

**CENTRO DE INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN Y POLÍTICAS SOCIALES**

# **ESTUDIOS**

**EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN  
EN EL SALVADOR<sup>1</sup>**

**ALVARO CARRASCO GUZMAN<sup>2</sup>**

**Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo  
FEPADE**

**Estudios/Working Papers 1999/1**

# **WORKING PAPERS**

**A COLLABORATE RESEARCH PROJECT BETWEEN FEPADE  
AND THE HARVARD INSTITUTE FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT**



MINISTERIO DE EDUCACIÓN



# **EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN EN EL SALVADOR<sup>1</sup>**

**ALVARO CARRASCO GUZMAN<sup>2</sup>**

**Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo  
FEPADE**

**Estudios/Working Papers 1999/1**

*1. Este trabajo fue preparado originalmente para ser expuesto en la reunión de 1998 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Chicago.*

*2. Las opiniones del autor son de su exclusiva responsabilidad y pueden no coincidir con las de la Fundación*

**Director ejecutivo**

Edgardo Suárez Contreras

**Director de Operaciones y del  
Proyecto de Apoyo a la Reforma Educativa**

Adalberto Díaz

**Comité editorial**

Edgardo Suárez Contreras

Adalberto Díaz

Patricia Craig

**Coordinación editorial**

Claudia A. de Mata

**Edición**

Carlos Cañas-Dinarte

Las opiniones vertidas en esta publicación no reflejan  
necesariamente el pensamiento de FEPADE.

Primera edición, San Salvador, 1999.

250 ejemplares.



## PRESENTACION

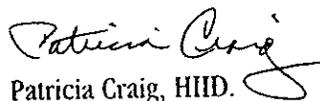
Es un gran privilegio poder lanzar esta serie de *Documentos de trabajo* (Working Papers) dedicada a temas de educación y política pública. La serie es el resultado de la colaboración entre la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE) y el Instituto de Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID), y es el más reciente producto de una larga y fructífera relación.

Hay varios objetivos de esta serie. El primero es diseminar el resultado del trabajo actualmente desarrollado en FEPADE y por miembros asociados a la comunidad académica y de políticas, a una audiencia amplia. Al crear un espacio para la distribución y discusión de ideas, esperamos fomentar debates sobre educación y otros problemas de la política social, entre investigadores. Además, tenemos la esperanza que estos *Documentos de trabajo* puedan ofrecer un punto de lanzamiento para otros investigadores, permitiéndoles construir en base al trabajo presentado aquí.

Un segundo objetivo es llevar investigación de alta calidad a la arena pública para enriquecer y estimular el debate. Un principio fundamental detrás de mucho del trabajo en política hecho en HIID es el del "diálogo informado". Esta noción consiste en que la discusión y los debates que llevan a la toma de decisiones, deben estar basados en información precisa, relevante y de alta calidad, no en estereotipos o impresiones. Además, asume que los participantes en debates deberían compartir la misma información. Es crítico para organizaciones independientes como FEPADE, ofrecer como "bien público" el acceso a los resultados y análisis de investigación. Este rol de ayudar a formar e informar el debate público es jugado, en muchos países, por el sector privado, a través de *think tanks* e institutos de investigación de políticas. Esperamos que, en los próximos años, este sector continúe creciendo en importancia en El Salvador.

Aunque muchos de los documentos en esta serie se centrarán en El Salvador, esto no siempre será el caso. En la actual época de globalización, una de las mercancías más importantes para cruzar las fronteras es el conocimiento. Las lecciones aprendidas desde El Salvador pueden ser usadas por académicos y quienes construyen política en el extranjero, en tanto que las experiencias del mundo desarrollado y de otros países en desarrollo pueden proveer guías que ayuden a la investigación y a la acción en El Salvador. De esta manera, uno de los objetivos de esta serie es promover un flujo de información de dos vías, entre académicos e investigadores en El Salvador y del resto del mundo. Para este fin, esperamos prontamente tener los *Documentos de trabajo* disponibles para ser accedidos desde el sitio web de FEPADE.

Tanto FEPADE como HIID están comprometidos en la generación y diseminación del conocimiento acerca de la educación y la política social. Nosotros, por lo tanto, aceptaremos con beneplácito no solo sus comentarios y sugerencias, sino también sus escritos. El comité editorial de los *Documentos de trabajo* revisará todos los envíos para su posible publicación en la serie. Invitamos a los autores y lectores a contactarnos. Reconocemos y agradecemos el apoyo de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos y al Ministerio de Educación de El Salvador.

  
Patricia Craig, HIID.

d

## Letter from the Editor:

It is a great privilege to be able to launch this Working Paper series devoted to themes of education and public policy. The series is the result of collaboration between FEPADE and the Harvard Institute for International Development (HIID), and is the latest product in a long-standing and fruitful partnership.

There are several goals of this series. The first is to disseminate the results of work currently undertaken at FEPADE and by associated members of the policy and academic community to a wide audience. By creating a space for the distribution and discussion of ideas, we hope to foster debates among researchers about education and other issues of social policy. In addition, we hope that these working papers may offer a jumping off point for other researchers, allowing them to build on and further the work presented here.

A second goal is to bring high quality research to the public arena in order to enrich and stimulate public debate. A fundamental principle behind much of the policy work done at HIID is that of 'informed dialogue'. This is the notion that discussions and debates leading up to decision making should be based on accurate, high-quality and relevant information, not stereotypes or impressions. In addition, it assumes that participants in debates should share the same information. It is critical for independent organizations like FEPADE to offer the 'public good' of access to research results and analyses. This role of helping shape and inform public debate is one played in many countries by the private, voluntary sector through think tanks and policy research institutes. We hope that in the coming years, this sector will continue to grow in importance in El Salvador.

While many of the papers in this series will focus on El Salvador, this will by no means always be the case. In the current era of globalization, one of the most important commodities to cross borders is knowledge. The lessons learned from El Salvador can be useful for scholars and policy-makers abroad, while the experiences of the developed world and other developing countries may provide helpful guidelines for research and action in El Salvador. Thus, one of the goals of this series is to foster a two-way flow of information between scholars and researchers in El Salvador and the rest of the world. To this end, we hope shortly to have the working papers available for downloading from FEPADE's website.

Both FEPADE and HIID are committed to promoting the generation and dissemination of knowledge about education and social policy. We therefore welcome not only your comments and suggestions but manuscripts as well. The editorial board of the Working Papers will review all submissions for possible publications in the series and we encourage authors and readers to contact us. We also gratefully acknowledge the support of the United States Agency for International Development and the Ministry of Education, El Salvador.

  
Patricia Craig, HIID

# INDICE

Introducción.	1
1. Educación y desarrollo	3
2. El problema de la equidad.	5
3. Equidad de la educación.	6
4. Transmisión intergeneracional de las oportunidades educativas.	8
5. La reforma educativa salvadoreña y las políticas de equidad.	10
6. La equidad de la educación en El Salvador.	12
6.1 Equidad en el acceso.	13
6.2 La transmisión intergeneracional de las oportunidades educativas en El Salvador.	17
6.3 Equidad en la calidad.	19
6.3.1 Diferencias de rendimiento en pruebas de logros de aprendizaje.	20
6.3.2 Repitencia.	22
6.3.3 Las prácticas educativas.	23
7. Los límites de la educación y la maximización de sus aportes a El Salvador.	24
8. Referencias bibliográficas.	30

F

## RESUMEN

El documento comienza planteando la situación de pobreza y la desigualdad en la distribución de los ingresos que existen en América Latina. Se explica que, en términos de equidad de oportunidades educativas, la región muestra grandes problemas y lo mismo se constata para El Salvador. El análisis del país inicia con una descripción general de las líneas de acción fundamentales propuestas por la reforma educativa. Luego se aborda el estudio de las diferencias en el acceso a la educación, el fenómeno de la transmisión intergeneracional de las oportunidades educativas y de las disparidades en términos de calidad de educación. El documento identifica que la educación tiene una función transformadora en la búsqueda de una sociedad más justa. Además se plantean límites a la contribución de la educación al desarrollo y llama la atención en el efecto de la pobreza sobre las oportunidades educativas y en consecuencia en las posibilidades reales de superación de los individuos. Finalmente, se proponen algunas ideas que buscan maximizar el aporte de la educación al desarrollo de El Salvador.

## INTRODUCCIÓN\*

El Salvador ha sido un país marcado por la pobreza y las grandes diferencias en el acceso al bienestar entre los distintos grupos sociales. La tensión social producto de esta situación de inequidad detonó en la década pasada el conflicto armado interno que trastornó profundamente la convivencia social. Al acordarse la paz, uno de los principales convenios hacía referencia a la necesidad de emprender el camino para superar la brecha en la calidad de vida entre los grupos mayoritarios y minoritarios de la población. El desarrollo del país, con un énfasis en la superación de la pobreza y la equiparación de oportunidades de progreso para toda la población, era un tema clave en el proceso de transformación que el país enfrentaría. En este contexto, una serie de reformas en diversos planos de la vida pública fueron emprendidas. Una de las reformas que prontamente se identificó como impostergable hacía referencia al aspecto educativo. La necesidad de elevar la cantidad y calidad de la educación fue considerada como una tarea indispensable para poder aspirar a la transformación productiva y a la inserción de El Salvador en la economía global. Varias acciones fueron emprendidas para iniciar el cambio y la reforma educativa planteó importantes modificaciones en diversos planos del sistema. El movimiento pre-reforma agrupó a diversos sectores para reflexionar acerca de los problemas y el rumbo que la educación debería emprender. Se generó una conciencia colectiva acerca de la importancia de la educación en el desarrollo del país y en la superación de la pobreza. La reforma educativa fue concertada en un proceso de amplia participación y en general fue aceptada con beneplácito.

\* Agradezco a Patricia Craig, Irene Flores, David Bronkema, Alberto Barillas y a Fernando Reimers sus comentarios sobre este documento.

El financiamiento de la reforma exigió recursos externos en forma de préstamos y donaciones. Con este flujo de recursos se incorporaron también los modelos educativos predominantes en los círculos financieros internacionales, que reafirmaban la relación entre la educación y la economía dentro del contexto macroeconómico internacional. La educación es entendida como uno de las principales estrategias para superar la pobreza y la inequidad. En este contexto, poco se ha hablado acerca del efecto de la pobreza y las diferencias entre los grupos sociales, sobre la posibilidad de acceder a la educación y de permitir la supuesta movilidad social ascendente. En términos generales, se habla de la educación como la clave para la solución de los problemas sociales. Las deficiencias estructurales mismas de la sociedad han estado poco vinculadas con lo que se espera de la educación en las discusiones en torno a la problemática social. Aunque nadie pueda negar la tremenda importancia de la educación en el crecimiento, tampoco es posible dar a la educación un rol más allá de los límites que las estructuras sociales imponen.

