos en grados equivalentes tiene entre 17 y 21 años	35%	45.2%

Fuente: Elaboración propia basada en datos de la ENFT (Dimensiones 1, 3 y fuera de la escuela entre 15 y 17 años de edad) y de MINERD (Dimensiones 4, 5 y exclusión adolescente)

13 Para el cálculo de la población que asiste con 5 años de edad se realizó un ajuste sobre los datos informados. Tomando como referencia el mes de aplicación de la encuesta, se calculó que 25% de los niños y niñas relevados por la ENFT con 4 años de edad, tendrían como edad escolar 5 años (es decir que deberían cumplir los 5 entre los meses de octubre y diciembre de ese mismo año calendario). Por lo tanto, un cuarto de la asistencia con 4 años de edad se adicionó a la de 5 años, también relevada por la ENFT.

14 La Dimensión 1 requiere sólo una edad simple (5 años), lo cual implica riesgo de baja representatividad para la apertura por sexo. Por este motivo los valores informados en el indicador para niños y niñas muestran una estimación basada en la distribución porcentual por sexo del indicador demanda pendiente de preprimario (calculado sobre datos de estadística del MINERD).

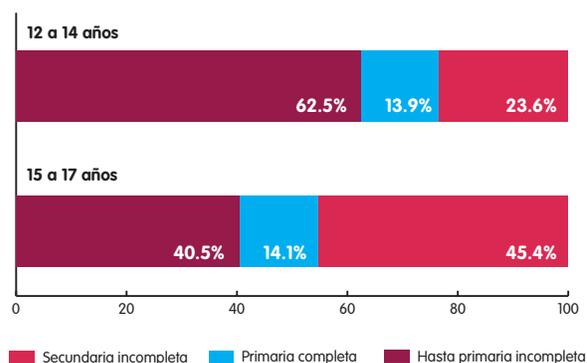
15 Complementariamente, el 48.3% de la matrícula de Educación de Adultos asiste a grados equivalentes a primer ciclo de secundaria con 22 años o más.

Los datos escolares muestran ciertas disparidades en las oportunidades educativas según sexo y zona: Los varones y la población de zonas rurales se encuentran más expuestos a no asistir a la escuela. Para ellos, las dificultades se manifiestan en una mayor repitencia y abandono a lo largo de toda la escolaridad. Así, mientras que a preprimario asiste una proporción similar de niños y niñas, al último grado de secundaria solo asisten 79 estudiantes hombres por cada 100 mujeres. En las zonas rurales, el acceso a preprimario es levemente inferior. Aunque en primaria, las zonas urbanas y rurales muestran perfiles similares, a partir del 1.º de la secundaria (7.º de Básica) se produce un notable descenso en la cantidad de inscritos en la zona rural, que se agrava a medida que avanzan los grados.

Los datos de la ENFT muestran cuál fue el máximo nivel educativo alcanzado por los estudiantes que abandonaron la escuela. Al analizar esta información, para el caso de los jóvenes en edad de asistir a secundaria y que están hoy fuera de la escuela, se observa que 6 de cada 10 adolescentes de 12 a 14 años y 4 de cada 10 jóvenes de 15 a 17 años deberían asistir a primaria si se reinsertaran a la escuela para completar su educación.

A su vez, la información de esta encuesta evidencia que casi 5 de cada 10 jóvenes de 15 a 17 años de edad, que se encuentran fuera de la escuela y que terminaron la primaria, abandonaron sus estudios en la secundaria.

Gráfico 2. Jóvenes fuera de la escuela de 12 a 17 años, según grupo de edad y máximo nivel educativo alcanzado



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la ENFT.

De acuerdo con los datos publicados en el documento Niños, niñas y adolescentes fuera del sistema educativo en República Dominicana, el porcentaje de la población de 5 a 17 años de edad que no asiste a la escuela se aproxima al 10% en cada uno de los tres deciles de ingresos más bajos (1 al 3). Por el contrario, para los deciles 8 al 10 –es decir la porción de mayores ingresos–, la no asistencia ronda el 4% en cada uno (Guzmán y Cruz, 2009). Estos datos corresponden al año 2008 y también utilizan la ENFT como fuente.

En este estudio se presenta también el porcentaje de niños, niñas y adolescentes que no asiste a la escuela según otras variables socioeconómicas:

la cantidad de niños, niñas y adolescentes fuera de la escuela es mayor entre quienes tienen una relación de parentesco menos cercana con el

jefe o jefa del hogar. De esta forma, el porcentaje que no asiste a la escuela es de 6.5% entre los “hijos o hijas del jefe/a del hogar”, y de casi 13% en el caso de “los hijastros o hijastras del jefe/a del hogar.”

los niños, niñas y adolescentes en hogares cuyos jefes o jefas son relativamente jóvenes (menores de 20 años de edad o entre 20 y 29 años) tienen mayor posibilidad de estar fuera de la escuela. Para el primer caso de jefes o jefas menores de 20 años, no asiste el 27.6% de los niños, niñas y adolescentes; y para el segundo caso de jefes o jefas de entre 20 y 29 años, el 18.3% no asiste.

los niños, niñas y adolescentes cuyos jefes de hogares tienen bajo nivel educativo, se encuentran en condición de desempleo, o reciben salarios inferiores al salario mínimo, también muestran mayores porcentajes de no asistencia. Entre los jefes o jefas sin estudios, no asiste el 15.7%. Entre quienes están

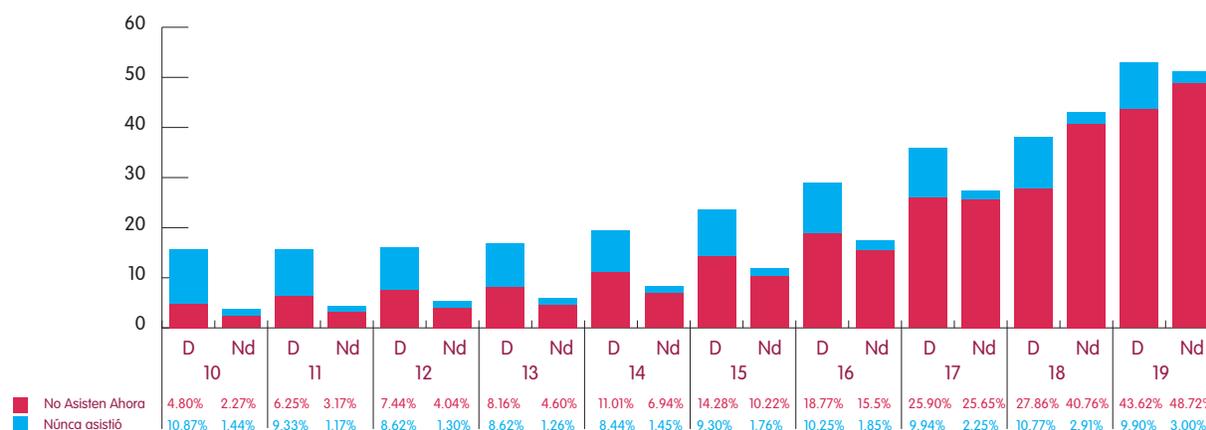
desocupados, no asiste el 9.8%; y entre quienes están por debajo del salario mínimo, no asiste el 9.2%.

El trabajo infantil es una situación que afecta al 5.8% de los niños que no asisten a la escuela.

El 17% del abandono escolar en el grupo etario de 14 a 17 años se podría explicar por razones relacionadas a la maternidad durante la adolescencia.

En adición, los datos del Censo 2010 muestran que, además de la pobreza, otro factor clave para la exclusión educativa puede ser la situación de discapacidad. En el gráfico a continuación, se observa de manera consistente, que tanto entre quienes no asisten a la escuela en el momento del Censo (barras rosadas) como entre los que nunca asistieron (barras pastels) es siempre mayor la proporción de población con discapacidad.

Gráfico 3. Porcentaje de adolescentes (10-19 años) con discapacidad (D) y sin discapacidad (Nd) que se encuentran fuera del sistema educativo, por edad (CENSO 2010)



Fuente: Extraído de ONE, UNICEF y O & Med (2015). Discapacidad en niños, niñas y adolescentes en la República Dominicana: Análisis de situación y respuesta.



A partir de la base de datos de ENHOGAR 2013, el 2.4% de los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años vive con algún tipo de discapacidad. De estas tipologías, la más frecuentemente informada es la intelectual, seguida de la físico-motora y la del habla/comunicación; mientras la visual y la auditiva se presentan con menor frecuencia. Cabe señalar que se debe tener precaución en categorizar la discapacidad intelectual, ya que la misma puede resultar de una percepción relativa en lugar de basarse en un diagnóstico específico.

El mayor porcentaje de personas con alguna discapacidad pertenece a los quintiles más bajos (pobre o muy pobre), seguido por los quintiles más altos (rico o muy rico). La concentración de este grupo de personas en los quintiles más bajos de riqueza pudiera responder, tanto a la

mayor vulnerabilidad social de este grupo de personas y su mayor riesgo físico, emocional y social asociado a la discapacidad, como a su impacto en la economía familiar, que podría reducir la capacidad productiva de las familias afectadas (ONE, UNICEF y O&MED, 2015).

Numerosos estudios han analizado la relación entre pobreza y no asistencia a la escuela, tanto en el caso de República Dominicana, como en el de la región de Latinoamérica y el Caribe. Sin embargo, más allá de la breve descripción de la situación socioeconómica de quienes están fuera de la escuela presentada más arriba, este documento se propone avanzar en la caracterización de los perfiles de exclusión, aprovechando al máximo las estadísticas educativas que de forma regular y oportuna releva el MINERD.

■ LOS PERFILES

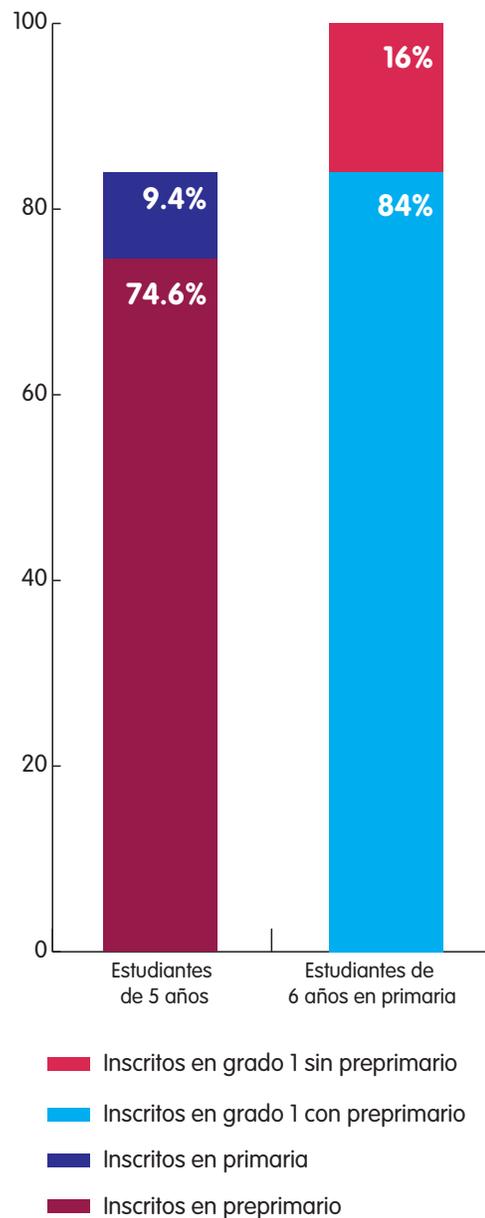
El cálculo de las cinco dimensiones básicas y de la exclusión adolescente permite identificar la magnitud de esta situación. Complementariamente, el análisis de perfiles ofrece una caracterización más detallada, orientada al análisis de barreras y la definición de políticas. De esta forma, los perfiles presentados se organizan por niveles educativos o ciclos, y enfocan los principales cuellos de botella del sistema educativo, donde el tránsito de los estudiantes se ve obstaculizado o donde existe riesgo de generar o agravar la exclusión.

Perfil de los niños en la dimensión 1: Niños y niñas que no acceden a Preprimario

Este perfil se relaciona directamente con la dimensión 1 de la exclusión: la población de 5 años no escolarizada.

En el análisis de las trayectorias escolares, se comprueba que desde el preprimario comienzan a diferenciarse los diversos y desiguales recorridos de los estudiantes. Entre ellos, el problema principal de inequidad en el acceso a la escolaridad está dado por los niños y niñas que no acceden a preprimario e ingresan directamente a primer grado con 6 años de edad.

Gráfico 4. Demanda pendiente de preprimario. Años 2013-14 para los estudiantes de 5 años y 2014-15 para los estudiantes de 6 años



Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

El 16% de los estudiantes de 6 años (29 mil estudiantes en términos absolutos) que cursan primer grado no asistieron a preprimario el año anterior; esto equivale a 1 de cada 6 estudiantes de 6 años de edad. En los últimos cinco años no se observan cambios significativos en cuanto al porcentaje de niños que no cursan preprimario, cuyo valor oscila entre 14% y 16%. Tampoco se observan diferencias por zona ni sexo de los estudiantes.

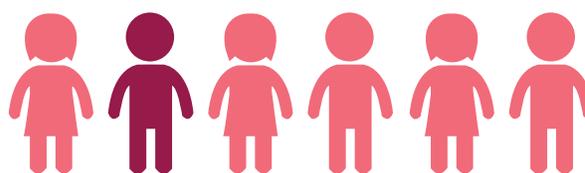
La mayor situación de exclusión la presentan los niños y niñas que permanecen fuera de la escuela a los 6 años de edad, quienes serán los que ingresen en el futuro a primer grado con 7 años de edad o más, es decir, conformando el ingreso tardío puro. Esta información se mantiene oculta detrás del dato de rezago escolar y sobreedad en primer grado; ya que 3 de cada 100 estudiantes ingresan a 1.º con rezago escolar sin haber asistido previamente a ningún nivel educativo. Esta cifra equivale a alrededor de 5,600 estudiantes. No se observan diferencias en la magnitud relativa del ingreso tardío puro entre zonas rurales y urbanas o entre niños y niñas.

Otro grupo de riesgo está constituido por los niños y niñas que acceden a preprimario en forma tardía, desfasada en edad para el nivel. Son estudiantes que se encuentran inscritos en preprimario con sobreedad de uno o más años. Ellos constituyen un grupo pequeño: 1.5% de los estudiantes de preprimario (poco más de 2,200 estudiantes en términos absolutos) y acarrearán esta sobreedad durante toda su escolaridad.

La asistencia con sobreedad puede deberse a:

- Niños y niñas que se acercaron por primera vez a la escuela a los 6 años o más, y fueron inadecuadamente inscritos en preprimario, en lugar de hacerlo en primer grado.
- Recursado del preprimario, situación que no está prevista por la normativa vigente. Para el año 2014-15, esta situación afectó a 841 estudiantes inscritos como repitientes en preprimario, que representan el 36% de la matrícula con sobreedad de ese grado.
- Arrastran sobreedad del pre-kínder y el kínder. En pre-kínder, un 4% de los estudiantes tiene 4 años de edad o más; y en kínder, un 3.5% de los niños y niñas tiene 5 o más años.

Las distintas inequidades de acceso antes mencionadas afectan, en su conjunto, a 1 de cada 4 estudiantes: el acceso a primer grado sin pasar por preprimario es la situación más frecuente (16% de la matrícula de seis años de edad). Estas trayectorias escolares de acceso inequitativo perjudica—en términos absolutos— a 37,000 niños y niñas.

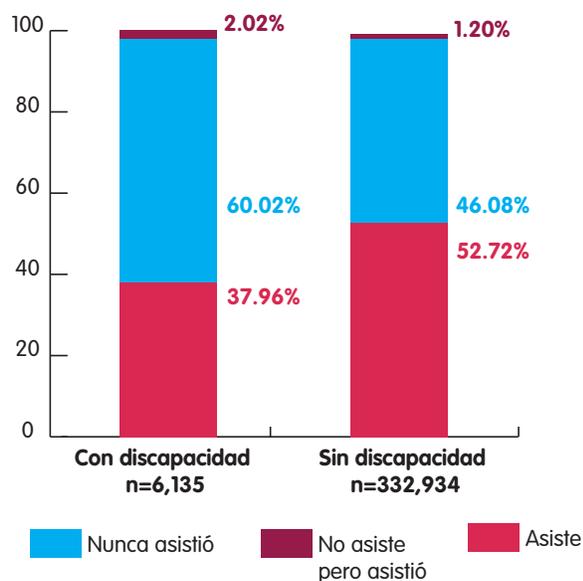


1 de cada 6
estudiante accesan a
primer grado sin pasar por
preprimaria

El acceso de los niños y niñas con discapacidad al nivel inicial

Los niños y niñas con discapacidad acceden en menor medida al nivel inicial que el total de la población, tal como señala el informe elaborado por ONE, UNICEF y O & Med (2015). Si bien no se cuenta con el dato desagregado de los 5 años de edad, se puede inferir que la tendencia sea similar, aunque pueda variar en magnitud.

Gráfico 5. Porcentaje de niños y niñas de 3 a 5 años que asisten o asistieron a la escuela, según condición de discapacidad (CENSO 2010)



Fuente: Extraído de ONE, UNICEF y O & Med (2015). Discapacidad en niños, niñas y adolescentes en la República Dominicana: Análisis de situación y respuesta.

Este informe destaca el perjuicio que la falta de acceso al nivel inicial representa para los niños y niñas con discapacidad, de la siguiente manera:

los servicios de educación inicial, guardan relevancia no solamente en el ámbito de detección oportuna de problemas de desarrollo infantil cuya constitución como discapacidad pudiera evitarse a través de una intervención integral, sino también como fuente de estimulación e inserción social temprana que resulta crucial para mitigar el impacto cognitivo, emocional y social de cualquier condición previamente diagnosticada. En este sentido, la exclusión de niños y niñas con discapacidad de este tipo de servicios constituye una notable oportunidad perdida para una respuesta efectiva a la discapacidad desde el sistema educativo dominicano. (ONE, UNICEF y O & Med, 2015)

Perfil de los niños en las dimensiones 2 y 4: Estudiantes que reprueban o abandonan primaria

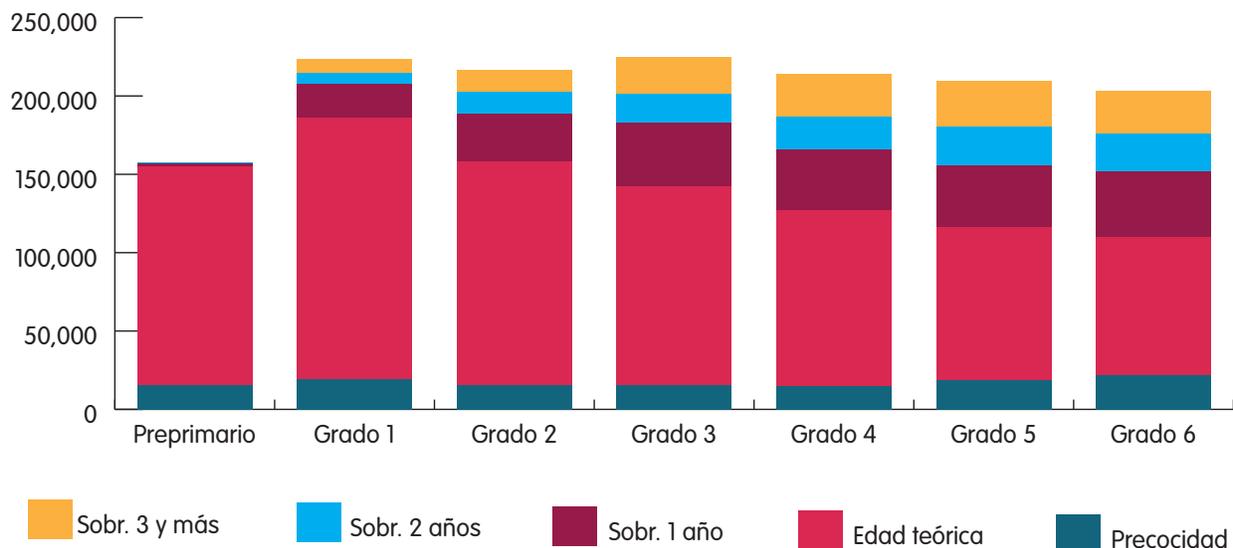
Durante el nivel primario, el 2.1% de la población de 6 a 11 años se encuentra fuera de la escuela. Esta proporción es mayor en los estudiantes varones que en las niñas (1.8% mujeres y 3.1% hombres).

Un comienzo difícil para muchos niños y niñas

El primer ciclo de primaria constituye una etapa crítica para consolidar aprendizajes en los niños y niñas, que se torna determinante para el resto de su escolaridad. Según el Informe de seguimiento de la Educación Para Todos en el mundo, la clave para lograr que los niños tengan éxito en la escuela es permitirles que adquieran las competencias básicas esenciales, como la lectura y la comprensión. Sin estas competencias básicas muchos niños

tendrán dificultades para seguir el ritmo de los planes de estudios vigentes, agravándose así las disparidades en el aprendizaje para los niños desfavorecidos (UNESCO, 2014). En la República Dominicana, es en este primer tramo de la escolaridad cuando se genera la mayor parte de la sobreedad en el nivel primario, por lo cual se relaciona directamente con la dimensión 4 de la exclusión (estudiantes con dos y más años de sobreedad en primaria).

Gráfico 6. Matrícula de preprimario y primaria por condición de edad (en números absolutos). Año 2014-15



Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

En números totales, más de 239,000 estudiantes asisten con sobreedad de dos o más años al nivel primario. Ello significa que estos estudiantes –correspondientes al 19% del total del nivel– sufrieron más de una perturbación u obstáculo en su escolaridad: ingresaron tarde al sistema, repitieron el grado o abandonaron temporariamente la escuela.

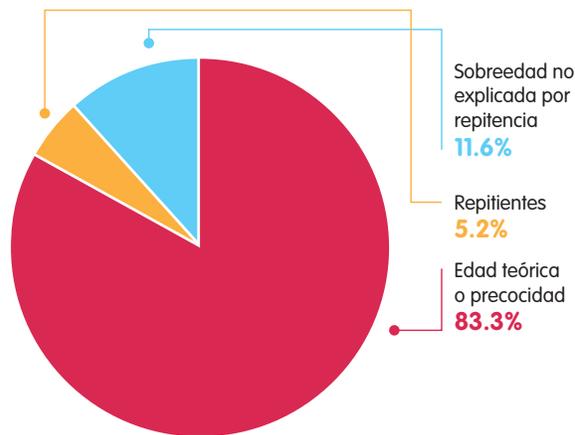
De este gran total de 239,000 estudiantes con dos y más años de sobreedad, 85,400 asisten al primer ciclo de primaria. Esto equivale a un 13% de la matrícula de los tres primeros grados.

Adicionalmente, otros 212,000 estudiantes de todo el nivel primario asisten con sobreedad de un año: cualquier nueva dificultad los hará caer en una situación de mayor riesgo de no asistir a la escuela en el futuro.

Primer grado: el mayor incremento en la sobreedad

Durante la transición entre preprimario y el primer grado se observa el mayor incremento de los estudiantes con sobreedad de toda la primaria. Para el año 2014-15, mientras que en preprimario, asisten poco más de 2,200 estudiantes con sobreedad, en primer grado 37,300 estudiantes tienen 7 años o más (correspondiente al 16.7% de la matrícula). De ellos, solo una proporción menor es identificada como repitente.

Gráfico 7. Sobreedad no explicada por repitencia en primer grado. Año 2014-15



Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

La sobreedad no explicada por repitencia es levemente superior entre los estudiantes de zonas rurales (13.5% versus 11% en zonas urbanas), y entre los niños (13% versus 10% en las niñas). La misma puede obedecer a dos situaciones: el ingreso tardío al sistema educativo, o el registro como estudiante nuevo de niños y niñas que están recursando el grado. El primer caso tiene proporciones muy reducidas en el país. Es posible que esta sobreedad deleve situaciones no previstas por el marco normativo –especialmente el recursado real de primer grado, sin que se registre como repitientes a esos estudiantes–, por lo cual se considera importante investigar tales situaciones.

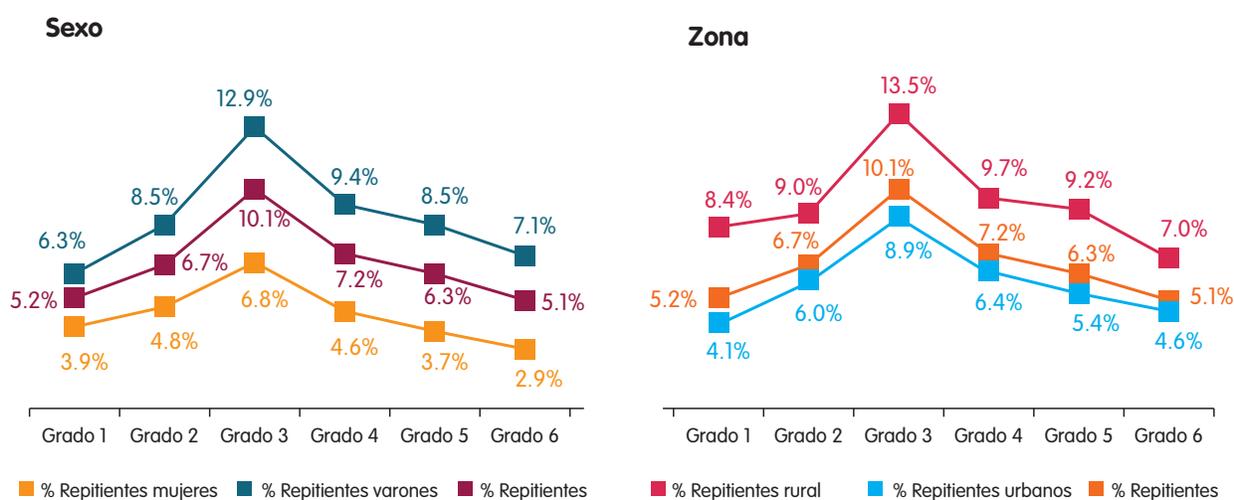
Barahona, Bahoruco, San Juan de la Maguana e Higüey son las regionales educativas con mayor porcentaje de sobreedad no explicada por repitencia en 1°. Allí, la proporción de estudiantes en esta situación varía entre 17% y 21%.

Tercer grado: el grado de primaria con mayor repitencia

Numerosos estudios muestran que la repitencia –y su consecuencia directa y permanente, la sobreedad– es el factor con mayor influencia negativa en los aprendizajes y en la permanencia en la escuela (UNESCO-LLECE, 2010). En

República Dominicana se expresa con mayor intensidad en el tercer grado, al cual le siguen en magnitud los grados inmediatos anterior y posterior (2.º y 4.º).

Gráfico 8. Porcentaje de estudiantes inscritos como repitientes según sexo y zona. Año 2014-15



Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

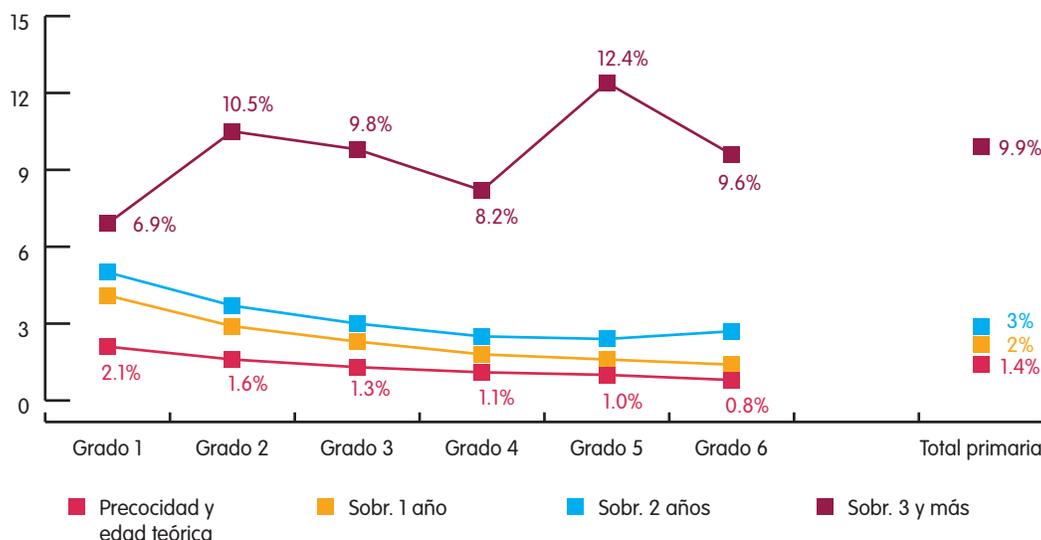
El análisis del indicador por sexo y zona muestra que la repitencia se agrava en el ámbito rural; y que es mucho mayor entre los niños varones. En el tercer grado, un 12.9% de los niños son repitentes en comparación con el 6.8% de las niñas. Asimismo, el 13.5% de niños y niñas en la zona rural repiten, mientras solo el 8.9% de estudiantes lo hacen en la zona urbana.

Estudiantes con sobreedad: los más expuestos al riesgo de reprobar y abandonar la escuela existe una estrecha relación entre cursar con

sobreedad y la probabilidad de volver a reprobar. Para el año 2014-15, de cada 100 reprobados en sexto grado, para 70 fue por lo menos la segunda vez que su trayectoria escolar sufrió una postergación: para 20 de ellos fue la tercera vez, y para otros 25 fue su cuarta vez.

La acumulación de años de sobreedad no solo aumenta la probabilidad de reprobar el año, sino también la posibilidad de abandonar la escuela.

Gráfico 9. Porcentaje de estudiantes abandonantes intraanuales según condición de edad. Año 2014-15



Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

Durante el año escolar 2014-15, de cada 100 estudiantes en edad teórica o en precocidad que asistían del 1.º al 6.º, 1 abandonó la escuela durante el año. Esta proporción se duplicó y triplicó para el caso de estudiantes con sobreedad de uno y dos años, es decir a 2 y 3 estudiantes de cada 100, respectivamente. Esta proporción de abandono se incrementa a 10 de cada 100 estudiantes que asistían con sobreedad de 3 y más años.

Inevitablemente, en caso que estos estudiantes vuelvan a la escuela en el año siguiente, quienes asistían con edad teórica adquirirán un año de sobreedad y quienes ya tenían sobreedad, la agravarán.

Los estudiantes que abandonan sus estudios, teniendo entre 6 y 11 años, pasan a integrar la dimensión 2, compuesta por niños y niñas en edad de asistir a primaria que están fuera de la escuela. Es importante destacar que, mientras

en los primeros grados del nivel primario el abandono suele ser temporal, hacia el final de este nivel puede convertirse en un alejamiento definitivo de la escuela.

