



Educación: *Generando oportunidades*

5 PILARES, 12 IDEAS

Una propuesta para mejorar
la educación en El Salvador



La Escuela Superior de Economía y Negocios (ESEN) fue creada, según consta en su acta de constitución, el 7 de septiembre de 1993. Nació del ambicioso sueño de un grupo de líderes empresariales comprometidos a contribuir en mejorar la educación superior del país y la región, teniendo como referencia a prestigiosas universidades extranjeras.

Educación: *Generando oportunidades*

5 PILARES, 12 IDEAS

Una propuesta para mejorar
la educación en El Salvador

Educación: *Generando oportunidades*

5 PILARES, 12 IDEAS

Una propuesta para mejorar
la educación en El Salvador



2013

Escuela Superior de Economía y Negocios
Santa Tecla

EDITOR

Escuela Superior de Economía y Negocios

©ESEN, El Salvador, 2013

COMITÉ EJECUTIVO

Rector: Ricardo Poma
Vicerrector: Carlos Patricio Escobar
Secretario: Carlos Boza
Tesorero: José Carlos Bonilla
Directores: Rafael Barraza
Fernando Poma
Ricardo Sagrera

EQUIPO INVESTIGADOR

Carlos Alberto Carcach
Ivette María Contreras González
Carmen Aída Lazo
Luis Morera Lépez
Manuel Sánchez Masferrer
José Everardo Rivera Bonilla

ISBN: 978-99961-0-326-1

Corrección: *María Tenorio* / Diseño y diagramación: *Contracorriente editores*

Impresión: *Servicios Técnicos Sorto*

ESCUELA SUPERIOR DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS (ESEN)

Km 12 ½ carretera al puerto de La Libertad, calle nueva a Comasagua

Santa Tecla, La Libertad, El Salvador. 2234 9292

<http://www.esen.edu.sv/>

Educación: *Generando oportunidades*

5 PILARES, 12 IDEAS

Una propuesta para mejorar
la educación en El Salvador

Presentamos esta propuesta a la sociedad salvadoreña como un aporte de la ESEN al fortalecimiento de la educación, un área primordial para el desarrollo económico y social de El Salvador. Consideramos que la coyuntura actual es propicia para que, como sociedad, nos replanteemos la dirección que está por tomar nuestro país en esta y otras áreas como resultado del evento electoral a realizarse el próximo año.

Esta es una oportunidad para enfatizar la importancia de implementar proyectos de nación, otorgando especial relevancia al tema de la educación que es medular para lograr la superación de la pobreza a través del crecimiento sostenido. La experiencia histórica ha demostrado que la formación y capacitación de las personas, dentro de un sistema de libertades, es el camino para alcanzar el progreso.

Los países que han experimentado el mayor crecimiento, pasando del subdesarrollo a la prosperidad económica, son los que han invertido prioritariamente en la educación de sus habitantes, logrando así mejorar significativamente su calidad de vida.

Estamos conscientes de que existen otras propuestas e iniciativas sobre este tema tan importante. Nuestro interés es abonar a la construcción de un consenso entre los principales actores de la sociedad salvadoreña, partiendo de una evaluación objetiva y técnica que genere reflexión e intercambio de ideas.

Durante los veinte años de nuestra Escuela Superior, hemos sido testigos de muchos casos de éxito que ejemplifican lo que la educación puede hacer como un instrumento de superación personal y profesional.

Este documento, en el que han participado destacados catedráticos de ESEN, muchos de ellos exalumnos, contiene 5 pilares que deben sostener y fortalecer la educación en El Salvador. Estos son: calidad docente, currículo adaptado a realidades, cobertura en educación, infraestructura educativa, y administración y medición de la calidad del sistema.

Para alcanzar las metas de esta propuesta será necesario priorizar el uso de los recursos, imprimir un sentido de urgencia y actuar con determinación y audacia, manteniendo una visión de largo plazo que trascienda los vaivenes políticos y dé continuidad a los programas que funcionan.

Pretendemos contribuir al debate sobre una política pública fundamental para mejorar la realidad nacional, una política que tenga como objetivo transformar vidas, generar oportunidades y ofrecer un mejor futuro a las nuevas generaciones de salvadoreños.