El presente trabajo pretende iniciar la reflexión sobre el tema de la educación y el desarrollo en El Salvador, a partir de la perspectiva de la desigualdad de oportunidades que se ofrecen a los sectores sociales con diversos niveles socioeconómicos. Con este objetivo se presentan primeramente algunos datos del contexto latinoamericano, que demuestran que en la región la posibilidad de educación está determinada en buena medida por la condición socioeconómica de las familias y que, además el crecimiento económico no logra superar por sí mismo la desigual distribución del ingreso en la población. A continuación, se desmenuza la inequidad del sistema educativo salvadoreño, se identifican los avances y se plantean brevemente algunos puntos necesarios para maximizar el aporte de la educación al desarrollo.

## 1. Educación y desarrollo.

Vale la pena exponer brevemente los fundamentos sobre los que se construyen el concepto de desarrollo y educación que existe en los círculos oficiales. Este apartado no pretende profundizar en el complejo tema del desarrollo económico y social, sino más bien describir el rol que se ha identificado para la educación en este proceso.

Uno de los principales problemas de los países latinoamericanos es la pobreza. Aunque existen variaciones entre países, se reporta que el 39% de la población latinoamericana vive en dicha situación de precariedad (CEPAL, 1998). Aun cuando la tendencia en la región en esta década es hacia la disminución de este problema, la magnitud es enorme y los avances lentos.

Las estrategias de desarrollo plantean que es necesario que los países crezcan económicamente, que existan trabajos productivos, inserción en el mercado internacional, y que existan mecanismos redistributivos de la riqueza generada, entre otros múltiples factores. Sí hay un consenso respecto a que el crecimiento económico es una condición necesaria para que los países superen la pobreza, aunque ya pocos creen que esto es condición suficiente. Cuando se habla de crecimiento económico para los países latinoamericanos, se expresa que esto es posible mediante su inserción al comercio internacional que se rige por las leyes del mercado. Es decir, se entiende que el crecimiento económico se puede dar en la medida que los países puedan insertarse en el modelo económico mundial vigente. Ahora bien, las actividades productivas contemporáneas capaces de generar riqueza en un contexto globalizado están ligadas actualmente a recursos y procedimientos cualitativamente distintos que en el pasado. Estos nuevos modos de producción exigen entonces nuevos sujetos productivos que dominen una serie de conocimientos y de destrezas comportamentales. Es en este contexto que se ha rescatado el valor utilitario de la educación. La educación formal en sus distintos niveles es un mecanismo fundamental en la promoción de los nuevos individuos productivos para el modelo económico actual.

Aunque se esté de acuerdo en parte con los fundamentos de la relación entre educación y desarrollo antes propuestos, la postura que aquí se adopta concibe la educación en una dimensión más amplia. No es posible entender la educación exclusivamente como el mecanismo que asegura la reproducción de un orden económico, que aunque ampliamente aceptado como el más funcional en la actualidad, dista mucho de lograr una sociedad sin pobreza y sin otras lacras sociales. No se trata tampoco de decir que el modelo neoliberal sea un mecanismo inviable para el desarrollo social, sino más bien tomarlo como un punto de llegada de un largo proceso histórico y político, así como un punto de partida para una sociedad donde se alcancen mayores niveles de justicia social. En esta lógica, el discurso no debe presentar a la educación exclusivamente como un mecanismo reproductivo, sino fundamentalmente como un poder transformador. La educación en Latinoamérica no puede desligarse de la búsqueda de innovaciones y alternativas que permitan mejorar el funcionamiento actual de las sociedades. La educación no es hija del mercado, la educación ofrecida por el estado es una conquista social que busca otorgar posibilidades para

que todos/as progresen y para que la sociedad se desarrolle en la dirección que sus miembros construyan, no en una sola dirección incuestionable. La educación debe ser entendida desde un enfoque integral: "económico, pero no economicista; social, con incorporación de nuevos índices de desarrollo; político, pero de Estado" (de Puelles y Torreblanca, 1997).

Si se define a la educación puramente en su relación con la economía se la instrumentaliza, de tal modo, que el asunto es cuanta educación y de qué tipo es necesaria para el desarrollo económico y la superación de la pobreza. Esta visión, simultáneamente necesaria y parcial, pasa por alto que el acceso a la educación es un derecho humano que posibilita a las personas el acceso a dimensiones del mundo externo e interno que contribuyen a la realización del potencial personal; y, que el nivel de educación de la población, es en sí mismo una de las aproximaciones al desarrollo humano de un pueblo. Los indicadores macroeconómicos y el ingreso de las personas, son indicadores de desarrollo al igual que la educación, la salud, la seguridad, el respeto a uno mismo y el sentirse socialmente integrado, por ejemplo.

El desarrollo humano no puede ser entendido como una meta fija e unideterminada por lo económico. Una mejor aproximación al concepto de desarrollo humano debe entender umbrales mínimos y máximos móviles, esbozados por el progreso de las ciencias, la cultura, la historia, la economía y de la política. Entendiendo el desarrollo humano bajo estos términos, es posible identificar el rol de la educación como un derecho que posibilita, por una parte, el dominio de la herencia del conocimiento y los valores, a la vez que proporciona las herramientas para las reconstrucciones de los nuevos niveles de desarrollo humano.

Al instrumentalizar la educación se corre el riesgo de desmoralizarla, en favor de la noble causa del desarrollo económico. Claro que en esta visión, el instrumento sirve para reproducir el modelo; si se asume que el modelo es justo, que a través de él se asegura el desarrollo y la superación de la pobreza, la instrumentalización de la educación no ofrece problemas. Si por otra parte se asume que el modelo económico es imperfecto, la asepsia de la educación es peligrosa, en tanto que no se cuestiona los fundamentos de los que se arranca y para los que se educa. De hecho la educación sí responde a fines políticos, el punto es, ¿a cuáles? Mucho se ha enfatizado que la educación debe responder al principio de la productividad, y aunque no se niegue la importancia de este punto de partida, la propuesta de este documento es que sirva a los principios de justicia y solidaridad. Como los datos lo demostrarán, la realidad social y educativa de los países latinoamericanos, y en particular de El Salvador, es profundamente inequitativa. Ello implica que la educación debe buscar promover la transformación de los modos de convivencia social, en pos de unos más armónicos y solidarios.

## 2. El problema de la equidad.

El trabajo trata sobre el problema de la equidad en el ámbito de la educación, pero puesto que dicho fenómeno en Latinoamérica está ligado fundamentalmente a las diferencias económicas de la población, se abordará brevemente el problema de la equidad en términos de concentración de la riqueza. También se incluirán algunos datos para El Salvador con el propósito de contextualizar los análisis posteriores relativos a la situación educativa en este país.

La pobreza en Latinoamérica ha disminuido del 41% en 1990 al 39% en 1994. En lo que respecta a la extrema pobreza, la reducción ha sido solamente de un punto porcentual, de 18% a 17% (CEPAL, pág. 11, 1996). Vale la pena mencionar sí, que estos porcentajes son todavía superiores a los niveles registrados en 1980, tal como lo muestra la Tabla 1. Además la pobreza aumentó en términos reales, ya que entre 1990 y 1994 la población en situación de pobreza creció en 12 millones y los indigentes en 6.4 millones.

**Tabla # 1**  
**América Latina: magnitud de la pobreza e indigencia. 1980 - 1994.**  
En porcentajes

Año	Pobres <sup>3</sup>			Indigentes <sup>4</sup>		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	35	25	54	15	9	28
1990	41	36	56	18	13	33
1994	39	34	55	17	12	33

Fuente: CEPAL, pág. 208, 1997.

En El Salvador ha habido una importante reducción de la pobreza en los últimos años, pasando del 58.7% en 1992, al 52% en 1996. La pobreza extrema se ha reducido en este mismo período del 27.6% al 21.9% (EHPM, 1993 y 1997). A pesar de estos avances, los niveles de pobreza actuales son aún mayores que los calculados para Latinoamérica en su conjunto.

Además del problema de la pobreza, la región presenta una desigual distribución de la riqueza entre la población. Aunque en Latinoamérica durante los primeros cinco años de los '90 parece haber una moderada tendencia a la

3. Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza. Incluye a los que se encuentran en situación de indigencia.

4. Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a la línea de indigencia.

reducción de la pobreza, el problema de la concentración del ingreso ha sufrido pocos cambios; incluso en los países con mayor crecimiento económico y menores niveles de pobreza. De los cinco países que registraron tasas de crecimiento anuales superiores al 5%, las más elevadas en esos años, dos aumentaron la concentración del ingreso (Argentina y en menor medida Costa Rica), otros dos prácticamente mantuvieron el alto nivel de desigualdad de inicios de la década (Chile y Panamá) y sólo Uruguay volvió a registrar mejoras significativas en la distribución del ingreso" (CEPAL, pág.21, 1996).

En el caso de El Salvador, no ha existido ni crecimiento económico sostenido suficiente para disminuir significativamente la pobreza, ni redistribución del ingreso. Durante la década de los ochenta, bajo un contexto de guerra civil, hubo bajos niveles de crecimiento. En los '90, el crecimiento tuvo un comportamiento por sobre el 5% hasta el año 1995, a partir del cual baja al 2.1% en 1996 y al 4.0% en 1997. Además, en El Salvador desde 1992 a 1995 la distribución del ingreso se ha mantenido constante, según lo demuestra el índice de Gini de 0.5 para estos años (IADB, 1998). Estos índices hacen de este país uno de los países latinoamericanos donde existen mayores diferencias en la distribución del ingreso (al comparar los datos en CEPAL, 1997, pág. 46). Otros indicadores también señalan que la distribución de desarrollo humano en El Salvador se ha dado desigualmente, en donde el progreso de los sectores más pobres ha sido menor que el de los sectores más ricos de la población (PNUD, pág. 23, 1997).

### **3. Equidad de la educación<sup>5</sup>.**

Tal como se observaron las diferencias de la distribución del ingreso, existen en Latinoamérica marcadas diferencias en relación al acceso y la calidad de la educación que las personas reciben según el nivel socioeconómico al que pertenecen.

