

## La desigualdad, el mayor obstáculo



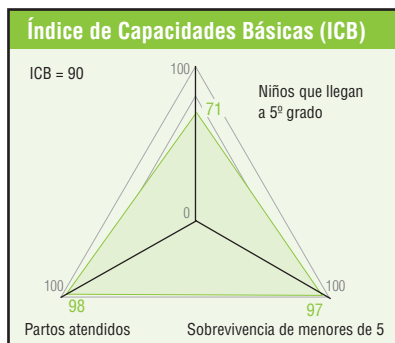
La violencia de género y contra los inmigrantes haitianos, la degradación del medio ambiente y en particular las desigualdades en el sistema educativo hacen dudar de la capacidad del Estado para lograr un desarrollo humano y económico sustentable a mediano plazo. A pesar de algunos avances, el país necesita con urgencia políticas sociales mucho más profundas y comprometidas para lograr un cambio real que asegure su futuro. Sin una drástica democratización de la educación es improbable que República Dominicana alcance un desarrollo sustentable.

FEI  
Mesa Nacional para las Migraciones  
Red Nacional de Emergencia  
ADIMJO  
FEDOCOMIN  
MOSCTHA  
William Charpantier  
Ruth Paniagua  
Luisa María José  
Fernando Valdez

A pesar del compromiso manifestado por el gobierno dominicano respecto a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la ONU, los principales obstáculos para alcanzarlos provienen de la aplicación de políticas poco efectivas en áreas tan fundamentales como la inversión social, la redistribución de la riqueza, la recuperación del medio ambiente y, en particular, la educación. Como se detalla más abajo, estudios oficiales e independientes muestran que el país está particularmente lejos de alcanzar los Objetivos 1 (erradicación de la pobreza extrema y del hambre), 2 (educación universal) y 3 (igualdad entre los géneros). A estos problemas se suman, como se verá más adelante, los escasos avances en materia de sustentabilidad medioambiental, severamente degradada por décadas de sobreexplotación, todo lo que pone en entredicho la capacidad del Gobierno para desarrollar una economía sustentable en el país.

En 2006 se creó el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD), con múltiples funciones, entre ellas monitorear las políticas de desarrollo social y de reforma del Estado. Este Ministerio fue el encargado de la creación de un Documento Base de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, subtítulo "Un viaje de transformación hacia un país mejor"<sup>1</sup>, que trata de crear un documento de consenso que aclare los pasos a dar para transformar a República Dominicana en una nación más justa y equitativa.

En 2010 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) definió al país como "de ingreso medio que está en vía de desarrollo y que depende principalmente de los servicios y las remesas. La actividad económica es hoy 12 veces más grande que en 1960 y ha crecido a una tasa de 5.4% promedio anual en los últimos 48 años. Los ingresos



de divisas por exportaciones, turismo y remesas son 15 veces superiores al nivel de 40 años atrás"<sup>2</sup>. Sin embargo, a pesar de estos indicadores positivos y cambios institucionales, el bajo nivel de inversión social y los escasos avances en mejoras educativas mantienen al país alejado de las metas que su propio Gobierno asegura perseguir.

### Desigualdades persistentes

República Dominicana ha realizado importantes avances en varios de los ODM. Indicadores como los de la mortalidad infantil o materna, o la esperanza de vida al nacer, han tenido significativas mejoras en los últimos años. Pero entre los casi 10 millones de dominicanos los niveles de pobreza e indigencia actuales siguen siendo muy altos (34% y 10% respectivamente), a pesar de una notoria mejoría respecto al pico registrado durante la crisis económica de 2003 (43% y 16%), según datos del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo<sup>3</sup>.

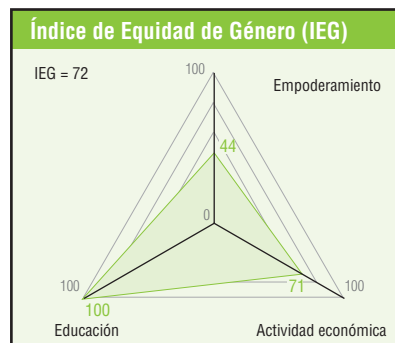
El Informe Mundial Sobre Desarrollo Humano 2010 del PNUD señala que el mayor obstáculo para el desarrollo en el país es la desigualdad<sup>4</sup>. Por otra parte, según muestra el informe, con relación al aumento de la riqueza por habitante, la educación y la salud no han mejorado en la misma proporción. El Índice de Desarrollo Humano de PNUD ubica a República Dominicana en el lugar 88 entre 169 países, con un índice de desarrollo humano medio de 0,663<sup>5</sup>.