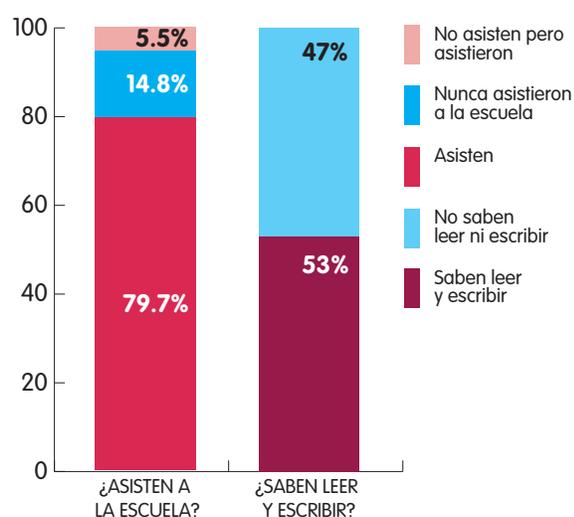
Acceso y tránsito de los niños y niñas con discapacidad por la primaria

Según ENHOGAR 2013, el acceso de los niños y niñas con discapacidad a la escuela primaria aún constituye un gran desafío. Incluso en los casos en que ingresan a esta, muchos de ellos y ellas no encuentran en la escuela una propuesta de enseñanza adecuada a sus necesidades. De esta manera, estando escolarizados, no todos logran aprender a leer y a escribir; muchos reprueban, abandonan y acumulan niveles de sobreedad más elevados que los de sus pares.

Los siguientes gráficos dan cuenta de estas situaciones:

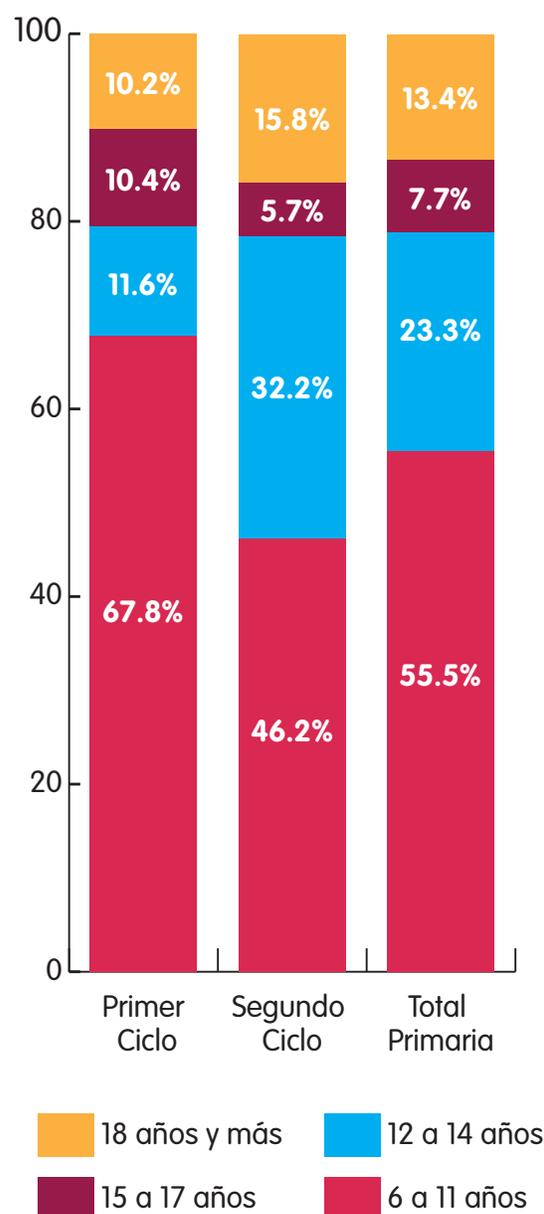
- El 21% de los niños y niñas con discapacidad de 6 a 11 años no asisten actualmente a la escuela. Alrededor de un tercio de este grupo asistió a la escuela anteriormente, pero la abandonó.
- Casi la mitad de los niños y niñas con discapacidad de entre 6 y 11 años, no sabe leer ni escribir.
- Del total de la matrícula del primer ciclo primario de estudiantes con discapacidad, el 10% tiene 18 años de edad o más.
- En el caso de la matrícula de estudiantes con discapacidad en el segundo ciclo primario, más de la mitad tiene 12 años o más.

Gráfico 10. Niños y niñas con discapacidad de 6 a 11 años según situación de asistencia escolar y analfabetismo



Fuente: Elaboración propia sobre datos ENHOGAR 2013.

Gráfico 11. Estudiantes con discapacidad que asisten al nivel primario, según grupos de edad y ciclo al que asisten



Fuente: Elaboración propia sobre datos ENHOGAR 2013.

Perfil de los niños en las dimensiones 3 y 5: Estudiantes que no inician, reprueban o abandonan el primer ciclo de secundaria

La transición desde la primaria hacia el primer ciclo de secundaria¹⁶ es crítica para decenas de miles de estudiantes. En efecto, 37 mil estudiantes en condiciones de inscribirse en el actual primer ciclo de secundaria (anterior 7.º al 9.º) abandonaron la escuela antes del comienzo del año escolar en 2014-15. Este grupo de personas incide en la magnitud de la dimensión 3, referida a adolescentes en edad de asistir a primer ciclo de secundaria que están fuera de la escuela.

Esto equivale a decir que el 2.5% de la población de 12 a 14 años, con edad de asistir al primer ciclo de secundaria, se encuentra fuera de la escuela, proporción que aumenta para los varones (1.8%

mujeres y 3.1% hombres). Este apartado analiza este fenómeno, presentando las trayectorias escolares de los estudiantes del primer tramo de la secundaria.

Acceso a secundaria y permanencia en el Primer Ciclo

Para comprender este proceso, que comienza a partir de la terminación del actual nivel primario, la siguiente tabla expone la cantidad de estudiantes en condiciones de inscribirse en alguno de los 3 grados del primer ciclo de secundaria (antes 7.º y 8.º de la Educación Básica y 1.º de Media); la cantidad efectivamente inscrita y –consecuentemente– la que desiste de continuar sus estudios, al menos dentro de la educación formal (sin considerar la modalidad de Adultos).

16 Los primeros dos grados del primer ciclo de secundaria correspondían al 7.º y 8.º de la anterior Educación Básica, en tanto que el último grado, se conocía como 1.º de Educación Media.

Tabla 2. Estudiantes potenciales¹⁷ e inscritos efectivos en los tres grados del primer ciclo de secundaria. Año 2014-15

	Grado 1	Grado 2	Grado 3	Total
Estudiantes potenciales	201,325	184,008	181,394	566,727
Inscritos	188,131	161,760	179,508	529,399
No inscritos	13,194	22,248	1,886	37,328
% Inscripción efectiva	93.4%	87.9%	99.0%	93.4%
% Desescolarización o no inscripción	6.6%	12.1%	1.0%	6.6%

Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

17 Los inscritos potenciales de un grado G se calculan sumando: los promovidos del grado anterior (G-1) del año anterior y los reprobados y abandonantes anuales de ese grado (G) del año anterior. Por ejemplo, los estudiantes potenciales del primer grado de secundaria incluyen a los promovidos de 6.º de primaria, junto con los reprobados y abandonantes del 1.º de secundaria (anterior 7º de educación básica)

Al analizar estos datos, se observan tendencias y comportamientos que se describen a continuación para cada uno de los grados educativos.

Primero de secundaria (correspondiente al 7.º de Básica en la mayoría de las escuelas, al momento del relevamiento estadístico disponible): el 93.4% de los estudiantes potenciales se inscribieron, y el 6.6% restante abandonó la escuela. Dos tercios de este último grupo se explican por situaciones de reprobación o abandono escolar el año anterior: 8,000 estudiantes abandonaron durante el cursado de 1.º en 2013-14, y 1,200 estudiantes terminaron el cursado, pero no promovieron el grado y no volvieron a la escuela en 2014-15 (los estudiantes que reprueban y no se anotan como repetidores son categorizados como desistentes). El tercio restante se compone por estudiantes que promovieron sexto grado y no ingresaron a secundaria. Este fenómeno podría estar alertando sobre problemas de falta de oferta en 1.º de secundaria (antes 7.º de Básica).

Segundo de secundaria: Es el grado con mayor desescolarización o falta de inscripción por parte de estudiantes en condiciones de hacerlo. De cada 100 estudiantes en condiciones potenciales de inscribirse en este año de estudio, solo 88 comienzan efectivamente el cursado del grado.

En este grado la pérdida de matrícula alcanza los 22,248 alumnos (12.1%). El 30% de esta pérdida estudiantil se compone por 3,200 adolescentes que reprobaron 2.º en 2013-2014 y no volvieron a la escuela en 2014-15 y 3,600 estudiantes que abandonaron durante el cursado de 2.º en 2013-14 (abandono intraanual). Sin embargo, la mayor parte de la citada pérdida no resulta explicable por las trayectorias mencionadas. Ello indicaría que el 70% de la pérdida de matrícula entre

los grados 1.º y 2.º corresponde a estudiantes que promovieron primer grado el año anterior y nunca llegaron a inscribirse en segundo.

Exploraciones adicionales permiten identificar que, de los 22,248 estudiantes que abandonaron entre 1.º y 2.º: el 75% asistía a centros ubicados en zonas urbanas, lo cual está alineado a grandes rasgos con la proporción general de la matrícula.

Por otra parte, un 26% de los estudiantes que no se inscribieron no está en situación de sobreedad. Ello lleva a preguntarse por los problemas de oferta que pueden estar enfrentando estos adolescentes y sus familias, lo cual se detallará en el siguiente capítulo de barreras.

Tercero de secundaria: El análisis de la inscripción en este grado muestra un fenómeno de tránsito de estudiantes rurales a zonas urbanas entre 2.º y 3.º (antes 1.º de Media). Esta tendencia ha sido estable en el último quinquenio. Entre los años 2013-14 y 2014-15, 12,000 estudiantes rurales se retiraron de la escuela durante el tránsito del 2.º al 3.º, mientras que 10,100 se incorporaron al 3.º en las zonas urbanas.

Tercero de secundaria muestra el abandono intraanual más elevado de todo el primer ciclo de la secundaria. En el año 2014-15, 11,500 estudiantes abandonaron durante el cursado del grado (equivalente a un 6% de la matrícula inicial del grado). La pérdida es similar entre zonas: 6.3% de abandono intraanual en áreas urbanas y 7% en las rurales.

A su vez, más de 14,200 estudiantes no lograron promover el grado. En total, 14% de los estudiantes de 3.º reprobó o abandonó durante el cursado del grado en 2014-15.

Perfil en las dimensiones de exclusión adolescente: Estudiantes que reprobaban o abandonan el segundo ciclo de secundaria

Del total de la población de 15 a 17 años, un 9.9 % se encuentra fuera de la escuela, aunque tenga la edad de asistir al segundo ciclo de secundaria. Entre las alumnas, esta proporción baja ligeramente (9.1 %), mientras sube para los varones (10.5 %).

Sin embargo, la ampliación de la escolarización ha propiciado la incorporación al sistema educativo de una gran cantidad de jóvenes, que hasta hace algunos años no aspiraban a la escuela secundaria. Pero si bien es cierto que gran parte de los estudiantes accede a la educación secundaria, alrededor de la mitad no egresa de ella. Diversos fenómenos afectan este tramo educativo: reprobación, pérdida progresiva de matrícula y finalización sin acreditación. Cada uno de esos fenómenos se describe en este apartado.

Tercero y cuarto de secundaria: obstáculo para una cuarta parte de los estudiantes

Tercero y cuarto año de secundaria representan la transición entre el primer y segundo ciclo del nivel. En la estructura anterior —vigente hasta el año 2013—, estos grados marcaban la transición entre la Educación Básica y el comienzo del nivel Medio.

De cada 100 estudiantes inscritos en 3.º en 2013-14, al finalizar el año siguiente 2014-2015:

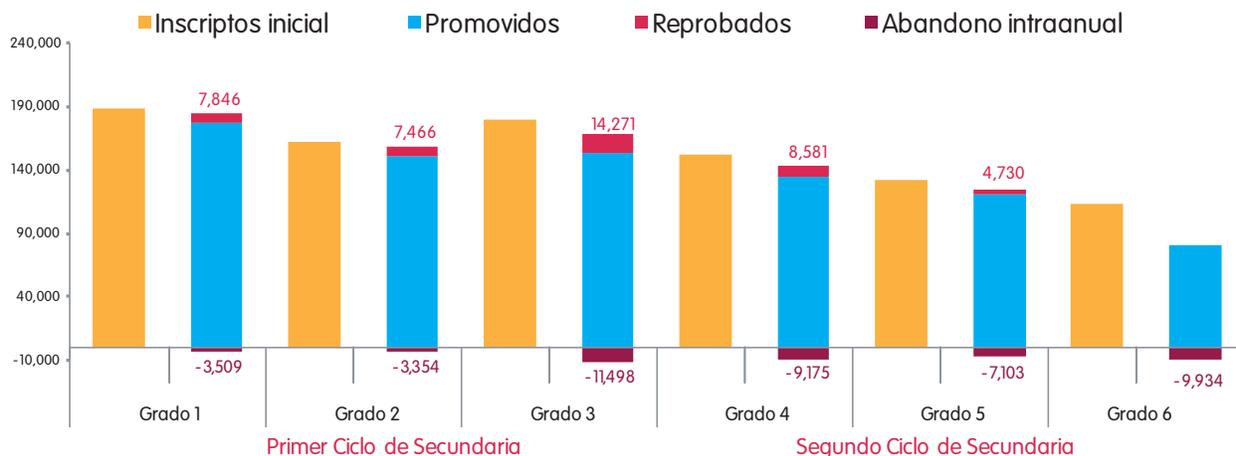
- 75 atravesaron con éxito los grados 3 y 4
- 8 repitieron el grado 3
- 5 reprobaron el grado 4 (quienes vuelvan a la escuela el año siguiente, lo harán como repitentes)
- 12 abandonaron la escuela

Lo anterior significa que 1 de cada 4 estudiantes del grado 3 no logró transitar satisfactoriamente los grados que marcan la transición entre los dos ciclos del nivel secundario.

Cuarto de secundaria: Durante el año 2014-15, más de 8,500 estudiantes no lograron promover el grado y 9,200 abandonaron la cursada durante el año; entre ambos grupos, representan el 12 % de los estudiantes de 4º. También se observan diferencias en la reprobación según la condición de edad: los reprobados con 3 y más años de sobriedad duplicaron a quienes cursaban en edad teórica.

Más de 8,500 estudiantes no lograron promover el grado y 9,200 abandonaron la cursada durante el año 2014-15

Gráfico 12. Matrícula inicial y final por grado. Educación secundaria (en números absolutos). Año 2014-15



Nota: Los reprobados del grado 6 de educación secundaria no se representan en el gráfico, ya que tienen varias oportunidades de graduación. Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

Abandono escolar sostenido durante todo el segundo ciclo de secundaria

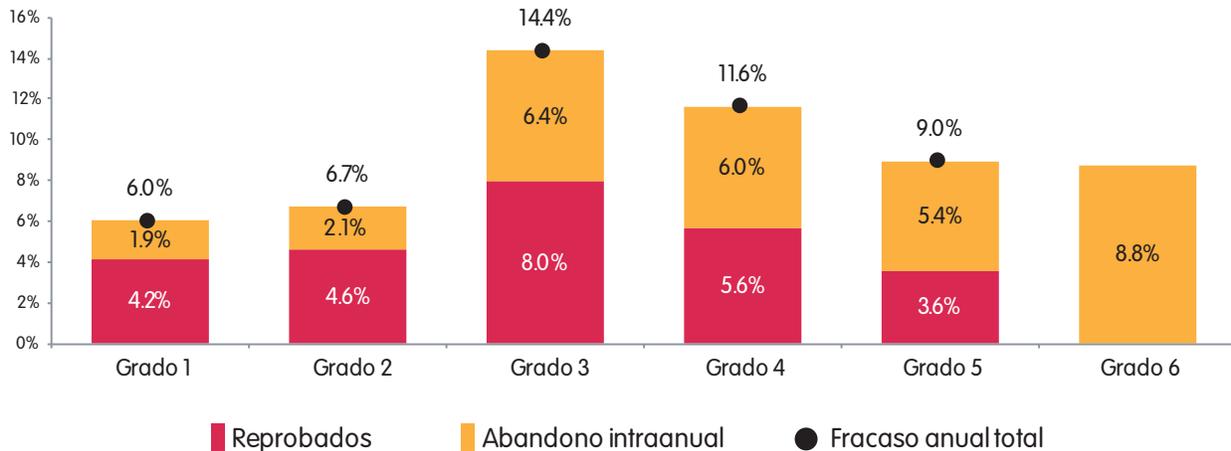
El abandono escolar se verifica de forma persistente a lo largo de todos los grados del segundo ciclo de secundaria, mostrando en consecuencia un perfil de matrícula similar a una escalera. La comparación de la matrícula que asiste a 3.º (179,508) y la que asiste a 6.º (113,302) muestra una pérdida de 66,206 estudiantes. Dentro de este grupo, la mayor parte son varones (38,559) y estudiantes de zonas urbanas (56,887).

El fenómeno del abandono escolar puede expresarse de diferentes formas. El abandono intraanual, presentado en los segmentos de color rojo en el gráfico anterior, es una de

ellas. Tal como se puede ver, para 2014-15, en el segundo ciclo de secundaria abandonaron 26,200 estudiantes durante el año escolar.

El siguiente gráfico muestra el abandono y la reprobación en términos porcentuales a lo largo de los grados de la educación secundaria. Para el caso del último grado del nivel solo se consigna el dato del abandono intraanual, ya que la reprobación final resulta imprecisa, en función de las sucesivas oportunidades para rendir las pruebas finales del nivel requeridas para la certificación.

Gráfico 13. Porcentaje de abandono intraanual y reprobación por grado. Educación Secundaria. Año 2014-15

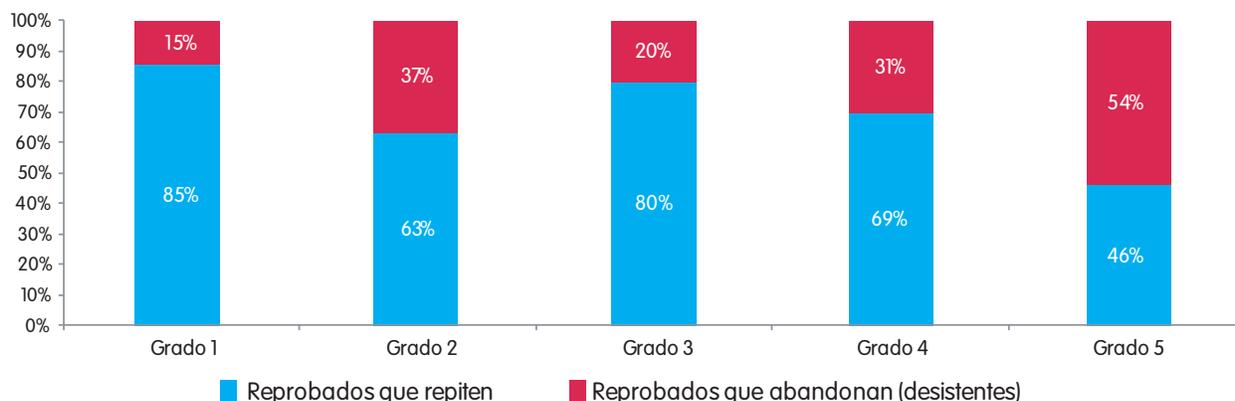


Nota: Los reprobados del sexto grado de secundaria no se representan en el gráfico, ya que tienen varias oportunidades de graduación. Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

Una situación relevante surge al analizar que del total de los estudiantes que llegan a inscribirse al inicio del último año de secundaria, casi un 9% abandona sin llegar al final del nivel, habiendo hecho todo el esfuerzo de permanencia y progresión en el mismo. Ese valor es el más alto de toda la escuela secundaria, lo cual amerita un estudio en profundidad de las causas, que vaya más allá de las explicaciones habituales y genéricas de las dificultades socioeconómicas de las familias.

Además del abandono intraanual, existen otras formas de abandono, que se manifiestan entre el final de un año lectivo y el comienzo del siguiente (abandono interanual). Una de ellas corresponde a los estudiantes reprobados, que desisten de continuar sus estudios después de la reprobación del grado, grupo al que se denomina estudiantes desistentes.

Gráfico 14. Porcentaje de reprobados que abandonan la escuela al año siguiente (estudiantes desistentes). Educación secundaria. Años 2013-14 y 2014-15



Nota: El grado 6 fue excluido del gráfico porque es muy poco probable repetir el grado luego de reprobarlo. Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

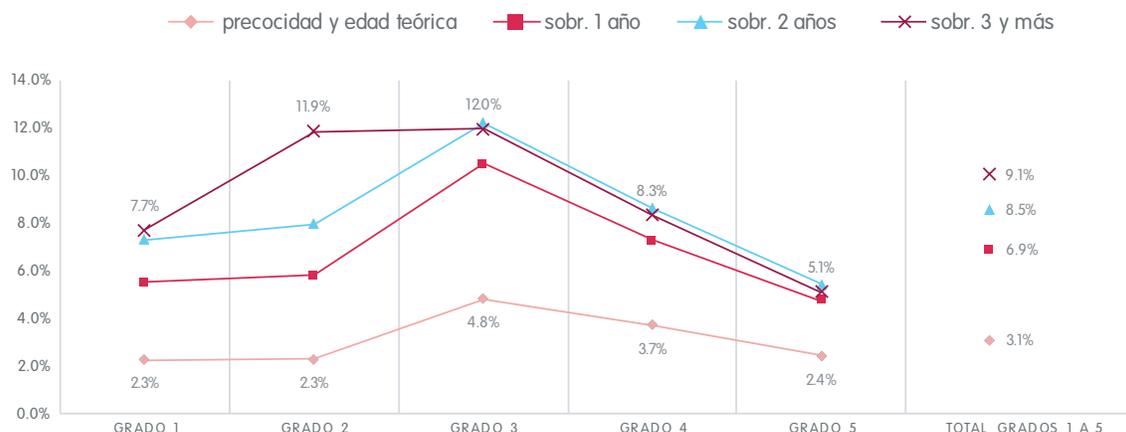
El Gráfico 14 muestra la proporción de estudiantes reprobados al cierre del año 2013-14, que volvió a la escuela al año siguiente como repitente (barras azules del gráfico); y la proporción que abandonó, es decir que desistió de continuar estudiando (barras de color vino en el Gráfico).

inscribirse al año siguiente se incrementa a medida que crece la sobreedad y que avanzan los grados.

El Gráfico 15 muestra el porcentaje de estudiantes que reprobó los grados 1 al 5 de secundaria durante el año 2014-15, según la condición de edad con la que asistía.

En el segundo ciclo de secundaria, la proporción de estudiantes que reprueba y no vuelve a

Gráfico 15. Porcentaje de reprobación por grado según condición de edad. Educación Secundaria. Año 2014-15



Nota: Los reprobados del grado 6 no se representan en el gráfico. Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

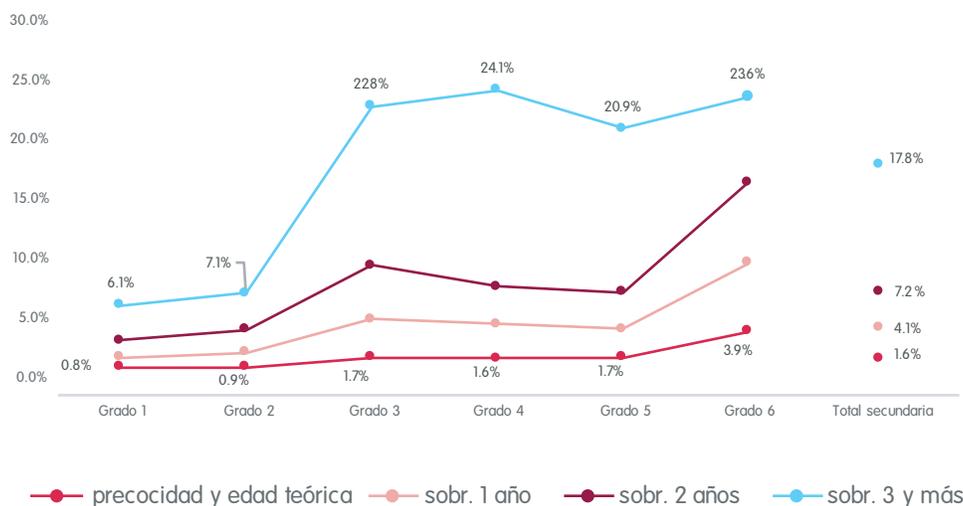
En el Gráfico 15 se puede observar que en todos los grados la reprobación es mayor entre los estudiantes que cursan con sobreedad y que esta se agrava a medida que aumentan los años de sobreedad. Mientras que 5 de cada 100 estudiantes en edad teórica reprueban en el final del primer ciclo de secundaria, lo mismo le ocurre a 12 de cada 100 con sobreedad de 3 o más años.

La mayor brecha entre reprobados por condición de edad se produce en el segundo grado de la secundaria (anterior 8.º o grado final de la

Educación Básica): 9.5 puntos porcentuales separan a los reprobados en edad teórica (2.3%) de los reprobados con 3 y más años (12%).

De forma similar, el indicador de abandono intraanual por condición de edad presenta el porcentaje de estudiantes en cada categoría que se retiró de la escuela antes de finalizar el cursado del grado. Como puede observarse en el Gráfico 16, este tipo de abandono afecta en mayor medida a los estudiantes con sobreedad; especialmente, a quienes cursan con tres o más años de sobreedad.

Gráfico 16. Porcentaje de abandono intraanual por grado según condición de edad. Educación Secundaria. Año 2014-15



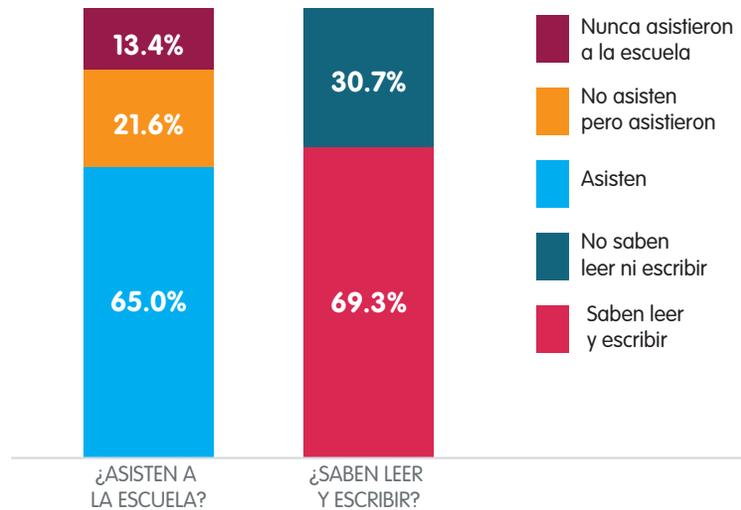
Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

Acceso y tránsito de los niños y niñas con discapacidad por la secundaria

Según los datos de ENHOGAR 2013, los jóvenes con discapacidad se encuentran expuestos a la exclusión escolar en una medida dramáticamente mayor que sus pares. A medida que avanzan en edad, incrementa el abandono, así como la sobreedad de aquellos que permanecen en la escuela. Al mismo tiempo, persisten dos graves situaciones observadas

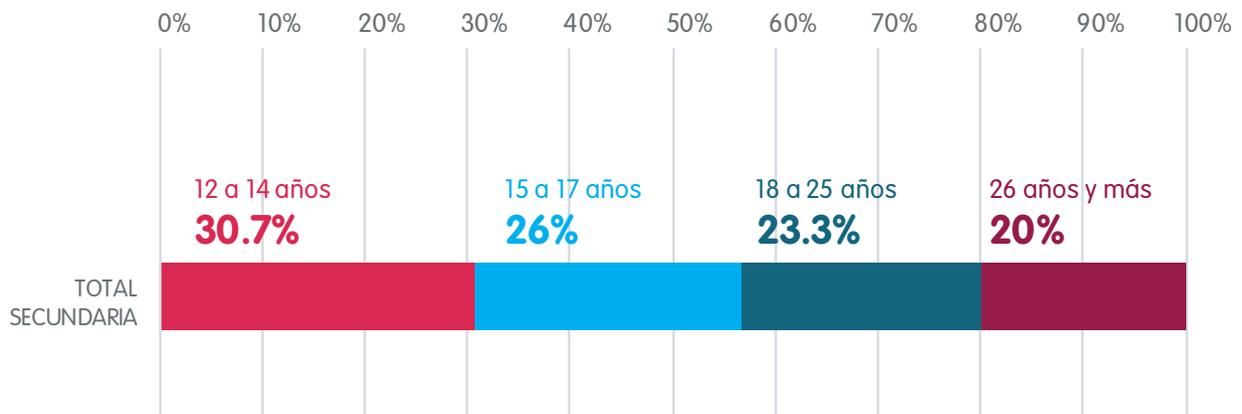
en las edades correspondientes a primaria: un grupo de jóvenes que nunca asistió a la escuela (correspondiente al 16% del total de 6 a 11 años, y 13% en el grupo 12 a 17 años); y un nivel de analfabetismo significativo: 3 de cada 10 jóvenes no saben leer ni escribir; a pesar de que muchos de ellos transitan o transitaban por la escuela.

Gráfico 17. Jóvenes con discapacidad de 12 a 17 años, según situación de asistencia escolar y analfabetismo



Fuente: Elaboración propia sobre datos ENHOGAR 2013.

Gráfico 18. Estudiantes con discapacidad que asisten al nivel secundario, según grupos de edad



Fuente: Elaboración propia sobre datos ENHOGAR 2013.

Finalización sin acreditación: itinerarios interrumpidos en sexto de secundaria

Los resultados de la primera convocatoria a Pruebas Nacionales de 2015 indican que el 40% de los estudiantes de educación secundaria de las modalidades Académica y técnico-profesional, que fueron convocados a la primera convocatoria no se presentaron o reprobaron. Sobre los presentes solo el 70% (equivalente a 88,547 estudiantes) fueron promovidos; es decir que el 30% no logró los resultados requeridos para obtener la certificación del nivel medio.

En 2015, para la modalidad de Media General, 32% del total de presentes en la primera convocatoria de Pruebas Nacionales no obtuvo la puntuación suficiente para promover quedando en condición de aplazados para la siguiente convocatoria, asimismo, el 35% para el sector público, 28% para el semi-oficial y 19% para el sector privado (MINERD, 2016). En el análisis por sexo, aplazó el 33% de los niños y el 30% de las niñas. En cuanto a las zonas urbanas y rurales, no se registraron diferencias, ya que ambas zonas presentaron un 32% quedaron en condición de aplazados (MINERD, 2016).

En cuanto a la modalidad de Educación Técnico-Profesional, en la primera convocatoria, el porcentaje de aplazados fue de 25% para el

sector público, 10% para el semi-oficial y 17% para el privado. Los porcentajes fueron muy similares entre sexos: 24% los niños y 23% las niñas. Asimismo, las zonas urbanas y rurales tampoco mostraron grandes diferencias, registrando un 23% y 24%, respectivamente.

El porcentaje de aplazados en primera convocatoria del 2015, para los estudiantes de Educación de Media General de Adultos alcanzó el 32% de los presentes. Estos estudiantes que acumulan ya situaciones de fracaso y elevada sobreedad se encuentran con una nueva dificultad que les impide certificar el nivel secundario.