Ricardo Poma
Rector

Índice

EDUCACIÓN: GENERANDO OPORTUNIDADES

- 11 La persona que se busca formar en el sistema educativo

- 13 Diagnóstico y principios que motivan la propuesta
- 13 Cobertura
- 15 Financiamiento
- 18 Infraestructura
- 19 Calidad educativa
- 22 Hacia una propuesta para un sistema educativo que ofrezca oportunidades

- 27 Pilar I: Calidad docente
- 27 Idea estratégica 1: Reformas a la formación inicial docente
- 28 Idea estratégica 2: Formación continua de los docentes
- 29 Idea estratégica 3: Dignificación de la carrera docente

- 33 Pilar II: Calidad del currículo
- 33 Idea estratégica 4: Currículo adaptado a realidades
- 35 Idea estratégica 5: Monitoreo constante de la calidad
- 35 Idea estratégica 6: Vinculación de la escuela y la sociedad

- 41 Pilar III: Cobertura
- 41 Idea estratégica 7: Ampliación de la cobertura de educación preescolar
- 42 Idea estratégica 8: Universalización del bachillerato

- 47 Pilar IV: Infraestructura educativa
- 47 Idea estratégica 9: Diagnóstico y atención del déficit en infraestructura escolar
- 48 Idea estratégica 10: Asegurar estándares de calidad mínimos para las escuelas públicas

- 53 **Pilar V: Administración y medición de la calidad**
53 Idea estratégica 11: Crear una estructura administrativa orientada a los logros con eficiencia y eficacia
54 Idea estratégica 12: Desarrollar capacidades de gestión dentro del sistema
-

57 **Resultados y costos de la propuesta**

61 **Implementación de la propuesta**

- 67 Referencias bibliográficas
69 Bibliografía consultada
-

Tablas

- 11 1. Competencias a formar en cada graduado del sistema educativo
58 2. El estado actual y las principales metas en educación al 2020
60 3. Consolidado de costos para implementar propuesta (millones de dólares corrientes)
64 4. Acciones de implementación organizadas según los pilares y las ideas de la propuesta
-

Gráficos

- 16 1. Gasto en educación como porcentaje del PIB
17 2. Gasto en educación según rubro (2010)
17 3. Gasto en educación según nivel educativo (2010)
17 4. Porcentaje de personas entre 15 y 24 años que saben leer y escribir
18 5. Tasas brutas y netas de matriculación según nivel educativo (2010-2011)

La persona que se busca formar en el sistema educativo

Para formular una propuesta, el primer paso es definir un ideal de largo plazo que oriente los esfuerzos y les dé coherencia, evitando proponer intervenciones aisladas que pueden resultar poco efectivas o, en el peor de los casos, contradictorias entre ellas.

Tabla 1.
Competencias a formar en cada graduado del sistema educativo

Conocer	Saber hacer	Ser
<ul style="list-style-type: none"> • Buscar, interpretar y analizar información (pensamiento crítico). • Abordar y resolver problemas. • Dominar el idioma de referencia para comunicarse a nivel mundial: inglés. • Conocer y apreciar la riqueza/patrimonio de la humanidad en el país. 	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicarse en forma oral y escrita de manera efectiva. • Expresar puntos de vista sobre algún tema, así como saber escuchar. • Convivir pacíficamente y trabajar en sentido de comunidad, reconociendo méritos/logros propios, así como de terceros. • Aplicar y usar herramientas informáticas. • Diseñar y ejecutar planes de acción. Ser capaz de planificar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Confiar en sí mismo, valorar que cada persona es única. • Responsabilizarse de sus acciones y respetar la autoridad y las reglas del juego. • Tolerar la diversidad y ser interdependiente (reconociendo los propios límites y autodescubriéndose). • Sentir pertenencia/orgullo (aspirar a la cohesión en temas de país) y respeto por el país. • Ser esforzado, persistente a pesar de las dificultades propias y del entorno. • Contar con valores cívicos y morales.

Fuente: Elaboración propia.