2 Ver: <www.pnud.org.do/content/acerca-del-pais>.

3 Ver: <www.economia.gov.do/eWeb/ShowContent.aspx?idc=452>.

4 PNUD. Informe sobre desarrollo humano 2010, <undp.org/es/informes/mundial/idh2010/capitulos/>.

5 Ver: <hdr.undp.org/es/estadisticas/>.



Por su parte, el Estado Mundial de la Infancia de UNICEF de 2006 remarca que "los avances sociales en República Dominicana medidos por esperanza de vida al nacer, mortalidad infantil, recién nacidos con bajo peso, tasa de alfabetización de adultos, son insuficientes en comparación con otros países de la región con igual crecimiento económico"<sup>6</sup>.

Un informe de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) indica que, desde 2004, el país ocupa el tercer lugar en el índice de estados americanos con escasa inversión en políticas sociales, lo que se refleja sobre todo en el acceso de la población a servicios de salud, educación y asistencia social<sup>7</sup>.

### Violencia y discriminación

En su informe 2010, Amnistía Internacional denuncia la persistente discriminación que sufren los inmigrantes haitianos y sus descendientes. Son frecuentes los crímenes de odio, incluyendo linchamientos, y la explotación laboral de inmigrantes ilegales. Extraoficialmente se calcula que alrededor de 800.000 haitianos viven en República Dominicana, casi todos en las zonas más pobres del país<sup>8</sup>.

En 2007, por una directiva de la Junta Central electoral, se anularon los documentos de identidad de miles de dominicanos, la mayoría de ellos descendientes de haitianos, convirtiéndolos en apátridas. Esta anulación implica impedir el acceso de los damnificados a servicios de salud y educación, a puestos de trabajo, y se anuló su derecho al voto. Los indocu-

6 Ver: <www.unicef.org/spanish/sowc06/index.php>.

7 Ver: <www.unicef.org/publicacionesdominicanas/grafico\_ODMs.pdf>.

8 IPS, Aumenta la violencia contra haitianos, <ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=90376>.

1 Documento base de la propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo 2010 – 2030. (Santo Domingo: 2010).

mentados pueden ser detenidos arbitrariamente y expulsados del país. Esa reglamentación sigue vigente.

La violencia de género es otro problema endémico, sobre todo relacionado con menores de edad. En mayo de 2009 la Fiscalía de Santo Domingo reveló que el 90% de las denuncias por violencia sexual estaban relacionadas con niñas menores de 18 años<sup>9</sup>.

### Degradación ambiental

Respecto al medio ambiente, la explotación desmesurada de los recursos naturales del país llevó a que durante la segunda mitad del siglo XX se devastara gran parte de su superficie boscosa y de los arrecifes de coral, y que a que en la actualidad el 80% de sus cuencas hidrográficas sufran un grave deterioro<sup>10</sup>. Sumando esto a la carencia de una red de saneamiento adecuada en gran parte del país y a las dificultades para la distribución de agua potable, el riesgo de crisis sanitaria entre la población siempre es elevado. Los altos índices de pobreza también llevan a que gran parte de la población dependa de los recursos alimenticios naturales del territorio, provocando la inevitable disminución de los mismos y la consecuente degradación del ecosistema.

### Déficit educativo e inacción gubernamental

Particularmente desalentadora es la escasa preocupación oficial por sus políticas de educación, piedra de toque de cualquier plan futuro de mejoría social, económica o ambiental. La educación es el principal medio de construcción de valores de una sociedad y un elemento constitutivo del desarrollo humano y sustentable, dado que garantiza que las futuras generaciones puedan servirse adecuadamente de los recursos naturales y sociales que queden a su disposición.

Además de estar omiso en cuanto a su responsabilidad, el Estado incluso incumple disposiciones legales, ya que el gasto en educación, que aumentó de 1,9% a 2,9% del PIB entre 1996 y 2002 pero bajó como consecuencia de la crisis económica a 1,5% en 2004 y repuntó a apenas 1,9% en 2005, no ha superado nunca el 3% del PIB, cuando la Ley General de Educación de 1997 (Ley 66-97), en su artículo 197, ordena que a partir de 1999 el gasto público anual en el sector debe ser de al menos 16% del gasto público total o de 4% del PIB estimado para el año corriente, “escogiéndose el que fuere mayor de los dos”<sup>11</sup>.

El Ministerio de Educación calculó que entre 2000 y 2005 se redujo la porción del financiamiento del sistema correspondiente al gobierno (a 52%) y a las familias de los estudiantes (a 39%), lo cual se ha visto compensado, en la estimación de la Organiza-

ción para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), por los recursos externos (préstamos y donaciones) y los aportes de empresas privadas, que componen la parte restante<sup>12</sup>. Mientras, las instituciones privadas, a las que asiste 24% de los estudiantes, garantizan mejor que el sistema público el goce de este derecho fundamental.

Ante este panorama, el Gobierno da señales confusas. El presidente Leonel Fernández sembró dudas sobre su compromiso con el mandato de la Ley 66-97 al afirmar que no hay una correlación entre el volumen de inversión en la educación y los resultados del sistema de enseñanza. Según el presidente, el incremento del gasto en relación con el PIB no asegura una educación de calidad y equitativa<sup>13</sup>.