Ese porcentaje de estudiantes ausentes o reprobados en primera convocatoria tiene otras dos oportunidades de examinarse en ese mismo año o en los siguientes. No obstante, los datos demuestran que durante la segunda y tercera convocatorias –que además permiten rendir la prueba a estudiantes que terminaron en anteriores ciclos lectivos–, la proporción de estudiantes convocados que no se presenta o reprueba es muy superior al de la primera convocatoria, con un 57% y 63%, respectivamente.

Tabla 3. Resultados finales de promoción en Pruebas Nacionales de Educación Media del 2015, estudiantes de las modalidades General, Adultos y Técnico-Profesional, todos los sectores por convocatoria

Convocatoria	Modalidad del Nivel Medio	Convocados	Presentes	Promovidos	Ausentes o aplazados	Porcentaje Ausentes o aplazados sobre convocados	Porcentaje aplazadas sobre presentes
Primera	Media General	124,394	108,647	74,255	50,139	40%	32%
	Técnico-Profesional	19,645	18,546	14,292	5,353	27%	23%
	Todas	144,039	127,193	88,547	55,492	39%	30%
Segunda	Media General	68,929	51,338	29,009	39,920	58%	43%
	Técnico-Profesional	7,429	6,393	3,898	3,531	48%	39%
	Todas	76,358	57,731	32,907	43,451	57%	43%
Tercera	Media General	47,325	27,877	17,001	30,324	64%	39%
	Técnico-Profesional	4,093	3,339	2,227	1,866	46%	33%
	Todas	51,418	31,216	19,228	32,190	63%	38%

Fuente: Cubo Pruebas Nacional I (MINERD, 2016)

Tabla 4. Resultados Primera Convocatoria Pruebas Nacionales Media General Adultos y Media General sin Adultos según sexo, año 2015

Modalidad y Subsistema	Sexo	Presentes	Promovidos	Reprobados	Porcentaje Reprobados
Media General de Adultos (PREPARA y semipresencial)	Femenino	14,840	10,278	4,562	31%
	Masculino	9,679	6,446	3,233	33%
	Total	24,519	16,724	7,795	32%
Media General sin Adultos	Femenino	48,436	34,234	14,202	29%
	Masculino	35,499	23,297	12,202	34%
	Total	83,935	57,531	26,404	31%

Estos indicadores evidencian que no solo las etapas de inicio y progresión por el nivel secundario constituyen un desafío para gran cantidad de jóvenes, sino que también quienes

logran llegar al último grado de este nivel se ven afectados por un nuevo cuello de botella en la obtención de la certificación final.

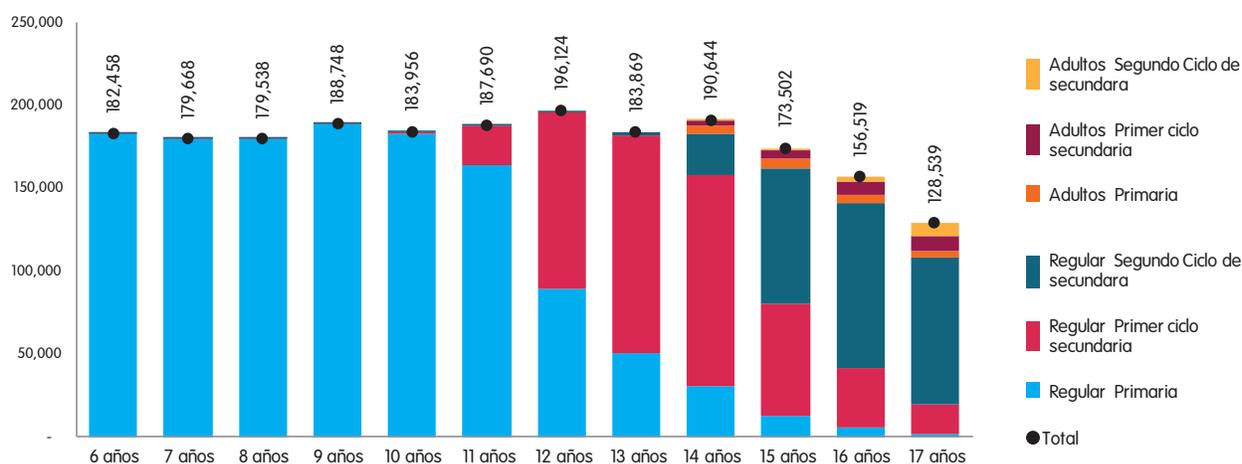
La Educación de Adultos y la participación de estudiantes adolescentes

Dentro de la Educación de Adultos, se configura un perfil específico teniendo en cuenta a los estudiantes adolescentes inscritos en esta modalidad. Si bien están escolarizados, se considera que su participación merece el mayor de los cuidados, en función de que llegan a este subsistema educativo, luego de experimentar fracasos en su tránsito por la escuela (ver Gráfico 19). Por esta razón, su participación escolar es

precaria y merece mucha atención preventiva.

De acuerdo a los datos del año 2014-15, en la modalidad de Educación de Adultos se encontraban inscritos cerca de 265,200 estudiantes. El próximo Gráfico 19 muestra los estudiantes matriculados por edad simple hasta los 17 años, según ciclo, nivel y por tipo de educación al que asisten:

Gráfico 19. Matrícula por edad simple, 6 a 17 años de edad, Educación Regular y Educación de Adultos. Año 2014-15



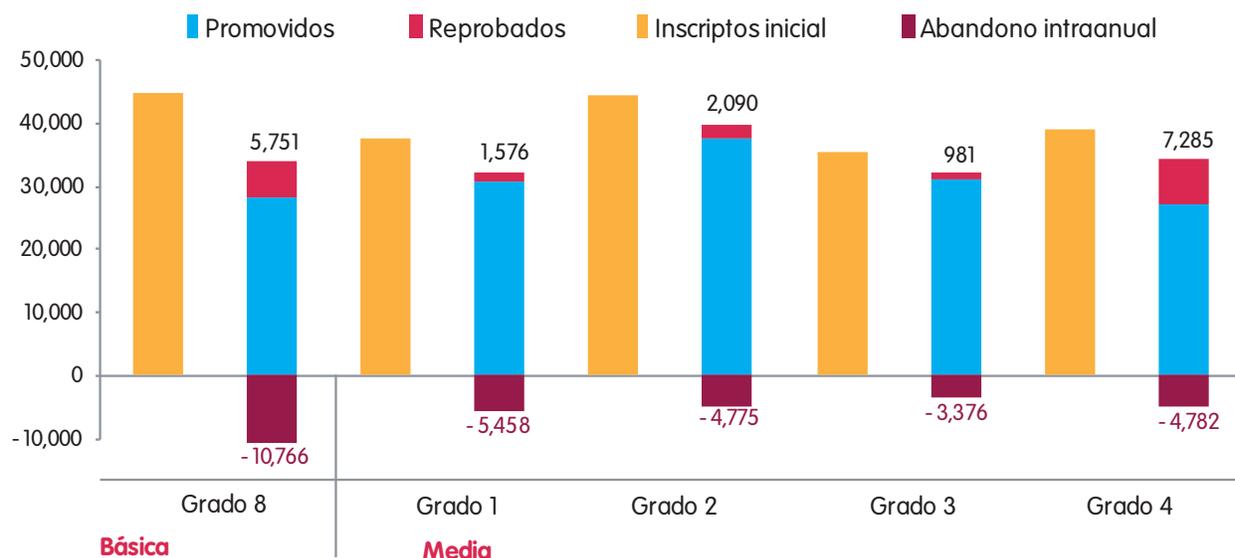
Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

Según datos de Ministerio de Educación, para el año escolar 2014-15, aproximadamente 201,500 asistían a octavo de Básica (actual 2.º de secundaria) o entre primero y cuarto de Media (Prepara y Prepara Acelerado), actual 3.º al 6.º de secundaria. De ellos, el 18% tenía 17 años de edad o menos, el 35% entre 18 y 21 años y el 47% 22 años o más. Es decir que la mitad de la matrícula de la modalidad de Adultos (53% de estudiantes con 21 años o menos) pareciera

haberse incorporado a este sistema en forma reciente a su salida de la educación general. Muy probablemente gran parte de este pasaje esté precedido por situaciones de fracaso experimentadas por los estudiantes durante todo su trayecto escolar.

A su vez, los indicadores de reprobación y abandono en la modalidad de Adultos reflejan, nuevamente, situaciones críticas de fracaso:

Gráfico 20. Matrícula inicial y final Octavo grado Básica y Primero a Cuarto Media. Educación de Adultos (en números absolutos). Año 2014-15



Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

El fracaso escolar se expresa en el total de estudiantes que finalizaron el año escolar en condición de reprobados (segmentos de color naranja del gráfico) y en el total de abandonantes intra-anales (segmentos de color rojo).

A primera vista, y según muestra la Tabla 4, octavo se destaca como el grado donde se produce el mayor fracaso escolar en la modalidad de Adultos. De cada 10 estudiantes del grado: 4 abandonaron (24.1%) o reprobaron (13%) el grado en 2014-15. Estos estudiantes, pese a la intención manifiesta de querer continuar sus estudios, se encuentran con tasas de fracaso más elevadas que las que ya experimentaron en

este mismo grado en educación regular. Incluso el fracaso aumenta a medida que crece la edad de los alumnos: mientras que la promoción es del 65% entre quienes cursan con 16 años; esa proporción cae a 55% entre aquellos de 21 años.

Respecto al fracaso en Educación Media, los grados de inicio y final de este nivel (actuales 3.º y 6.º de secundaria) muestran valores superiores de reprobación: 4% y 19%, respectivamente y de abandono intraanual: 15% y 12%, respectivamente.

En Educación de Adultos, el fenómeno del abandono durante el cursado del año escolar es muy superior a la reprobación del grado; no solo al interior de todos los grados analizados –con excepción del grado 4 de Media-, sino también en comparación con los valores que presenta este indicador en la Educación General.

La próxima tabla muestra, en forma comparativa, los porcentajes de promoción, reprobación y abandono intraanual por grado según la Educación General y de Adultos.

Tabla 4. Promoción, reprobación y abandono intra-anual Octavo grado Básica y Primero a Cuarto Media y Educación de Adultos. Año 2014-15

Grado	Educación Regular			Educación de Adultos		
	Promovidos	Reprobados	Abandono Intranatural	Promovidos	Reprobados	Abandono Intranatural
Grado 8 (actual Grado 2sec)	93.3%	4.5%	2.1%	63.1%	12.9%	24.1%
Grado 1 (actual Grado 3sec)	85.6%	8.0%	6.4%	81.3%	4.2%	14.5%
Grado 2 (actual Grado 4sec)	88.4%	5.6%	6.0%	84.6%	4.7%	10.7%
Grado 3 (actual Grado 5sec)	91.0%	3.6%	5.4%	87.7%	2.8%	9.5%
Grado 4 (actual Grado 6sec)				69.2%	18.6%	12.2%

NOTA: Los valores del grado 4 (actual grado 6 de Secundaria) fueron excluidos de la tabla. FUENTE: Elaboración propia sobre datos MINERD.

Respecto a los reprobados del cuarto grado de secundaria (18.6%), debe tenerse presente que, en términos relativos, representan el mayor valor de reprobación de toda la oferta de Educación de Adultos. Seguramente y también en este caso, la elevada reprobación al final del nivel se relacione con la aplicación de las Pruebas Nacionales.

En la medida en que se puedan mejorar las oportunidades educativas y las trayectorias escolares en la Educación Secundaria, los servicios disponibles de Educación de Adultos pueden reorientarse a atender los desafíos de las bajas certificaciones escolares de la población de 25 años y más en la República Dominicana. Es decir, la actual capacidad del subsistema de Educación de Adultos –si se lograra evitar el fracaso de la reprobación y el abandono en su tránsito por la educación primaria y secundaria–, podría destinarse a atender de forma más específica a la población adulta joven.

A modo de ejemplo, solo entre los 25 y 30 años de edad, hay más de 13,770 personas que cuentan con hasta el 5.º como último grado aprobado; otras 12,743 tienen aprobado entre el 6.º y 8.º de la anterior Educación Básica; y 178,120 adicionales tienen iniciado y aprobado entre el 1.º y 2.º de la Educación Media (actuales 3.º y 4.º de secundaria).

Cuadro resumen de los perfiles en cada dimensión

PERFIL	MAGNITUD	GRUPOS MÁS AFECTADOS
Perfil de la dimensión 1: Niños y niñas que no acceden a preprimario	16% de los estudiantes de 6 años de edad que asisten al 1.º no cursó el nivel inicial.	Niños y niñas acceden en forma similar a preprimario. Tampoco hay diferencias significativas entre zonas rurales y urbanas.
Perfil de las dimensiones 2 y 4: Estudiantes que reprueban o abandonan el primer ciclo de primaria	Más de 35,000 estudiantes adquirieron sobreedad en 1.º. La mayor parte de estos estudiantes con sobreedad no está registrada como repitente. El 3.º muestra el mayor porcentaje de repitentes de primaria (10%).	Afecta en mayor medida a los varones y a los estudiantes de zonas rurales. Los estudiantes con sobreedad están más expuestos a volver a reprobar.
Perfil de las dimensiones 3 y 5: Estudiantes que no inician o abandonan el primer ciclo de secundaria	37,000 estudiantes potenciales de primer ciclo de secundaria abandonaron antes del comienzo del año escolar y otros 18,000 abandonaron durante el año escolar. 2.º muestra los peores indicadores.	Afecta tanto zonas urbanas como rurales.
Perfil de las dimensiones de exclusión adolescente: Estudiantes que reprueban o abandonan el segundo ciclo de secundaria	1 de cada 4 estudiantes reprueban, repiten y/o abandonan entre 3.º y 4.º de secundaria.	La situación es similar en zonas urbanas y rurales. Afecta en mayor medida a los varones y a los estudiantes con sobreedad.
	En el segundo ciclo de secundaria abandonan durante el cursado del grado más de 26,000 estudiantes. Además, en 4.º y 5.º, otros 9,000 estudiantes que reprobaron el grado, no volvieron a inscribirse al año siguiente.	La situación es levemente más crítica en zonas rurales. Afecta en mayor medida a los varones y a los estudiantes con sobreedad.
	6.º de secundaria es el grado con mayor reprobación de todo el sistema educativo: 1 de cada 5 estudiantes reprueba. El aplazo en Pruebas Nacionales explica una parte importante de la reprobación. En 2015, 1 de cada 3 estudiantes que se presentó a rendir, fue aplazado.	La apertura por ámbito y género no muestra diferencias significativas. La situación es más crítica para los estudiantes con sobreedad.

El 53% de la matrícula de educación de adultos corresponde a estudiantes adolescentes y jóvenes de hasta 21 años: todos ellos representan un grupo de alta vulnerabilidad, por el fracaso que acumulan en su paso por la escuela, y porque los indicadores de aprobación y abandono son aún más críticos que los registrados en la educación primaria y secundaria.

Los perfiles en las Regionales Educativas

A efectos de trazar un mapa territorial de las situaciones previamente analizadas, se seleccionaron indicadores testigo de cada uno de los perfiles presentados y se calcularon sus valores para las 18 Regionales Educativas.¹⁸ Cada indicador se presenta mediante una magnitud relativa y una absoluta. En la última columna

de la matriz se presenta una descripción que resume la situación de cada regional educativa.

Los indicadores que integran la matriz se describen a continuación:

Perfil	Indicador	Definición
Dim. 1: Niños y niñas que no acceden a preprimario	Aproximación a la cobertura pendiente del preprimario	Muestra una estimación de la población que aún no accede a preprimario antes de comenzar primer grado.
Dim. 2 y 4: Estudiantes que reprobaban o abandonan primaria	Sobreedad de dos y más años en primer ciclo de primaria	Estudiantes inscritos con sobreedad de dos o más años en los grados 1.º a 3.º.
Dim. 3 y 5: Estudiantes que no inician, reprobaban o abandonan el primer ciclo de secundaria	Pérdida de matrícula entre 6.º de primaria y 2.º de secundaria	Brecha de matrícula entre ambos grados.
Dim. Exclusión adolescente: Estudiantes que reprobaban o abandonan el segundo ciclo de secundaria	Pérdida de matrícula entre 3.º y 6.º de secundaria	Brecha de matrícula entre ambos grados.
	Reprobados de 6.º de secundaria	Refiere a los estudiantes que reprobaban el último año de secundaria. Es decir que, pese a haber concluido el cursado de la escolaridad obligatoria, no cuentan con la titulación del nivel.

18 Este proceso contó con la restricción técnica de disponer de datos desagregados por regional para un solo año escolar (2014-15). Por este motivo la construcción de los indicadores debió ser ajustada para responder a esta limitación.

La matriz incluye resaltados de color para facilitar la lectura. Los colores significan:

EN LOS INDICADORES:

En letra roja se marcan los valores por encima del promedio nacional.

En las celdas resaltadas con color rosa se marcan las 3 regionales que muestran los valores más críticos del indicador.

EN LA DESCRIPCIÓN DE SÍNTESIS (COLUMNNA FINAL):

 En rojo se marcan las regionales en situación muy crítica.

 En amarillo se marcan las regionales en situación crítica.

 En blanco las regionales con situación similar al promedio nacional, o levemente más favorable que el promedio.

Tabla 5. Matriz de indicadores por Regional Educativa. Año 2014-15

Regional	Perfil D1		Perfil D2 y 4		Perfil D3 y 5		Perfil exclusión juvenil			Incidencia de los perfiles de exclusión en la Regional	
	Aproximación a la cobertura pendiente de preprimario		Sobreedad avanzada en primer ciclo		Pérdida de matrícula entre 6.º de primaria y 2.º secundaria		Pérdida de matrícula entre 3.º y 6.º de secundaria		Reprobados de grado 6 de secundaria		
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total		%
BARAHONA	1,080	21%	4,843	23%	1,488	30%	1,583	38%	471	18%	Situación muy crítica de niños y niñas que no acceden a preprimario, estudiantes que reprobaban en primer ciclo de primaria y estudiantes que no inician o abandonan primer ciclo de secundaria.
SAN JUAN DE LA MAGUANA	1,616	25%	5,549	21%	1,711	24%	2,285	38%	828	23%	Situación muy crítica de niños y niñas que no acceden a preprimario y estudiantes que reprobaban en primer ciclo de primaria. Situación crítica de estudiantes que no inician o abandonan primer ciclo de secundaria.
AZUA	1,690	19%	5,894	17%	2,413	23%	3,671	43%	744	15%	Situación crítica de niños y niñas que no acceden a preprimario, estudiantes que reprobaban en primer ciclo de primaria, estudiantes que no inician o abandonan primer ciclo de secundaria. Situación muy crítica de estudiantes que abandonan en el 2.º del ciclo de secundaria.
SAN CRISTOBAL	1,616	13%	6,386	14%	3,666	24%	5,277	42%	1,378	19%	Situación crítica de estudiantes que no inician o abandonan primer ciclo de secundaria y situación muy crítica de estudiantes que abandonan en el 2.º del ciclo de secundaria.
SAN PEDRO DE MACORIS	2,364	18%	8,405	16%	3,675	24%	5,031	39%	1,388	18%	Situación crítica de niños y niñas que no acceden a preprimario, estudiantes que reprobaban en primer ciclo de primaria y estudiantes que no inician o abandonan en el primer ciclo de secundaria.

Regional	Perfil D1		Perfil D2 y 4		Perfil D3 y 5		Perfil exclusión juvenil				Incidencia de los perfiles de exclusión en la Regional
	Aproximación a la cobertura pendiente de preprimario		Sobreedad avanzada en primer ciclo		Pérdida de matrícula entre 6.º de primaria y 2.º secundaria		Pérdida de matrícula entre 3.º y 6.º de secundaria		Reprobados de grado 6 de secundaria		
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	
LA VEGA	952	9%	3,915	11%	1,554	13%	4,033	37%	1,932	28%	Situación muy crítica de estudiantes que reprobaban o abandonan en 2.º ciclo de secundaria (reprobación en 6º). Demás indicadores más favorables que el promedio nacional.
SAN FCO. DE MACORIS	337	5%	2,236	10%	1,244	17%	2,296	31%	1,133	23%	Situación crítica de estudiantes que reprobaban o abandonan en 2.º ciclo de secundaria (reprobación en 6º). Demás indicadores más favorables que el promedio nacional.
SANTIAGO	2,695	16%	6,464	11%	4,354	22%	6,454	37%	2,813	26%	Situación crítica de estudiantes que reprobaban o abandonan en 2.º ciclo de secundaria (reprobación en 6º). Demás indicadores similares al promedio nacional.
MAO	447	12%	1,575	12%	920	21%	1,471	35%	756	27%	Situación crítica de estudiantes que reprobaban o abandonan en 2.º ciclo de secundaria (reprobación en 6º). Demás indicadores similares al promedio nacional.
SANTO DOMINGO II	4,344	12%	11,055	9%	6,533	19%	11,945	38%	2,619	13%	Si bien los% arrojados por los indicadores de esta Regional son favorables, por su tamaño (Santo Domingo II) se concentra una cantidad muy significativa de los niños, niñas y adolescentes que integran todos los perfiles de la exclusión.
PUERTO PLATA	618	11%	2,263	12%	712	11%	2,129	35%	927	23%	Situación crítica de estudiantes que reprobaban o abandonan en 2.º ciclo de secundaria (reprobación en 6º). Demás indicadores similares al promedio nacional.
HIGUEY	1,569	19%	6,622	21%	2,284	29%	2,944	51%	851	30%	Situación crítica de niños y niñas que no acceden a preprimario, estudiantes que reprobaban en primer ciclo de primaria, y estudiantes que no inician o abandonan el primer ciclo de secundaria. Situación muy crítica de estudiantes que reprobaban o abandonan en 2.º ciclo de secundaria.
MONTE CRISTI	656	20%	1,714	15%	520	15%	843	26%	660	28%	Situación crítica de niños y niñas que no acceden a preprimario y estudiantes que no inician o abandonan primer ciclo de secundaria. Situación muy crítica de estudiantes que reprobaban o abandonan en 2.º ciclo de secundaria (reprobación en 6º).

Regional	Perfil D1		Perfil D2 y 4		Perfil D3 y 5		Perfil exclusión juvenil				Incidencia de los perfiles de exclusión en la Regional
	Aproximación a la cobertura pendiente de preprimario		Sobreedad avanzada en primer ciclo		Pérdida de matrícula entre 6.º de primaria y 2.º secundaria		Pérdida de matrícula entre 3.º y 6.º de secundaria		Reprobados de grado 6 de secundaria		
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	
NAGUA	807	16%	2,085	12%	1,212	23%	1,460	33%	554	19%	Situación crítica de estudiantes que no inician o abandonan el primer ciclo de secundaria. Demás indicadores similares a promedio nacional.
SANTO DOMINGO III	6,133	19%	8,823	8%	5,481	17%	10,360	32%	3,925	18%	Situación crítica de niños y niñas que no acceden a preprimario. Demás indicadores más favorables que el promedio nacional.
COTUI	436	8%	2,025	10%	817	12%	2,059	34%	825	20%	Indicadores más favorables que el promedio nacional.
MONTE PLATA	529	13%	2,355	15%	1,531	30%	1,624	41%	316	14%	Situación muy crítica de estudiantes que no inician o abandonan el primer ciclo de secundaria y situación crítica de estudiantes que abandonan en 2.º ciclo de secundaria.
BAHORUCO	946	26%	3,207	22%	1,361	33%	741	30%	339	19%	Situación muy crítica de niños y niñas que no acceden a preprimario, estudiantes que reprueban en primer ciclo de primaria y estudiantes que no inician o abandonan primer ciclo de secundaria.
Total general	28,835	15%	85,416	13%	41,476	20%	66,206	37%	22,459	20%	

Fuente: Elaboración propia en base a datos MINERD.



BARRERAS QUE INCIDEN EN TODOS LOS NIVELES DE LA EDUCACIÓN OBLIGATORIA, Y ESTRATEGIAS PARA SUPERARLAS

PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

Este capítulo trata los factores que inciden en la configuración de los perfiles de exclusión en las diferentes dimensiones analizadas y las estrategias para su superación. Los análisis realizados en el mismo integran la revisión de investigaciones, normativa vigente y documentos ministeriales. Además, aportan información clave del estudio de campo realizado específicamente para explorar las barreras que inciden en la experiencia escolar de los niños, niñas y adolescentes que transitan por la educación inicial, primaria y secundaria.

Para una mejor articulación con el capítulo anterior se presenta una tabla que enumera las barreras y las vincula con los 4 perfiles priorizados de exclusión.

La presentación de las barreras se ordena según la secuencia de factores determinantes de la exclusión definida por el marco metodológico de la Iniciativa Global por los Niños Fuera de la Escuela:¹⁹

- El entorno propicio y los desafíos de política educativa.

- Las barreras desde la demanda: La precariedad de ingresos familiares y la retracción de la demanda por educación debido a factores socioculturales.
- Las barreras que se manifiestan en la escuela: acceso y calidad de la oferta de servicios educativos.
- Las barreras desde la gestión general del sistema educativo: los recursos presupuestarios, las actividades de gestión y articulación, la información.

Para potenciar el diálogo con los actores involucrados del sistema educativo, a continuación de la presentación general se exponen las barreras que afectan con mayor intensidad en cada uno de los niveles educativos: inicial, primaria y secundaria. La situación de la población con discapacidad se integra a lo largo del desarrollo de todo el análisis.

Al final de cada barrera se presentan los avances de estrategias para su superación, que luego serán retomadas y sistematizadas en el capítulo de conclusiones, de cara al análisis y al diálogo político y técnico.

¹⁹ Ver Manual operativo OOSCI, disponible en: http://allinschool.org/wpcontent/uploads/2015/12/F_UNICEF1017_OOSCI_manual-web.pdf

PRINCIPALES BARRERAS	ELEMENTOS PARA CARACTERIZAR LA MAGNITUD EN LOS PERFILES AFECTADOS
BARRERAS DESDE LA DEMANDA	
1.1 La precariedad de ingresos familiares	<p>Afecta potencialmente a la población en situación de pobreza y en especial a aquellos en situación de indigencia, poniendo en riesgo su participación o continuidad en la educación obligatoria.</p> <p>Población infantil y adolescente que trabaja: 1.4% de la población de menor de 11 años, 2.5% de la población de 12 a 14 años, y 15% de la población de 15 a 17 años.</p>
1.2 Retracción de la demanda por educación cuando hay oferta disponible	<p>Perfil dimensión 1 - Niños y niñas que no acceden a preprimario: En las 3,454 escuelas públicas que tienen oferta de preprimario y primaria cursaron 103,224 estudiantes de 5 años y 123,393 de 6 años. La brecha de participación, habiendo oferta disponible, sería de al menos 20,169 niños y niñas.</p> <p>Perfil de la exclusión juvenil: Entre el primer y cuarto grado de la anterior Educación Media, la matrícula disminuye en 66,506 estudiantes que tuvieron acceso a un servicio educativo.</p>
BARRERAS DESDE LA OFERTA EN LA ESCUELA	
2.1 Oferta de servicios educativos escasa, lejana o inadecuada	<p>Perfil dimensión 1 - Niños y niñas que no acceden a preprimario: 740 centros rurales tienen grados de primaria, pero no de preprimario. 14,260 estudiantes potencialmente afectados.</p> <p>Perfil dimensión 3 y 5 - Estudiantes que no inician, reprueban o abandonan primer ciclo de secundaria: 961 centros escolares públicos que tienen sexto grado de primaria, no continúan hasta el 8° de la anterior Educación Básica (75% en zonas rurales). También hay 35,824 estudiantes menos, por lo que puede inferirse que, si hay relocalización entre centros, es insuficiente. Solo 15 escuelas ofrecen la nueva secundaria completa.</p> <p>Perfil de la exclusión juvenil: En las zonas rurales, la cantidad de centros escolares de la anterior Educación Media cae a 303 en relación con los 1,283 centros que ofertan Educación Básica.</p> <p>Al menos 11,079 personas de 12 a 17 años no asisten por motivo de discapacidad.</p>
2.2 Baja calidad de la educación (ejemplificado con datos de resultados en Lectura/ Lengua)	<p>Perfil dimensión 2 y 4 - Estudiantes que reprueban o abandonan primaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 74.9% de estudiantes de tercero se encuentran en el dominio de nivel I (más bajo) de Español TERCE 2013. - 37.8% de estudiantes de sexto se encuentran en el dominio nivel I (más bajo) Español TERCE 2013. - Menos del 40% de respuestas correctas en la prueba diagnóstica 2010. - 239,655 estudiantes con sobreedad (2 y más años) en la escuela primaria en 2014-15 alcanza al 19% del total. <p>Perfil dimensión 3 y 5 - Estudiantes que no inician, reprueban o abandonan primer ciclo de secundaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Puntaje en lectura en las Pruebas Nacionales de final de Básica 2016: 17.7 (máximo 30), con un 89% de aprobación en primera convocatoria. - Puntaje en Lengua, PISA 2015: 358 (Colombia 425). - 127,055 estudiantes con sobreedad (2 y más años) en los grados que corresponden al primer ciclo de secundaria, alcanza al 24% del total. <p>Perfil de la exclusión juvenil:</p> <p>Puntaje en Lectura en las Pruebas Nacionales de final de Media General 2016: 18.1 (máximo 30), con un 69% de aprobación en primera convocatoria.</p> <p>96,075 estudiantes con sobreedad (2 y más años) en los grados que corresponden al segundo ciclo de secundaria, alcanza al 24% del total.</p>

1. BARRERAS DESDE EL SISTEMA EDUCATIVO – NIVEL CENTRAL Y TERRITORIAL	
3.1 Recursos presupuestarios insuficientes para requerimientos múltiples	<p>Todos los perfiles y dimensiones</p> <p>Efecto principal en relación con las barreras de oferta que inhiben directamente la matriculación en la escuela, principalmente en preprimario y secundaria con mayor gravedad en las zonas rurales.</p> <p>Efecto adicional en barrera de calidad, por la insuficiente disponibilidad de libros y recursos didácticos.</p>
3.2 Superposición de actividades y prioridades a las escuelas definidas en la conducción del sistema	<p>Todos los perfiles y dimensiones</p> <p>Efecto principal en los centros escolares que atienden a la población vulnerable, más allá de su perfil presente de exclusión educativa.</p> <p>30% de población en situación de pobreza (2015), potencialmente una mayor proporción de niños, niñas y adolescentes.</p>
3.3 Gestión territorial que requiere mayor profesionalización	<p>Todos los perfiles y dimensiones</p> <p>Efecto principal en los centros escolares que atienden a la población más pobre y reflejan valores preocupantes en indicadores de exclusión educativa.</p>
3.4 Utilización incipiente o superficial de la información disponible	<p>Todos los perfiles y dimensiones</p> <p>Efecto principal en la identificación de centros escolares y estudiantes que pueden ser apoyados y acompañados en forma oportuna para prevenir o paliar situaciones de fracaso; así como para localizar las brechas de cobertura a partir de la información nominal.</p>

El entorno propicio y los desafíos de política educativa

En los últimos años se destaca una notable valoración política y social del derecho a la educación. Al respecto, fue aprobada legislación del máximo nivel normativo y se asumieron compromisos nacionales e internacionales a favor de la educación: el Plan Decenal 2008 - 2018; la Constitución Nacional del año 2010, que extiende la obligatoriedad a toda la Educación Media (actual segundo ciclo de secundaria); la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 – Ley 1-2012-; La Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad 2012-2016; y el Pacto Nacional para la Reforma Educativa 2014 2030. Todos estos acuerdos están vinculados con el efectivo cumplimiento de la meta de participación del sector educativo en el Producto Bruto Interno, que debe llegar al 4%, como lo establece la Ley de Educación 66-97.