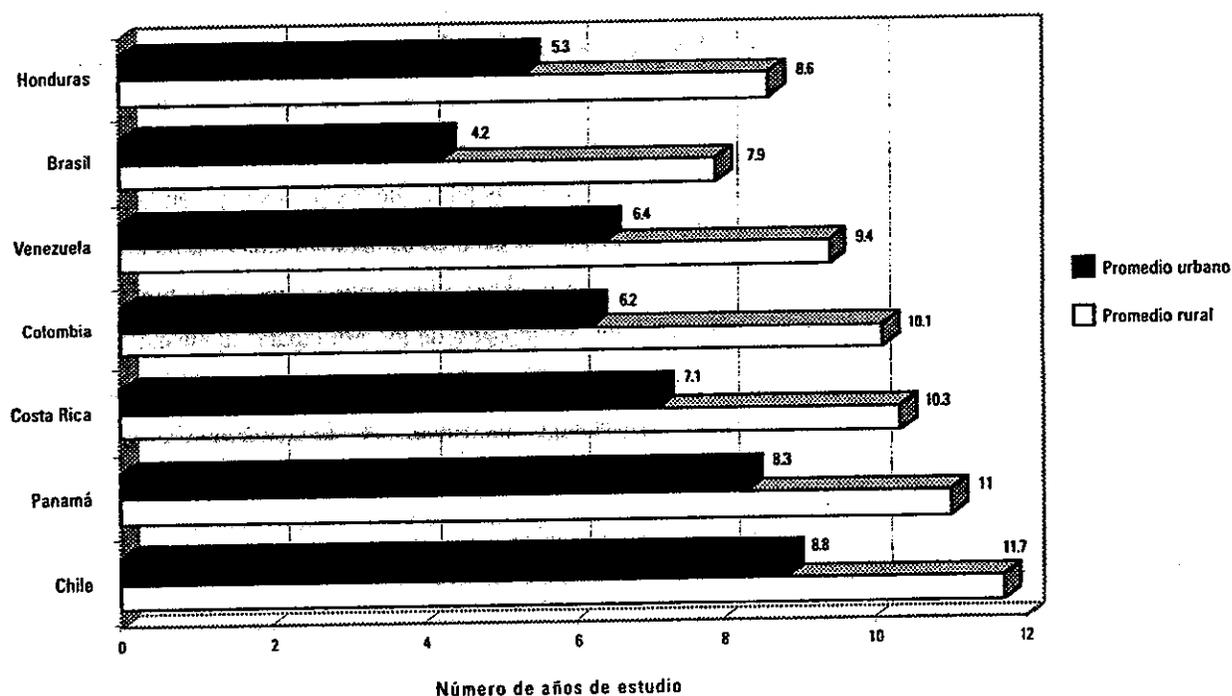
En Latinoamérica es posible encontrar notables disparidades en relación al número de años de estudio según el nivel socioeconómico. Así por ejemplo, la diferencia entre el promedio general de años de estudio (situado alrededor del séptimo decil de ingresos) y el decil de más bajos ingresos es de casi dos años de estudio, en tanto que con respecto al décimo decil suele ser de alrededor de cuatro años (CEPAL, 1998, pág. 33).

Además, los esfuerzos por ampliar la cobertura de la educación no se han traducido en los últimos 10 a 15 años en una disminución de las distancias entre los distintos estratos sociales. Los datos referentes a los años ochenta y mediados de los noventa, en las zonas urbanas de 11 países latinoamericanos, muestran que las diferencias en la proporción de jóvenes de 20 a 24 años de edad, con 12 años de estudios cursados, provenientes de hogares con distinto capital educativo, se mantuvieron prácticamente invariables.

5. La información incluida en este numeral se basa en el "Panorama social de América Latina. 1997" de la CEPAL.

Si el análisis de las diferencias se hace comparando los sectores urbanos y rurales, es posible observar que los segundos se encuentran en una clara desventaja en todos los países que se incluyen en el Gráfico 1. De hecho, los jóvenes de los sectores urbanos logran un promedio de 3.2 años más que los jóvenes de los sectores rurales. Otros datos indican que en los países de Latinoamérica entre el 30% y el 45% de los hogares pueden ser calificados como "vulnerables a la pobreza", mientras que solamente existe un 10% de hogares que concentran capital económico y educativo. El 80% de jóvenes entre 20 y 24 años, provenientes de hogares vulnerables a la pobreza, se encuentran en una situación de rezago o de abandono escolar, mientras que dicha situación solo es observable en menos del 40% de jóvenes que pertenecen a hogares que concentran el capital económico y educativo.

**Gráfico 1**  
**Promedio de años de estudio de los jóvenes**  
**de 20 a 24 años de edad. Urbano y rural, 1994.**



Fuente: con base en datos de la CEPAL, 1998, pág. 62.

Además de las inequidades en el acceso y en los años estudiados, las diferencias educativas entre estudiantes de distintos niveles socioeconómicos se agudizan aún más si se toman en cuenta las diferencias en términos de la calidad de la educación que reciben. Un indicador cuantitativo que se usa para aproximarse al fenómeno de la calidad es el rendimiento en pruebas de aprendizaje estandarizadas. Los datos a nivel regional muestran importantes diferencias entre el sector público y privado; mientras el promedio de los estudiantes del sector público apenas alcanza el 50% de lo esperado en el currículo oficial, el promedio de los matriculados en colegios privados logra cerca del 100% (CEPAL, pág. 70, 1998). En Chile, uno de los países con mayor crecimiento económico en la presente década y con uno de los promedios de años de estudio de la población más alto para Latinoamérica, se ha encontrado que el factor que explica mayormente el rendimiento en las pruebas de aprendizaje es el nivel socioeconómico de la familia de los estudiantes (PIIE, UNICEF, 1995).

La calidad educativa no se agota en el análisis de los resultados de las pruebas de aprendizaje; y la diferencia es todavía mayor entre las escuelas públicas y privadas, entre sectores ricos y pobres, si se incluyen aspectos tales como el aprendizaje de una segunda lengua (y en algunos casos de una tercera), el acceso a ciertos materiales didácticos, la incorporación de computadoras en los centros educativos, la disposición de bibliotecas, laboratorios y el desarrollo de actividades extra-curriculares, entre otros.

#### **4. Transmisión intergeneracional de las oportunidades educativas.**

Existe un amplio consenso en que una de las principales estrategias para que los países superen la pobreza radica en aumentar y mejorar la calidad de la educación que reciben sus ciudadanos. También una larga tradición vincula la movilidad social en una sociedad con la oportunidad a más y mejor educación. Estas relaciones, indiscutibles en la teoría, encuentran importantes escollos, siendo uno de los principales la misma condición de pobreza que se desea superar. Es decir, la pobreza de las familias en Latinoamérica es el primer obstáculo para que los niños y niñas alcancen un número de años de escolaridad y una calidad de educación suficiente para superar la condición social en que nacieron.

En América Latina ha habido un incremento en el promedio de escolaridad entre distintas generaciones. Sin embargo, existe una escasa proporción de jóvenes que supera significativamente el nivel educativo de sus padres. Así, mientras en promedio los jóvenes tienen tres años de estudio más que sus padres, sólo la tercera parte en las zonas urbanas y la décima parte en las rurales ha logrado superar el nivel de educación de sus padres y simultáneamente

alcanzar un capital educativo básico de 12 años de estudio<sup>6</sup> (CEPAL, 1998, pág. 60). Mientras tanto el 47% de los jóvenes urbanos y el 73% de los rurales no superan el nivel educativo de sus padres y tampoco alcanza el umbral educativo básico. Esta situación es todavía peor cuanto menor es la escolaridad alcanzada por los padres; así por ejemplo, entre los padres con 3 a 5 años de estudio el promedio de jóvenes entre 20 y 24 años que no supera el nivel educativo de sus progenitores y tampoco alcanza el umbral educativo básico es de 54%, mientras que en dicha situación se encuentran solamente el 25% de jóvenes cuyos padres cuentan con una escolaridad entre 13 a 15 años (CEPAL, 1998, pág. 64).

Los datos, que reflejan la transición intergeneracional de las oportunidades, encuentran eco también en la opinión de quienes se les ha preguntado acerca de este tópico. Alrededor de la mitad de las personas mayores de 18 años en ocho países de la región opina que no tenía oportunidades de superar el nivel de vida alcanzado por sus padres (CEPAL, 1998, pág. 60). En Chile, encuestas de opinión muestran que la mayoría de las personas piensan que han recibido una mejor educación que la de sus padres, a la vez que la mayoría de los padres opina que sus hijos están recibiendo una mejor educación que la que ellos recibieron. Dicho reconocimiento no implica, sin embargo, un sentimiento de seguridad, ya que la mitad de entrevistados creen que la educación que recibe su hijo no le asegura un buen futuro. Ahora bien, esta percepción varía enormemente según el tipo de colegio; mientras el 80% de los entrevistados cuyos hijos asisten a colegios privados pagados se muestra satisfecho con la educación que reciben sus hijos, la mitad de aquellos cuyos hijos asisten a colegios subvencionados o municipales preferirían otro colegio. Estos datos parecen mostrar que la perspectiva de los padres entrevistados con respecto al futuro de sus hijos está en buena medida influida por la calidad del colegio, que a su vez está determinada, en gran parte, por la posibilidad de acceder a una educación privada pagada (PNUD, 1998, pág.179).

En resumen: "la persistencia de la falta de equidad en el acceso a la educación asociada al estrato social de origen indica que, en gran medida, las oportunidades de bienestar de los actuales jóvenes ya quedaron plasmadas por el patrón de desigualdades prevalecientes en la generación anterior. Esto se traduce en un alto grado de rigidez de la estructura social, debido a que el escaso nivel de educación alcanzado por muchos jóvenes bloquea su principal canal de movilidad. Más aún esta desigualdad limita notablemente las posibilidades de mejorar la distribución del ingreso en el mediano plazo, debido a que el capital educacional (número de años de estudio y calidad de la educación) constituye para una importante mayoría el principal recurso para conseguir un trabajo adecuadamente remunerado, que resulta determinante, aun considerando los factores patrimoniales, ocupacionales y demográficos de los hogares" (CEPAL, 1998, pág. 65).

*6. Según cálculos de la CEPAL (1997, pág.66), el análisis del ingreso laboral de quienes se incorporan al mercado de trabajo indica que, actualmente, en la región, completar el ciclo secundario y cursar como mínimo 12 años de estudio es básico para tener acceso al bienestar. La evidencia demuestra que un gran número de países que alcanzan ese umbral educativo se traduce, con una probabilidad superior al 80%, en la percepción de un ingreso que permite situarse fuera de la pobreza.*

## 5. La reforma educativa salvadoreña y las políticas de equidad.

Planteado el contexto latinoamericano, en adelante el análisis se centrará en el caso de El Salvador, que presenta, como se verá, tendencias similares que las encontradas en la región. En El Salvador ha existido una endémica situación de inequidad social que fue el factor más importante que llevó a la guerra civil durante los 80. Los Acuerdos de Paz se lograron cuando se enfrentó la necesidad de terminar con la violencia y transformar la sociedad salvadoreña creando instituciones democráticas y condiciones de vida más justas para la mayoría de la población. En el plano educativo, la experiencia de reforma de este país centroamericano, es particularmente interesante en tanto que ha contado con un importante apoyo internacional y ha respondido al modelo de desarrollo y de educación predominante en los círculos internacionales.