El conjunto de ideas contenidas en esta propuesta busca combinar las competencias necesarias para el mercado laboral (que van más allá de los conocimientos técnicos), con las requeridas para la convivencia y la participación activa en la sociedad, contribuyendo a construir un mejor país que reproduzca las oportunidades para todos sus ciudadanos.

Diagnóstico y principios que motivan la propuesta

Esta propuesta parte de un diagnóstico de una realidad al mismo tiempo preocupante y desafiante, que motiva a buscar soluciones ambiciosas dentro de las posibilidades del país. Aunque ha habido algunos logros en gobiernos anteriores y en el actual, en particular el alcanzar una cobertura elevada en los 2 primeros ciclos de educación básica (de 1.º a 6.º grado), al examinar con cuidado el panorama educativo del país, este evidencia significativas oportunidades de mejora en muchos aspectos: en los recursos dedicados al sistema, en la prioridad asignada a diferentes aspectos como la cobertura, la calidad de la formación docente y del currículo, en la dotación de recursos didácticos y en la infraestructura escolar.

Para sustentar estas afirmaciones, se presenta un breve resumen de la situación del sistema educativo salvadoreño, que sirve como base para esta propuesta. Con ella se espera motivar a la sociedad sobre la urgencia de realizar cambios significativos en el sistema educativo, que permitan a las futuras generaciones gozar de mayores oportunidades.

Cobertura

En El Salvador, 9 de cada 10¹ estudiantes son atendidos por el sistema de educación pública. Sin embargo, aunque la tasa neta de matrícula en

1. Sin incluir educación superior.

los 2 primeros ciclos de educación básica en 2011 era de 93.3 % de los niños en edad escolar, esta desciende vertiginosamente desde 7.º hasta 11.º grado, donde es de 62.2 %, y llega a solo 35.4 % para bachillerato (MINED, 2012a).

En el bachillerato, además, la cobertura aun no alcanza al 100 % de municipios. En 2011, el Censo de Matrícula del Ministerio de Educación reportaba 45 municipios sin ningún centro que impartiera bachillerato general y 26 municipios sin ningún tipo de bachillerato.

En el promedio del sistema, la tasa neta de matriculación para los niveles de 1.º grado a bachillerato es de 70 %, lo cual indica que 3 de cada 10 niños y adolescentes en edad escolar no asisten a esos niveles educativos. Esto lleva a que aún entre los adultos entre 18 y 24 años, la escolaridad promedio sea de solo 9.4 años.

En la educación preescolar, que comprende educación inicial (antes de los 4 años) y parvularia (de 4 a 6 años) la situación no es mucho mejor, pues solo 54 % de los niños en la edad correspondiente asisten a la escuela parvularia y la cobertura en educación inicial es casi nula, apenas de 0.6 %. (MINED, 2012a).

El reto es enorme, por cuanto el sistema necesita incorporar a la escuela a casi 850,000 niños y adolescentes entre 4 y 17 años, que en este momento no están siendo escolarizados, además de mejorar la calidad educativa para los 1.85 millones de estudiantes que atiende. Aunque las proyecciones demográficas apuntan a una reducción de la población en edad escolar, sigue habiendo un significativo vacío de cobertura que solo puede subsanarse con inversión agresiva en nueva infraestructura.

Otra forma de entender la gravedad del problema de cobertura es que, según las tasas oficiales de deserción del Ministerio de Educación, solo 6 de cada 10 niños que ingresan al sistema educativo llegarán hasta 9.º grado, y solo la mitad de ellos logrará terminar el bachillerato.

En forma alarmante, aún existen cerca de 30,000 personas entre 10 y 17 años que no han aprendido a leer. La expansión de la cobertura pretende también eliminar completamente el analfabetismo entre los más jóvenes.

Las tasas de cobertura mencionadas se han incrementado gradualmente durante los últimos gobiernos, pero siguen siendo muy bajas en todos los niveles, a excepción de los primeros años de la educación básica. Hace falta un esfuerzo mucho más significativo para lograr extender, en un plazo razonable, la cobertura en los niveles de parvularia y bachillerato hasta lograr la universalización de los mismos, y expandir significativamente la formación inicial.