Esa legislación de fondo fue seguida por normativas para la implementación de las políticas, tales como la renovación curricular integral –Ordenanza 1-2011 y sus Ordenanzas vinculadas de revisión y aprobación de currículos–; la reestructuración del sistema educativo obligatorio –Ordenanza 3-2013– en los niveles de educación inicial, primaria y secundaria; y la extensión de la jornada escolar –Ordenanza 1-2014–. Estas políticas abarcan a todo el sistema educativo, y están acompañadas por acciones específicas de distintos niveles educativos. Cabe destacar que la simultaneidad de metas y líneas de acción prioritarias plantean enormes esfuerzos de organización, financiamiento y monitoreo de las actividades.

Podría caracterizarse esta etapa como de grandes desafíos de política educativa, concepto que se utilizará en varias partes de este informe para aludir a este conjunto de exigencias establecidas por los acuerdos nacionales. Todo lo anterior presenta un ambiente favorable para lograr las metas de plena escolarización, en tanto ya han sido asumidas por el conjunto de la sociedad, llevadas a categoría de política de Estado y cuentan con un amplio consenso social, magisterial y del entorno político. Sin embargo, estas metas son realmente ambiciosas y pueden competir entre sí por los recursos, tanto de gestión como presupuestarios.

Las barreras que operan en el conjunto del sistema educativo y avances de estrategias de superación

Para ordenar la exposición de este análisis, las barreras se presentan agrupadas en tres grandes categorías: las que se manifiestan desde la demanda, las que se manifiestan en la escuela, y las que se manifiestan en la gestión general del sistema. El uso de la expresión “se manifiestan en” pretende poner en relieve la multicausalidad de las barreras y su profunda interrelación. La acción de superación ha de centrarse y atender allí donde se manifiesta la barrera, pero sin dejar de considerar que sus raíces y sus efectos tienen una dinámica sistémica.

La siguiente ilustración sintetiza las barreras que se analizarán en este apartado.

Ilustración 2. Barreras que generan o agravan la exclusión



■ LAS BARRERAS DESDE LA DEMANDA

La precariedad de ingresos familiares

Las condiciones de pobreza de una buena parte de la población configuran una barrera que perjudica tanto el acceso, la permanencia y continuidad como los aprendizajes de los estudiantes.

El Comité Técnico Interinstitucional de la Pobreza, conformado por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, la Oficina Nacional de Estadística y el Banco Central entre otras instituciones locales y organismos internacionales constituye el organismo oficial para informar acerca de la población en situación de pobreza. En su último reporte muestra que para 2016 la pobreza general de la población alcanzaba al 30% de los habitantes, mientras que la indigencia afectaba al 6.1%. Tales valores generales implican una disminución significativa en el quinquenio. No obstante, el nivel sigue siendo importante, considerando además que la población infantil y juvenil se encuentra sobrerrepresentada dentro de la población pobre en general.

Esta barrera ha sido analizada extensamente, tanto en estudios regionales como nacionales, que muestran que los niños, niñas y adolescentes de los sectores más pobres tienen peores oportunidades educativas, tanto en cantidad de años cursados como en niveles de logro de aprendizajes. Entre ellos se puede mencionar los estudios de Neilson y Taveras (2016) y Guzmán y Cruz (2009), que profundizan en las relaciones entre el abandono escolar y los factores socioeconómicos, la necesidad de trabajar y la insuficiencia de ingresos. Considerando el abandono como variable a explicar, una investigación realizada en 2016 por el IDEICE, corrobora además que el riesgo de abandonar

se incrementa con la sobreedad del estudiante (Cooper, Mones y Morales, 2016). A su vez, la evidencia estadística señala que los niños y las niñas en situación de abandono pertenecen mayoritariamente a los sectores más pobres de la sociedad (ENHOGAR, 2014).

Sin embargo, en la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT), las cuestiones económicas aparecen con menor peso entre las causas del abandono entre la población de 12 a 17 años. Las principales razones reportadas como motivo para abandonar la escuela corresponden a cuestiones familiares, discapacidad, malestar con la situación escolar y falta de documentación. Cabe señalar que esa valoración cambia notablemente en el segmento de 18 a 30 años de edad, donde la incidencia de los factores económicos (la necesidad de trabajar) es la principal causa.

Para 2016 la
pobreza general
de la población
alcanzaba al 30%
de los habitantes,
mientras que
la indigencia
afectaba al 6.1%

Tabla 6. Población de 12 a 17 años de edad que no asiste a la escuela y no completó la secundaria, por razones expresadas de la no asistencia

		Total	Participación relativa	Hasta primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria incompleta
Económicas 6.6%	El trabajo no se lo permite	3,618	4.3%	838	876	1,904
	Muy caro	1,928	2.3%	433	435	1,060
Escolares 37.4%	No quiere/ No le gusta	27,373	32.7%	11,061	4,599	11,713
	Le fue mal	3,649	4.4%	2,550		1,099
	Muy lejos	313	0.4%	313		
Problemas vitales o de situación no económicos 39.7%	Por incapacidad física	11,079	13.2%	10,703		376
	No tiene documentos	10,360	12.4%	3,264	177	6,919
	Razones familiares	9,900	11.8%	1,807	2,597	5,496
	Por edad	1,621	1.9%	1,621		
	Nunca lo inscribieron	305	0.4%	305		
Probable reinserción 12.8%	En espera del inicio del nuevo periodo	10,748	12.8%	3,341	1,772	5,365
Otras 3.4%		2,886	3.4%	194	929	1,258
Total		83,780	100.0%	36,430	11,385	35,190

Fuente: Elaboración propia sobre datos ENFT, Banco Central de la República Dominicana segundo semestre 2015.

La exclusión educativa es más severa en los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. El 13.3% de las personas de 12 a 17 años que no asisten a la escuela indica como motivo de no asistencia la discapacidad. Del total de 11,079 personas en esa situación: el 71% informa no tener ningún grado aprobado; 25% informa hasta tercer grado de la primaria y solo 4% informa tener cuarto grado o más (ENFT 2015). Cuando la pobreza se suma a la discapacidad, disminuyen drásticamente las oportunidades educativas.

Un estudio del MINERD sobre los NINI –referido a jóvenes entre 15 y 29 años que no estudian ni trabajan– sostiene que este grupo se encontraría interesado en regresar a las aulas para finalizar los estudios que ha dejado pendientes, con la expectativa de participar de un formato escolar compatible con la actividad laboral y de carácter presencial, por el aporte que el contacto interpersonal con los compañeros da en la experiencia de estudiar.

Esto alerta sobre la importancia de revisar las prácticas de enseñanza y las pautas de organización escolar como instrumentos de mejorar las condiciones de inclusión educativa (Feliz Beltré, 2015).

Por su lado, otro estudio de la ONE (2011), pone el foco en que los sectores socioeconómicos más pobres acceden a servicios educativos de menor calidad en términos de nivel académico y con propuestas pedagógicas muy poco atractivas para la población poco letrada: “sorprende la cantidad de jóvenes varones entre 10 y 14 años (cerca de 1,300) que declararon haber desertado de la escuela debido a que “no le gustaba estudiar”. Dicha razón fue la más respondida para los hombres en este rango de edad. Lo que puede estar reflejando inadecuadas estrategias de estímulo a la educación. Este podría ser otro factor a estudiar, por parte de las instituciones relacionadas al sector educativo”.

En síntesis, la literatura muestra que el abandono es producto de un largo proceso de frustraciones y sentimientos de resignación ante un desafío que parece inalcanzable; que se potencia negativamente con las dificultades derivadas de la situación social.

Avance de estrategias de superación

Estos factores del contexto social y económico son motivo de atención directa por parte de las políticas sectoriales: el Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE) –organismo descentralizado del Ministerio de Educación– desarrolla el Programa de Alimentación Escolar (que alcanza al 70% de la matrícula total del sistema); el Programa de Nutrición Escolar y Salud; y la entrega de uniformes y útiles escolares. Su presupuesto ronda alrededor del 10% del presupuesto del MINERD.

El IDEICE elaboró en 2016, un índice de vulnerabilidad educativa, que toma en cuenta los indicadores escolares de abandono y repitencia y las calificaciones de las Pruebas Nacionales, así como el tamaño del distrito, de la escuela, la dificultad de acceso y el sector. Este índice permite contar con mapas de localización de vulnerabilidad por regionales y por distritos, que pueden contribuir a la definición de intervenciones orientadas a lograr mayor equidad en el sistema educativo.

Hay suficientes evidencias sobre la importancia de brindar apoyos materiales para compensar las desigualdades económicas; y también las hay respecto del valor de las propuestas pedagógicas que reconocen las necesidades de aprendizaje y las expectativas de los estudiantes que viven en situación de pobreza. Ambos elementos permitirán salir del círculo vicioso que hace de la escuela un instrumento de reproducción de las desigualdades sociales.



La retracción de la demanda por educación por factores socioculturales

Las familias a cargo tanto de niñas y niños pequeños como de adolescentes pueden desaprovechar la oferta disponible por motivos vinculados a su percepción de la propuesta escolar.

Los datos presentados en el capítulo de perfiles muestran la importante cantidad de niños y niñas que ingresan a la escuela en el nivel primario sin haber cursado el preprimario; así como la de adolescentes que abandonan antes de terminar la primaria o que no continúan en el nivel secundario. Si bien una parte de ellos puede sufrir barreras de oferta –en general, debido a la distancia desde su vivienda hasta el centro escolar–, otra parte de esta población no asiste a la escuela aun teniendo centros escolares accesibles.

Una de las causas más señaladas por los docentes y recogidas por las investigaciones –especialmente en lo referido a los niños pequeños no escolarizados–, se refiere a la percepción de baja utilidad que se puede tener del preprimario, o del riesgo que implica enviarlos, dado que son niños muy pequeños. En el trabajo de campo realizado para este estudio fueron indagadas las representaciones de los familiares de los niños y niñas que hoy están en primer grado pero que el año pasado no asistieron a la escuela. Entre las razones más mencionadas: 30% aludieron a que les pareció que su niño/a era muy chiquito/a para ir a la escuela y 22% a que su niño/a no quería alejarse de su familia.

Una primera aproximación de la indagación de campo evidencia una supuesta escasa

valoración de la educación por parte de muchas familias en condiciones de pobreza y marginalidad. Es necesario considerar que la percepción de escaso valor puede provenir de experiencias negativas en cuanto a las posibilidades de completar la trayectoria escolar en los niveles obligatorios.

Asimismo, cabe señalar que la baja valoración no recae en el conocimiento en sí mismo, sino en la percepción de que este no llegará a adquirirse, ya sea por inmadurez en el caso de los más pequeños, o por “poca inteligencia” o falta de voluntad en el caso de los adolescentes. Esa desconfianza agudiza las tensiones al considerar los gastos asociados de educación; y complementariamente, la preocupación por la “pérdida de ingresos” que significaría para un hogar no contar con la contribución económica que puede generar un adolescente en el tiempo que destina a la escolaridad –el llamado “costo de oportunidad” –. Más aún cuando los adultos de esas familias pueden haber tenido malas experiencias previas en el ámbito escolar, o directamente haber tenido muy poco tiempo de participación escolar.

Lo anterior se suele agudizar con el desconocimiento de la propuesta pedagógica e institucional de cada nivel educativo, y el distanciamiento que pueden tener ciertas prácticas escolares en relación con las pautas culturales propias de las familias. Cabe recordar que, durante largas décadas, el sistema educativo tuvo el mandato de imponer normas y estilos de vida, como parte de un aparato de adoctrinamiento que respaldaba las diferencias sociales. Así se presentaba, y así era percibido. Esa impronta suele dejar huellas en los sistemas, que persisten a pesar de los radicales cambios de orientación.

Si bien hoy las políticas responden a principios realmente democráticos, es muy posible encontrar formatos, prácticas y comportamientos que aún reflejan aquella visión estratificadora.

El trabajo de campo halló estas percepciones como parte de las vivencias de los estudiantes en situación de riesgo, tal como se detalla en las barreras específicas de secundaria. Esa sensación de baja capacidad constituye un punto de partida muy difícil de superar. Más aún entre los adolescentes, que deben procesar ese sentimiento de minusvalía, junto con el rechazo al mundo adulto propio de la edad. Cabe recordar, asimismo, que todo ello se potencia y agrava en los estudiantes que acumulan sobreedad, lo cual se refleja en la preeminencia de abandono en quienes acarrean ya anteriores frustraciones, tal como fue descrito en el capítulo de perfiles.

En el caso de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, se combinan tanto situaciones familiares como escolares. Más allá de la cercanía de servicios especiales y de las normativas y políticas vigentes de integración en centros comunes, las personas con discapacidad encuentran barreras tanto en las percepciones y autolimitaciones de las familias, como en las creencias, temores y discriminación por parte de los equipos escolares. Para las familias menos empoderadas o más desinformadas frente a la discapacidad de sus hijos o hijas, tanto el proceso de detección y diagnóstico, como el acceso a tratamiento y otros servicios requeridos tiende a ser retrasado o inexistente, aun frente a la presencia de servicios relativamente accesibles, como lo ejemplifica un testimonio extraído del informe de ONE, UNICEF y O & Med (2015):

Y puedo contar el testimonio de una niña que tiene una hidrocefalia, esa niña vive al lado de la escuela, y usa una silla de ruedas; pero ha sido un pleito, para que esa familia entienda que esa niña puede ir a la escuela. [GD Políticas públicas].

En síntesis, la insuficiente valoración que se tiene de la educación no es una postura en abstracto, producto de un cerrado rechazo a lo que la escuela puede brindar. Es una manifestación real, vinculada al distanciamiento entre las pautas culturales escolares y las de las familias de los sectores tradicionalmente excluidos. Los diversos actores –docentes, estudiantes, familias– internalizan ese distanciamiento con la subjetividad propia de sus experiencias y expectativas; y la expresan de formas que refuerzan esa reducción de la demanda. Por esto, es necesario caracterizar esa retracción, y diversificar la propuesta pedagógica y organizacional con formas culturalmente pertinentes que controlen el riesgo del fracaso escolar como destino casi ineludible.

Avance de estrategias de superación

La escuela posee una organización regulada tanto por las normativas como por las inercias tradicionales, con formatos que pueden ser revisados y flexibilizados para conectarse con cada comunidad educativa. El marco normativo vigente abre muchas posibilidades, pero es necesario un acompañamiento sostenido para generar la confianza necesaria y encontrar las respuestas técnicas adecuadas.

A tales efectos, sería conveniente: 1) desarrollar una agenda de investigación sobre las representaciones de las familias, aprovechando la información del sistema de centros para enfocar la indagación allí donde se produce esta retracción en cada nivel educativo y procurar un acercamiento exento de prejuicios hacia las familias; 2) elaborar una estrategia comunicacional amplia que extienda puentes entre la escuela y la comunidad; y 3) asegurar un apoyo a los equipos escolares en el proceso de desarrollo de estrategias sostenidas para abordar estas problemáticas; así como estrategias de trabajo para revisar sus tradiciones, comunicar los sentidos de sus prácticas, escuchar a las familias, a fin de generar un vínculo de confianza que aliente a las familias a que los niños, niñas y adolescentes ingresen y permanezcan en el sistema educativo.



LAS BARRERAS QUE SE MANIFIESTAN EN LA ESCUELA: ACCESO Y CALIDAD

Oferta de servicios educativos escasa, lejana o inadecuada

La lejanía o inexistencia de oferta escolar impacta directamente en la exclusión total en el tanto en el nivel preprimario, como en la educación secundaria (perfiles de las dimensiones 1, 3, 5 y exclusión adolescente). Los déficits de infraestructura o equipamiento, que resultan en servicios escolares inadecuados, constituyen una barrera de oferta que afecta a todos los perfiles.

El enfoque de derechos aplicado a la educación implica el acceso a todos los niveles educativos obligatorios, para todos los niños, niñas y adolescentes. Cuando las escuelas están ubicadas lejos de las viviendas de los estudiantes, les obliga a emprender largos u onerosos traslados, por lo que el riesgo de exclusión total o potencial se agrava.

Los desafíos pendientes de cobertura de la educación obligatoria atañen especialmente a la educación inicial y a la educación secundaria. Según los datos de 2015, unos 235,000 estudiantes enfrentaban limitaciones porque el número de aulas o centros escolares no era suficiente para recibir a la totalidad de la población de 5 años en la educación preprimaria ni a la totalidad de los estudiantes para que completen la educación secundaria, en localizaciones accesibles a su zona de residencia. En las zonas rurales, esta limitación también afecta a 5.º y 6.º de primaria. Esta necesidad ha sido recogida en los pactos nacionales y en los planes de medio plazo para la educación.

Teniendo como referencia la situación del año lectivo 2014-15, analizada en la base de datos de centros escolares, la siguiente tabla presenta información sobre la organización de la oferta escolar, que ha sido categorizada por grupos, conforme a los niveles educativos y grados que ofrecen los centros escolares. Los centros denominados de Oferta II, III y IV tienen formatos que limitan las oportunidades de cursar completos los niveles educativos que inician.

235,000

estudiantes en el 2015 enfrentaban limitaciones porque el número de aulas o centros escolares no era suficiente para recibir a la totalidad de la población de 5 años en la educación preprimaria ni de los estudiantes de educación secundaria.

Tabla 7. Organización y descripción de la oferta escolar pública, cantidad de escuelas y estudiantes según tipo de oferta

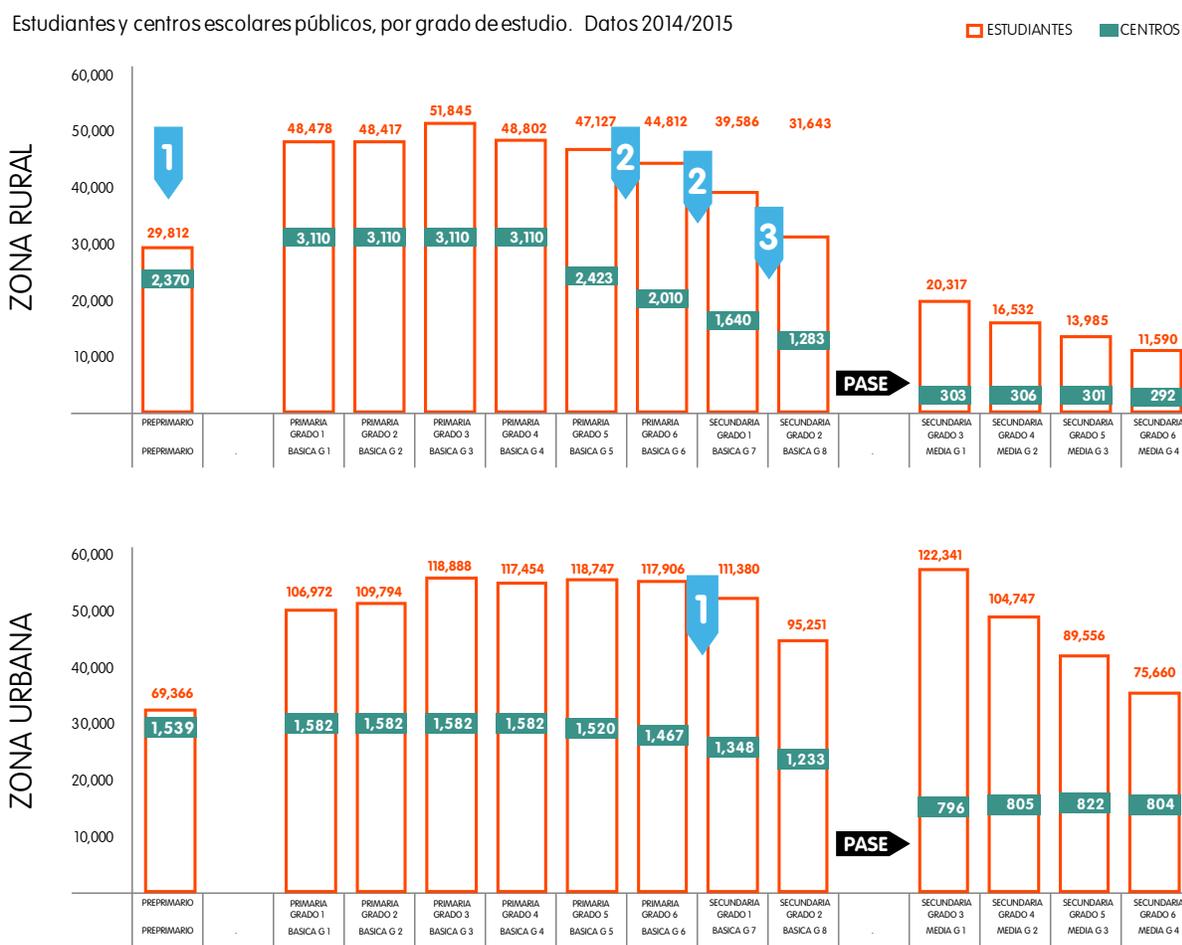
	Oferta	Descripción de la oferta	Potenciales restricciones de acceso por la modalidad de la oferta	Escuelas	Participación relativa escuelas	Estudiantes	Participación relativa estudiantes
OFERTA I	BÁSICA COMPLETA CON PREPRIMARIO O INICIAL COMPLETO	Escuelas con 8.º grados de Básica y preprimario. Casi exclusivamente pertenecen al sector público. Las escuelas rurales con esta oferta parecen ser bastante grandes.	No generarían barreras de oferta de preprimario, primaria e inicio de primer ciclo secundaria.	2,322	37.8%	1,115,257	61.1%
OFERTA II	BÁSICA INCOMPLETA CON PREPRIMARIO O INICIAL	Escuelas que no llegan hasta 8.º y ofrecen preprimario, principalmente rurales. Se reparten en tercios entre las que ofrecen hasta 5.º, 6.º y 7.º.	Limitarían el acceso a completar la primaria o el primer ciclo de secundaria.	1,537	25.0%	174,425	9.6%
OFERTA III	BÁSICA INCOMPLETA SIN INICIAL	Escuelas que ofrecen hasta 6.º o 7.º y no tienen Inicial.	Limitarían el acceso al preprimario y a completar la primaria o iniciar el primer ciclo de secundaria.	908	14.8%	36,424	2.0%
OFERTA IV	BÁSICA COMPLETA SIN INICIAL	Esta oferta representa un número muy bajo de escuelas, imparten solo Educación Básica completa. Es casi solo una oferta pública.	Limitarían el acceso al preprimario.	105	1.7%	24,220	1.3%
OFERTA V	MEDIA COMPLETA	Escuelas que imparten los 4 años de la anterior Educación Media. Son en su mayor parte públicas y urbanas.	Permitirían completar segundo ciclo de secundaria	1,025	16.7%	416,142	22.8%
OFERTA VI	GRADOS DE MEDIA	Imparten grados de Media, pero no el nivel completo. Más de la mitad imparten solo Media superior.	Dificultarían el acceso a completar Segundo Ciclo de secundaria	118	1.9%	34,238	1.9%
Total				6,146	97.9%	1,824,284	98.7%

Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD, 2014-15.

La organización de la oferta escolar para la localización de la nueva estructura enfrenta brechas previas de oferta, que deben ser especialmente contempladas en la creación de aulas, definición de centros y relocalización de estudiantes.²⁰

Los siguientes gráficos exponen los datos de la cantidad de centros públicos que dictan los distintos grados, diferenciados por zona, de modo tal que puedan apreciarse estas brechas y el pase de oferta entre zonas al inicio de la anterior Educación Media.

Gráfico 21. Cantidad de estudiantes y centros escolares por grado de estudio y zona, sector público



Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD, 2014-15.

20 En los apartados correspondientes a cada nivel educativo se amplía información acerca de las características de las barreras de oferta que se enfrentan.

Los datos sistematizados por centro escolar permiten identificar cuatro tipos de brechas por insuficiencia de oferta, según los niveles educativos que afecten:

- **Preprimario en zona rural:** de 3,110 centros con 1.º, 740 no tienen oferta de preprimario (14,260 estudiantes potencialmente afectados).
- **Primaria completa en zona rural:** de 3,110 centros tenían hasta 4.º, solo 2,010 imparten 6.º (8,000 estudiantes potencialmente afectados).
- **Primer ciclo secundario rural:** de los 2,010 centros que tienen 6.º, solo 1,283 tenían 8.º de la anterior Educación Básica, ahora inicios de la secundaria.
- **Primer ciclo secundario urbano:** de 1,467 centros hasta 6.º, solo 1,233 ofrecen también 8.º de Básica.

Además, para el inicio de la Educación Media, los centros rurales se reducen a un 25% en relación con el grado anterior, y la matrícula cae en 10,300 estudiantes. En la gestión pública, los centros se reducen en un tercio, pero la matrícula se incrementa en 27,000 estudiantes. Parte de ese incremento podría deberse tanto al pase de estudiantes desde centros rurales, como al importante nivel de reprobación que tiene ese grado.

Estas brechas que afectaban la estructura vigente hasta 2013, se proyectan hacia el ordenamiento dispuesto por la nueva estructura de la educación secundaria. Este es uno de los nudos fundamentales de programación educativa, en tanto involucra la asignación de recursos de infraestructura y planteles docentes, y de gestión educativa para adecuar

los programas de estudio en proceso que llevan un tiempo de transición importante.

Estas restricciones directas de oferta se suman a las dificultades de edificaciones escolares obsoletas, inadecuadas, con falta de servicios de energía, agua corriente y otras insuficiencias en la calidad de la construcción, que han sido objeto de diversos estudios específicos (IDEC, 2016).

La insuficiencia o inadecuación de la oferta escolar completa es más aguda en contextos de pobreza, y afecta especialmente a la población que tiende a retraerse de la participación y demanda por educación. Por ello, los esfuerzos por la equidad han de ser especialmente intensos.

Cabe agregar que esta insuficiencia de oportunidades se agrava para quienes tienen discapacidades de diverso tipo. Al respecto, merecen destacarse los resultados del Levantamiento de información de estudiantes con discapacidad, realizado por el MINERD en 2013: Sobre casi 10,000 centros escolares, que respondieron la encuesta específica, solo un poco menos de la mitad (4,700 centros) declaran tener estudiantes con discapacidad, lo cual implica que puede haber dificultades también en la oferta para esta población.

La oferta escolar cercana y adecuada para las personas con discapacidad, en todos los niveles obligatorios es un reto pendiente de completar. Esto también puede ejemplificarse con los resultados de un grupo de discusión, realizado por el estudio Discapacidad en niños, niñas y adolescentes en la República Dominicana: Análisis de situación y respuesta.

Me contaba a mí un papá: es que este niño que había que llevarlo ahora creció, ya es grande, pesa mucho y la distancia a la escuela secundaria ahora es mucho mayor o la escuela secundaria es ahora de múltiples niveles y entonces el niño no puede participar [...] o las estrategias de enseñanza en la educación secundaria no contemplan a un niño que no escucha o que no ve... [GD tomadores de decisiones]. (ONE, UNICEF y O & Med, 2015).

Avance de estrategias de superación

El MINERD tiene en marcha un programa de inversión en infraestructura que se inscribe en el Plan Nacional Plurianual 2013- 2016, financiado con recursos presupuestarios del propio Ministerio, complementados por programas del Ministerio de Obras Públicas y la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado. Allí se ha fijado la meta de construcción de 29,000 aulas nuevas y la rehabilitación de 23,130 de todos los niveles, con miras a reducir el déficit de aulas que impide cubrir la demanda educativa. Entre 2012-2016 se han construido casi 13,000 aulas y se han rehabilitado mil unidades; además se han construido 873 escuelas nuevas con los recursos del MINERD. No obstante, la magnitud de las brechas previas –detalladas en apartados anteriores– constituyen un gran desafío pendiente, por lo cual se considera necesario continuar con el referido plan de construcciones, y ajustar su programación en función de una jerarquización de prioridades que permitan asegurar el acceso de toda la población a los niveles obligatorios.

La planificación para la ampliación de oferta para los estudiantes cuenta con una herramienta

fundamental: el Sistema de Información para la Gestión Escolar de la República Dominicana (SIGERD). Este recurso permite identificar las localidades y centros donde los estudiantes ingresan sin cursar preprimario o abandonan sin terminar algún nivel educativo; posibilitando el análisis cuidadoso de la capacidad edilicia y la disponibilidad de planteles docentes. En algunos casos se puede requerir la creación de nuevos centros escolares o ampliación de los existentes. En otros casos puede ser necesario tender puentes hacia la demanda potencial que no aprovecha la oferta existente, mediando una exploración cuidadosa acerca de los motivos de la no demanda del preprimario para poderlos movilizar en forma pertinente.

La atención de la población con discapacidad requiere también la planificación de adecuaciones edilicias y la provisión de equipamiento específico en el marco del gran desafío de la educación inclusiva. Están en marcha diversas iniciativas dirigidas a la primera infancia en situaciones de discapacidad, pero hay grandes desafíos pendientes para la educación primaria y secundaria.

Finalmente, la planificación de las ofertas en educación rural con base en escuelas primarias tiene que potenciar el aprovechamiento de la capacidad edilicia y del personal docente ya disponible, utilizando las perspectivas que abren el enfoque de competencias para organizar una propuesta pedagógica pertinente y relevante para los niños, niñas y adolescentes que viven en esas zonas.

Calidad de la educación empobrecida

Los aprendizajes insuficientes, el malestar en los vínculos interpersonales y la reprobación inciden con intensidad en los perfiles de exclusión, especialmente en la población en situación de pobreza.

La agenda de política educativa –establecida en el Pacto Nacional para la reforma educativa (2014-2030) y el Plan Decenal de Educación 2008-2018– ha identificado la necesidad de mejorar la calidad en todos sus componentes: i) la eficacia en los aprendizajes; ii) la eficiencia en las trayectorias; iii) la equidad en la distribución y el apoyo a quienes más necesitan; iv) la relevancia de los conocimientos y capacidades que se desarrollan; y v) la pertinencia de ellos en el contexto en que la educación se brinda. Estos cinco componentes también son considerados en el marco de este estudio, en tanto la exclusión incluye las limitaciones en la calidad. En el capítulo de Perfiles se analizan los datos vinculados con los componentes de eficiencia y equidad; en este capítulo se analiza la información referida a las situaciones de aprendizaje para caracterizar las barreras que afectan la calidad educativa y –por ende– la inclusión.

Los resultados de las evaluaciones nacionales se mantienen aún en bajos niveles para las expectativas y necesidades del desarrollo del país. En la prueba de final de 8.º de la anterior Educación Básica, entre 2012 y 2016, la asignatura Español alcanza un puntaje que fluctúa apenas por debajo de los 18 puntos –de un puntaje máximo de 30–; con una tendencia a incrementar la cantidad de aprobados en primera convocatoria que pasó del 81% al 89% (MINERD, 2016d).