Con la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, la sociedad salvadoreña empieza la reconstrucción de la sociedad que se vio terriblemente dañada con la guerra civil. La educación fue uno de los principales ámbitos de la vida pública que fue objeto de atención en la posguerra. Uno de los antecedentes a la Reforma Educativa en El Salvador fue una donación de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) para el Proyecto de Fortalecimiento de la Calidad de la Educación Básica (SABE), que comenzó en 1991 y terminaría en 1998. Algunas de las acciones más importantes dentro de este Proyecto fueron la elaboración de un nuevo currículo y de nuevos textos escolares, la capacitación de docentes, el desarrollo de pruebas de logros de aprendizaje y el apoyo al proceso de modernización administrativa y de descentralización.

El Proyecto de Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO), iniciado a comienzo de los 90 (retomando oficialmente una iniciativa de comunidades pobres), es otro de los antecedentes importantes de la Reforma. El Ministerio de Educación (MINED) abrió la posibilidad con EDUCO para que las comunidades pobres sin escuela, pudiesen organizarse y gestionar fondos para la construcción y pago de profesores. En EDUCO, la administración de los fondos y de personal quedaban en manos de Asociación Comunal Escolar conformada por los padres de familia. Esta fue una de las principales estrategias para ampliar la cobertura y descentralizar la administración escolar.

En 1993, nuevamente con financiamiento de USAID, la Universidad de Harvard, la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (UCA) y la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE) realizaron un diagnóstico del sector educativo que inició un proceso de diálogo y reflexión en el país sobre la necesidad de reformar el sistema educativo. La investigación mostraba las profundas deficiencias del sistema en términos de acceso y calidad en todos los niveles del sistema. Mostraba también la insuficiencia de recursos públicos destinados al sector educativo y la mala administración que se hacía de los pocos recursos disponibles. Se mencionaba también la necesidad de revisar y replantear la legislación educativa, así como la formación docente. En pocas palabras, el informe señalaba la urgencia de emprender cambios radicales en la mayoría de ámbitos del sistema educativo formal en sus distintos niveles.

Con los aportes de la investigación UCA-Harvard-FEPADE, el Ministerio de Educación impulsó un proceso de consulta con diversos sectores de la sociedad. Se creó la Comisión de Educación, Ciencia y Desarrollo que tenía como objetivo presentar lineamientos para enmarcar un proceso de transformación educativa en el país. También se hizo una amplia consulta a organizaciones mediante el Foro Consultivo Nacional sobre la Reforma Educativa. La Consulta '95, orientada a recoger la opinión de docentes, padres, alumnos y técnicos del MINED, y la Consulta de ANDES 21 de Junio, gremial de docentes más importante del país, fueron otros de los procesos de consulta que sirvieron de base para preparar la Reforma.

Con los importantes antecedentes antes mencionados, el MINED planteó su plan de Reforma en lo que llamó el Plan Decenal 1995-2005. En este documento, el MINED plantea como objetivos la búsqueda de una mejor calidad de la educación en los distintos niveles; aumentar la eficiencia, eficacia y equidad del sistema educativo; democratizar la educación, crear nuevas modalidades de provisión de servicios; y fortalecer la formación de valores humanos y cívicos. Las metas establecidas para el decenio fueron: disminuir las tasas de analfabetismo, ausentismo docente, deserción y repitencia escolar, aumento de cobertura de los servicios educativos; involucrar a la comunidad educativa en la administración de la educación; usar eficientemente los recursos del Estado; y dar solución oportuna a los problemas del centro escolar.

El Ministerio se planteó cuatro grandes áreas de acción (FUSADES, 1998, pág. 33 y MINED, 1995):

### **1. Ampliación de la cobertura:**

- 1.1. Expansión de EDUCO hasta sexto grado.
- 1.2. Aulas alternativas. Aulas de clase donde reciben clases más de un solo grado. Están orientadas donde existe poca demanda y recursos como para abrir un salón por grado.
- 1.3. Escuela Saludable. Es una acción coordinada con el Ministerio de Salud que busca detectar atender algunos problemas de salud que puedan interferir en el aprendizaje, así como también proveer de complementos alimentarios a los niños. Este programa comenzó en las escuelas de los sectores más pobres y se ha ido ampliando año con año.
- 1.4. Mejoras en la red de infraestructura escolar.
- 1.5. Ampliación del programa de alimentación escolar.

### **2. Reforma de calidad.**

- 2.1. Reforma curricular hasta el nivel secundario.
- 2.2. Evaluación educativa y curricular.
- 2.3. Sistema de formación y capacitación docente.
- 2.4. Programa y modalidades de atención integral. Incluye ampliación de cobertura en educación especial y escuela para padres entre otros.

### **3. Modernización institucional.**

- 3.1. Redefinición del rol del MINED.
- 3.2. Reforma administrativa.
- 3.3. Reforma del marco legal y regulatorio.

### **4. Formación de valores humanos, éticos y cívicos.**

- 4.1. Capacitación docente.
- 4.2. Educación formativa y participativa.
- 4.3. Creativa.
- 4.4. Disciplina y esfuerzo personal.
- 4.5. Trabajo en equipo.

Dentro de las acciones de la Reforma Educativa, que tratan de atacar específicamente el problema de la inequidad están el Programa de Escuela Saludable, el programa EDUCO, el Programa Mundial de Alimentos, Aulas Alternativas, la ampliación de la infraestructura escolar y de la educación a distancia.

En El Salvador, en las acciones emprendidas para ampliar la cobertura se ha dado prioridad a las zonas rurales y a las más pobres. Estas medidas han dado como resultado una ampliación de la cobertura en todos los niveles del sistema no superior, pero en mayor medida en el nivel de parvularia y básico.

En términos de iniciativas que busquen elevar la calidad de la educación, la que más resalta por responder a un principio de discriminación positiva en su comienzo es el Programa de Escuela Saludable. El resto de las acciones en el ámbito de la calidad han sido comunes para todas las escuelas.

## **6. La equidad de la educación en El Salvador. .**

A pesar de las acciones emprendidas por el Ministerio de Educación para disminuir las diferencias educativas en la sociedad, en el contexto de la Reforma Educativa, las inequidades educativas de los distintos sectores sociales son todavía enormes. En las próximas páginas se pretende demostrar con datos la actual situación del sistema educativo en relación al tópico que este escrito aborda. La evidencia de la dramática realidad, de la insuficiencia de los esfuerzos (aun reconociendo los importantes logros alcanzados en los últimos años y el adecuado rumbo tomado), las coincidencias de la situación de El Salvador en términos de equidad con la situación de la mayoría de los países latinoamericanos constituyen un primer paso en la reflexión acerca de las acciones iniciadas y en la necesidad de buscar nuevas estrategias para superar la situación actual.

### 6.1. Equidad en el acceso.

Primero hay que mencionar que la situación de la población, en relación a los años estudiados, es bastante negativa. El 58% de la población tiene cinco o menos años de estudio, mientras que solamente el 6.2% supera los 12 años. Además, la situación de la escolaridad se distribuye desigualmente dependiendo del nivel de ingreso de las personas.

**Tabla # 2 (En porcentajes)**  
**Distribución de la población de 6 años o más según años estudiados**

Años de estudio	Total	Cuartiles de ingreso			
		1er Cuartil	2do Cuartil	3er Cuartil	4to Cuartil
0 a 5 años	58.0	32.9	28.6	24.2	14.2
6 a 9 años	24.1	14.9	23.1	31.7	30.3
10 a 12 años	11.7	5.3	12.8	29.7	52.3
Más de 12 años	6.1	2.7	4.7	15.0	77.5
Otros *	0.0	47.4	52.6	-	-

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), 1996.

Como es posible observar en la Tabla # 2, un 14% de las personas con 5 o menos años de estudio se encuentra en el cuartil de más ingresos, mientras existe el doble de personas (32.9%) con el mismo bajo nivel de escolaridad en la categoría de menor ingreso. Al tomar los deciles para hacer el análisis, se encuentra que solamente un 4% de la población correspondiente al decil más rico tiene 5 años o menos, mientras que el 14% del decil de menos ingreso se halla en la misma situación. Si por otra parte se observan los datos para las personas con más de doce años de estudio, las diferencias son aún mayores; solo alcanza este nivel el 2.7% de las personas del cuartil más pobre, mientras que un 77.5% de las personas del cuartil de mayores ingresos puede acceder a estudios más allá de los secundarios.

\* Otros: incluye las categorías Educación Especial e Ignorado.

Datos de la población en edad preescolar y escolar (4 a 18 años) muestran que un 69% de este grupo se encuentra estudiando, observándose también una desigual distribución de acuerdo con el ingreso. En el quintil más pobre, el 59% recibe algún tipo de educación, mientras que en el decil de mayores ingresos este porcentaje alcanza el 89% (EHPM, 1996).

Llevando a un mayor detalle el análisis de las desigualdades en el acceso a la educación en relación al ingreso de los hogares, se incluyen en la Tabla # 3 datos correspondientes a algunas edades y se compara su evolución en cinco años. Los datos para 1997 muestran que 9 de cada 10 niños/as con 5 años de edad provenientes de los hogares con mayores ingresos se encuentran estudiando, muy probablemente educación preescolar, mientras que solamente pueden estudiar 3 de cada 10 de los niños del quintil de menores ingresos. Entre los adolescentes con 15 años, se mantiene prácticamente la misma proporción para aquellos pertenecientes al decil de mayores ingresos y se produce un ligero incremento para el 20% de la población de menores ingresos al encontrarse estudiando cinco de cada diez niños/as.

**Tabla # 3**  
**Porcentaje de niños/as que asisten a la escuela por edad y grupo de ingreso.**  
Datos para 1991 y 1996.

Edad	5		6		7		13		14		15	
	1991	1996	1991	1996	1991	1996	1991	1996	1991	1996	1991	1996
1 Quintil	16	33	30	47	55	70	64	74	53	65	45	53
2 Quintil	20	37	38	54	62	79	70	82	59	67	52	56
3 Quintil	36	48	54	65	71	80	74	78	72	74	58	68
4 Quintil	53	64	74	83	84	88	86	85	74	82	70	72
9 Decil	69	83	83	93	90	95	89	90	79	85	81	84
10 Decil	74	93	85	93	91	100	90	98	87	98	82	94

Fuentes: Harvard, UCA, FEPADE, 1995, pág. 71; EHPM, 1996.