Luego de las declaraciones de Fernández, organizaciones de la sociedad civil dominicana se unieron en la Coalición Educación Digna para exigirle al Gobierno el cumplimiento de su obligación legal. Incluso entidades empresariales como la Federación de Asociaciones Industriales (FAI) han apoyado decididamente el reclamo. “La industria dominicana no podrá ser competitiva con mano de obra de baja calificación. Entendemos, como dice el Presidente, que se requiere una reforma del estilo pedagógico y del currículum, pero esto no es posible sin recursos”, indicaron la FAI y otras instituciones similares<sup>14</sup>.

### La inequidad en el aula

Del acuerdo con el informe de 2008 del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), rige en República Dominicana “un modelo educativo de calidad dual, donde la mejor es para los grupos más ricos y la peor para los grupos más pobres, lo que se ha constituido en una especie de cultura que para muchos pareciera ser parte del orden natural de las cosas”<sup>15</sup>. A pesar de que tanto encuestas y estudios oficiales como independientes lo reflejan claramente, la situación sigue intacta, contribuyendo a internalizar y volver endémica la situación de desigualdad.

La Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA) detectó en 2007 inequidades educativas determinadas por el ingreso: el analfabetismo en el quintil de riqueza más alto es de apenas 2%, mientras en el más bajo asciende a 26%<sup>16</sup>.

Otra evaluación, la del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo de los Aprendizajes de los Estudiantes de América Latina y el Caribe (SERCE), concluyó en 2008 que “el nivel del estudiantado dominicano de tercer y sexto grados en las asignaturas de matemática y lenguaje están muy por debajo del promedio de América Latina y el Caribe”<sup>17</sup>.

Es evidente que el sistema educativo dominicano no garantiza una educación de calidad. Aunque la cobertura escolar ha aumentado en los últimos 10 años, el desempeño de los programas continúa siendo muy deficiente. Como consecuencia, los alumnos concluyen sus estudios sin contar con los conocimientos requeridos por el mercado laboral, lo cual limita su acceso a un empleo digno. Sin una drástica mejora de la educación impartida, y del acceso de la población a la misma, es dudoso que el Gobierno pueda alcanzar las condiciones que permitan un desarrollo sustentable del país.

Uno de los factores que determina estos resultados es la calidad de la tarea docente, deprimida por la sobrecarga de trabajo de los educadores, su deficiente remuneración y su propia preparación académica.

Para lograr un salario mínimamente aceptable, los docentes deben asumir una cantidad de horas de clase que conspira contra su dedicación a la preparación de los cursos fuera del aula. Eso torna imposible el cumplimiento de los programas fijados y la transmisión efectiva de los conocimientos previstos a los estudiantes. Por otra parte, apenas 43,1% de los educadores activos en el año lectivo 2005-2006 habían obtenido un título de especialización para dar clase.

### Conclusiones

Más allá de algunos datos alentadores, como el crecimiento de la esperanza de vida y la reducción de la mortalidad materna e infantil, República Dominicana debería adoptar con urgencia una estrategia de desarrollo sustentable a largo plazo que le permita superar los serios obstáculos relacionados con la creciente desigualdad. Esta condición se vuelve especialmente evidente si tenemos en cuenta el acceso de la población a la salud y a la educación, que incide en la productividad de la fuerza laboral del mismo modo que lo hacen la persistente discriminación y violencia hacia la mujer y los inmigrantes haitianos convirtiéndolos en apátridas. Si la calidad de la educación no mejora drásticamente y el acceso de la población a la misma no se extiende, será difícil que el Gobierno esté en condiciones de poner al país en el camino del desarrollo sustentable. ■

9 Informe 2010 de Amnistía Internacional, *Human Rights in República Dominicana*.

10 *Gua del Mundo 2010*. República Dominicana. Pág. 468.

11 Ver: <www.educando.edu.do/files/2413/1783/9636/ley\_general\_educacion\_66-97.pdf>

12 Ediciones OCDE, *Informe sobre las políticas nacionales de educación: República Dominicana*, (París: 2008).

13 *Iberoamérica alcanza logros en educación*, en *Listín Diario*, (5 de diciembre de 2010).

14 *Diario Digital RD, Industriales piden reforzar campaña a favor del 4% para la Educación*.

15 PNUD - República Dominicana, *Política social: capacidades y derechos-Análisis y propuestas de políticas sociales en República Dominicana*, Vol. 1, (Santo Domingo: 2010).

16 Centro de Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM) y Macro International Inc, *Encuesta Demográfica y de Salud 2007*, (Santo Domingo, República Dominicana: CESDEM y Macro International Inc).

17 PNUD - República Dominicana, op. cit.