Para el caso de la prueba final de Media, en 2016 el puntaje final en Español es semejante al 2012 para Media General (18 puntos), y llega a los 20 puntos para la modalidad de Educación Técnica. No obstante, ello ocurre luego de una intensa pérdida de matrícula en los últimos grados del nivel y con una aprobación en primera convocatoria que cae hasta un 69% y 78%, respectivamente.

Estas debilidades también son reflejadas por las evaluaciones internacionales: la proporción de estudiantes con bajos niveles de logro es mayoritaria, tanto en los estudios internacionales de UNESCO/LLECE para 3.º y 6.º (MINERD, 2016b), como para PISA 2015 para los estudiantes de 15 años (OCDE, 2016).

Tabla 8. Proporción de estudiantes por niveles de logro, TERCE 2013, LLECE / UNESCO

Área evaluada	Grado	Proporción de estudiantes por niveles de logro			
		Nivel I	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
Lectura	3.º	74.1	14.9	8.9	2.1
	6.º	37.8	54.2	5.9	2.1
Matemática	3.º	84.8	10.3	4.0	0.9
	6.º	80.1	18.5	1.3	0.2

Fuente: TERCE, LLECE/UNESCO.

El análisis realizado por la OCDE (2011), sobre los resultados PISA en el documento Mejorar el rendimiento desde el nivel más bajo, muestra que la mejora del puntaje promedio ocurre cuando hay grandes mejoras entre los alumnos con menor competencia lectora; y que esa evolución desencadena una reducción del impacto del contexto socio-económico sobre los resultados.

Esta es una expresión más que contribuye a evidenciar que el problema de calidad es integral. No solo afecta la dimensión de equidad y eficiencia –que son centro de atención de este informe desde la perspectiva de la exclusión educativa–; también afecta la eficacia de los procesos de enseñanza. Calidad e inclusión no son valores excluyentes entre sí. No se trata de elegir entre mayor exigencia –que permitiría llegar a mejores resultados de aprendizaje– y menor esfuerzo –que facilitaría el tránsito los estudiantes–; ya que la alta reprobación y los bajos rendimientos son dos caras de una misma moneda.

Propuestas de enseñanza

La combinación entre los débiles aprendizajes y la proporción de estudiantes que reprueban obligan a estudiar las prácticas de enseñanza y los dispositivos pedagógicos vigentes en las escuelas donde con mayor recurrencia ocurren las situaciones de exclusión. Por eso, además de consultar investigaciones publicadas, el trabajo de campo se orientó hacia aspectos de la gestión pedagógica que entrega rica información acerca de enfoques y procesos sobre los cuales es posible operar.

Básicamente se trata del qué y cómo se enseña; las representaciones sobre las capacidades del

estudiantado; y el clima escolar. Se exponen a continuación algunos de los elementos a tener en cuenta.

En las escuelas con altos niveles de exclusión indagadas, se encontraron prácticas de enseñanza centradas en la transmisión de información, con actividades para los estudiantes basadas en la repetición; estrategias de evaluación fragmentarias; disparidad de criterios para la promoción; reiteración de contenidos, sin considerar la progresión de su complejidad a lo largo de los niveles educativos; selección de contenidos en forma descontextualizada de las situaciones e intereses de los estudiantes. Se recomienda profundizar sobre los factores que inciden en este fenómeno y los efectos inmediatos, como también los que acarrear los estudiantes en la trayectoria escolar.

Esto marca una distancia significativa con el enfoque establecido en los documentos curriculares, que avanzan hacia un aprendizaje articulado en torno a competencias, relevante y duradero; con énfasis en la integración de contenidos de diferentes áreas. Esto pone de manifiesto que ese enfoque implica un desafío de enseñanza complejo, que puede estar parcialmente fuera del alcance de buena parte del personal docente. Esto es asumido por los propios docentes: según la evaluación realizada por el INTEC en 2010, la mayoría de ellos considera necesitar capacitación fundamentalmente en planificación educativa y en enfoques de enseñanza de la lengua española y matemática.



Esta situación se agudiza en las oportunidades educativas de las personas con discapacidad. Según ENHOGAR 2013, el 30% de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad de 12 a 17 años no sabe leer ni escribir. El analfabetismo es superior a la falta de acceso a la escuela; indicando en muchos casos que los niños y niñas acceden a la escuela, pero no logran aprender a leer y escribir allí.²¹

Organización institucional

Desde la perspectiva del centro, algunas formas típicas de organización y gestión de las instituciones conllevan riesgos de producir brechas de oportunidades educativas. Entre ellas podemos mencionar: el armado de las secciones de grado, conforme el criterio de la condición de edad de los estudiantes; los criterios puestos en juego para decidir la asignación de un docente a un grado y los modos de acompañar a los docentes de reciente ingreso.

En lo que respecta a la organización de secciones por edad de los estudiantes, es una

práctica difundida dentro del sistema educativo. Por ejemplo, sobre 23 escuelas secundarias del estudio de campo con más de una sección por grado: 5 tienen todas las secciones con sobreedad elevada; 14 tienen secciones altamente segregadas, con alguna de muy baja sobreedad y otra de muy alta; y otras 4 tienen sobreedad menos grave y no segregan en su organización interna. La argumentación a favor de esta práctica busca poder brindar mayor atención tanto a los estudiantes con sobreedad, como no retrasar a los estudiantes que están con edad teórica. Por ejemplo, un directivo de primaria afirma "Los niños con edades muy avanzadas impiden el desarrollo en los aprendizajes de los niños menores".

Una alerta muy especial surge al recordar que los estudiantes con sobreedad tienen mayor riesgo de volver a reprobar o abandonar durante la cursada, tal como se ha expuesto en el capítulo de perfiles. Por ello, hay que estudiar cuidadosamente los datos: Si la disminución de la tasa de sobreedad se acompaña con el aumento de la tasa de aprobación, o si es resultado de un aumento de la exclusión de ese grupo específico de estudiantes en esta condición. Atento a este problema, desde 2001 existe un marco normativo para el tratamiento de la sobreedad en servicios específicos,²² pero el alcance de estas estrategias parece ser limitado. Por ejemplo, para el año 2014 el MINERD reporta 5,635 estudiantes de secundaria con sobreedad atendidos, sobre un total de 85,614 estudiantes de los últimos tres grados de ese nivel.

21 Esta situación también es puesta de manifiesto por los datos del Censo 2010, tal como se señala en el informe Discapacidad en niños, niñas y adolescentes en la República Dominicana. Análisis de situación y respuesta. Informe final. ONE, UNICEF y O&MED, 2015.

22 Las Ordenanzas 2-2001, 4-2004, 3-2006, 1-2008 y 2-2009 son las referencias normativas para el tratamiento de la sobreedad en las escuelas dominicanas.



Otro aspecto a tener en cuenta es la alta proporción de docentes principiantes o noveles: el 25% de la población magisterial en ejercicio tiene entre cero y cuatro años de antigüedad, conforme expresa el MINERD (Lapaix, 2016). En la muestra del trabajo de campo, sesgada por el objetivo del estudio, se duplica esta proporción: el 48% del profesorado tiene menos de 5 años de antigüedad.

Los directivos encuestados en la evaluación realizada por INTEC (2010), antes citada, identifican como sus principales tareas cotidianas “supervisar el orden, la disciplina, el desayuno escolar y el cumplimiento del horario” –con un 75% de menciones–, y “mantener documentación al día” –57.5% de menciones–. Las actividades que se relacionan con un apoyo directo al proceso de aprendizaje aparecen mencionadas como realizadas una o dos veces por semana. Cabe destacar que el Estado realiza una inversión importante para el acompañamiento: Una parte importante de las escuelas tienen un docente coordinador de cada ciclo, y las direcciones regionales y distritales tienen equipos de técnicos a tales fines.

Representaciones sobre los estudiantes

Las representaciones sobre los estudiantes y sus posibilidades de progresar, son claves al momento de evaluar y calificar su desempeño escolar. En las escuelas estudiadas, se comprobó la existencia de consideraciones que circulan entre directivos y docentes que reflejan bajas expectativas sobre las posibilidades de aprender de algunos de sus estudiantes. Esta percepción negativa se acentúa respecto de los niños y niñas que no han cursado el preprimario; estudiantes que provienen de familias que se

percibe que “apoyan poco” a la educación; y estudiantes repitentes y con sobreedad.

Un concepto expuesto por Rosenthal y Jacobson (1968) hace varias décadas –el efecto Pigmalión– señala que los profesores que tienen altas expectativas de sus estudiantes enseñan de manera tal que amplían sus posibilidades de aprender: les generan más oportunidades para preguntar y equivocarse sin riesgos, los alientan a explorar y alcanzar sus propias conclusiones, y se comunican de una manera más positiva.

Por su lado, el análisis de los resultados de PISA ha introducido el concepto de “alumno resiliente”, para denominar a quienes consiguen buenos logros académicos a pesar de provenir de entornos desfavorables, superando los pronósticos existentes en su contra para desempeñarse mejor que sus pares del mismo entorno sociocultural. Algunos factores que están asociados con la resiliencia corresponden a conductas de los estudiantes, pero muchas provienen del centro escolar al que asisten. Entre ellas, según este mismo documento (OCDE, 2011), está ofrecer a estos estudiantes diversidad de “oportunidades para aprender, y el fomento de la confianza en sí mismos y de la motivación para que puedan lograr el máximo de su potencial”.

Al respecto, el estudio de campo muestra que el 54% de los docentes de educación secundaria afirman que, con base a su experiencia, “un buen profesor ya sabe al cierre del primer período cuáles estudiantes van a reprobar su materia”. Además, más de la mitad de ellos atribuyen las dificultades de los estudiantes a la falta de apoyo de su entorno familiar.

Dado que las escuelas seleccionadas para este estudio reciben mayoritariamente a estudiantes en situación de pobreza, esta percepción puede a su vez reforzar la retracción de la demanda por educación de estos jóvenes.

En las escuelas de nivel primario incluidas en el estudio ocurre algo análogo: de 41 docentes de primer grado, 26 están de acuerdo en que hay niños y niñas a los que no les interesa leer y escribir; y 15 consideran que es un problema para la alfabetización que los padres no hablen correctamente. Ambas creencias refuerzan otra concepción captada en el estudio: para el 61% de los docentes encuestados, las dificultades de los estudiantes al inicio del ciclo básico requieren atención profesional psicológica para su superación.

Coincidentemente, el 50% de los docentes del nivel inicial encuestados concuerdan en que las costumbres familiares de los niños y niñas pueden obstaculizar el aprendizaje escolar. Es de reiterar que esta muestra tiene un sesgo vinculado con el fracaso escolar, por lo cual surgen dos consideraciones: i) los hallazgos no pueden ser extendidos al conjunto del sistema, pero ii) deben ser tenidos en cuenta para las acciones focalizadas en prevenir o superar tal situación.

Clima escolar

La evidencia recogida muestra que el clima escolar influye decisivamente en el aprendizaje. El Segundo estudio regional comparativo y explicativo (SERCE 2008), en el que se evaluaron los aprendizajes de estudiantes de América Latina y el Caribe, determinó que este factor incide en 70.3% de los resultados en el nivel de escuela, mientras que la percepción

individual de los estudiantes respecto al clima predice significativamente el logro en 94.6% de los modelos ajustados (UNESCO-LLECE, 2010). Pese a ello, y a las orientaciones curriculares que fijan pautas claras al respecto, persisten comportamientos excluyentes y competitivos entre los propios estudiantes, así como ciertas prácticas que no operan a favor de buenos vínculos interpersonales.

El estudio PISA 2015 presenta a República Dominicana con una alta proporción de estudiantes que se sienten excluidos en su escuela (39.6%), incómodos y fuera de lugar (34.9%), solos (30.9%); dichos valores superan en muchos puntos porcentuales los porcentajes del resto de países de la región.²³

En el estudio de campo se encuentran percepciones similares: un 15% dice haber faltado por sentirse mal con los compañeros o los adultos de la escuela; un 18% pensó alguna vez en abandonar la escuela y un 19% de los estudiantes se cambiaría de escuela si pudieran. Un 31% de los 1,475 estudiantes encuestados afirma que va a ese centro porque es cercano, sin marcar opciones de afinidad o preferencia. Al analizar las situaciones por centro educativo, se encuentra que en las secciones donde se concentran los estudiantes repetidores y con sobreedad, aumentan todas las señales de malestar colectivo y crece al doble la proporción de estudiantes con menor autoimagen positiva.

El estudio evaluativo de INTEC (2010) refleja que solo el 50% de los estudiantes afirma que los niños se respetan entre ellos. Un 66% cuentan que las medidas disciplinarias utilizadas por los docentes suelen ser: sacar fuera del aula, llevar a la dirección, poner un castigo, dejar sin recreo

23 Procesamientos propios de PISA 2015.

o llamar a los padres. Todas ellas constituyen medidas que dificultan los buenos vínculos interpersonales entre los estudiantes y con los adultos.

Las oportunidades educativas de la población con discapacidad disminuyen no solo por la oferta especializada disponible, sino también por los reducidos recursos didácticos y técnicos para atender la inclusión. Como ya se ha mencionado, apenas la mitad de los centros escolares declara tener matriculados estudiantes con discapacidad, pese a que la Ley sobre Discapacidad No. 5-13 refuerza y sostiene el derecho a la educación inclusiva. De esa proporción que sí recibe estudiantes con alguna condición de discapacidad, solo el 21% conoce instituciones que puedan apoyar el proceso educativo de estos estudiantes. Del mismo universo solo un 36% cuenta con algún personal de apoyo y un 41% utiliza estrategias metodológicas y recursos didácticos específicos para dar respuesta a estos estudiantes (MINERD, 2013).

[Las educadoras] están desenfocadas, y eso es serio. Porque las personas que pudieran darte a ti una voz de alerta, están invirtiendo los valores: están aplaudiendo, y diciendo a los otros que todos deberían de ser como ese, porque ese está tranquilo. Y al que está haciendo lo que debe hacer -porque el niño en la etapa sensorio motora conoce el mundo a través de los sentidos- lo catalogan de hiperactivo. Lejos de detectar, están reforzando lo que no queremos. [GD Instituciones que proveen servicios]. (ONE, UNICEF y O&Med, 2015)

Avance de estrategias para su superación

La Estrategia de Formación Continua Centrada en la Escuela (EFCCE), implementada desde 2013 ha dado inicio a un proceso de mejora al interior de los centros educativos, que promueve el involucramiento de los directivos y docentes en la planificación de la estrategia. De la continuidad, profundización y extensión de la EFCCE resultaría en una oportunidad para enfrentar los desafíos de la política educativa, incrementando una amplia y activa participación de los organismos involucrados en la implementación de la estrategia y, en particular, de los de la gestión del sistema por niveles y territoriales. Además, la evaluación de la EFCCE permitirá ampliar el conocimiento de su implementación y resultados, con miras a la calidad del proceso.

Entendemos que las prioridades formativas para superar las barreras de calidad se encuentran entre i) la priorización del currículo por competencias en contexto y con reconocimiento de la diversidad; ii) el conocimiento y dominio de variadas estrategias de enseñanza; iii) el diseño de secuencias didácticas, los criterios y las formas de evaluación; iv) la reflexión sobre el peso de las representaciones en las prácticas docentes y en los vínculos interpersonales en la escuela y el aula. Es importante combinar tanto instancias de interacción de los docentes con formadores especialistas, como instancias de reflexión sobre la práctica, a fin de favorecer la apropiación de los saberes didácticos y la formación de criterios para su utilización en el proceso de enseñanza aprendizaje.

Contar con materiales prácticos y aplicables, que respalden el proceso de trabajo docente es clave, considerando la alta proporción de profesores con menor antigüedad.

Asimismo, es recomendable desarrollar formación específica en estrategias didácticas adecuadas para la atención de estudiantes con sobreedad y en contextos de diversidad cultural. Un caso particular, corresponde a la formación metodológica para la enseñanza en aulas rurales multigrado en todos los niveles educativos. También, el desafío de la educación inclusiva requiere del dominio de estrategias didácticas sobre las cuales el personal docente no ha recibido formación en su preparación de base.

Otro aspecto clave, que puede resultar en un apalancamiento importante de las oportunidades educativas, es la decisión del MINERD de asumir el concepto de “necesidades específicas de apoyo educativo”, en reemplazo de “necesidades educativas especiales”, vinculado en las particularidades del sujeto. Este concepto amplía la definición hacia un marco relacional de las responsabilidades del sistema educativo con los estudiantes, que implica la estructuración de propuestas que permitan el pleno desarrollo de las potencialidades de todos los estudiantes en sus distintas situaciones. Esto incluye pero excede la necesaria y debida atención educativa a las personas con discapacidad; implica una manera de organizar la enseñanza con flexibilidad y pertinencia. Toda persona puede requerir apoyos específicos en determinados momentos o para determinados aprendizajes, ya sea por motivos de discapacidad biológica transitoria o permanente, o por otras

situaciones vitales, personales, emocionales. Cabe destacar que es en la interrelación entre los requerimientos de las personas y la solvencia técnica de la propuesta educativa, que se juegan las oportunidades de aprendizaje y progresión.

Evidentemente, esta aspiración incrementa el desafío pedagógico para los profesores, que en ocasiones ya se encuentran interpelados y exigidos por las situaciones habituales del aula.

Para todos estos casos es importante vitalizar el sistema de acompañamiento, definido por el Manual operativo de centros, publicado por el MINERD (2010); que articula los coordinadores pedagógicos de los centros con los equipos técnicos distritales, como los perfiles que “acompañarán y orientarán a los profesores en el ejercicio de su labor. Para ello generará en cada centro educativo, una dinámica de intercambio de conocimientos, experiencias y sistematización de buenas prácticas, con el fin de lograr la calidad de resultados esperada”.



Escuela Técnica
SANVALERO
CIEPO SAN VALERO

Mecatrónica
Prof. Jean Estévez

Mecatrónica
Jean Estévez

Mecatrónica
Jean Estévez

3

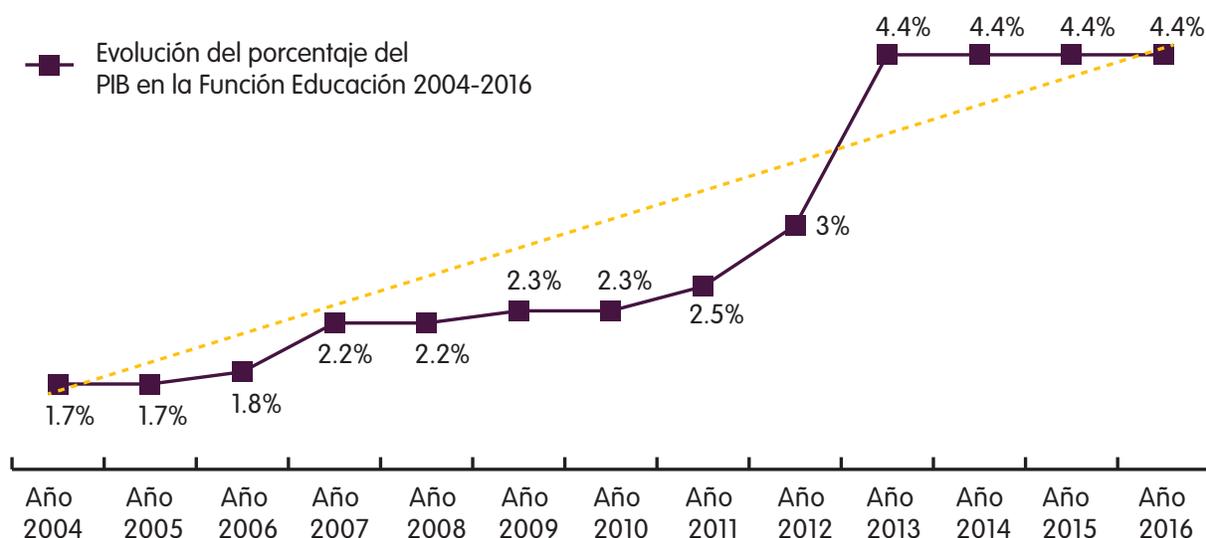
LAS BARRERAS DESDE LA GESTIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO

RECURSOS PRESUPUESTARIOS QUE DEBEN ATENDER REQUERIMIENTOS MÚLTIPLES

Los recursos presupuestarios crecieron notablemente, pero la cantidad de requerimientos, producto de las ambiciosas metas de mejora, también aumentaron. Esta barrera afecta a todo el sistema de educación pública, con mayor intensidad en nivel secundario y en la zona rural, en los perfiles de las dimensiones 1, 3 y 5.

Las decisiones políticas recientes permitieron alcanzar –finalmente en 2013– el 4% del PBI para la educación inicial, básica y media, tal como se establecía en la Ley 66-97, Ley General de Educación. Con esto, en muy pocos años, casi se duplica el nivel previo de inversión.

Gráfico 22. Evolución del Porcentaje del PIB en la Función Educación 2004-2016



Fuente: Extraído de Lapaix (2016). Consideraciones sobre el financiamiento de la educación en República Dominicana. Santo Domingo: MINERD, Dirección de Programación Financiera y Estudios Económicos.

El incremento de la inversión se explica fundamentalmente por el aumento de remuneraciones y pensiones para el personal docente; y por el plan de obras para la ampliación de la cobertura y para la jornada extendida. Según la información oficial de la Dirección de Programación Financiera y Estudios Económicos del MINERD:

De 68,204 millones adicionales -que ha sido el aumento neto del 2012 al 2015 que ha aportado la asignación del 4.00%– el gasto directo en personal, ha consumido un 41.54% de dichos

recursos adicionales. El resto, un 27.80% pertenecen al gasto de Capital, y 30.66% a Otros Gastos Corrientes de Operación; es decir partidas como la Alimentación Escolar, la Formación Docente, Mantenimiento Escolar, Mochilas, Libros y materiales y gastos operativos de las regionales, distritos y centros. (Lapaix, 2016)

La tabla siguiente expone la evolución reciente de los principales conceptos de gasto para los últimos años.

Tabla 23. Comparativo de la distribución del gasto por concepto 2014-2016

Concepto del gasto	2014	2015	Var%	2016	Var%
Remuneraciones y contribuciones	42,249,121,050	54,171,398,808	28.22%	67,353,052,742	24.33%
Contratación de servicios	3,793,529,482	5,495,002,189	44.85%	5,842,079,875	6.32%
Materiales y suministros	2,519,698,496	3,125,079,927	24.03%	4,123,906,362	31.96%
Transferencias corrientes	22,831,698,496	26,926,817,690	17.94%	28,586,421,483	6.16%
Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles	2,916,254,283	3,877,191,359	32.95%	4,173,166,495	7.63%
Otras	34,859,988,394	25,767,735,127	-26.08%	18,924,373,043	-26.56%
TOTAL	109,170,290,314	119,363,225,100	9.34%	129,003,000,000	8.08%

Fuente: Extraído de Lapaix (2016) Consideraciones Sobre el Financiamiento de la Educación en República Dominicana, MINERD, Dirección de Programación Financiera y Estudios Económicos.

Proyectando hacia el medio plazo, se visualizan requerimientos que entrarán en competencia sobre el presupuesto. Por un lado, sobre él confluyen las demandas por el incremento de los salarios docentes, la mayor parte del cual se deriva de la expansión de la jornada extendida y de la cobertura antes referida.²⁴ Por otro lado, se encuentran los programas de bienestar estudiantil, que deben acompañar el incremento de matrícula y los nuevos requerimientos de construcción. Considerando lo anterior, es necesario establecer con claridad las prioridades, así como los mecanismos de protección social, especialmente si el 4% del PBI se constituye como un techo inamovible. Mucho más aún, en el caso de un ritmo de menor crecimiento del PBI total, que es el escenario planteado en el antes citado estudio elaborado por la Dirección de Programación Financiera y Estudios Económicos del MINERD.

Un ejemplo de esto lo constituye la ampliación de la cobertura de educación secundaria, sobre la cual se abren dos grandes orientaciones posibles: aumentar más rápidamente la cantidad de vacantes con tanda simple, o aumentarla a menor intensidad, pero ya en jornada extendida. Cada una de esas decisiones tendrá impactos sobre las metas, pero también en los requerimientos presupuestarios de corto y mediano plazo.

Cabe agregar a este panorama complejo una mirada sobre la eficiencia interna del sistema educativo. Las situaciones que generan o agravan la sobreedad aumentan el riesgo de abandono y generan un sobre costo en el recursado de los estudiantes. Un enfoque muy

centrado en comprender los factores en los cuales se puede intervenir desde el sistema educativo, es decir los factores pedagógicos y organizacionales, llevaría a una inversión más eficaz y eficiente.

También es posible programar la ampliación de cobertura en las zonas rurales, fortaleciendo la estructura ya existente para el nivel primario, y complementándola con propuestas pedagógicas, adaptadas a las necesidades del contexto en preprimario y en el nivel secundario. Existen experiencias en diversos países, fundamentadas en los mismos principios del currículo vigente, que desarrollan propuestas de enseñanza de gran calidad basadas en la actividad del estudiantado, más que en el modelo expositivo tradicional. Esto requiere un desarrollo técnico-pedagógico específico y acompañamiento docente; pero además requiere de un incremento directamente proporcional de edificios y planteles. Una interpretación integral de los lineamientos curriculares desde el enfoque de competencias permitiría aumentar las oportunidades para los estudiantes rurales con una inversión sostenible en el tiempo.

24 La ampliación de la oferta y la implementación de la jornada extendida requirieron la incorporación de 22,330 docentes en el período 2012-2016, cifra que representa casi el 25% del magisterio en actividad.

Avance de estrategias de superación

En cualquier escenario para aumentar la efectividad de la inversión a realizar es importante combinar dos medidas propias del ámbito de gestión del MINERD: i) potenciar el uso del sistema de información de centros y nominal de estudiantes, para localizar con mucha precisión la demanda pendiente; ii) disminuir las situaciones de fracaso escolar que resultan tanto en bajos aprendizajes como en riesgos de abandono prematuro del sistema educativo. Un ejemplo claro de esto se refleja en la Educación de Adultos, que recibe a una proporción de los estudiantes que han abandonado la educación primaria o secundaria, luego de acumular dos o más

situaciones de fracaso; y a su vez, el subsistema de Adultos, continúa generando una alta proporción de nuevos fracasos. Todo ello implica una inversión ineficiente por parte del Estado y la sociedad dominicana: si se vuelcan recursos a una educación secundaria más exitosa para todos los estudiantes, los recursos de la Educación de Adultos pueden asignarse a la población aún más excluida y de mayor edad.



Superposición de actividades y prioridades a las escuelas definidas en la conducción del sistema

Los mecanismos para apoyar a las escuelas que atienden a población en situación de pobreza y vulnerabilidad resultan insuficientes o poco adecuados para acompañar y secuenciar la implementación de los desafíos de la política educativa en esos contextos.

Los desafíos actuales de la política educativa interpelan a la cantidad y calidad de las intervenciones de apoyo a las escuelas –en particular aquellas que atienden a una alta proporción de matrícula pobre o de diversidad cultural–; a fin de que se diseñen y ejecuten desde los diversos niveles de gestión central y territorial. La simultaneidad de las reformas encaradas para los distintos desafíos de la política del sector, sumada a la diversidad de programas e iniciativas más específicas, se superponen en la agenda de directivos y docentes.

En adición, permanece vigente un mandato legal para que las escuelas realicen adecuaciones y contextualizaciones de la propuesta educativa para atender las particularidades de la población.²⁵ Las escuelas que por la integración socioeconómica de su estudiantado deben hacer mayores esfuerzos adicionales para adecuar la propuesta de la escuela, requieren contar con una prudente secuenciación de actividades y

una clara priorización de su tarea prescrita por el nivel central.

Una de las principales regulaciones del sistema educativo, que inciden en la cotidianeidad del centro, es el currículo. El aprobado para educación inicial y primaria, y puesto a revisión para el primer ciclo de primaria, combina un enfoque de competencias con un detalle pormenorizado de contenidos a tratar. El planteo expresado sobre la articulación, como estrategia para resolver la tensión entre los contenidos y el desarrollo de competencias, es una tarea didáctica de alta complejidad. Una dificultad adicional es la resolución de la selección y jerarquización requerida para condensar el currículo formulado para 40 horas semanales, en las escuelas que tienen carga horaria de la anterior Educación Media (30 horas), o las que funcionan en las anteriores escuelas de Educación Básica (25 horas). Debe tenerse en cuenta que estos desafíos técnicos pedagógicos son procesados por docentes que en muchos casos tienen poca experiencia y ciertas debilidades en su formación inicial.

Es necesario programar estas exigencias para que la implementación de los desafíos de política educativa resulte acorde con las posibilidades reales de cada centro educativo para procesar los materiales técnicos y didácticos y preparar su traducción a las prácticas en ese contexto de demandas múltiples. Es probable que una proporción significativa de los profesores encuentren dificultades importantes para resolver las situaciones concretas de enseñanza, y ante ello acudan a los esquemas tradicionales con los resultados insatisfactorios conocidos.

25 Ver Ley 66-97, Título III Calidad de la Educación, Capítulo II Del Fomento de la innovación y la flexibilidad curricular, artículos 64 a 67, que plantean: i) la flexibilidad del currículo para respetar las características de los educandos y las capacidades de los maestros, las características y necesidades de las diferentes regiones y comunidades; ii) partir de la realidad y adaptarse a las circunstancias variables en que se realiza y a los sujetos involucrados; iii) la atención al rendimiento escolar y desarrollo de la personalidad de los estudiantes teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas, la formación previa del educando, el contexto, las características de los alumnos y las motivaciones que los animan.

Avance de estrategias de superación

Al respecto de la situación antes descrita, es pertinente considerar los hallazgos del estudio comparativo entre países que mejoraron sus desempeños en educación (Mourshed, Chijioke y Barber, 2010). El citado estudio, editado por PREAL, destaca que cada sistema educativo nacional mejora a partir del punto real en el que se encuentra, ya que saltar etapas no genera logros ni implanta bases sustentables. De esta forma, las intervenciones exitosas para pasar de un nivel muy bajo de logros a uno mejor, no son las mismas que las que sirven para pasar de un nivel muy bueno a uno excelente.

La evidencia acumulada marca un trayecto de mejora, con hitos tipificables. Análogamente a la situación de un sistema educativo nacional se pueden aplicar esos criterios a territorios subnacionales, como las regiones o distritos e incluso las escuelas.

El foco que el citado estudio propone para los sistemas que se ubican en los más bajos niveles de desempeño es concentrarse en lograr los niveles básicos de alfabetización y aritmética, como condición previa para avanzar en otras etapas de mejora.

Otras recomendaciones para los países que se ubican en los niveles más bajos de desempeño educativo, del estudio de PREAL –también conocido como Informe McKinsey– se detallan en la Tabla 9. Las recomendaciones operativas se distribuyen entre las que remiten a condiciones materiales y normativas de funcionamiento, y las que resaltan las necesidades de apoyo específico y situado a las escuelas. .

Tabla 24. Recomendaciones extraídas del informe McKinsey

Recomendaciones de acción para los países que se ubican en los niveles más bajos de desempeños en las evaluaciones internacionales

1. Poner a los estudiantes en pupitres

- Aumentar la cantidad de pupitres
- Satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes para aumentar la asistencia

2. Lograr que todas las escuelas alcancen un nivel mínimo de calidad

- Mejora de la infraestructura de las escuelas
- Suministro de textos escolares
- Establecer metas de desempeño
- Respaldo adicional para escuelas de bajo desempeño

3. Dar motivación y una estructura a los docentes con baja capacitación

- Materiales de enseñanza preparados
- Capacitación sobre el plan de estudios
- Tiempo de instrucción en la tarea
- Visitas a escuelas por centro

Fuente: Informe McKinsey. PREAL, 2010.