Es posible observar además, que en prácticamente todas las edades aquí referidas y en los distintos niveles de ingreso ha habido un incremento en el acceso a educación. Este incremento ha sido mayor para las edades de 5, 6 y 7 años, así como para los dos primeros quintiles del ingreso y el décimo decil. El incremento ha favorecido en mayor medida a los niños/as más pobres, sobre todo a aquellos en edad preescolar y que se inician en el sistema oficial escolar. También ha sido importante el incremento para los niños provenientes del decil con mayores ingresos, pero en estos casos el aumento ha sido mayor para los de 5, 14 y 15 años. Los datos muestran los destacables avances en materia de acceso a educación básica logrados desde 1991, pero además indican que en los sectores más ricos el avance ha sido particularmente significativo en las edades correspondientes a los últimos grados de enseñanza básica, mientras que en los sectores más pobres el incremento ha sido mayor en las edades de educación preescolar y los primeros grados de educación escolar.

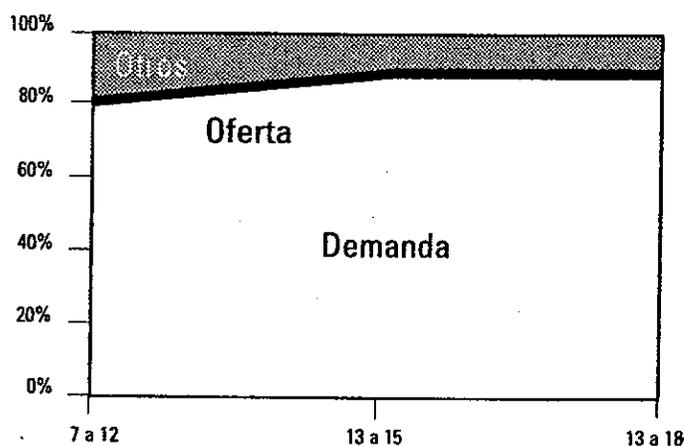
Al comparar 1991 con 1996, la distancia en el acceso al estudio entre el primer quintil de ingreso y el décimo decil para la edad de 7 años ha disminuido, pasando de una diferencia del 36% al 30%, lo que significa que el avance ha sido mayor en los grupos más pobres acortándose las desigualdades. Sin embargo, al aumentar los años la diferencia va disminuyendo progresivamente hasta que para el grupo de 15 años la diferencia se incrementa desde un 37% a un 41% en favor del sector social con mayores ingresos. Esta situación es explicable en parte por el hecho de que las acciones de ampliación de cobertura emprendidas por el Ministerio de Educación han estado orientadas mayoritariamente al primer ciclo de enseñanza básica (1ero a 6to grado). El análisis de la evolución de la matrícula reportadas por el MINED también refleja los significativos avances en cobertura para el nivel básico, así como menores logros en la educación secundaria (Carrasco y Fernández, 1998).

Otro ámbito de análisis donde es posible constatar las inequidades en el acceso es de acuerdo a la zona donde se habite. El porcentaje total de acceso al estudio para la población entre 7 y 18 años es del 74%, pero el análisis por zona muestra que un 83% de los niños/as y jóvenes de hogares urbanos estudia, mientras que en el área rural lo hace el 66%. Los datos para todas las edades muestran esta inclinación en favor de los sectores urbanos. Además, al igual que en la comparación por sectores de ingreso, las distancias entre la zona urbana y rural son mayores en los últimos años del tramo de edad de 7 a 18 años. El sistema es más inequitativo a medida que las edades y los grados educativos avanzan (FEPAD, 1997).

En los niveles superiores del sistema educativo, las distancias se mantienen. Así en 1996, de 100 jóvenes que asisten al 2do. año de enseñanza media, 40 provienen del decil de mayores ingresos y 10 del de menores ingresos. Entre quienes reportan estar realizando el primer año de estudios universitarios, solamente el 2.5% corresponde al cuartil de menores ingresos y el 62% se concentra en el cuartil más rico. De todos los estudiantes universitarios, solamente el 2% corresponde al quintil de más bajos ingresos, y el 30% al decil de mayores ingresos; no encontrándose variaciones significativas para el 2.35% y el 31.67% reportados en 1991 para los mismos grupos de ingreso (HIID, UCA, FEPAD, 1995, pág. 72).

En relación con las diferencias por género, es posible constatar una situación educativa desfavorable para la mujer en la población general. Al incluir en el análisis a la población general se incluyen segmentos "producto" de sistemas educativos pasados que discriminaban de un modo importante a las mujeres. Sin embargo, la situación de las niñas y jóvenes en el sistema educativo actual muestra un panorama equitativo respecto a los varones. Una evidencia para el anterior análisis es que mientras en el rango poblacional de "60 años o más", que no había aprobado ningún grado, existía un 36%<sup>7</sup> de diferencia en detrimento del sexo femenino en relación con el masculino, en el rango poblacional de 6-9 años la diferencia era solamente de un 1%, pero ahora en favor del sexo femenino (Carrasco y Fernández, 1998). Esta igualdad entre géneros es posible constatarla también en relación al analfabetismo, así como en el porcentaje de personas de distintas edades que se encuentran estudiando (FEPAD, 1997).

**Gráfico # 2**  
**Vinculación a la oferta/demanda de las razones para no estudiar,**  
**según grupos de edad.**



Fuente: FEPAD, pág. 76, 1998.

7. Datos hasta 1995.

En la búsqueda de razones que expliquen las diferencias entre los distintos sectores poblacionales de acuerdo al ingreso y a la zona de residencia, la respuesta intuitivamente hace referencia a la pobreza de aquellos que no estudian. Esto es respaldado por los datos (EHPM, 1996), ya que las cuatro causas que se reportan con mayor frecuencia son en orden decreciente: muy caro (falta de recurso económico); trabajo, causas del hogar y no vale la pena. Las cuatro razones están vinculadas a las carencias de la población. A partir de las respuestas, se puede constatar que las razones para no estudiar se deben fundamentalmente a la poca demanda más que a la naturaleza y estructura de la oferta. Además, los argumentos relacionados con la oferta son mayores en los primeros años, y a medida que las edades avanzan las razones se concentran aún más entorno a la poca demanda. (FEPAD, pág. 76, 1998).

Según una encuesta de opinión aplicada por la UCA en 1997, el 19% de los menores de 19 años no se encontraba estudiando; el 46% de los entrevistados justificó esta situación diciendo que no tenían dinero/recursos; el 28% dijo que los menores no estudiaban porque tenían que trabajar (incluyéndose labores domésticas); el 18% hizo referencia a que no tenían deseos de estudiar y un 7% dio otras respuestas. Estos datos muestran que para el 73% de los entrevistados, la principal causa que limita el acceso a las escuelas es la pobreza.

## **6.2. La transmisión intergeneracional de las oportunidades educativas en El Salvador<sup>8</sup>.**

Al comparar, a 1997, el promedio de años de estudio de los jóvenes entre 20 y 24 años de edad con el de sus padres, se constata un incremento de 4.7 años; el promedio para los padres es de 4.2, mientras que para los hijos es de 8.9 años. En la zona urbana, este incremento ha sido de 5 años al pasar de 6 para los padres a 11 para los hijos; en la zona rural, aunque en menor medida, también ha habido un incremento al pasar de un promedio de 2 años de estudio para los padres a 5.8 para los hijos entre 20 y 24 años. Esto significa que aunque ambos sectores han progresado, el crecimiento en las zonas urbanas ha sido mayor, por lo que las diferencias ahora son aún más grandes que en el pasado.

Ahora bien, el incremento promedio en los años de estudio es posible por la contribución que hace el 49% de los jóvenes que logran superar la educación de sus padres, ya que el otro 51% de jóvenes no la ha superado. Dentro de estas dos categorías, es importante identificar además, qué porcentaje de personas ha logrado sobrepasar el umbral educativo básico que aumenta la probabilidad de generar ingresos suficientes para vivir dignamente.

<sup>8</sup> El procedimiento para calcular la superación educativa se hizo replicando el modelo desarrollado por la CEPAL (1998, pág. 61).

Procediendo en esta línea de análisis, se encontró que solamente el 4.4% de la población entre 20 y 24 años no supera la educación de sus padres, pero logra estudiar 12 años o más. Mientras tanto, un 46% de los jóvenes salvadoreños no supera la educación que sus padres alcanzaron, ni tampoco logra alcanzar el umbral educativo básico para acceder al bienestar. En El Salvador solamente el 36.6% de los jóvenes logra superar la educación de sus padres y adquirir un capital educativo básico. La movilidad social ascendente basada en el capital educativo solamente es posible para este 36.6%. Además, un 12.7% de los jóvenes supera la educación de sus padres, pero no lo suficiente para lograr siquiera 12 años de estudio.

Por supuesto, esta situación también tiene un comportamiento inequitativo en la población. En la zona urbana, un 51% de los jóvenes logra superar la educación de sus padres y simultáneamente cursar 12 años de estudio (ver Gráfico #3). Estos logros son solamente posibles para el 16% de la población rural (ver Gráfico #4). Además, en las zonas rurales el 73% de los jóvenes no supera la educación de sus padres ni tampoco alcanza a estudiar 12 años, sumándosele un 11% que, aunque supera la educación de sus padres, no logra adquirir un capital educativo básico.

Estos datos indican que en El Salvador existe una baja superación educativa intergeneracional, que es más desfavorable en los sectores pobres de la sociedad. Para buena parte de la población, existen pocas posibilidades de superar los niveles educativos de los padres y lograr un capital educativo que les permita acceder a unas mejores condiciones de vida. Los logros educativos, en términos de años de estudio, de las nuevas generaciones están determinados en buena medida por la estructura de desigualdades de la generación anterior.