Financiamiento

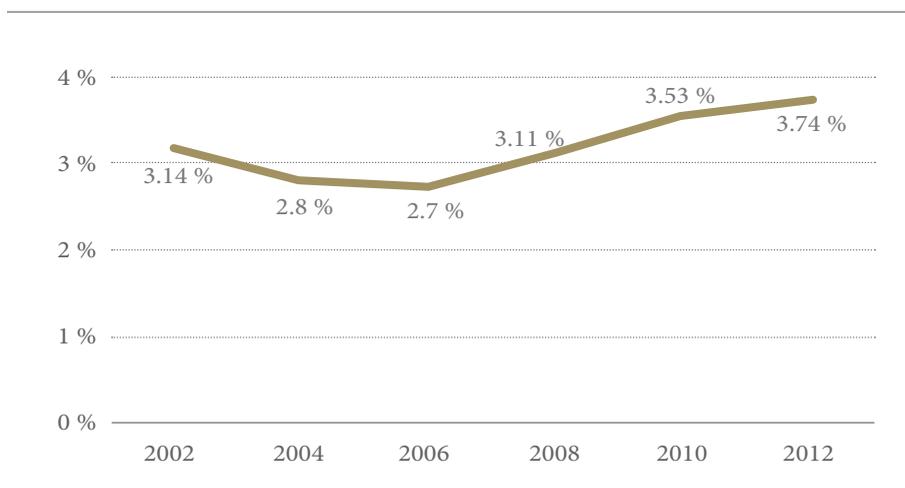
La efectividad del sistema depende, en buena medida, de los recursos que se destinen a su funcionamiento. En El Salvador, la tendencia del gasto es testimonio de la necesidad de replantear las prioridades del Estado en cuanto a inversión social: el presupuesto del Ministerio de Educación representa alrededor del 20 % del presupuesto total del Estado en 2013 al igual que en 2003 (después de caer debajo de ese valor en los años intermedios). Además, numerosas reformas y políticas han fracasado en dar un verdadero giro hacia un sistema que sea relevante para las personas en su manera de encarar el futuro.

El gasto en educación como porcentaje del producto interno bruto (PIB) de El Salvador en los últimos 10 años ha mostrado un promedio de 3.2 %, uno de los más bajos de la región latinoamericana. Para 2012, el gasto en educación ascendía a 892 millones de dólares.

Según el MINED (2012b), el principal rubro del gasto de educación consiste en remuneraciones, las cuales para 2010 significaron el 58.42 % del gasto total. Por otro lado, las inversiones en activos fijos tan solo significaron 1.29 % de ese monto, del cual la mitad es inversión en infraestructura y el resto en equipamiento.

Gráfico 1.

Gasto en educación como porcentaje del PIB



Fuente: Ministerio de Hacienda.

Al clasificar el gasto en educación según nivel educativo, se observa que la principal apuesta del Gobierno en las últimas décadas se ha centrado en la educación básica, la cual representa el 50.3 % del gasto total. Se han dejado rezagados los niveles de educación parvularia y media, que tan solo representan 6.7 % y 6.4 % respectivamente.

El sistema de educación pública es fundamental, pues —a pesar de que muchas familias que cuentan con los recursos prefieren educar a sus hijos en colegios privados— la realidad es que muchísimos niños no tienen más opción que asistir a las escuelas públicas. Aun así, en el país, más de la mitad del gasto en educación lo realizan los hogares. En 2010, si el gasto gubernamental en educación era de 3.5 % del PIB, al sumar el gasto de las familias, este ascendía a 7.5 % (MINED, 2012b). Esto indica que el 90 % de los estudiantes cubiertos por el sistema público reciben menos recursos que el restante 10 % que se educa en centros privados.