Visto lo anterior, una estrategia oportuna que ha de surgir desde el nivel central del sistema educativo es ordenar y simplificar la cantidad de demandas que tienen las escuelas; y muy especialmente, aquellas que enfrentan desafíos pedagógicos aumentados. Por ejemplo: las escuelas rurales pequeñas y aisladas, las que reciben a población urbana en situación de pobreza y vulnerabilidad, las que incluyen estudiantes con discapacidad, las de oferta incompleta. El tiempo requerido para la enseñanza de las capacidades y contenidos fundamentales y para la atención de las particularidades de los estudiantes debe ser priorizado en estos contextos y por plazos determinados. Esto debe garantizarse, por encima de las diversas iniciativas valiosas e innovadoras que dispersan el foco de atención y las energías de trabajo.

La producción documental y las jornadas de verano constituyen importantes medios que permiten dar a conocer e implementar las propuestas educativas a nivel masivo. Existe una gran producción de documentos de apoyo para la gestión curricular general y para la gestión de programas o iniciativas sobre temas particulares. Las sesiones en las escuelas –a partir de la conformación de equipos docentes de trabajo al interior de los centros escolares– representa la estrategia principal de formación en servicio para la implementación del currículo.

Gestión territorial que requiere mayor profesionalización y recursos

La Ley de Educación 66-97 instituye una trama de servicios y entidades a cargo de la gestión del sistema educativo, y en particular de la función de asesoramiento técnico para “orientar a los educadores hacia la consecución de los objetivos de la educación nacional” (Art. 72), a través de la conformación de áreas para los niveles educativos, el currículo, la orientación psicológica, la participación comunitaria y la cultura. También, la citada ley crea el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio (Art. 129). Finalmente, las direcciones regionales, que dependen directamente del despacho del ministro, reproducen esta estructura, al igual que las direcciones distritales, en interacción para las definiciones con las juntas regionales y distritales.

Dicha trama de servicios y entidades enfrenta un reto de pertinencia y eficacia en su labor, a fin de evitar por una parte la burocratización de la tarea y por otra, la sobrecarga en la escuela. Alcanzar un acompañamiento eficaz a las escuelas es un complejo proceso, ya que se debe impulsar la autonomía escolar para las decisiones, pero sin abandonar a las instituciones que encuentran dificultades. Asimismo, se debe asegurar la orientación hacia las metas de calidad y equidad de las oportunidades educativas, junto con el respeto a proyectos e iniciativas de los equipos escolares.

La cobertura de los cargos técnicos a nivel regional y distrital, conforme a las regulaciones generales del sistema educativo, debe ser realizada a partir de concursos de antecedentes y oposición. De acuerdo a la información recogida con diversos actores del sistema educativo, dichos procesos tienen distintas vicisitudes,

cubriéndose en ocasiones los cargos por asignación de tareas de docentes o directivos en ejercicio. Cuando tales situaciones se prolongan en el tiempo se dificulta retomar la regularidad, en el conflicto entre la continuidad laboral y la forma de designación.

Son comprensibles estas tensiones entre el ritmo y las exigencias que enfrenta la escuela en su tarea cotidiana, por una parte; y las demandas y sugerencias que pueden hacer algunos equipos distritales, en sus dispositivos de capacitación y seguimiento, por otra. Tanto los equipos directivos como los docentes tienen necesidad de recibir acompañamiento y seguimiento de la tarea por parte de los equipos técnicos distritales, con sugerencias concretas y viables; y en el caso de los docentes, también solicitan el acompañamiento de los directivos.

Avance de estrategias de superación

Para asegurar el acompañamiento a las escuelas en los ambiciosos desafíos de política educativa es imprescindible otorgar prioridad y recursos para consolidar los equipos técnicos territoriales –en cantidad suficiente para todas las regionales y distritos escolares–, para que también tengan formación, experiencias, competencia y conocimientos. Adicionalmente, es fundamental generar un camino sistemático de formación continua de estos perfiles, ya que su función de apoyo a las escuelas en general –y en particular a las escuelas más críticas–, requiere del dominio de herramientas y técnicas complejas, con conocimiento científico que se incrementa periódicamente.

Un foco específico de esta formación debe ser el uso e interpretación de la información

estadística producida por el SIGERD, las pruebas nacionales e internacionales y otras fuentes de estadística social. El desarrollo de esta habilidad en directivos, técnicos y docentes, fortalece su capacidad de análisis orientado a la toma de decisiones y el monitoreo, convirtiéndose así, en verdaderos traductores de la información cuantitativa.

Otro foco relevante es estructurar el trabajo de los equipos de apoyo técnico, el acompañamiento pedagógico y la formación continua hacia metodologías de enseñanza contextualizadas, centradas en competencias fundamentales y en contenidos relevantes. Esto implica ir más allá de las recomendaciones genéricas, y así poder alcanzar un alto nivel de experticia en estrategias didácticas y pedagógicas de gestión del aula, en atención de situaciones críticas de los estudiantes y en prácticas inclusivas para la población con discapacidad.

Utilización incipiente o superficial de la información disponible

República Dominicana ha liderado la instalación de sistemas nominales de información estadística en la región latinoamericana, impulsando desarrollos informáticos y regulaciones de información en línea, desde hace más de 10 años. Recientemente, se ha reformulado el Sistema de Información para la Gestión Escolar de la República Dominicana (SIGERD), incluyéndole nuevos módulos de gestión y diversos formatos de accesibilidad para los equipos directivos y docentes, así como también para las familias y los estudiantes.

Una parte importante de estos esfuerzos de renovación también se han centrado en distintos

aspectos del uso administrativo y de gestión de recursos financieros. Lógicamente, existe un interés específico en incrementar la calidad para mejorar el uso administrativo de la información. Por ejemplo, para conocer y manejar con precisión la información sobre cantidad de estudiantes, de escuelas, de docentes, a fin de optimizar el reparto eficiente de recursos tanto a nivel de juntas de centros como distritales.

Sin disminuir el valor de este esfuerzo, la rica información de las bases de datos nominales de estudiantes, que forman parte del SIGERD, no se utiliza aún para funciones clave dirigidas a superar la exclusión, como podría ser, por ejemplo, generar un reporte de alertas y seguimiento de estudiantes que no se reinscriben en los grados con mayor abandono intra e interanual.

El acceso y uso de la información a nivel territorial y central juega un papel clave para la caracterización de la oferta actual por grados, ciclos y niveles del sistema educativo, en cada uno de los centros. También, y en forma particular, permite caracterizar la oferta incompleta de educación primaria, la educación inicial, la educación rural; así como los distintos servicios de educación dirigidos a la población con discapacidad, ya sea inclusivos en centros educativos regulares o en centros especializados. Finalmente, aporta insumos para emprender los desafíos de programación del cambio de estructura y la relocalización de estudiantes y docentes en los centros conformados en los nuevos niveles educativos de educación primaria y secundaria.

Para que la información estadística disponible pueda dar cuenta de la situación de exclusión de poblaciones más vulnerables, se hace necesario sacar de la "invisibilidad estadística" en la que se encuentran actualmente, aquellos grupos que requieren de una oferta escolar especialmente

adaptada a sus características y necesidades. Esto se puede lograr ampliando y mejorando las herramientas técnicas de recolección y sistematización de la información. De forma particular, la información sobre la población con discapacidad, sus trayectorias escolares y oportunidades educativas, adquiere una trascendencia fundamental. Asimismo, también es necesario asegurar la articulación con los datos del Sistema Único de Identificación de Beneficiarios (SIUBEN), que a su vez se vinculan con políticas y programas de superación de la pobreza, involucrados en el Plan Nacional de Reducción de la Pobreza Extrema y Promoción de la Inclusión Social (Quisqueya Digna).

La organización y accesibilidad a datos de calidad sobre la población con discapacidad atendida en el sistema educativo es un requerimiento clave para avanzar en la protección especial requerida para una política inclusiva; así como para apoyar sostenidamente a los equipos docentes, de modo tal de enriquecer su propuesta pedagógica. Al respecto, el relevamiento realizado por la Dirección de Educación Especial del Ministerio de Educación (MINERD, 2013) identificó algunos problemas de registro adecuado en el Sistema de Gestión de Centros:

Centros de educación especial con reconocimiento social y técnico no contaban con un código específico en el Sistema de gestión.

Estudiantes con discapacidad escolarizados en centros de educación especial no disponían de un número de identificación (ID), pues no estaban registrados en el Sistema de gestión.

Centros en el Sistema de gestión con categoría de Educación Especial, pero escolarizaban a estudiantes con dificultades de aprendizajes no asociados a discapacidad, lo cual contradice la normativa.

Avance de estrategias de superación

Para que la información sea un recurso que opere efectivamente a favor de la superación de las barreras, hay que conducir los procesos para atender a dos aspectos esenciales, que aseguran una creciente confianza y valoración de este recurso: la calidad de los datos recolectados y la utilización de la información. El tratamiento por separado de los problemas de calidad de los datos, sin establecer un anclaje en su uso, puede resultar en el desarrollo de productos con mucha inversión en recursos, que además de no resolver los problemas previos, puede que agregue nuevos.

La disposición a la utilización de estadísticas por parte de las personas que toman decisiones y del personal técnico, aún puede ser reforzada ampliamente, tanto a partir de capacitaciones, como por la definición de reportes de caracterización y monitoreo que se alimenten de esta información, y sobre los que se puedan justificar, explicar y plantear vías de mejora.



■ BARRERAS POR NIVEL EDUCATIVO

Las barreras de orden general se expresan de modo particular según el nivel educativo, en función de los formatos organizativos de los centros, las prácticas pedagógicas de los docentes, las demandas de las familias y la edad de los estudiantes. Los siguientes apartados reseñan algunas de estas particularidades, tomando como fuente principal el estudio de campo realizado y la base de centros del MINERD para las barreras de oferta.

Barreras que afectan en la educación inicial

En los últimos años se ha ampliado significativamente la escolarización de los niños y niñas de 5 años de edad. Sin embargo, aún 1 de cada 6 no accede al preprimario. El análisis de los datos muestra que sobre ellos operan factores de demanda: cierta retracción a inscribir en preprimario, ya sea por temores fundamentados en la corta edad; o por desconocer su carácter obligatorio y valor formativo. También influyen factores de oferta, tanto por ser insuficiente

o poco accesible, como por ser de escasa conexión con las pautas culturales de algunas familias y comunidades. Si bien en la parte general del capítulo sobre barreras se tratan estas restricciones, en esta sección se revisa particularmente la situación del nivel inicial.

Barreras de oferta en preprimario y kínder

En el año 2014-15, 7,715 establecimientos educativos impartieron preprimario a nivel nacional. De ellos, el 98% eran establecimientos de nivel inicial adosados a centros escolares de primaria.

¿Es suficiente esta cantidad de centros para dar respuesta a la demanda pendiente del preprimario y lograr la universalización del grado? La comparación entre la cantidad de establecimientos de primaria y la de inicial que imparten preprimario, indicaría la existencia de una brecha de oferta en preprimario del 13%, expresado en unidades escolares. La falta de oferta se concentra en zonas rurales.

Tabla 25. Centros educativos que imparten preprimario y centros de primaria. Año 2014-15

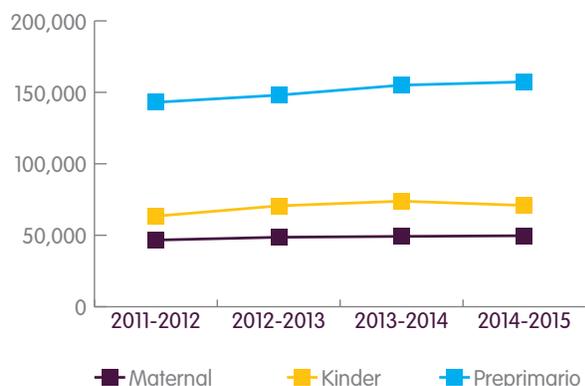
Zona	Centros que imparten preprimario	Centros que imparten primaria	Oferta centros con preprimario/oferta primaria
RURAL	2,646	3,599	74%
URBANA	5,069	5,229	97%
Total general	7,715	8,828	87%

Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

Al analizar este indicador, según las direcciones regionales, se observa que aquellas con mayor necesidad de centros de preprimario son: San Juan de la Maguana, Barahona y Bahoruco, donde la brecha entre los centros de primaria y de preprimario es superior al 30%.

La Constitución Nacional del año 2010 y la Ordenanza N° 1-2015 establecen como obligatorios los tres últimos grados del nivel inicial: prekínder, kínder y preprimario. La asistencia a los primeros tres es aún incipiente. En 2014-15 asistieron a preprimario alrededor de 160,000 estudiantes; y a kínder menos de la mitad.

Gráfico 23. Evolución de la matrícula del nivel inicial según grado. Años 2011-12, 2012-13, 2013-14 y 2014-15



Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

Las brechas entre quienes asisten a preprimario, kínder y prekínder son muy amplias y no parecen haberse reducido en los últimos años. Esto se debe a que, si bien la matrícula de prekínder y kínder creció, también lo hizo la matrícula de preprimario.

Solo la mitad de los centros educativos de nivel

inicial imparten kínder (51%). Por otro lado, el análisis de la oferta escolar de kínder por sector da cuenta de una muy escasa participación del sector estatal: al año 2014-15, solo el 8% de los centros que imparten este grado corresponden a establecimientos estatales.

Barreras de demanda

Las familias, su percepción de la propuesta escolar y su autoimagen como demandantes de educación influyen en la exclusión escolar en el nivel inicial.

Se puede cuantificar la exclusión escolar en el nivel inicial, considerando el hecho de que incluso los centros educativos con oferta de preprimario y de primaria completa, registran menor cantidad de estudiantes matriculados con cinco años de edad que estudiantes de seis. Los datos analizados para el total país, durante el año 2014-15, indican que a estos centros (con preprimario y primaria completa) asisten 123,393 estudiantes de 6 años y solo 103,224 de 5 años. Es decir que hay una diferencia de 20,169 estudiantes entre ambas edades, en centros escolares accesibles para la población. De ellos, la gran mayoría (13,800) asisten a centros urbanos de gestión estatal.

Diversas investigaciones reportan que buena parte de la población de 5 años no escolarizada, se encuentra en tal situación, debido a percepciones que las familias tienen sobre la escuela y sobre sus hijos. Por ello, el trabajo de campo indagó las representaciones que con mayor frecuencia se registraron en estos casos. Las entrevistas realizadas a los familiares de niñas y niños que no han asistido al preprimario, reportan que la mayoría de las respuestas (58%) se vinculan con percepciones sobre la

propuesta de la escuela y el nivel madurativo de los niños. En menor porcentaje se registran motivos económicos, cercanía de la escuela y falta de cupo.

Tabla 26. Familiares de niños y niñas que hoy están en primer grado y que el año pasado no asistieron al preprimario. Motivos de no asistencia

¿Por qué no asistió?	%
Porque le pareció que su niño/a era muy chiquito/a para ir a la escuela	30%
Porque su niño/a no quería alejarse de su familia	22%
Porque no consideró importante asistir a preprimario	3%
Porque le dio temor de que el niño/a salga de su casa	3%
Porque no tenía los recursos económicos necesarios para enviarlo/a	14%
Porque no hay una escuela cerca que tenga preprimario	5%
Porque no consiguió cupo	5%
Otra	19%

Fuente: Elaboración propia basada en el estudio de campo.

Dadas las consecuencias de estas percepciones, resulta necesario profundizar el análisis sobre los factores que influyen en ellas.

- la percepción de las familias sobre la educación inicial como un bien al que no se tendría efectivo derecho. El nivel inicial es “algo nuevo” para muchos padres y madres –incluso para los más jóvenes– que no accedieron a este cuando eran niños. Por tanto, no forma parte del horizonte de atención que tienen internalizado para sus hijos e hijas. Ello suele expresarse en la sensación de que los niños son aún muy pequeños y alimenta temores sobre la convivencia escolar.
- Es común que las madres de familias en situación de pobreza y marginalidad se sientan evaluadas –muchas veces descalificadas–, por la forma de educar a sus hijos, su vocabulario, costumbres, relacionamientos, forma de vestir e higiene. Obviamente, esto afecta con intensidad en los casos de familias de menor nivel educativo, cuyo capital cultural es muy diferente al valorado por la escuela.²⁶
- la falta de estímulos a las familias para valorar la importancia de la educación, los aprendizajes y el desarrollo socio emocional de los niños en el nivel inicial.
- El mensaje que reciben del sistema suele ser de imposición –debido al carácter obligatorio de la educación–, más que de motivación para integrar y hacer que sus hijos e hijas permanezcan en la escuela.

26 Esta percepción afecta especialmente a las familias en situación de exclusión, por lo cual no puede ser generalizado al conjunto de la sociedad.

El temor por la corta edad de las niñas y los niños se ve agravado en los casos que deben compartir espacios con otros estudiantes más grandes. Ello ocurre en muchas escuelas rurales con grados agrupados, donde en una misma sección coexisten estudiantes de un amplio rango de edades. En estos casos, es necesario preparar a los docentes para que puedan generar propuestas pedagógicas adecuadas a esa diversidad y que generen confianza en las familias sobre el cuidado de los más pequeños.

Del mismo modo, el material didáctico y la ambientación de las aulas suelen dar un marco confuso de adelantamiento o “primarización” en el nivel inicial. Más allá de los desajustes que pueden implicar respecto de las orientaciones curriculares, refleja una representación sobre las características de un “estudiante ideal” de preprimario, con ciertas capacidades y dominios ya desarrollados –no producto de ese año de escolarización sino como punto de partida–.

El estudio también indagó las visiones de los docentes y directores de escuelas de nivel inicial sobre este mismo fenómeno, y detectó que más de la mitad considera que “Las costumbres familiares pueden obstaculizar el aprendizaje escolar.” (54% de los docentes y 70% de los directivos).

Ambas visiones generan una dialéctica poco constructiva, que contribuye a la retracción de esas familias. La falta de información y explicación de las pautas escolares es un factor que agrava la debilidad de la demanda. En las respuestas de las familias se observan desajustes en relación con la normativa vigente: 1 de cada 4 madres o padres consultados no sabe que el preprimario es un grado obligatorio.

Un alto porcentaje (54%) de docentes está de acuerdo con que: “Si un niño o niña tiene seis años y no ha cursado preprimario es recomendable que lo curse antes de ingresar a primer grado”. Una derivación de esta interpretación de la obligatoriedad se refleja en la existencia de niños con sobreedad en preprimario.

Es fundamental reconocer esta trama de percepciones de las familias y de los equipos docentes y directivos, e ir más allá de la primera asociación que se realiza entre la decisión de no inscribirse en el preprimario y las representaciones familiares.

Estrategias en avance para su superación

En el marco de la normativa curricular dispuesta, se considera necesario intensificar el trabajo alrededor de algunos de los siguientes ejes fundamentales:

Generar una modalidad de comunicación que tienda puentes entre la escuela y la comunidad, que genere confianza y sea un aporte para remover los obstáculos y percepciones que operan negativamente para la escolaridad.

Apoyar a la escuela a fin de desarrollar estrategias sostenidas para enfrentar estas problemáticas y reflexionar sobre sus tradiciones, comunicar los sentidos de sus prácticas, escuchar a las familias, generando un vínculo de confianza que las aliente a ingresar y permanecer en el sistema.

Fortalecer el liderazgo de los equipos directivos, ya que son un elemento clave para acompañar a los docentes y mantener una efectiva relación entre la escuela y las familias.

Fortalecer al cuerpo docente con diversas estrategias para recibir y acoger a los niños y las niñas pequeñas y sus familias. Trabajar sobre los acuerdos, los modos de dialogar e interaccionar con las familias es clave para el ingreso y permanencia de sus hijos e hijas en el nivel inicial. También, es importante adecuar el currículo a las características y expectativas de los niños y niñas con diferente capital cultural que los esperados por el personal docente; y para incorporar estrategias apropiadas a las edades –el juego, la expresión artística–. Al respecto, deben considerarse de manera particular, los casos de las escuelas que junten estudiantes de 5 años con los de primaria.

Desarrollar una agenda de investigación sobre las representaciones de las familias, aprovechando la información del sistema de centros para enfocar la indagación allí donde se produce esta retracción en cada nivel educativo y ampliar el conocimiento de los fenómenos de exclusión.

Barreras que afectan en la educación primaria

En la educación primaria las barreras pedagógicas operan intensamente en el primer ciclo, en el cual se acumulan los mayores índices de reprobación y abandono escolar. Es por esto que el trabajo de campo relevó información acerca de a) la gestión pedagógica; b) la organización institucional; y c) las representaciones sobre los estudiantes. El procesamiento de dicha información delinea algunos aspectos clave, con mucha potencialidad para intervenir en su superación.

■ LA GESTIÓN PEDAGÓGICA

La enseñanza de la alfabetización

El proceso de alfabetización inicial es el objetivo fundamental del primer ciclo del nivel primario, según lo establece su diseño curricular (MINERD, 2016a). La insuficiencia de aprendizajes en el dominio de la lecto-escritura es la principal causa de repitencia en todo el ciclo; y el tercer grado es el que mayor repetición registra en todo el nivel.²⁷ Aun entre los que aprueban, los aprendizajes adquiridos en muchos casos son bajos, lo cual tiene impacto negativo en los desempeños en el resto de áreas curriculares durante el segundo ciclo; sobre todo aquellas en las que los estudiantes deben leer y escribir para aprender y para estudiar, como son los casos de las Ciencias Sociales y Naturales.

Durante el trabajo de campo se realizó un breve ejercicio a los estudiantes de tercer grado, a fin de evidenciar su posibilidad de utilizar la lengua escrita para dar cuenta de una opinión o experiencia personal. En dicho ejercicio, se les solicitó escribir para responder a la pregunta “¿Qué sentiste cuando aprendiste a leer y escribir?”

- Del total de 1,095 estudiantes de tercer grado que respondió a la pregunta:
- 26% (290) no responde la consigna o escribe de forma ilegible,
- 74% (805) responde de manera inteligible:
 - » 339 solo contesta con una palabra. De ellos, 157 tienen serias dificultades en la escritura normativa de esa palabra. Sobre este grupo no se puede analizar coherencia ni sintaxis.

27 Ver capítulo de perfiles.

- 466 contesta con dos palabras como mínimo:
 - » 237 tienen serias dificultades en la escritura normativa de esas palabras,
 - » 59 tienen algunas dificultades en la escritura normativa y algunas dificultades en la coherencia o sintaxis,
 - » 78 tiene errores menores en cualesquiera de los ejes analizados,
 - » 92 cumple criterios en los tres ejes analizados.

Tomando el conjunto de textos inteligibles, solo un 39% (313 respuestas) de los textos presentan oraciones con orden sintáctico correcto. Al analizar las producciones según el eje de la competencia alfabética, resulta que solo el 8% (68 respuestas) de estas corresponden a un estudiante que domina por completo los principios de composición alfabética.

El siguiente gráfico ejemplifica los tipos de producción que alcanzaron los estudiantes.

Gráfico 24. Análisis de testimonios de estudiantes de tercer grado: ¿Qué sentiste cuando aprendiste a leer y escribir?



Fuente: Elaboración propia en base a Indagación de Oportunidades Educativas en la Escuela Primaria, año 2016. Total: 1095 casos analizados. Nota: No es posible analizar coherencia y sintaxis en las respuestas del grupo 2, por haber escrito sólo una palabra.

A continuación se presentan algunos de los hallazgos resultantes de las consultas a docentes de primer grado sobre las actividades y concepciones de enseñanza:

- la mayor proporción elige opciones que reflejan confusiones y mezclas de metodologías, distantes del enfoque curricular vigente: el 95% considera que la unidad básica para la enseñanza de la alfabetización son las letras o el sonido de las letras. Solo el 2% menciona los textos como unidad. Cabe recordar que el diseño curricular plantea: “La lectura y la escritura se asumen desde el enfoque centrado en la construcción del significado y en la comunicación. Se reconoce la función social y comunicativa de la lengua escrita, y se parte desde su unidad fundamental, el texto, para desarrollar las capacidades lingüísticas de los sujetos”.²⁸
- Mientras que el 75% de los docentes entrevistados rechaza la afirmación de que “La alfabetización inicial es un proceso que se debe completar en un año lectivo –lo cual es correcto–, un porcentaje aún mayor (83% de maestros de 1.º y 74% de 3.º) considera verdadero el enunciado “Los docentes de nivel inicial deben enseñar el abecedario a los niños y niñas”. Este juicio no solo pondría de manifiesto cierta confusión y desconocimiento de los diseños curriculares de los niveles y del enfoque textual, comunicativo y funcional para la enseñanza de la alfabetización.

- Además, revela la creencia de que los estudiantes deben llegar a primer grado con unos saberes que, en verdad, deben ser objeto de enseñanza en el primer grado.

Las prácticas de evaluación y los criterios de promoción de estudiantes

La normativa establece en el primer ciclo, la promoción automática entre primer y segundo grado, en el marco de una unidad pedagógica. Sin embargo, los índices de sobreedad y la repetición en esos grados reflejan la persistencia de concepciones propias de la escuela graduada –no ciclada–. La indagación registra que el 12% de los estudiantes cursan primer grado por segunda vez, conforme la información relevada en las entrevistas con familiares. Concurren concepciones erradas sobre “la maduración” –“con un año más le va a ir mejor”–, contrarias a las evidencias pero ancladas en representaciones muy interiorizadas. La indagación también registra la visión respecto de los siguientes puntos:

- Los docentes de tercer grado sostienen que pueden tomar una opinión firme sobre la reprobación de un estudiante antes de finalizar el año lectivo: en el mes de mayo (60%), junio (40%), abril (21%) y en menores proporciones, antes aún. Cabe recordar que mayo y junio son los dos meses en que debe desarrollarse el período de recuperación de aprendizajes para los estudiantes que no han alcanzado los requisitos mínimos de aprobación. La decisión debería tomarse al finalizar el ciclo lectivo, cuando termina este período de recuperación. El mismo es un tiempo de enseñanza para promover aprendizajes

28 MINERD, Diseño curricular nivel primario, primer ciclo, pág.75.

en los estudiantes, que puedan traducirse en estadios de apropiación de las competencias: iniciadas, en proceso o logradas. Al parecer, hay estudiantes a quienes no se les ofrecen oportunidades de aprender hasta el final del ciclo lectivo.

- Un tercio de los maestros sostiene que decide la promoción de los estudiantes en función de haber alcanzado el 65% de los logros de aprendizaje y otro tercio dice tomar en cuenta los progresos a partir de los indicadores de logro. También se mencionan, en menor proporción: el uso del cálculo de un promedio de las calificaciones obtenidas en pruebas y la asistencia al 80% de las clases. La disparidad y la desactualización normativa de algunos de los criterios puestos en juego, muestra que la instalación de aquellos definidos por la implementación del nuevo diseño curricular está en un proceso que requiere sostén y profundización.

La enseñanza de la lectura con el enfoque curricular planteado requiere de cierta disponibilidad de libros para el trabajo docente con sus estudiantes. Si bien el Ministerio de Educación tiene la decisión de proveerlos para todos los grados, en los últimos años las entregas de libros de texto para primer grado se postergaron por entender que era necesario ajustarlos a las nuevas disposiciones curriculares. Se espera que los nuevos libros estén disponibles durante 2017. Mientras, se continúan distribuyendo y usando de manera parcial los textos adaptados al currículo anterior (IDEC, 2016).

PAUTAS DE ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

El tratamiento de la sobreedad

Desde el año 2001 se han generado sucesivos encuadres normativos para reducir la sobreedad, considerando diversas vías de aceleración, donde ocurran promociones entre grados a medida que los estudiantes con sobreedad logran avanzar. Actualmente, se inicia la implementación del Plan Nacional para la Reducción de la Sobreedad en el Nivel Primario (2016-2018),²⁹ que propone a las escuelas la elaboración de una programación para el trabajo pedagógico destinado a los estudiantes que se encuentran en situación de sobreedad durante tres años. El Plan propone la implementación de la promoción flexible (Ordenanza 02-2009); la constitución de grupos de nivelación y de aceleración a partir de un diagnóstico –para desplegar en cada uno estrategias específicas–. De este modo, al finalizar el ciclo, la evaluación permite realizar la reorganización de los grupos, tendiendo a acercar la condición de edad de los estudiantes a la trayectoria teórica. Es necesario hacer un seguimiento sobre los resultados de este Plan, teniendo en cuenta que se han impulsado lineamientos sobre el tema desde hace más de una década.

29 Plan Nacional para la Reducción de la Sobreedad (Módulos I y II). MINERD, Dirección General de Educación Primaria, 2015.

Criterios para la asignación de los docentes a los grados

La mayor parte de los docentes y directivos entrevistados coinciden en que los mejores maestros deben trabajar en el primer ciclo y que la cualidad más importante de un maestro es saber enseñar. Los modos en que los docentes son asignados a un grado específico dentro de un centro son diversos: surge de un consenso al interior del centro, el personal de conducción lo define en función de la evaluación del año anterior o del desempeño en los campamentos, por sorteo, por rotación obligada periódicamente, etc.

El diseño curricular, los documentos de apoyo para la alfabetización inicial y el modelo pedagógico del primer ciclo³⁰ definen los perfiles docentes para el nivel primario en general, y para el primer ciclo en particular. Se trata de un perfil que debe reunir una amplia variedad de cualidades y disposiciones, sumadas a los saberes disciplinares, y a un conocimiento profundo del sujeto de la enseñanza y del enfoque comunicativo, funcional y textual para la enseñanza de la lengua y de la resolución de problemas para la alfabetización matemática. La capacitación de docentes que respondan a estas expectativas es un punto de llegada para la estrategia formativa centrada en la escuela; no puede ser un requisito de partida. Cabe destacar que los datos recogidos en el estudio revelan que solo el 1% de los docentes a cargo de primer y tercer grado ha cursado alguna especialización en alfabetización inicial y el 26% dice haber recibido capacitación sobre esa temática.

30 Modelo Pedagógico Primer ciclo. MINERD, Dirección General de Educación Primaria, 2016.

Trabajo al interior de la unidad pedagógica

Los tres grados del primer ciclo de primaria conforman la “unidad pedagógica” para el proceso de alfabetización. Según el modelo pedagógico del primer ciclo, el objetivo de esta unidad es:

El trabajo coordinado y articulado permanentemente de estos grados en razón de acompañar la trayectoria de cada estudiante garantizando su alfabetización inicial, pensar los procesos de cada estudiante, y revisar la propia práctica docente; implica al equipo de gestión para las decisiones institucionales y el establecimiento de responsabilidades compartidas.[...] El Centro Educativo debe asegurar que las/os docentes que trabajan con los grados 1.º, 2.º y 3.º conocen los procesos de alfabetización inicial, conocen el enfoque textual, funcional y comunicativo de la Lengua y parten del mismo en las estrategias de enseñanza-aprendizaje, así como lo relativo al aprendizaje de matemática. (MINERD, 2016c, p. 15)

El estudio de campo permite advertir que los docentes del mismo centro no comparten las perspectivas en cuanto a actividades, criterios de evaluación y promoción ni las miradas sobre los estudiantes; tampoco tienen tiempos destinados a construir esos acuerdos. La omisión del trabajo pedagógico y didáctico al interior de la unidad pedagógica puede significar un riesgo para el completar exitosamente el ciclo. La promoción automática en 1.º y 2.º no exime de evaluar la marcha del proceso de alfabetización del grupo y de cada estudiante. Por el contrario, para garantizar la continuidad del proceso se hace necesario asumir la tarea de la enseñanza en perspectiva de ciclo.