**Logro educacional de los jóvenes de 20 a 24 años de edad, en relación con el de sus padres.**

**Gráfico # 3. Zona urbana**

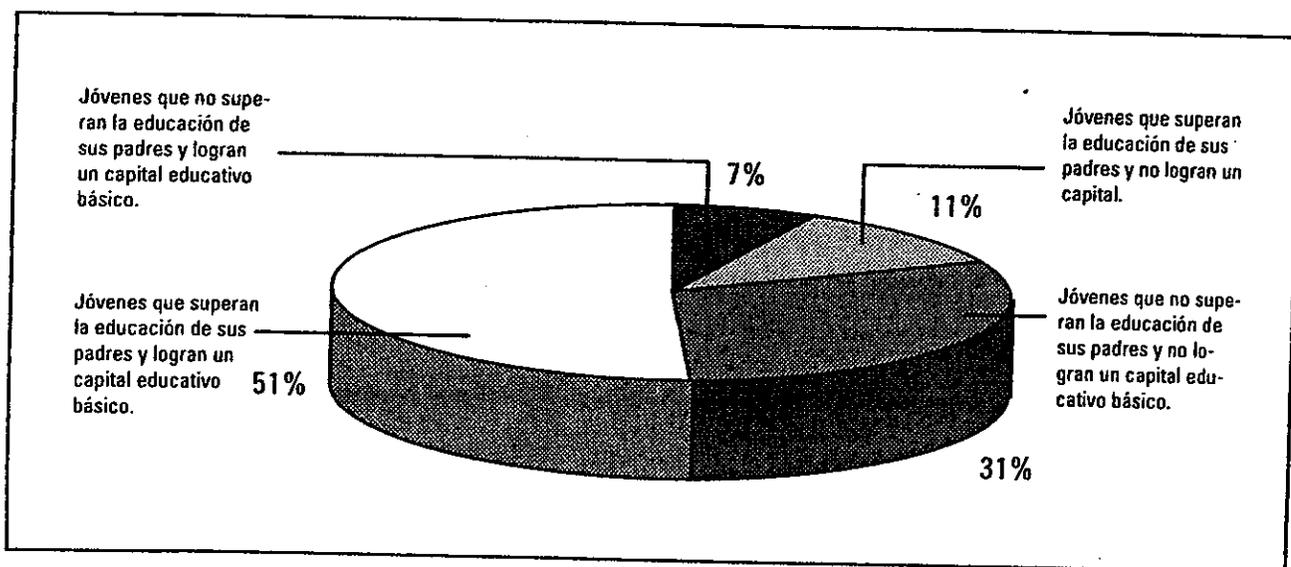
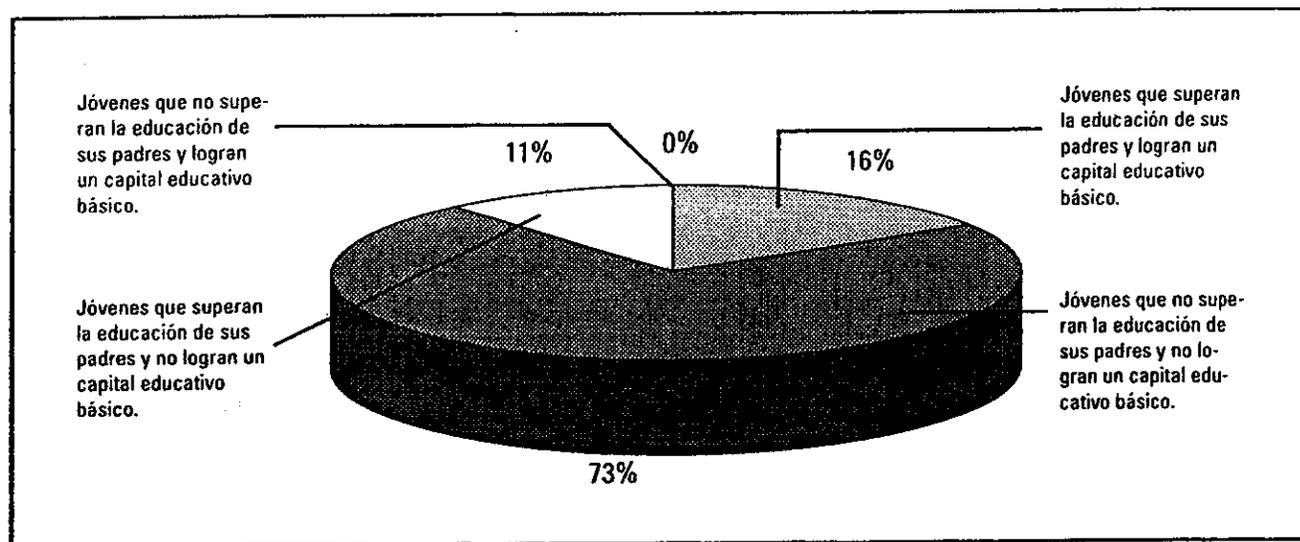


Gráfico # 4. Zona rural



Fuente: Base de datos EHPM, 1996.

### 6.3. Equidad en la calidad.

Para un gran número de población, las dificultades para mejorar sus condiciones de vida se ven limitadas a partir de las escasas posibilidades de acceder a la escuela. Sin embargo, el sistema educativo, a pesar de los problemas que persisten en términos de equidad, tiende a ir elevando sus niveles de cobertura. Aunque todavía la tarea en términos de posibilitar el acceso a la educación es un reto enorme para la sociedad, el tema de la calidad es también de particular interés para aquellos que habiendo accedido al sistema escolar aspiran recibir una educación de la calidad suficiente que les permita mejorar las condiciones de vida de sus familias de origen. El supuesto de los padres que matriculan a sus hijos en una escuela pública es que recibirán una educación que les permita ganar destrezas suficientes para desempeñarse en el mundo laboral o adquirir la preparación suficiente para ingresar a estudios terciarios. Estas perspectivas pueden cumplirse en la medida que la educación que los niños/as reciban sea de calidad. Los datos para los países latinoamericanos muestran que la educación que reciben los niños de las escuelas públicas es deficiente, mientras que aquellos que por contar con recursos pueden estudiar en las escuelas privadas reciben una educación de mucho mejor calidad (que, en algunos casos, puede ser comparada con la recibida por los niños de países desarrollados). En El Salvador, las diferencias en términos de la calidad de la educación son enormes y en las siguientes páginas, haciendo referencia a los rendimientos y a la repitencia, se ofrecen datos que lo evidencian.

### 6.3.1. Diferencias de rendimiento en Pruebas de Logros de Aprendizaje.

Una de las acciones que acompañó a la elaboración del nuevo currículo fue la construcción y aplicación, desde 1993, de las Pruebas de Logros de Aprendizaje (PLA) para una muestra de alumnos/as de 3er. y 5to. grados. La prueba evalúa, y refleja en el puntaje, objetivos de los programas oficiales<sup>9</sup>.

Datos para 1994 y 1995 mostraban que el promedio de los alumnos de 3° y 5° de las escuelas del país no dominaban siquiera, en el mejor de los casos, el 40% de los objetivos de aprendizaje que se esperaría dominasen en las materias de Lenguaje y Matemáticas. Análisis complementarios comparativos mostraban que los alumnos de las zonas urbanas alcanzaron un promedio levemente mayor que los alumnos de la zona rural, y que el rendimiento de los alumnos en escuelas EDUCO era aún menor que el de los de escuelas rurales no EDUCO (MINED, 1996).

Ahora bien, el rendimiento de los alumnos/as, al igual que el acceso, varía también de acuerdo con el nivel de ingreso de las familias. En base a información de los hogares de estudiantes de tercer grado, reportadas en entrevistas a sus padres, se desarrolló un sistema de puntuación que reflejaba la condición económica de las familias<sup>10</sup>. Los puntajes fueron construidos al constatar si en los hogares existían condiciones de hacinamiento, si había niños al margen de la escuela, si se poseía automóvil, una suma de artefactos del hogar y si se contaba con luz eléctrica, servicios sanitarios y agua potable. De este modo, los puntajes mayores reflejan una mejor condición económica que los puntajes menores. Al correlacionar estos indicadores con el rendimiento en las PLA, se encontró<sup>11</sup> que en Matemáticas  $r = 0.20$  y en Lenguaje  $r = 0.14$ . Esto indica una moderada relación entre la condición económica de las familias de los alumnos/as y su rendimientos en las PLA: a mejor condición económica mejor rendimiento.

Otros análisis muestran también la relación entre el rendimiento y los factores económicos. A partir de datos del censo de 1992, se construyó un indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de la población por municipio (MICODES, 1993). Este indicador es un puntaje que mientras más alto refleja una mayor presencia de necesidades básicas insatisfechas en el Municipio. Al correlacionar el puntaje de NBI con los puntajes de las PLA de Matemáticas y Lenguaje, se encontró una ligera relación negativa<sup>12</sup>. Esto es, mientras mayores son las necesidades de un municipio, menor es el rendimiento en las PLA de los alumnos/as que asisten a la escuela en ese sector.

9. El MINED se ha planteado la revisión de la construcción de las pruebas de logros, en base a algunos argumentos que cuestionan su validez. Los problemas destacados en las pruebas pueden tener una influencia negativa en los puntajes obtenidos, desestimando los aprendizajes reales. Sin embargo, las deficiencias destacadas no hacen referencia a un sesgo en favor de los sectores socioeconómicos altos, por lo que el análisis comparativo entre sectores socioeconómicos es viable.

10. Con datos de la Base de Datos de las Pruebas de Logro de Aprendizaje aplicadas en 1996.

11. Significancia estadística para ambas pruebas  $P=0.000$ .

12. Para Matemáticas  $r=-0.2$  y para Lenguaje  $r=-0.09$ . En ambos casos, SPSS arrojó  $P=0.000$ .

Las comparaciones de las escuelas públicas y privadas reflejan también la misma tendencia que la observada en otros países. En Matemáticas, la media de los puntajes<sup>13</sup> para los alumnos/as de escuelas privadas es de 2.15 puntos más que la media de los alumnos/as de escuelas públicas. En Lenguaje, la diferencia es de 1.5 puntos más en favor de las escuelas privadas<sup>14</sup>.

Finalmente, un estudio realizado por técnicos del MINED y de FEPADE (1998) examinó mediante un análisis de regresión múltiple, los factores que influyen en los rendimientos en las PLA. En el modelo, se incluyó un conjunto de factores alterables por las acciones del sistema educativo y un grupo de factores no alterables directamente por las acciones inmediatas del sistema educativo. De este modo, se incluían variables como experiencia docente, nivel educativo del docente, el ya mencionado indicador económico de la familia y el indicador de necesidades básicas insatisfechas por municipio, entre otras variables. El modelo en Lenguaje tuvo un  $R^2 = 0.28$  y en Matemáticas el  $R^2 = 0.30$ <sup>15</sup>. Según este análisis de regresión, los alumnos de escuelas privadas tienden a obtener en Lenguaje 0.33 puntos más que los del sector público y en Matemáticas la ventaja es de 4.0 puntos en favor de aquellos que pueden pagar su educación. Además, a partir de los resultados del análisis de regresión es posible calcular que en Matemáticas los alumnos provenientes de uno de los municipios más pobres (con más necesidades básicas insatisfechas) logran 3.02 puntos menos que los alumnos de uno de los municipios más ricos.