Gráfico 2.
Gasto en educación
según rubro 2010



Gráfico 3.
Gasto en educación
según nivel 2010

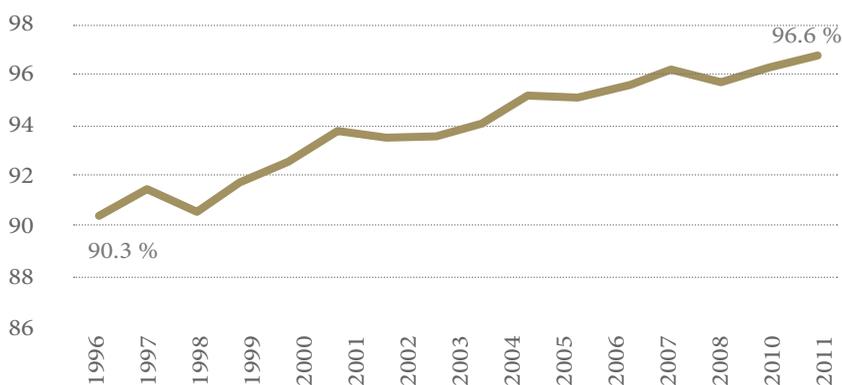


Fuente: MINED (2012b).

Nota gráfico 2: Transferencias corrientes: incluye transferencias corrientes al sector público y privado que se enmarcan en los diferentes programas sociales de atención a los alumnos.

Transferencias de capital: incluye las transferencias de capital del sector público y privado en donde se aporta a las instituciones escolares bienes de capital que les permiten su funcionamiento.

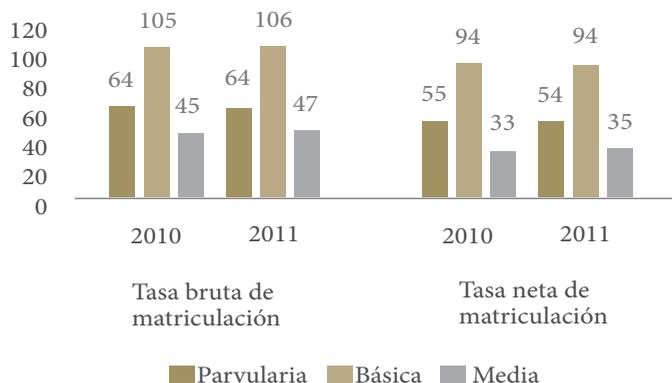
Gráfico 4.
Porcentaje de personas entre 15 y 24 años que saben leer y escribir



Fuente: EHPM.

Gráfico 5.

Tasas brutas y netas de matriculación según nivel educativo (2010-2011)



Fuente: MINED 2012a.

Infraestructura

Además de las grandes necesidades de infraestructura para expandir la cobertura, la situación de las instalaciones de las escuelas existentes presenta otro gran reto. Los últimos datos generales del sistema educativo señalan que, a finales de 2006, 17 % de las aulas se encontraban en estado regular o malo. Esto se traduce en 5,537 salones de clase con importantes necesidades de reparación (MINED, 2009).

Datos más recientes indican que para 2010, 22.3 % de las escuelas no tenían acceso a agua por tubería y 7.5 % de ellas no contaban con acceso efectivo a electricidad. La situación es mucho más grave en cuanto a saneamiento, pues solamente 22.4 % poseían servicios sanitarios conectados a y 28.9 % poseían servicios sanitarios conectados a fosa séptica.

Además, solo el 50 % de las escuelas contaban con una biblioteca, según los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo, SERCE (OREALC/UNESCO, 2008).

Finalmente, solo 34.3 % de las escuelas contaban con un centro de cómputo. Esto no incluye ninguna estimación sobre la existencia de un número suficiente de computadoras para la población de cada centro estudiantil.

Calidad educativa

La calidad educativa de un país se encuentra íntimamente relacionada con la calidad del sistema educativo, la calidad de sus docentes, así como con los recursos con que cuentan y el manejo de los mismos para facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes. Además, la calidad educativa se refleja en parte en los resultados o logros académicos, que tienden a indicar si se están desarrollando las competencias deseadas por el sistema educativo y productivo de un país.

Con la finalidad de explorar la evolución de la calidad de la educación en El Salvador, se observan a continuación indicadores provenientes del Informe Global de Competitividad (IGC) del World Economic Forum (WEF, 2013), así como del *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina* (SITEAL, 2013).