Representaciones sobre los estudiantes

Los resultados del estudio muestran que la mayor parte de los familiares de los niños y niñas que cursan el primer grado tienen una expectativa positiva de sus hijos como estudiantes. Esa valoración varía radicalmente cuando las respuestas se filtran por la condición de edad: El 62% de los varones que se encuentran en condición de sobreedad son considerados como “estudiantes un poco haraganes, pero que pueden aprender” y ninguno es considerado “excelente estudiante”. En el caso de las niñas con sobreedad también aumenta la proporción de “estudiantes haraganas” (35%). Esta percepción de las familias de los estudiantes con sobreedad podría estar influida por la experiencia incipiente del fracaso escolar (dado que se trata de familiares de niños y niñas que cursan el primer grado) y de algunas representaciones que circulan en la escuela entre docentes y directivos.

Otro dato significativo es que más de la mitad de los docentes y directivos entrevistados justifican los bajos logros de aprendizaje, recurriendo al desinterés de los niños y niñas por aprender y a factores de la cultura familiar. Estos resultados son coincidentes con otras investigaciones realizadas en la región, y reflejan una tendencia a proyectar en falta de interés o en dificultades de aprendizaje las causas, dejando fuera del análisis la variable enseñanza.

Esta supuesta falta de interés no se refleja en la expectativa de los propios estudiantes. Las encuestas aplicadas muestran que al 97% le gusta ir a la escuela. Respecto de los motivos por los que les gusta ir, los estudiantes expresan: “porque aprendo a leer/escribir/estudiar o trabajar” (63%), “porque me hace bien/ me divierto” (15%). Un 15% de las respuestas

no son comprensibles. La percepción de los estudiantes de sí mismos en la escuela revela un marcado contraste con la perspectiva del profesorado. Este dato tiene importancia porque destaca el deseo por asistir a la escuela que se tiene durante la infancia. Es clara la diferencia con el sentimiento que expresan los adolescentes, tal como lo expone el estudio sobre datos PISA.

Los estudiantes también fueron consultados acerca de qué sintieron cuando aprendieron a leer y a escribir: 45% de los testimonios expresa sentimientos vinculados a la satisfacción personal por haber resuelto bien la situación, y el 26.5% expresa sentimientos vinculados al miedo o dificultad en situación de clase.

Estrategias en avance para su superación

A partir del estado de situación general de República Dominicana, para avanzar en la mejora de la calidad de los aprendizajes y las trayectorias del estudiantado en la educación primaria es importante concentrarse en los conocimientos y competencias fundamentales, que son base del progreso posterior. Mejorar la enseñanza inicial de la lengua escrita y la matemática requiere una trama de propuestas y apoyos dirigidos al personal docente, que tenga en consideración su formación previa, su experiencia, así como los diversos desafíos curriculares que enfrenta.

Es importante combinar la formación docente, situándola como pilar y rodeándola de intervenciones institucionales que potencien los avances didácticos. A su vez, es necesario brindar un formato común a las propuestas de enseñanza de lengua y de matemática, con

un marco claro para atender los –inevitables y normales– ritmos diferenciados de aprendizaje de los niños y niñas. Combinar ambos ejes permite que las y los maestros enseñen mejor, ya que se apropian de los elementos conceptuales de la metodología, y así pueden transferirla a otras situaciones, recreando secuencias didácticas e implementando estrategias de evaluación, coherentes y coordinadas.

Por su lado, los equipos directivos requieren contar con un encuadre para generar y sostener acuerdos sobre la identidad del primer ciclo, en torno al proyecto alfabetizador de la escuela. Con ello, la promoción directa prevista por la normativa deja de ser una cuestión administrativa para convertirse en una consecuencia pedagógica de una perspectiva metodológica precisa. Asimismo, los directivos tienen la potestad para organizar los tiempos, espacios y perfiles docentes que permiten el apoyo a los estudiantes con escasa evolución en sus aprendizajes.

La gran cantidad de estudiantes de primaria que se ven afectados por débiles o ineficaces propuestas de enseñanza, y que reprueban y acumulan sobreedad interpela a que las propuestas de superación puedan impulsarse a la escala del sistema educativo; potenciando los recursos del MINERD, de las instituciones formadoras y de las direcciones regionales y distritales. Por ello, junto con una propuesta didáctica y organizativa que sea sustentable, es estratégico contar con información sistemática y oportuna sobre los procesos y resultados de las acciones, que permita actuar en forma intensificada allí donde más se necesite.

Barreras que afectan en la educación secundaria

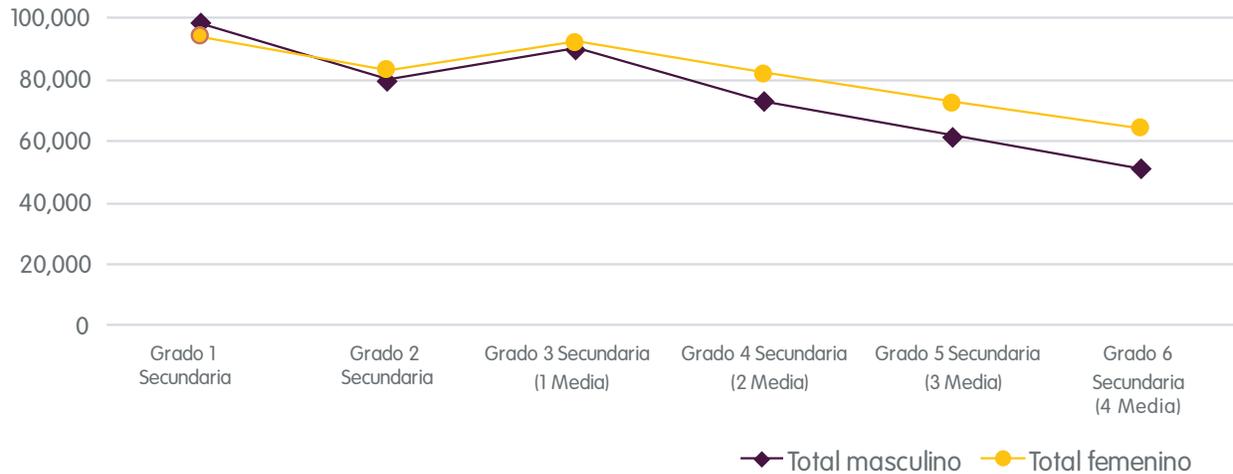
Los datos analizados en el capítulo de perfiles muestran una sostenida pérdida de estudiantes a lo largo de los seis años del actual nivel secundario, que antes abarcaban los dos últimos grados de la Educación Básica (7.º y 8.º) y los cuatro de la Educación Media. Un primer filtro ocurría en el 8.º de la Educación Básica, pero luego el abandono se agrava durante el tramo final de la Educación Media.

Dentro del sector público, de cada 10 estudiantes que se matriculan en 1.º de la Educación Media, solo 6 se inscriben en el último año de Media; y de estos solo 4 aprobarán en primera instancia la evaluación final de nivel. En los siguientes gráficos se aprecia la caída sostenida de la cantidad de estudiantes a lo largo del nivel.

Solo 10 de cada
estudiantes que
se matriculan en
1º de Media, 6
se inscriben en
el último año de
Media; y de estos
4 aprobarán en
primera instancia
la evaluación
final de nivel.

Gráfico 25. Cantidad de estudiantes por grados de estudio, total y en edad teórica, por sexo. Año 2014-15

Estudiantes en grados de secundaria por sexo



Estudiantes en grados de secundaria por sexo, en edad teórica



Fuente: Base Indicadores Educativos Serie CECC.

Teniendo en cuenta esos comportamientos de la matrícula, en esta sección se analizan las manifestaciones de las barreras estudiadas que afectan específicamente al nivel secundario.



BARRERAS DESDE LA DEMANDA

La retracción de la demanda por educación debida a factores socioculturales

Los estudiantes en la educación secundaria pueden desaprovechar la oferta disponible de educación media/secundaria, por motivos vinculados a su percepción de la propuesta escolar y su autoimagen como demandantes de educación.

Para conocer los procesos de retracción de la demanda entre adolescentes, el trabajo de campo indagó opiniones de estudiantes y docentes de los últimos años de Educación Básica y Media, es decir los actuales 6 años del nivel secundario.

De ese relevamiento surgen importantes elementos a considerar:

- Al preguntar a los estudiantes si alguna vez pensaron en abandonar. El 9% responde positivamente. Claramente se destacan los perfiles en riesgo: entre los repetidores la proporción crece al 16%; y el 74% de quienes pensaron abandonar tiene algún nivel de sobreedad escolar.
- Al ser preguntados por las causas, en un ítem abierto, la gran mayoría (41%) informa situaciones escolares (haber repetido, desánimo, malestar con los compañeros), por encima de factores vitales (maternidad, problemas familiares, enfermedad) o económicos (trabajo, lejanía de la escuela, costos de estudiar), que en su conjunto suman el 26% de las respuestas. Una tercera parte no informa la causa o responde con otro tema.
- Esta proporción es coincidente, a grandes rasgos, con las respuestas obtenidas en

la ENTF, donde el 39% de los jóvenes de 12 a 17 que no asisten y tienen aprobado algún grado de la educación secundaria exponen como motivo “que no les gusta”, versus un 10% que dice que “es caro” o que “tiene que trabajar”.

- Cuando se agrega la perspectiva de la autopercepción del estudiante con respecto a su desempeño en la escuela, el 62% se califica como “muy bueno o bueno”, un 20% como aceptable, un 18% como menos que aceptable o no sabe.
- Los estudiantes con sobreedad y los varones se encuentran sobrerrepresentados entre los estudiantes con menor autoimagen positiva como estudiante. Entre los estudiantes con mejor autoimagen, el 34% afirma no haber faltado nunca a clases en el ciclo lectivo, versus un 17% de los estudiantes con mala autoimagen.

La experiencia escolar de los estudiantes, en cuanto a los vínculos interpersonales y los desempeños escolares –expresados en los aprendizajes y la aprobación de los grados–, puede llegar a ser un factor protector para la continuidad de la escolarización. A la inversa, en contextos y situaciones comparables de pobreza o dificultades, una mala experiencia escolar agrega motivos potentes para concretar la decisión de abandonar. La escuela secundaria obligatoria puede ser una oportunidad para superar las desventajas de origen, en la medida en que posibilite aprendizajes y la progresión en la escuela, especialmente para los estudiantes varones.

LAS BARRERAS QUE SE MANIFIESTAN EN LA ESCUELA: ACCESO Y CALIDAD

Oferta de servicios educativos escasa, lejana o inadecuada

La lejanía o inexistencia de oferta escolar impacta directamente en la exclusión total durante los dos ciclos de la educación secundaria.

La educación secundaria enfrenta un reto peculiar para consolidar su identidad al servicio de la equidad y la calidad educativa. Los procesos de organización de la oferta con base en las anteriores escuelas medias requieren expansión de infraestructura, creación de cargos, y garantía de accesibilidad para estudiantes que viven lejos. También, en las zonas rurales será necesario estudiar la forma de brindar al menos oferta para el primer ciclo de secundaria, con base en las anteriores escuelas Básicas –ahora primarias–.

La implementación del primer ciclo de educación secundaria encuentra una barrera de oferta preexistente, en tanto la cantidad de centros y secciones de grado disponibles para los anteriores dos últimos grados de la Educación Básica (7.º y 8.º) fueron insuficientes para lograr la escolarización hasta completar ese nivel. Esta restricción de oferta afectó en el año 2014-15 a unos 41,000 estudiantes, con una relativamente alta proporción en la zona rural. El último grado de este ciclo –correspondiente al inicio de la anterior Educación Media– incrementa su matrícula por el importante porcentaje de repetidores.

La implementación del segundo ciclo de secundaria también encuentra escasez de capacidad operativa para recibir a los estudiantes que hoy inician, pero no lo terminan. Si ningún estudiante abandonara durante este ciclo, serían necesarios cerca de 200,000 pupitres adicionales. Cabe señalar que la continuidad de la trayectoria escolar para quienes ingresaron,

no solo depende de la oferta física accesible, sino del conjunto de barreras que operan en la exclusión.

La resolución de la propuesta organizacional y pedagógica para la escuela secundaria en zonas rurales es clave, tanto para la sustentabilidad general de los desafíos de la política educativa, como para asegurar el acceso a la educación obligatoria para todos. El SIGERD permite realizar un seguimiento para saber cuántos estudiantes migran desde las zonas rurales para iniciar la anterior Educación Media en la zona urbana. Hay indicios de un pase importante de estudiantes, que debe ser confirmado con precisión y –a partir de este– verificar la continuidad que tienen en esos centros.

En cuanto a la elección de centros dentro de la oferta disponible, el estudio de campo muestra que la tercera parte de los 1,475 estudiantes encuestados ha seleccionado la modalidad técnica, mientras que otra proporción similar se ha inscrito en la escuela cercana. Ello plantea exigencias a la planificación y localización de la oferta, procesos complejos pero muy necesarios para proteger la continuidad de los estudios.

Como reflexión final de este apartado de oferta, es importante recordar que las modificaciones de estructura del sistema educativo constituyen procesos muy desgastantes, tanto para la gestión del sistema como para las familias; sobre todo cuando las decisiones implican asistir a escuelas más alejadas de lo habitual.

BAJA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La propuesta pedagógica de la escuela no resulta eficaz para lograr buenas oportunidades de aprender y progresar a lo largo del recorrido escolar. Esto constituye una barrera de calidad de la educación que incide con intensidad en la exclusión potencial.

Propuestas de enseñanza

Los resultados obtenidos por los estudiantes en las pruebas nacionales estandarizadas aplicadas al final de los anteriores ciclos de Educación Básica (8.º) y de Media (4.º) muestran un crecimiento muy suave o incluso un amesetamiento en los años recientes.

Asimismo, el 27% de los estudiantes de Media encuestados reportan haberse sentido inseguros para rendir las pruebas de octavo, y el 18% la rindió más de una vez, una proporción superior al promedio nacional que alcanza el 11%.

Junto con la autopercepción global del desempeño como estudiantes se analizó la correspondiente a su dominio de la lectura y escritura. Los estudiantes que dicen leer y escribir muy bien son mayoritariamente mujeres que no han repetido (el 52% de las estudiantes mujeres), mientras que los varones repetidores, que se ubican en el mismo nivel caen a casi la mitad (el 27%).

En relación con la situación de aprender, los estudiantes de la muestra responden mayoritariamente que lo que caracteriza a un buen profesor es explicar bien, con la mayor cantidad de menciones (74%), seguido por despertar interés por la materia (51%). Esto se

encuentra muy vinculado con lo que identifican como necesario para aprobar las pruebas: lo más importante es “estudiar” y “que el profesor explique bien”, a la par con casi un 25% de menciones cada una. Es decir, los estudiantes no tienen una actitud facilista, sino que identifican bien la enseñanza, el aprendizaje y la motivación como elementos clave.

No obstante ello, al preguntar a los estudiantes qué hacen cuando no entienden lo que se explica en clase, las opciones mayoritariamente marcadas, con un 42% del total, refieren al apoyo entre compañeros (explicarse, prestarse carpetas, estudiar juntos); muy por debajo aparece la opción de pedir apoyo al profesor (21%). Muchas otras respuestas dispersas, refieren a actitudes pasivas o retraídas, como esperar, no hacer nada.

El trabajo grupal es clave en el enfoque de competencias; además de que se encuentra mencionado con insistencia en el currículo. La frecuencia de esa práctica en el aula es percibida de diversa manera desde los distintos roles: el 90% de los docentes encuestados afirman que sus estudiantes intercambian opiniones en grupo; pero entre los estudiantes solo el 55% lo mencionan como práctica habitual.

En síntesis, hay indicios significativos acerca de una situación de enseñanza y aprendizaje en el aula, que resulta más ardua para quienes tienen menores logros o una autopercepción de bajo dominio como estudiantes. Los profesores necesitan fuerte apoyo para generar oportunidades de aprendizaje acordes con las necesidades y capacidades de esos estudiantes.

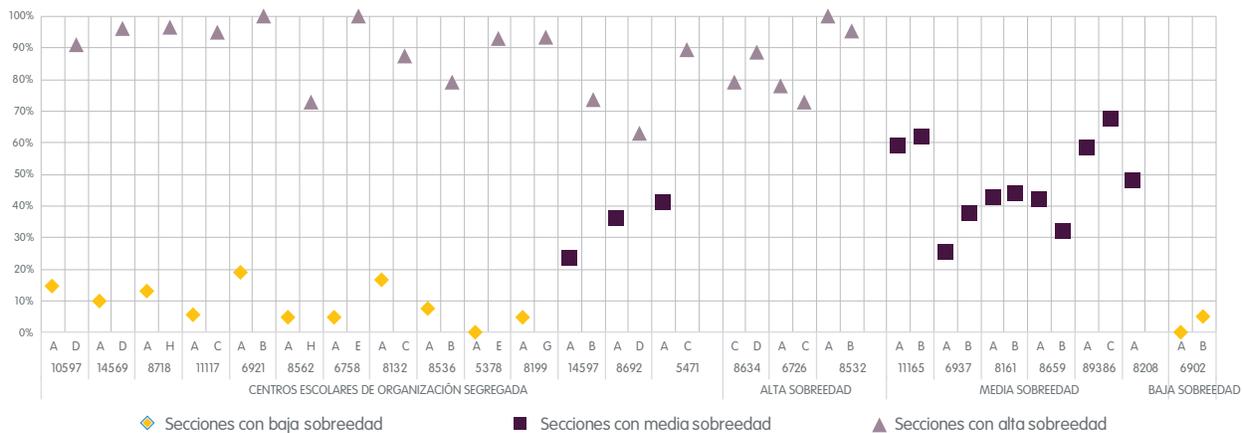
Organización institucional

La muestra de escuelas incluidas en el estudio de campo representa claramente la estrategia de organización segregada de los grupos de estudiantes por edad. Cabe apuntar que la condición de edad teórica da cuenta de una exitosa trayectoria escolar; mientras que la sobreedad evidencia toda la acumulación de frustraciones y baja autoestima.

En el siguiente gráfico se muestra cada centro escolar participante del estudio de campo y el

porcentaje de sobreedad por sección de octavo grado. Este porcentaje se categorizó según baja sobreedad, media sobreedad o alta sobreedad. La mitad de las escuelas tiene organizadas secciones con muy baja sobreedad (menos del 15%), y otras secciones que superan el 70% y llegan hasta el 100% de estudiantes con algún nivel de rezago de edad. Otras escuelas tienen en todas sus secciones menos del 50% de estudiantes en edad teórica.

Gráfico 26. Escuelas secundarias incluidas en el estudio de campo según porcentaje de sobreedad



Fuente: Elaboración propia basada en la indagación del estudio de campo (2016).

Es necesario explorar si la organización de los estudiantes antes señalada, se refleja en las características de los profesores asignados a esas secciones. Es decir, puede existir una estrategia superadora, a partir de la configuración de equipos docentes –con mayor experiencia y alto compromiso con los estudiantes– que sean asignados a esas secciones; pero también puede suceder a la inversa: que los mayores esfuerzos se destinen a quienes mejor les va.

Si uno de los principales causales de la sobreedad es haber repetido, es interesante considerar la perspectiva desde la cual los propios estudiantes perciben la situación. Al respecto, al indagar a los estudiantes repetidores por las causas que atribuyen a dicha repetición

se encuentra que la mayor proporción remite a causas escolares: no entender, problemas en los vínculos interpersonales, malestar en la escuela, poca utilidad del estudio. Las causas netamente socioeconómicas son muy poco mencionadas. Al cruzar estas respuestas con la autopercepción como estudiantes, se encuentra que el 16% de quienes informaron causas vitales para la repetición (enfermedad, paternidad, mudanza, problemas en la casa, ayudar en la casa) tiene baja autoimagen como estudiante. Mientras que esa proporción sube al 35% de quienes informaron causas escolares. La experiencia de acumulación de fracasos puede generar desaliento y baja autoestima, lo que convierte a la escuela en un ámbito excluyente.

Tabla 26. Categorización de causas de repetición expresadas por estudiantes secundarias

Escolares	Vitales	Socioeconómicas	Mixtas	Total general
280	137	11	101	538
52%	25%	2%	19%	100%

Fuente: Elaboración propia basada en la indagación del estudio de campo (2016).

Un tema para explorar: es el motivo informado de no asistencia escolar en la ENFT. Sobre 32,556 adolescentes de 12 a 17 años que no asisten y alcanzaron a aprobar algún grado del primer ciclo de secundaria, 7,096 informan la falta de documentación como causa de no asistencia (equivalente a un 21.8% de ese grupo de estudiantes).

Vínculos interpersonales en la escuela

Para comprender los procesos de desapego al estudio y del abandono de los estudiantes en la escuela secundaria, la consideración de los vínculos es clave, ya que durante la adolescencia la inserción grupal (o su ausencia) es esencial a su proceso de desarrollo personal.

En el estudio de campo realizado para este informe se encuentran datos a este respecto:

15% de los estudiantes encuestados dice haber faltado por sentirse mal con los compañeros o los adultos

13% expresa haber padecido faltas de respeto o agresiones de compañeros o adultos.

19% de los estudiantes consultados se cambiaría de escuela si pudiera

Estos datos promedio, se distribuyen de muy diversa manera entre las escuelas y, sobre todo, entre las secciones. Por ejemplo, en 11 secciones –de un total de 47–, la proporción de quienes se querrían cambiar de escuela aumenta a más del 30%. La consolidación de un conjunto de indicadores de bienestar emocional de los estudiantes, muestra una enorme heterogeneidad entre escuelas y dentro de ellas mismas. A su vez, existe una importante correlación entre el poco bienestar y la elevada proporción de sobreedad en las secciones, la baja autoimagen de los estudiantes y la autopercepción de tener un escaso dominio de la lectura y la escritura.

Estrategias en avance

La agenda de mejoras de inclusión en la educación secundaria deberá considerar los desafíos de la ampliación de la oferta en este nivel; las tensiones de la relocalización resultantes de la nueva estructura; la mejora de la propuesta de enseñanza y la gestión de los vínculos interpersonales en la escuela. Todos estos factores forman parte esencial de las condiciones para lograr la permanencia y continuidad de los estudiantes hasta completar la escuela obligatoria.

Para que los estudiantes secundarios puedan desarrollar las competencias complejas previstas en el currículo es necesario un enfoque sistemático de la enseñanza, que inicia por la priorización de contenidos significativos –que superen el abordaje enciclopedista–; sigue por la implementación de estrategias de enseñanza que promuevan habilidades cognitivas; y continúa con el desarrollo de estrategias coherentes de integración, recuperación y evaluación. Recordando el marco de organización disciplinar del currículo del nivel y de la formación de los profesores, es importante encontrar formatos operativos y específicos que impulsen las mejoras.

Por ejemplo, teniendo en cuenta las lecciones derivadas de PISA –en cuanto al papel clave de la mejora de la competencia que permite leer para aprender–; entendiendo y relacionando las lecturas, puede ser útil configurar una acción sistemática de desarrollo de la comprensión lectora. Cada profesor se hace cargo de incluir mensualmente un trabajo modélico de lectura de textos disciplinares para enseñar a los estudiantes a leer material específico de cada asignatura; ya que los formatos textuales tienen particularidades en los distintos campos

del conocimiento. Si la preocupación por la lectura solo compete al profesor de lengua, las oportunidades de dominar la palabra escrita como vía de aprendizaje, se reducen.

La relocalización y reorganización de la oferta de secundaria no es solo una acción de infraestructura o asignación de espacios físicos. Generar una identidad específica para el primer ciclo de secundaria, que ayude a los adolescentes a constituirse en estudiantes del nivel –con las exigencias que ello conlleva–, es una línea de acción intencional y prioritaria. Por ejemplo, definir con atención los diversos niveles de complejidad de las situaciones de evaluación en cada uno de los grados, de modo tal que los estudiantes puedan progresar paso a paso en la habilidad de dar cuenta de lo aprendido, tal como se espera en la educación secundaria.

En función de los problemas vigentes en los vínculos interpersonales en la escuela secundaria es importante que haya un propósito explícito y operacional para constituir cada grupo clase. Para ello se recomienda combinar cuatro líneas para proponer a los adolescentes: i) la construcción del conocimiento sobre sí mismo y la gestión emocional, detectando fortalezas y puntos específicos a mejorar; ii) las formas de aprender, con conducción y progresiva autonomía de los procesos de aprendizaje; iii) el trabajo cooperativo en el aula y en la escuela como un recurso permanente y valioso, tanto en la dimensión cognitiva como social y personal; y iv) la comunicación saludable y la empatía consciente.

El MINERD ha avanzado en esta perspectiva con iniciativas puntuales, tales como Escuela para la Paz o los programas de mediación. Resultaría potente identificar los lineamientos permanentes a integrar a la práctica pedagógica

y organizacional de las escuelas, más allá de los programas. Para esto puede aprovecharse la implementación de la nueva estructura de la educación secundaria, que en muchos casos implicará crear o reorganizar centros escolares.

Los tres aspectos –enseñanza orientada al desarrollo de competencias, organización ciclada de complejidad progresiva y trabajo sobre los vínculos– pueden incidir fuertemente en el incremento de aprendizajes y en la mejora de la promoción. Esto a su vez desencadena una mejora sustentable de la sobreedad, que va más allá de las propuestas puntuales de aceleración, que se proponen resolver un problema que –en realidad– puede evitarse.

4

LINEAMIENTOS DE ESTRATEGIAS Y CONCLUSIONES

Como se ha descrito a lo largo de este informe, la República Dominicana se ha fijado metas ambiciosas de calidad educativa; y a su vez, ha dado pasos trascendentes hacia ellas, tanto en el crecimiento de la asignación presupuestaria como en orientaciones técnico pedagógicas. Todo ello genera un marco muy favorable para avanzar hacia la inclusión de los sectores de la población que tradicionalmente han quedado marginados, ya sea por no acceder a los servicios educativos o por no poder sostener su continuidad. Si bien se han registrado progresos en ese campo, sigue vigente un conjunto de factores que dificultan ese acceso y permanencia. Es por esto, que se han analizado detenidamente las barreras que intervienen en esos comportamientos, con énfasis en las que tienen su raíz en las pautas propiamente escolares y las políticas en curso.

A partir de los análisis realizados, se manifiesta la magnitud del desafío de política educativa, vinculada con la inclusión de todos los niños, niñas y adolescentes. Básicamente se trata de fortalecer al sistema educativo de modo tal que pueda:

- Ampliar la oferta para garantizar el acceso a la escuela, especialmente en el nivel secundario e inicial;
- Mejorar las metodologías de enseñanza, especialmente las vinculadas con las capacidades básicas de aprendizaje;

- Reorganizar las instituciones para posibilitar una ordenada transición de los grados séptimo y octavo de Educación Básica a la nueva estructura de secundario de 6 años de duración.
- Concretar el proyecto educativo escolar, conforme a las orientaciones curriculares, a las necesidades del contexto y a las características de la población que asiste a cada centro escolar.

Todo lo anterior supone un reto en cuanto a la asignación de recursos, y –especialmente– un reto de gestión pedagógica e institucional. Además de necesario es factible asumirlo, porque están dadas ciertas condiciones básicas: existe fuerte consenso político y social en favor de estas metas; se está en una tendencia de incremento de recursos para el sector, que debería sostenerse como política de Estado; y se han tomado las decisiones claves de organización pedagógica e institucional.

En ese contexto favorable, surge como principal riesgo la multiplicidad de acciones y objetivos en el marco de un plan muy ambicioso. Sin dudas es muy positivo que el Estado y la sociedad reconozcan las limitaciones y decidan superar cuanto antes los déficits educativos. Sin embargo, puede ser negativo pretender resolver todo en poco tiempo.

La experiencia internacional –sistematizada por el informe McKinsey sobre la mejora de los sistemas educativos en el mundo–, identifica el riesgo de pretender evitar etapas cuando se procura progresar, y muestra que los países que registran avances sostenidos –partiendo de situaciones análogas a las de la República Dominicana–, comenzaron por concentrar sus esfuerzos en muy pocos objetivos fundamentales (Mourshed, Chijioke y Barber, 2010).

En atención a todo lo anterior, a continuación se sintetizan las prioridades fundamentales para superar la exclusión educativa descrita en los

perfiles y caracterizada en las barreras. Estas estrategias se gestionan desde la conducción del sistema, integrando principios potentes que organizan los esfuerzos para superar la exclusión. Dichos principios son: i) la focalización en territorios y poblaciones de necesidad mayor o más urgentes; ii) la articulación de esfuerzos entre agencias con distintas responsabilidades en la protección social; iii) el acompañamiento a las escuelas centrado en su situación real; y iv) la priorización de metas y problemas a resolver, en un camino de complejidad progresiva. Estos principios tienen relación con todas las estrategias, aunque pueden tener más énfasis en alguna de ellas.

Ilustración 3. Estrategias para superar las barreras que generano agravan la exclusión.



Cabe recordar que al final de cada barrera se anticiparon ideas sobre las estrategias. En este capítulo de conclusiones se retoman dichas ideas y se las articula en una mirada más sistémica.

ORGANIZAR Y ACOMPAÑAR A LAS ESCUELAS: Estrategias para superar las barreras que se manifiestan en la escuela, de oferta y de calidad

Las estrategias dirigidas a enfrentar los problemas de oferta y calidad deben tener una mirada sistémica en cuanto a la dinámica general de los centros escolares en sus distintos niveles

y modalidades; así como una fuerte orientación hacia la función principal de la escuela: la tarea de enseñar para que todos y todas aprendan y completen su escolaridad obligatoria.

Atender los requerimientos de infraestructura con una mirada sistémica

- En el marco de la gestión presupuestaria, exigida por múltiples demandas, es necesario programar la aplicación de recursos para expandir la oferta educativa en el nivel secundario, de modo de posibilitar el acceso y la permanencia en condiciones adecuadas a todos los adolescentes.
- Esto implica identificar los lugares donde será necesario construir aulas y espacios, en función de una estimación de la población aún excluida. También se deberá considerar el impacto que generen los cambios de estructura, que especialmente afectarán en dos sentidos: a) espacios que se necesitan en las escuelas de nivel secundario para incorporar los actuales grados 1.º y 2.º de este nivel; y a quienes todavía no acceden a esos cursos –tal y como es analizado en los perfiles–; y b) espacios que quedarán libres en escuelas primarias por la salida de los grados 7.º y 8.º de la anterior estructura. Estos espacios podrán destinarse a la ampliación de oferta de nivel inicial –con preprimario en caso que sea insuficiente–; así como para la extensión de la tanda escolar.
- La educación rural suele requerir recursos de infraestructura, y a la vez es necesario considerar que una gestión pedagógica e institucional innovadora, permite atender diversos niveles educativos en un mismo edificio.
- La creación de espacios para la inclusión de las personas con discapacidad y los recaudos de accesibilidad, permiten que se pueda atender a muchas más personas, en el marco de las leyes vigentes, que con la creación de nuevos edificios exclusivos para estas personas para la educación obligatoria. En este sentido, se debe garantizar que los centros educativos viejos y nuevos sean accesibles para el libre desplazamiento y participación de las personas con discapacidad.
- La reducción de los niveles de fracaso escolar (reprobación y abandono) modifica el flujo de matrícula; lo cual debe ser considerado al momento de la programación de aulas y escuelas. Por ejemplo, si se disminuye el fracaso en el primer ciclo de escuela secundaria, pudieran liberarse espacios físicos para recibir estudiantes del segundo ciclo que hoy no asisten, o van a escuelas de adultos.