Este trabajo concluye que “en ambas materias los indicadores que individualmente contribuyen en mayor medida a explicar el rendimiento en las Pruebas de Logros de Aprendizaje, fueron aquellos relacionados con las condiciones sociales, económicas y culturales de las poblaciones que asistían a estas escuelas (sector y zona de la escuela, condiciones socioeconómicas de las familias, niveles de pobreza de los municipios donde están ubicadas las escuelas). Los alumnos/as de familias con niveles socioeconómicos inferiores, pertenecientes a escuelas del sector público y de municipios más pobres se encuentra en desventaja en términos del rendimiento” (FEPADE y MINED, pág. 2, 1998).

La presentación de estos datos pone evidencia que en general, en El Salvador, el rendimiento de los alumnos, medido por las actuales pruebas de aprendizaje, es muy bajo. Además se ha demostrado que, al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, el rendimiento de los alumnos más pobres es mucho menor que el de los alumnos con una mejor situación socioeconómica. Los alumnos provenientes de los estratos socioeconómicos más altos aprenden más y de esta manera se encuentran mejor preparados para aprovechar las oportunidades educativas secundarias, terciarias y para desempeñarse laboralmente en el futuro. Las opiniones de la población respaldan los análisis anteriores, ya que mientras el 54% de las personas de nivel socioeconómico alto expresa encontrarse muy

13. El puntaje máximo posible en la prueba de Matemáticas es de 10 y en el caso de lenguaje de 9 puntos.

14. La diferencia de medias es estadísticamente significativa para ambas materias. SPSS arrojó  $P=0.000$ .

15. Ambos modelos estadísticamente significativos:  $F=0.000$

satisfecho con la educación que reciben los menores residentes en su hogar, entre los entrevistados del sector marginal solamente el 30% expresa el mismo grado de satisfacción. Además, el 44% de los entrevistados cree que la educación privada es mejor que la pública, mientras que la opinión contraria es sostenida solamente por el 28% (IUDOP, 1997).

### 6.3.2. Repitencia.

Otro indicador comúnmente utilizado para aproximarse al fenómeno de la calidad de la educación son las tasas de repitencia. Según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, el 8.8% de los estudiantes en edad escolar se encontraban repitiendo grado en 1996. Pero la repitencia es un fenómeno donde también se puede observar una distribución desigual (Tabla #4). Así, para los estudiantes pertenecientes al primer quintil de ingreso se reporta una tasa de repitencia de 13.2%. El porcentaje de repitentes va disminuyendo progresivamente por quintil de ingreso hasta que en el decil de mayores ingresos solamente el 3.9% de los estudiantes se encontraba repitiendo grado.

**Tabla #4**  
**Porcentajes de estudiantes repitentes por grupo de ingreso. 1996.**

<b>Grupo de ingreso</b>	<b>% que repite</b>
Primer quintil	13.2
Segundo quintil	11.1
Tercer quintil	8.1
Cuarto quintil	6.5
Noveno decil	4.4
Décimo decil	3.9

Fuente: Base de datos EHPM, 1996

El análisis por área de residencia también refleja inequidad, ya que en la zona rural repite el 12% de los estudiantes, mientras en la zona urbana solo lo hace el 6.3%. Igualmente para los alumnos de colegios privados la tasa de repitencia reportada alcanzó al 5.1% y en las escuelas públicas 9.8%.

Al comparar la repitencia por género se encuentra que son los niños quienes repiten más que las niñas; 9.7% contra 7.9%. No se observa tampoco en relación a esta variable, así como en el acceso a la escuela, una situación desfavorable para las niñas.

Las datos demuestran que son los niños más pobres quienes tienen más problemas para cumplir con los requisitos de aprendizaje mínimos que la escuela exige para promover a sus alumnos. En general, los niveles de exigencia de las escuelas públicas son, en términos absolutos, menores que los de la escuela privada y, a pesar de ello, hay más repitentes. Estos resultados parecen señalar que los padres más pobres y las escuelas públicas tienen menos variantes para apoyar las dificultades que los niños encuentran para aprender, reportándose así mayores niveles de repitencia, más tiempo para que los niños completen la enseñanza básica, una mayor probabilidad de que los niños deserten, así como un mayor desperdicio de recursos de la familia y del estado en los niños que repiten. Los niños de mayores ingresos tienen más facilidad para completar sus estudios, lo hacen en menos tiempo y desperdician menos recursos.

### **6.3.3. Las prácticas educativas.**

En una investigación realizada en 1997 (PROFINE), en 140 escuelas públicas se llevaron a cabo observaciones de las prácticas pedagógicas en el aula. En esta investigación se encontró que la mayoría de las prácticas educativas que todavía predominan en las aulas ubican al profesor en el centro de la enseñanza. Además, se observaron algunas prácticas como juegos y trabajo en grupo que son incipientes esfuerzos por responder a las recomendaciones que la Reforma Educativa plantea, sin embargo, su implementación carece de dominio teórico, de las habilidades técnico-prácticas y del sentido pedagógico que la Reforma propone. Hay un predominio de las actividades repetitivas, memorísticas y los niveles de exigencias de las actividades son bajos.

La investigación permitió identificar que las prácticas educativas se encuentran todavía muy lejos de las deseadas. Se recomendaba que una de las acciones fundamentales era elevar el perfil profesional de los docentes y brindar mayor autonomía a las escuelas en la búsqueda y promoción de nuevas modalidades de desarrollo profesional permanente.

Lamentablemente, el estudio no incluyó análisis que permitan comparar las prácticas entre escuelas públicas y privadas. No es posible por lo tanto, argumentar que diferencias en las prácticas pedagógicas expliquen en parte las

disparidades en los rendimientos entre los alumnos de distintos sectores socioeconómicos. Pero sí es posible afirmar que en el sector público se promueve muy poco una educación que desarrolla las destrezas que se demandan desde los sectores sociales y productivos. Aunque hay avances, sobre todo en el plano normativo, las prácticas son todavía muy tradicionales. Las acciones emprendidas desde el MINED para mejorar la educación tienen en la práctica un impacto mucho menor de lo esperado. Por ejemplo, las capacitaciones a los docentes parecen haber modificado poco sus prácticas y sus fundamentos pedagógicos; los libros y las bibliotecas que ahora existen son utilizadas fundamentalmente para que los niños transcriban del texto al cuaderno; el nuevo currículo es desarrollado, pero sin rescatar el sentido de las metodologías propuestas.

Además de las debilidades ya mencionadas en las escuelas públicas, se suman a las escuelas de este sector una serie de carencias que comparativamente establecen una distancia enorme con las escuelas privadas. Por ejemplo posibilitar el acceso a computadoras para los alumnos del nivel básico y medio es todavía una quimera en el sector público, mientras es una realidad desde hace varios años en muchas escuelas privadas. El acceso a internet en la escuela tampoco es una posibilidad real para los estudiantes y docentes del sector público. Laboratorios que permitan el desarrollo del interés y el conocimiento científico son escasos aún en las universidades y, por supuesto, en el sector de educación básica y media del sector oficial. El aprendizaje de un segundo idioma en la escuela pública tampoco es factible, mientras en muchos de los colegios privados sus estudiantes se gradúan hablando una segunda lengua y, en algunos casos, una tercera.

## **7. Los límites de la educación y la maximización de sus aportes a El Salvador.**

La inequidad en las oportunidades educativas de la población salvadoreña ha sido demostrada por el análisis del acceso y la escolaridad por nivel socioeconómico, la baja superación educativa intergeneracional y la desventaja de los más pobres, la constatación de las disparidades del rendimiento y la repitencia en relación al nivel socioeconómico, así como lo tradicional de las prácticas educativas en el sector oficial.

El Salvador ha comenzado en la década de los noventa la reconstrucción del país y una de las acciones principales en el ámbito social ha sido la Reforma Educativa. La Reforma ha comenzado fortaleciendo los primeros años del sistema educativo y progresivamente ha abarcado los niveles superiores. Uno de los principales logros de este proceso ha sido la concertación de la preocupación nacional por mejorar las condiciones educativas. Muchas acciones se han emprendido como parte de la Reforma y después de algunos años es posible observar resultados importantes. La cobertura educativa ha experimentado un significativo y sostenido incremento, con un sesgo positivo en favor de los sectores más pobres. A pesar de los avances, hay importantes limitaciones en el acceso sobre todo en los

niveles de parvularia, de educación media y superior, especialmente para las personas con menos recursos. Otras acciones orientadas hacia la calidad también se han emprendido aunque su impacto ha sido menor de lo deseado. Las grandes problemáticas de la sociedad y del sistema educativo han contribuido para que todavía quede mucho camino que recorrer en términos de la calidad.

La educación se plantea como uno de las principales estrategias para lograr la transformación productiva, un crecimiento económico suficiente y sostenido que permita que se supere la pobreza y que la población tenga mejores condiciones de vida. Sin embargo, es importante recordar que más y mejor educación puede contribuir a que se supere la pobreza, pero también es cierto que la pobreza de las familias limita en buena medida las oportunidades educativas. El énfasis en que la educación pueda ayudar a que El Salvador alcance mayores niveles de desarrollo solamente es cierto en la medida en que la población pueda recibir una buena educación, independientemente de su condición económica. La idea es que se puedan generar condiciones que permitan que todos los sectores sociales tengan iguales oportunidades educativas. En las condiciones actuales, eso no ocurre. El país se encuentra todavía muy lejos de maximizar el aporte de la educación al desarrollo. Ahora, aun en el caso de que el sistema educativo ampliara su cobertura al punto de que hubiera suficientes escuelas y profesores, aun cuando la educación que se recibiera en la escuela fuera de la más alta calidad, muchos de los niños no podrían asistir a la escuela porque sus familias son pobres. Aunque la escuela sea gratuita, un buen porcentaje de las familias del país se enfrentan con la necesidad de generar ingresos para satisfacer sus necesidades básicas. En los sectores más pobres, los niños y jóvenes que no asisten a la escuela lo hacen no únicamente por la falta de una oferta educativa adecuada, sino porque necesitan generar ingresos para poder subsistir. Otros tantos entre los pobres, aunque logran llegar a la escuela no cuentan con la misma red de respaldo de los niños con mejores condiciones económicas y, por lo tanto, su aprovechamiento y rendimiento son menores. En el hipotético caso que el sistema educativo lograra que todos los niños y niñas, independientemente de su condición económica, asistieran a la escuela, todavía quedaría por superar la enorme brecha de la equidad en la calidad de la educación recibida por pobres y ricos, así como la distancia en las desiguales capacidades para aprovechar las oportunidades de aprendizaje.