De acuerdo con el IGC, El Salvador se ubicó en el lugar 53 de 122 países en la edición correspondiente al periodo 2006-2007, mientras que Costa Rica —asumido aquí como patrón de comparación en la región— se ubicó en la posición 68. Para el periodo 2013-2014, El Salvador se encontró en el lugar 97 de 148 países y Costa Rica en el lugar 54. Naturalmente, un desafío para mejorar el crecimiento económico, y por tanto, el nivel de vida de los salvadoreños, es mejorar el nivel de competitividad. Según el WEF (2013), esta se monitorea a través de 12 pilares, 2 de ellos íntimamente ligados con la educación. Algunos de los elementos que componen dichos pilares y que sirven para ver la situación del país, son los siguientes:

Calidad del sistema educativo

El IGC monitorea la apreciación que se tiene sobre la calidad de las escuelas primarias (que cubren los primeros 2 ciclos de educación básica)

en los países, siendo estas un punto de partida del proceso educativo de una persona. El Salvador, para el periodo 2007-2008, obtuvo el lugar 91 de 131 países y Costa Rica el 57. En la última edición del IGC, El Salvador aparece en la posición 125, mientras que Costa Rica en la 32.

También, el IGC sensibiliza cuán bien el sistema educativo de un país satisface las necesidades de una economía competitiva. Ante tal cuestionamiento, El Salvador ha retrocedido de la posición 72 en el periodo 2006-2007 a la posición 109 para la edición 2013-2014. En cambio, Costa Rica ha pasado en el mismo periodo de la posición 39 a la 20.

Calidad de la educación en Matemática y Ciencia

Un indicador de la capacidad de resolución de problemas y de potencial de innovación está relacionado con la calidad de la educación en Matemática y Ciencia. En este aspecto, el país ha pasado de la posición 92 a la 129, mientras que Costa Rica, del lugar 69 al 45 entre el periodo 2006-2007 y 2013-2014.

Acceso a internet desde las escuelas

Con la finalidad de identificar el grado de conectividad de los centros de enseñanza con la información disponible en internet, el IGC consulta la difusión y facilidad de acceso a la red. En lo que respecta a El Salvador, el país se encontraba en una posición superior a Costa Rica en el periodo 2006-2007 (62 versus 82). Pero, para la edición de 2013-2014, las ubicaciones se han invertido. Ahora la percepción en cuanto a acceso a internet es más favorable para Costa Rica (posición 58) que para El Salvador (posición 97).

Formación inicial docente y manejo de computadoras

Al revisar el SITEAL (2013), se observa que el 85.1 % de los docentes en 2006 contaba con formación pedagógica de nivel superior, mientras que el resto no la habían completado o no la tenía. Esa cifra es similar al promedio de América Latina. Sin embargo, llama fuertemente la atención que el porcentaje de docentes que sabe usar una computadora, según si la escuela cuenta o no con dicho equipo, se encuentra entre el

71.1 % y 48.3 % respectivamente, lo cual limita en cuanto al uso de tecnología y a su potencial como herramienta pedagógica.

Monitoreo de la calidad/Resultados

En la vida en general, es difícil mejorar lo que no se puede medir. Esta frase cobra especial sentido en el caso de la calidad de la educación en El Salvador, ya que el país ha carecido de instrumentos para medir la efectividad del sistema educativo de manera consistente en el tiempo, mucho menos de modo que permita compararse internacionalmente.

Un gobierno que valore su sistema educativo como elemento clave de la competitividad y como mecanismo para reducir las brechas sociales y económicas, deberá incorporar el incremento de la calidad como un objetivo explícito de su propuesta educativa. Y para lograrlo, necesariamente deberá monitorear con periodicidad el desempeño educativo y sus factores explicativos.

En 2007, El Salvador participó por primera vez en un estudio internacional comparativo del desempeño educativo. El país fue parte, específicamente, del Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS, por sus siglas en inglés), obteniéndose lo siguiente:

- Desempeño académico en Matemáticas: El Salvador ocupó la posición 33 entre 37 países participantes en la prueba tomada por alumnos de 4.º grado, y la posición 45 de 48 países en la prueba que tomaron alumnos de 8.º grado. Ninguno de los alumnos salvadoreños de 8.º alcanzó niveles avanzado o alto.
- En la evaluación en Ciencias en 4.º grado, El Salvador ocupó la posición 30 de 37 países, y en 8.º grado, el lugar 45 entre 48 países participantes.