Reordenar la educación secundaria con máxima precaución

- El proceso de reordenamiento de ciclos en el nivel secundario –que resulta del cambio de estructura de Educación Básica de 8 años a niveles primario y secundario de 6 años cada uno–, implica una transición que puede tener sus tensiones, debido a la reubicación de docentes y estudiantes, la adecuación de espacios y de equipamiento. Todo esto en sí requiere de una gran atención por parte de las personas involucradas, que pueden superponerse con otras innovaciones que se impulsen. Una buena transición de estructuras debe estar acompañada con los cambios pedagógicos en las propuestas de programación, realización y evaluación de los aprendizajes.
- La experiencia de otros países muestra un comportamiento no deseado de la “secundarización” del último tramo de la Educación Básica. El cambio de organización del trabajo de estudiantes y docentes derivó en un adelantamiento de los puntos críticos de reprobación y abandono. En este sentido, es fundamental proteger el primer ciclo de la secundaria, con un buen tratamiento de la propuesta curricular y el acompañamiento estudiantil con tutorías que les permitan construir las habilidades sociales y emocionales congruentes con la etapa vital y los requerimientos institucionales diferentes a los de la educación primaria.

Priorización en la enseñanza de capacidades básicas, partiendo de las prácticas reales y aumentando su calidad

La mejora de las prácticas de enseñanza de la alfabetización y la matemática, en el primer ciclo del nivel primario, constituye una meta de política educativa, que requiere de fuerte apoyo para la apropiación de metodologías de enseñanza eficaces. El MINERD ya ha puesto en marcha planes de apoyo, que se articulan con la experiencia desarrollada por el INAFOCAM con la estrategia de Formación Docente Continua Basada en la Escuela (EFFCE). Adicionalmente, se ha preparado una serie de módulos con propuestas didácticas para apoyar a los docentes a mejorar las estrategias de enseñanza. Esto es congruente con la experiencia internacional, también destacada por el citado informe McKinsey.

El apoyo para que los docentes puedan articular las estrategias de enseñanza –basadas en el enfoque de competencias–, debe estar determinado por el currículo, considerando los contextos y los tiempos reales de las escuelas. Las propuestas innovadoras requieren de una preparación que no todos los docentes han tenido; lo cual les impide interpretarlas adecuadamente y entender cómo concretarlas en el aula. Las definiciones de la gestión curricular para la calidad de la educación,

previstas en la Ley 66-97,³¹ requieren profesores que dominen ampliamente una gran diversidad de herramientas didácticas. Sin embargo, debido a que una alta proporción de docentes (24%) tiene muy poca antigüedad en sus cargos, es indispensable pensar en una estrategia formativa que sume a las jornadas de verano –de fuerte componente institucional y autogestivo–, otras oportunidades de formación metodológica y de propuestas didácticas.

Simplificar las especificaciones sobre la evaluación y promoción, para ayudar al personal docente a alinear los instrumentos con el enfoque curricular de desarrollo de competencias.

Los aprendizajes fundamentales pueden beneficiarse de un período en el cual se fomente la articulación intradisciplinaria, prevista por los diseños curriculares. La articulación interdisciplinaria y multidisciplinaria promovida es de mayor complejidad metodológica para los profesores y por tanto, requieren de un exhaustivo marco de acompañamiento didáctico, más allá de las entregas documentales. También, para los estudiantes, en ciertos períodos, la concentración en el dominio de los principios y

lenguajes fundamentales tiene el potencial de sentar bases para el aprendizaje de progresiva autonomía. Por ejemplo, en el inicio de la educación primaria, el acceso y dominio básico del sistema de la palabra escrita y del campo matemático de la numeración y operaciones; o en el inicio de la secundaria, el paso al álgebra.

31 Art. 64.- El currículo será flexible, abierto y participativo. La flexibilidad del currículo permitirá respetar las especificidades de los diferentes niveles, ciclos y grados, las características de los educandos y las capacidades de los maestros, así como las características y necesidades de las diferentes regiones y comunidades del país.

Art. 65.- El currículo debe ser una respuesta desde el ámbito educativo al desarrollo integral del educando, a la problemática social y a la necesidad de democratización de la sociedad, formando para el ejercicio de la ciudadanía responsable. Para lograrlo, debe partir de la realidad circundante y tener la flexibilidad de adaptarse a las circunstancias variables en que se realiza y a los sujetos involucrados en su desarrollo.

■ ORGANIZAR LA GESTIÓN EN TORNO A PRIORIDADES:

Estrategias para superar las barreras de gestión general del sistema educativo

Las estrategias dirigidas a enfrentar los problemas que pueden afectar las oportunidades educativas de la población, debieran tener presente dos variables clave: la importancia de focalizar esfuerzos en poblaciones de mayor vulnerabilidad, como expresión indispensable de justicia educativa; y la necesidad de simplificar las indicaciones y orientaciones a los centros, fortaleciendo la claridad de las metas y la nitidez de las intervenciones. Al respecto, Karl Weick (1976) refiere el concepto de “sistemas débilmente acoplados”, que expresa la distancia que existe entre las prescripciones establecidas en las normativas y documentos y lo que se va retraduciendo en cada uno de los niveles de implementación, en un sistema amplio y descentralizado como el sistema educativo, en cada uno de sus centros escolares. Por ello, se ha demostrado ampliamente que la focalización,³² la simplicidad y la nitidez de las propuestas son notas que identifican las políticas educativas eficaces.

Optimización del trabajo de los equipos técnicos

- Para enfrentar estos desafíos, el sistema educativo dispone de recursos potencialmente valiosos: los coordinadores de ciclo y los técnicos de las direcciones regionales y distritales. Es fundamental fortalecer su formación para que puedan desarrollar bien su tarea de apoyo, y

focalizar su atención a las –pocas– prioridades de enseñanza.

- Encauzar los equipos de apoyo con los que el MINERD cuenta en todo el territorio nacional. Los técnicos pueden realizar una tarea importante en la medida que focalicen su atención y la de los planteles docentes en prioridades como las arriba señaladas. El riesgo de dispersión –y distracción– debida a la gran cantidad de actividades es uno de los factores a controlar.
- La contratación por concurso de los perfiles técnicos es una buena condición para asegurar la calidad de sus desempeños. No obstante, la complejidad de las acciones que se les demanda, implica pensar desde los niveles centrales, en una intensiva estrategia de formación continua de estos perfiles. Dicha formación debe estar planificada y realizada con directa vinculación con la tarea territorial que realizan, con fundamento científico, pero sin buscar certificaciones académicas, sino mejoras en los desempeños técnicos que redunden en mejores aportes a las escuelas y sus resultados.
- Aprovechar la rica información de la base de datos nominal de estudiantes, que forma parte del Sistema de Información Para la Gestión Escolar, con especial y urgente atención para el desarrollo de un dispositivo de alerta temprana a fin de identificar estudiantes en riesgo de abandono temprano, y así poder actuar oportunamente.

32 Daniel Goleman ha resaltado recientemente la capacidad de mantenerse enfocado como la “clave oculta de la excelencia”.

■ ACTUAR SOBRE LA DEMANDA:

Estrategias para superar las barreras económicas y socioculturales

El sistema educativo interactúa cotidianamente con una gran proporción de la población de República Dominicana. Entre los estudiantes, sus familias y los docentes, como mínimo se relaciona con 3 millones de personas, en todo el territorio nacional, durante 200 días al año. Por eso, el sistema educativo puede considerarse como “una caja de resonancia”, en la que confluyen múltiples necesidades sociales. Si bien la normativa y estructura del Ministerio de Educación asigna recursos y estructura para atender necesidades directamente vinculadas con lo educativo (alimentación, materiales didácticos), la demanda social más amplia, y las situaciones particulares de los estudiantes y sus familias interpelan a los directivos y los docentes, como los agentes del Estado que se encuentran diariamente cercanos a ellos y a estas realidades.

Articular las acciones de responsabilidad directa del sistema educativo, con las acciones que son responsabilidad de otras áreas del Gobierno

- La atención a la primera infancia, a la población con discapacidad, a los adolescentes que abandonan tempranamente la escuela y a las poblaciones rurales dispersas, requiere la articulación oportuna y eficaz de distintas áreas de Gobierno. El sistema educativo tiene responsabilidades muy exigidas

por la gran escala y la amplia dispersión territorial: en cualquier país es el aparato público del Estado más extenso y con mayor proporción de presupuesto.

- En tal sentido, en muchas ocasiones, es en la escuela donde se detectan necesidades económicas, sociales, situaciones críticas para la protección de los derechos educativos, pero también vitales, de la identidad, la protección, la salud de los niños, niñas y adolescentes. Establecer con claridad los formatos por los cuales se puede acudir a las distintas entidades con responsabilidad directa en atender esos problemas, es una condición relevante para que la escuela pueda concentrarse en sus responsabilidades específicas.

Movilizar las representaciones sociales y trabajar en forma situada

- Las campañas de movilización social son fundamentales para que todas las familias conozcan sobre el derecho y la obligación de asistir al preprimario. Es posible identificar los lugares donde aún hay desconocimiento sobre la normativa, y allí desplegar campañas territoriales y por los medios de difusión para llegar a todas las familias con niños y niñas de 5 años. Complementariamente, es necesario trabajar con los equipos docentes, para la adecuación de su propuesta curricular a las características del entorno social y cultural, a fin de generar confianza en las familias sobre la asistencia de las niñas y niños pequeños en la institución.
- La investigación cuantitativa de las representaciones de docentes, directivos, padres, estudiantes genera una rica trama de sentidos sobre los cuales operar, tanto en el plano comunicacional como pedagógico. Por ello sería positivo desarrollar una agenda de estudios enfocados en situaciones territoriales o en problemáticas tales como, por ejemplo, los estudiantes varones con sobreedad y sus procesos de desapego de la escolarización.





ANEXOS

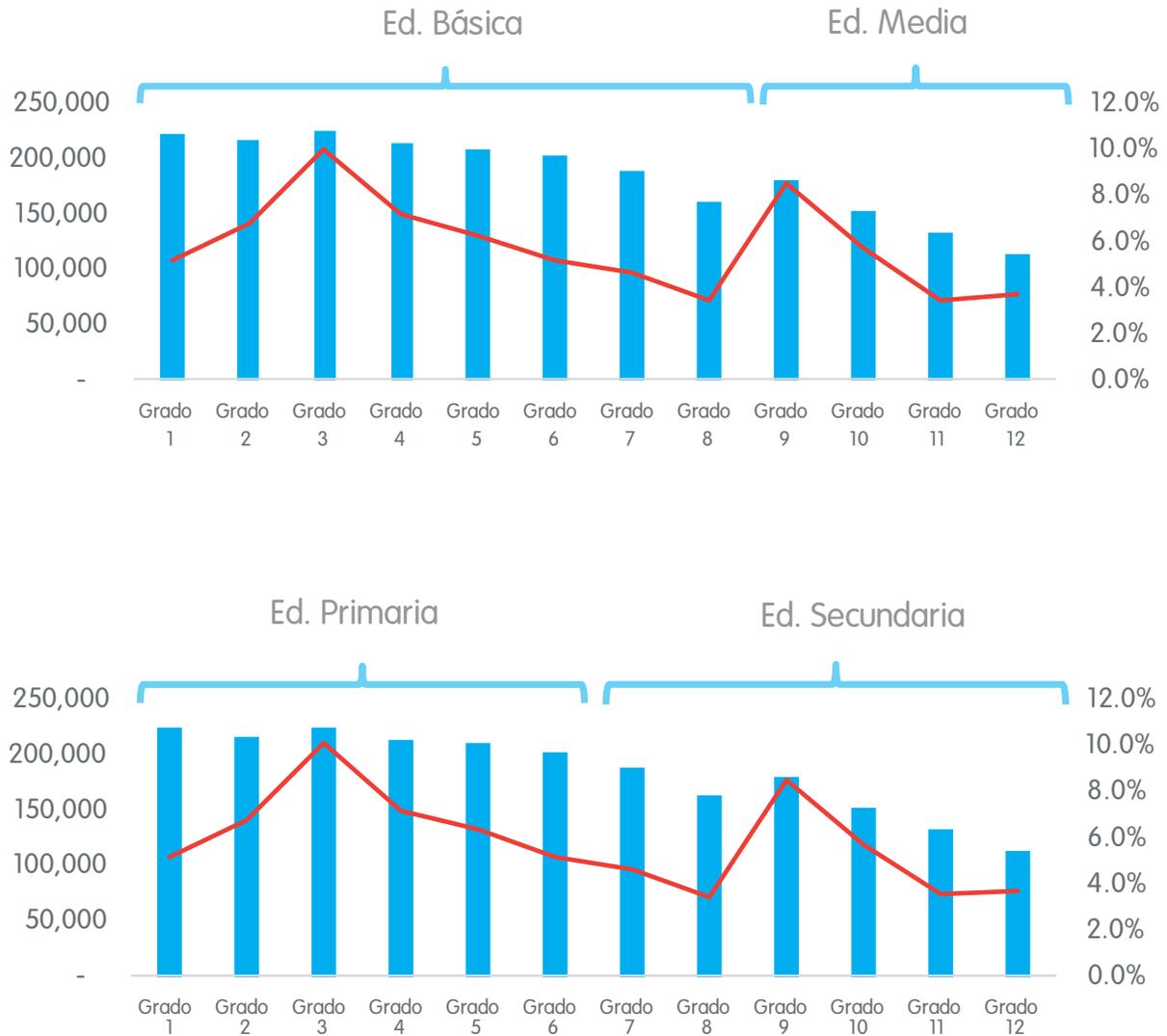
ANEXO 1. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO

Tabla 27. Educación formal: Niveles, ciclos, grados, edad teórica y equivalencias con la clasificación internacional CINE, según Ley general de Educación de 1997 y nueva estructura aprobada por la Ordenanza 03/2013

Ley general de educación 66-97					Ordenanza del consejo nacional de educación 03/2013				
Nivel Cine	Nivel educativo país	Ciclos	Grados	Edad teórica	Nivel Cine	Nivel educativo país	Ciclos	Grados	Edad teórica
CINE 0	Inicial		Maternal	3 años	CINE 0	Inicial	2do Ciclo	Maternal	3 años
			Kinder	4 años				Kinder	4 años
			Preprimario	5 años				Preprimario	5 años
CINE 1	Básico	1re Ciclo	Grado 1	6 años	CINE 1	Primaria	1re Ciclo	Grado 1	6 años
			Grado 2	7 años				Grado 2	7 años
			Grado 3	8 años				Grado 3	8 años
			Grado 4	9 años				Grado 4	9 años
		2do Ciclo	Grado 5	10 años			2do Ciclo	Grado 5	10 años
			Grado 6	11 años				Grado 6	11 años
			Grado 7	12 años				Grado 7	12 años
			Grado 8	13 años				Grado 8	13 años
CINE 2				CINE 2					
CINE 3	Medio	1re Ciclo	Grado 1	14 años	CINE 3	Secundaria	1re Ciclo	Grado 1	14 años
			Grado 2	15 años				Grado 2	15 años
		2do Ciclo	Grado 3	16 años			2do Ciclo	Grado 3	16 años
			Grado 4	17 años				Grado 4	17 años

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 27. Matrícula y porcentaje de repitientes por grado, año 2014-15, según estructura del sistema educativo



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 28. Total de estudiantes según Ley General de Educación de 1997 y nueva estructura aprobada por la Ordenanza 03/2013. Año 2014-15

Estudiantes	Nivel Inicial	Estructura anterior: 8 y 4		Estructura actual: 6 y 6	
		Nivel Básico	Nivel Medio	Nivel Primario	Nivel Secundario
Total	277,881	1,641,433	577,402	1,291,542	927,293
Primer ciclo		878,640	331,995	664,431	529,399
Segundo ciclo		762,793	245,407	627,111	397,894
Mujeres	139,730	799,975	305,967	605,496	480,446
Varones	138,151	861,458	271,435	686,046	446,847
Sector estatal	112,454	1,257,102	454,728	979,242	732,588
Sector privado	165,427	348,331	122,674	312,300	194,705
Zonas urbanas	235,200	1,253,415	508,565	979,311	782,669
Zonas rurales	42,681	388,018	68,837	312,231	144,624
Repitientes	1,495	102,047	32,776	87,819	47,004
Con sobreedad (2 y más años)	1,206	318,134	144,651	239,655	223,130

Fuente: Elaboración propia sobre datos MINERD.

ANEXO 2. AMPLIACIÓN SOBRE FUENTES DE DATOS POBLACIONALES

Para fines de este estudio, se analizaron las fuentes de datos de población disponibles: los censos nacionales, las proyecciones de población y las encuestas oficiales. Sobre cada una se ponderaron factores de pertinencia y confiabilidad en función del objetivo concreto: la estimación de la población en edad escolar que no asiste a la escuela.

Dicho análisis muestra que el censo de población 2010 tiene una seria limitante para los objetivos de este estudio: el tiempo transcurrido desde su realización coincide con procesos muy activos de política educativa cuyos efectos no quedarían reflejados.

De las proyecciones surgen dudas sobre cierta sobreestimación de la población en edad escolar. En efecto, la población de 3 a 7 años de edad censada en 2010 fue de 886,723 niños y niñas; pero ese mismo grupo etario, calculado cuatro años después por las proyecciones de población del año 2014, pasa a ser 979,460 (población de 7 a 11 años). Serían 92,737 niños y niñas más –es decir, 10% del total de población de esa edad– que se contabilizan solo en el denominador del cálculo de cobertura, ya que los escolarizados (numerador) se contabilizan a partir de la fuente real escolar.

Estudios recientes dan cuenta de que en Latinoamérica y el Caribe los cambios demográficos de las últimas décadas se han modificado en su ritmo, lo cual lleva a tomar con precaución, los datos de las proyecciones (Bay, 2012). Este tema es analizado en el documento denominado Desarrollo de alternativas para la estimación de demanda poblacional sobre el

sistema educativo por edad simple,³³ elaborado por el equipo técnico de AEPT para la oficina regional de UNICEF.

Como tercera fuente de datos se consultó la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT). Esta encuesta es aplicada por el Banco Central, e incluye un bloque específico donde se releva la asistencia escolar –según nivel y último grado aprobado– de toda la población de 4 años de edad o más que reside en los hogares encuestados. La ENFT tiene un alcance nacional,³⁴ con levantamiento de datos semestral –abril y octubre–. Esta fuente capta información poblacional y de asistencia escolar en el mismo punto (el hogar), y en un mismo momento; y aplica un mismo factor de expansión ya validado. La base de datos con la que se trabajó corresponde al segundo semestre de 2015, que releva edad en años cumplidos al mes de octubre, por considerarse esta fecha más cercana a la utilizada para el cálculo de las edades escolares en el sistema educativo. El contraste que se hizo de los datos de la encuesta con otras fuentes –censo 2010 y estadística educativa– resultó satisfactorio, por lo cual se utilizó para dimensionar la exclusión total de niños, niñas y adolescentes que se encuentran fuera de la escuela.

33 Resumen ejecutivo y anexo metodológico del documento disponibles en: <http://allinschool.org/wp-content/uploads/2016/07/LACRO-Final-version-Executive-Summary-and-Methodological-Annex-Development-of-alternatives-for-estimating-population-demand.pdf>

34 Para ampliar información consultar: http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/mercado_trabajo/

LISTA DE REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

AEPT. (2012). *Informe Nacional. La situación de inclusión y exclusión educativa, República de Honduras*. Recuperado de https://www.unicef.org/honduras/Informe_nacional_situacion_inclusion_exclusion_educativa_honduras.pdf

AEPT. (2016). *Desarrollo de alternativas para la estimación de demanda poblacional sobre el sistema educativo por edad simple*. Resumen ejecutivo. Recuperado de <http://allinschool.org/wp-content/uploads/2016/07/LACRO-Final-version-Executive-Summary-and-Methodological-Annex-Development-of-alternatives-for-estimating-population-demand.pdf>

Banco Central de la República Dominicana. (2016). *República Dominicana: Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo (ENFT)*, OCT-2014. Recuperado de <http://www.ilo.org/surveydata/index.php/catalog/1071>

Banco Central de la República Dominicana. (2016a). *Metodología de la Encuesta Nacional de Fuerza de Trabajo*. Recuperado de http://www.bancentral.gov.do/estadisticas_economicas/metodologia.pdf

Bay, G. (2012). Reflexiones sobre las estimaciones y proyecciones de población en América Latina: innovaciones metodológicas y dificultades para implementarlas. En: S. Cavenaghi (Org.) *Estimaciones y proyecciones de población en América Latina: desafíos de una agenda pendiente* (pp. 51-86). Recuperado de http://www.alapop.org/alap/Serie-E-Investigaciones/N2/Serie_e-InvestigacionesN2.pdf

Bourdieu, P., y Passeron, J. (1964). *Los herederos. Los estudiantes y la cultura*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Brito-Bigott, O., y Morales, D. (2016). *Modelo para la creación de un mapa Interactivo de Vulnerabilidad Escolar Utilizando Técnicas de Segmentación que Permitan Identificar Reglas de Focalización*. Santo Domingo: IDEICE.

CECC SICA. (s.f.) Serie Regional de Indicadores Educativos sobre Fracaso escolar. Sistema Regional de Indicadores Educativos (SRIE). Recuperado de http://www.sica.int/cecc/estadisticas_sistema.aspx

Constitución Política de la República Dominicana (2010). Publicada en la Gaceta Oficial No. 10561, del 26 de enero de 2010. Congreso Nacional, Santo Domingo, República Dominicana, 2010.

Cooper, R., Mones, P., y Morales, D. (2016). *Uso alternativo de datos administrativos del Sistema de Gestión de Centros para estimar la deserción escolar*. Santo Domingo: IDEICE.

De los Santos, S., Florentino, B., Erasme, M., Gerardo, V., y Martínez, J. (2014). *Estudio línea de base de la evaluación e investigación de la calidad educativa*. Santo Domingo: IDEICE.

Feliz Beltré, L. (2015). *Resumen de la recopilación de estudios sobre la situación de los jóvenes "nini" (ni estudian, ni trabajan) en la República Dominicana*. Santo Domingo: MINERD.

Goleman, D. (2013). *Focus. El motor oculto de la excelencia*. Buenos Aires: Ediciones B.

Guzmán, R., y Cruz, C. (2009). *Niños, Niñas y Adolescentes fuera del sistema educativo en la República Dominicana*. Santo Domingo: Foro Socioeducativo.

Iniciativa Dominicana por una Educación de Calidad, IDEC. (2016). *Informe final de seguimiento y monitoreo 2013/2016*. Santo Domingo: IDEC.

Instituto Tecnológico Santo Domingo, INTEC. (2010). *Evaluación Diagnóstica de Inicio del 4to grado de la Educación Básica. Informe de Resultados 2010*. Santo Domingo: INTEC.

Lapaix, D. (2016). *Consideraciones sobre el financiamiento de la educación en República Dominicana*. Santo Domingo: MINERD, Dirección de Programación Financiera y Estudios Económicos.

Ley No. 66-97, *Ley Orgánica de Educación de la República Dominicana*. Congreso Nacional, Santo Domingo, República Dominicana, 1997.

MINERD. (2010). *Manual Operativo Para La Gestión De Centros*. Santo Domingo: MINERD.

MINERD. (2013). *Levantamiento de la información de estudiantes con señales de discapacidad*. Santo Domingo: MINERD, Dirección de Educación Especial.

MINERD. (2015). *Informe resultados Pruebas Nacionales 2015, Primera Convocatoria*. Santo Domingo: MINERD, Dirección de Evaluación de la Calidad de la Educación.

MINERD. (2015a). *Memoria Institucional 2015*. Santo Domingo: MINERD.

MINERD. (2015a). *Plan Nacional para la reducción de la Sobreedad en el Nivel Primario [Módulos 1 y 2]*. Santo Domingo: MINERD, Dirección General de Educación Primaria.

MINERD. (2016). *Anuario de estadísticas educativas 2014-15*. Santo Domingo: MINERD.

MINERD. (2016a). *Diseño curricular nivel primario. Primer Ciclo*. Santo Domingo: MINERD.

MINERD. (2016b). *TERCE 2013, Informe Nacional República Dominicana*. Santo Domingo: MINERD.

MINERD. (2016c). *Modelo Pedagógico Primer ciclo*. Santo Domingo: MINERD, Dirección General de Educación Primaria.

MINERD. (2016d). *Informe curricular Lengua Española: Pruebas Nacionales*. Santo Domingo: MINERD, Dirección de Evaluación de la Calidad de la Educación

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, MEPyD. (2012) *Ley 1-2012, Estrategia Nacional de Desarrollo 2030*. Santo Domingo: MEPyD.

Ministerio de Hacienda. (2016). *Ley de Presupuesto General del Estado*. Santo Domingo: Ministerio de Hacienda.

Morales, D. (2016). *Evaluación del impacto de la supervisión en gestión administrativa escolar del MINERD sobre el logro de los aprendizajes*. Santo Domingo: IDEICE, MINERD.

Mourshed, M., Chijioke, C., y Barber, M. [McKinsey & Company]. (2010). *Cómo continúan mejorando los sistemas educativos de mayor progreso en el mundo*. Santiago de Chile: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, PREAL.

Neilson, C., y Taveras, C. (2016). *Deserción escolar en República Dominicana, Explicación y análisis a través de características socioeconómicas de los hogares cercanos a centros educativos*. Santo Domingo: IDEICE.

OCDE. (2011). *Mejorar el rendimiento desde el nivel más bajo. PISA in Focus, 2011/2 (2)*.

OCDE. (2011a). *How do some students overcome their socio-economic background? PISA in Focus 2011/2 (5)*.

OCDE. (2016). *PISA 2015: Resultados clave*. Recuperado de <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>

ONE, UNICEF y O & Med. (2015). *Discapacidad en niños, niñas y adolescentes en la República Dominicana: Análisis de situación y respuesta. Informe final*. Santo Domingo: ONE, UNICEF y O & Med.

ONE. (2011). *Situación de la educación en la República Dominicana. Un examen conciso basado en las informaciones del Censo de Población y Vivienda de 2002*. Santo Domingo: ONE.

ONE. (2016). *Estimaciones y proyecciones nacionales de población (1950-2100). República Dominicana*. Santo Domingo: ONE.

Ordenanza No. 1-1996, que establece el Sistema de Evaluación del Curriculum de la Educación Inicial, Básica, Media, Especial y de Adultos. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación, Santo Domingo, República Dominicana, 1996.

Ordenanza No. 1-2008, que plantea las referencias normativas para el tratamiento de la sobreedad en las escuelas dominicanas. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2008.

Ordenanza No. 1-2011, que establece la renovación curricular integral. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2011.

Ordenanza No. 1-2014, que establece la política nacional de Jornada Escolar Extendida para los niveles: inicial, primario y secundario a partir del año escolar 2014-2015. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2014.

Ordenanza No. 1-2015, que establece el currículo revisado, actualizado y validado para la educación inicial pública y privada, a partir del año escolar 2015-2016. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2015.

Ordenanza No. 1-2016. Que norma el sistema de Pruebas Nacionales y de evaluación de los logros de aprendizaje de la República Dominicana. Ésta modifica la ordenanza 7-2004. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2016.

Ordenanza No. 2-2001, que establece el Programa de Escolarización Acelerada para estudiantes con Sobriedad en los niveles Básico y Medio del sistema educativo dominicano. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2001.

Ordenanza No. 2-2009, que plantea las referencias normativas para el tratamiento de la sobriedad en las escuelas dominicanas. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2009.

Ordenanza No. 2-2015, que establece el currículo revisado, actualizado y validado para la educación primaria pública y privada, a partir del año escolar 2015-2016. Secretaría de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2015.

Ordenanza No. 3-1992, que institucionaliza y reglamenta el Sistema de Pruebas Nacionales. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 1992

Ordenanza No. 3-2006, que modifica la Ordenanza No. 4-2004. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2006.

Ordenanza No. 3-2013, mediante la cual se modifica la Estructura académica del sistema educativo dominicano. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2013.

Ordenanza No. 4-2004, que establece el currículo a ser desarrollado en el Programa de Escolarización Acelerada para estudiantes con Sobriedad en el nivel Medio del Sistema educativo dominicano. Secretaría de Estado de Educación, Consejo Nacional de Educación. Santo Domingo, República Dominicana, 2004.

Pacto Nacional para la Reforma Educativa en República Dominicana 2014-2030. Palacio Nacional, Santo Domingo, República Dominicana, 1 de abril de 2014.

Rosenthal, R., y Jacobson, L. (1968). *Pigmalion en la escuela. Expectativas del maestro y desarrollo intelectual del alumno.* Madrid: Marova.

Secretaría de Estado de Educación. (2007). *Plan Decenal de Educación 2008–2018.* Santo Domingo: Secretaría de Estado de Educación.

UNESCO (2014). *Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2013/4.* Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002256/225654s.pdf>

UNESCO-LLECE. (2010). *Factores asociados al aprendizaje en el SERCE. Análisis de los factores latentes y su vínculo con los resultados académicos de los niños.* Recuperado de <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/factores-asociados-al-aprendizaje-en-el-serce.pdf>

UNICEF. (2014). *Mapeo de los servicios existentes para la prevención y atención de la discapacidad en personas en la República Dominicana.* Santo Domingo: UNICEF.

UNICEF-UIS/UNESCO (2015). *Global out-of-school children initiative operational manual. Global Initiative on Out-of-School Children.* Recuperado de <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oosci-operational-manual.pdf>

UNICEF-UIS/UNESCO. (2012). *Completar la escuela: Un derecho para crecer, un deber para compartir. Informe regional para Latinoamérica y el Caribe de la Iniciativa Global por los niños fuera de la Escuela.* Recuperado de [http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/OOSCI %20Reports/lac-oosci-report-2012-sp.pdf](http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/OOSCI%20Reports/lac-oosci-report-2012-sp.pdf)

Weick, K. (1976). Las organizaciones educativas como sistemas débilmente acoplados. En *Administrative Science Quarterly*, 21(1).



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Casa de las Naciones Unidas, Av. Anacaona 9,
Mirador Sur, Santo Domingo, República Dominicana

Teléfono: 809-473-7373

www.unicef.org/republicadominicana

santodomingo@unicef.org

© Fondo de las Naciones Unidad para la Infancia (UNICEF),
Santo Domingo, República Dominicana, 2017.