El sistema educativo enfrenta el reto de mejorar su funcionamiento interno, es decir, ampliar la cobertura, mejorar la calidad, la pertinencia y la eficiencia, teniendo en cuenta criterios de equidad. Desde las perspectivas de desarrollo, esto contribuiría de un modo importante a que hubiese crecimiento y progreso. Sin embargo, los aportes de la educación al desarrollo tienen un límite que se traza donde la influencia de otras variables sociales comienza. De este modo, las intenciones por mejorar las condiciones de la población salvadoreña requieren, además, una serie de otras medidas que vayan en la línea de la superación de la pobreza y de la inequidad. No se trata de resucitar disputas sociales violentas, sino de generar estos cambios dentro de la convivencia democrática. La polarización que el país vivió en la década pasada y el derrumbamiento de ciertas propuestas sociales extremas han hecho que, paradójicamente, en un país pobre como en El Salvador, con grandes disparidades, se hayan postergado ciertos temas sociales estructurales ante la necesidad de comenzar un legítimo proceso democrático, de reconstrucción y

de mantener una economía estable. Si se pretende que el modelo económico actual funcione óptimamente, todos los integrantes de la sociedad deben poder tener igualdad de oportunidades; de modo contrario, el sistema es altamente injusto y sostenedor de las desigualdades, aunque lentamente muchas familias superen mínimamente el umbral de la pobreza. Las medidas que el gobierno genere deben ubicar en un lugar muy importante a la educación, pero en el contexto de una serie de medidas en los ámbitos sociales, económicos, políticos, legales y culturales que formen parte de una política integrada de crecimiento y desarrollo. No es sano para la sociedad salvadoreña sobreestimar, ni tampoco subestimar, la importancia de la educación en el desarrollo.

La multidimensionalidad de la tarea que enfrenta la sociedad salvadoreña demanda otra función de la educación, además de la que sostiene que ha de perseguir básicamente fines reproductores. La educación busca transmitir el conocimiento y las destrezas de una generación a otra, no solamente para reproducir la herencia de la generación anterior sino para elevar el nivel del conocimiento y de vida de las personas. La educación debe contribuir a este cambio, que en el caso de El Salvador y de los países latinoamericanos significa buscar modos de convivencia social más justos para todos. Este es el rol transformador de la educación que debe estimular el que las personas reflexionen y creen ajustes y propuestas sociales, económicas, políticas, científicas y culturales. Esta manera de entender la educación puede parecer no ser más que una consideración conceptual, pero en realidad dista mucho de ser sólo eso. Una educación comprometida con el desarrollo de la sociedad y de los sectores más pobres tiene aplicaciones concretas en los currículos y en las prácticas educativas en todos los niveles.

Al replantearse en El Salvador los fines de la educación es necesario incluir, su función para promover destrezas y hábitos de participación política, en un contexto democrático y de libertad. La educación, no el hambre, debe ser el vivero de la conciencia social y política. También es importante tener en mente, que la educación cumple un importante rol en la realización personal, que la hace valiosa en sí misma, además de cualquier consideración relacionada con el mercado. Vinculado con esto último, vale la pena tener siempre en cuenta, que la educación es un derecho humano.

A pesar de las necesarias consideraciones acerca del modo de entender la educación y su aporte real al desarrollo del país, es también cierto que el sistema educativo dista grandemente de maximizar su contribución a la sociedad. Para que el sistema pueda cumplir con sus metas son necesarias varias medidas.

En la búsqueda de soluciones creativas y bien fundamentadas a los problemas de la educación en El Salvador, es determinante elevar la capacidad técnica del Ministerio de Educación. La solución no puede radicar en la asistencia a través de consultorías extranjeras; las ideas y ejemplos del exterior deben conocerse y ser valorados, pero son los profesionales nacionales quienes deben manejar el cuerpo teórico e instrumental que permitan encontrar soluciones propias. En este sentido, debería generarse significativos esfuerzos por apoyar el desarrollo profesional de los técnicos del MINED, profesores e investigadores de universidades, así como otros profesionales de organizaciones

no gubernamentales que trabajen en el plano educativo. Las estructuras organizativas, burocráticas y de incentivos del MINED y otras instituciones, deben ser revisadas, con el fin de estimular el desarrollo profesional y la investigación.

Relacionado con lo anterior, se hace necesario generar un debate nacional profesional en torno a los datos que el sistema origina, a las ideas y propuestas. En este sentido, la información clave que maneja el MINED, como por ejemplo, los resultados de las pruebas de rendimiento de educación básica y de la "Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media", deben ser del dominio público y productos de un proceso transparente. Obviamente, hay un riesgo de que los resultados se utilicen políticamente en favor o en contra del gobierno, pero también es cierto que no podrá haber reflexión para la búsqueda de soluciones si los resultados no se informan. Por otra parte, es derecho de los ciudadanos e instituciones sociales conocer el funcionamiento de los sistemas públicos. La información no puede ser un secreto en manos de unos pocos, si se pretende que la sociedad crezca en base a decisiones bien fundamentadas y al progreso científico. Vinculada a lo anterior, se plantea la necesidad de fortalecer el apoyo a la investigación social y a la evaluación del rendimiento del sistema educativo.

Por otra parte, es necesario continuar con la ampliación de la cobertura dando énfasis a los sectores rurales y a las regiones más pobres. Aun cuando los esfuerzos por ampliar la cobertura en el nivel básico son necesarios, se requieren iniciativas de expansión específicamente dirigidas a la educación preescolar y al nivel medio. También, es necesario generar un conjunto de medidas que garanticen la continuidad educativa en los niveles de educación post-secundaria para los estudiantes más pobres. Además en todos los niveles es necesario desarrollar servicios educativos alternativos de calidad para los estudiantes de menos recursos. El sistema de educación formal tradicional es un modelo que responde a unos supuestos sociales distintos a los que enfrenta gran parte de la población. Estos supuestos asumen que todos los alumnos tienen el respaldo y el tiempo para dedicarlo a asistir a la escuela. Sin embargo, puesto que dicha situación ideal no es factible para un buen sector de la población que probablemente seguirá en esa situación por algunas décadas, en el mejor de los casos, las autoridades educativas deben encontrar nuevas modalidades para llevar la educación a los sectores más pobres.

Por otro lado, buena parte de la población laboralmente activa ya no está vinculada con el sistema educativo formal. A modo de ejemplo, el 14% de la población salvadoreña tiene entre 20 y 30 años, fue educado en el sistema educativo pre-reforma, y además solamente el 11% de este sector poblacional se encuentra estudiando (EHPM, 1997). Ante esta situación, se hace necesario que se coordinen esfuerzos por brindar oportunidades de capacitación vinculadas con la productividad, a la población mayor de 20 años.

En términos de la calidad, uno de los principales puntos de arranque hace referencia a la necesidad de elevar el nivel de la profesionalización de los docentes. En el país ha habido, durante los primeros cinco años de los 90, numerosas actividades de capacitación, que a pesar de sus aportes, tuvieron aspectos cuestionables y que han tenido

escaso impacto en las prácticas educativas (FEPADE, 1998). Se plantea como urgente buscar nuevas modalidades descentralizadas de desarrollo profesional para los 28 mil maestros en servicio. Estas nuevas modalidades deberían ser económicamente sostenibles y más apegadas al modelo pedagógico que se desea que los profesores practiquen con sus alumnos. Alternativas que eventualmente incorporen la tecnología y la educación a distancia deberían ser promovidas.

La formación de docentes ha sido reestructurada en los últimos dos años y la mayoría de los sectores ha visto a bien estos cambios. Es necesario sin embargo evaluar continuamente estos procesos con el fin de detectar dificultades. Además, las facultades de educación de las universidades deben ser apoyadas con más recursos y con oportunidades de desarrollo profesional para los catedráticos universitarios.

La incorporación de computadoras en las escuelas es una de las metas a cumplir en el corto plazo. Hay que mencionar que se ha comenzado una estrategia para dotar a centros educativos del nivel secundario de computadoras. Estos esfuerzos iniciales deben ser ampliados en el nivel medio y por supuesto también en el nivel básico. La computadora es un herramienta que ha modificado substancialmente los procesos productivos en distintos ámbitos, pero también ha tenido un notable impacto en términos de la difusión del conocimiento y en el desarrollo cognoscitivo de los individuos más jóvenes que han tenido un temprano contacto con este recurso. Cuando un niño no tiene acceso temprano a las computadoras, no solo deja de aprender un programa (que, en cualquier caso, es lo menos importante), sino que se le dificulta el desarrollo de modos de pensar distintos que son necesarios en el mundo actual.

El sistema educativo ha iniciado con cierto éxito el proceso de descentralización, que ha transferido competencias administrativas a las regiones y, en los últimos años, a las escuelas mismas. Sin embargo, hay poca delegación de autoridad para que cada escuela gesticione su perfil institucional y para definir, adecuar o fortalecer los procesos pedagógicos. Experiencias en otros países muestran que la descentralización de la gestión escolar y pedagógica al nivel de las escuelas produce dinámicas de trabajo en equipo y la posibilidad de generar actividades más pertinentes y creativas. Una medida atinada que el MINED podría emprender es abrir mecanismos, financiamiento y asistencia técnica, para proyectos escolares gestados en equipo, que involucren a la comunidad y que presenten propuestas valiosas e innovadoras. Medidas de este tipo pueden tener importantes consecuencias, ya que a la vez que se comienza a generar una cultura de trabajo distinta en los centros educativos, se abre la posibilidad para que el sistema aprenda desde abajo, desde las escuelas. La descentralización escolar en El Salvador debe propiciar, en el mediano plazo, mayores niveles de autonomía en los centros educativos. Por supuesto, el proceso de descentralización para ser efectivo, debe estar acompañado de un apoyo técnico oportuno y de recursos financieros que posibiliten las iniciativas generadas en los centros.

Una mirada a la política de descentralización hacia las escuelas, denota la posición clave del director del centro para empujar la toma de decisiones participativa, el trabajo cooperativo y la gestión autónoma. En este sentido es

necesario promover instancias de desarrollo profesional específicas para los directores de los centros escolares, en áreas tales como liderazgo, participación, elaboración de proyectos, evaluación y relación escuela-comunidad. Como parte de esta estrategia de desarrollo profesional, deben crearse mecanismo de comunicación en donde se puedan compartir las experiencias exitosas de autonomía escola. Por otra parte, puesto que en El Salvador no existe una formación diferencial para los directores, los programas de formación docente deberían considerar la tendencia descentralizadora del sistema e incluir contenidos y procedimientos orientados específicamente a desarrollar destrezas básicas para el posible rol de director en el nuevo contexto.

Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación. (PIIE) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (1995). **Equidad y educación básica en Chile. Análisis de los resultados del SIMCE en 4° año básico 1992.** Santiago, Chile.