En la prueba del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), realizada en 2006, los puntajes de los estudiantes salvadoreños estuvieron en el fondo de la distribución. En particular, se mencionan los siguientes aspectos (OREALC/UNESCO, 2008):

- Los puntajes de Matemáticas de los estudiantes salvadoreños en 3.^{er} grado son los segundos peores de la región latinoamericana y en 6.^o grado están entre los 5 peores de la región.
- En Ciencias, los resultados para El Salvador están cerca de la media latinoamericana. Aquí se evaluó solamente a estudiantes de 6.^o grado.

Si bien los resultados anteriores no son alentadores, estos deben representar un reto a superar. Para ello, definitivamente, hay trabajo por hacer y se debe tener la voluntad de participar en dichas pruebas de nuevo.

Los elementos del diagnóstico anterior presentan un panorama sumamente retador sobre la condición actual del sistema educativo en El Salvador. Sin embargo, la existencia de importantes problemas y retos presenta también múltiples oportunidades. En las circunstancias actuales, una política consistente, ordenada y con objetivos claros puede tener gran impacto en mejorar los indicadores educativos y llevar oportunidades a más personas.

Hacia una propuesta para un sistema educativo que ofrezca oportunidades

El Salvador debe aspirar a tener un sistema educativo en que cada estudiante pueda adquirir conocimientos, habilidades y actitudes útiles para la vida, que le permitan generar ingresos y no pasar privaciones, así como representar su papel en la comunidad procurando la cohesión social y fomentando la convivencia. Datos de varias décadas de historia muestran que el sistema educativo falla en responder a esta necesidad. Para desarrollar esta propuesta, se han identificado los ejes donde se encuentran las deficiencias más importantes, que violentan gravemente los principios anteriores.

Las áreas siguientes urgen de mejorías o completas reformas para alinear la educación con ese perfil de ciudadano que se desea formar:

- a) Calidad docente
- b) Currículo adaptado a realidades
- c) Cobertura en educación preescolar y secundaria
- d) Infraestructura educativa
- e) Administración y medición de la calidad del sistema

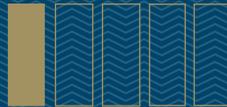
¿Cómo se pueden abordar las deficiencias en estas áreas? La historia reciente muestra una variedad de iniciativas implementadas por distintos gobiernos con el fin de mejorar los resultados sociales y económicos de la educación. Por diversas razones, estas iniciativas no han sido capaces de hacer efectivo el derecho al acceso a una educación de calidad. La falta de consistencia y perseverancia en las medidas a través del tiempo es una de las principales causas de los resultados cosechados hasta el momento. Desde esta óptica, resulta difícil proponer iniciativas completamente nuevas a problemas recurrentes. Más bien, se ha intentado identificar las iniciativas que, nuevas o ya probadas, han demostrado ser exitosas en encaminar a los países en la ruta al desarrollo de sus ciudadanos.

De esta manera, las propuestas toman en cuenta los siguientes elementos:

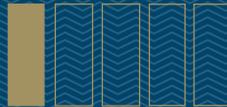
- Gestión eficiente de los recursos y énfasis en la calidad de los procesos. La administración debe estar orientada a logros con eficacia y eficiencia. Cada parte involucrada tiene incentivos para hacer un trabajo de calidad, reconociendo su valioso aporte a la sociedad.
- Inclusión efectiva de la comunidad, el sector privado y la sociedad civil en el desarrollo del proyecto educativo. Así también, la creación de espacios de participación para la familia en la toma de decisiones sobre la educación de sus hijos e hijas.
- Visión estratégica de corto, mediano y largo plazo sobre el papel de la educación en el desarrollo social y económico del país.

Es así como se ha generado este documento, una propuesta de educación, ambiciosa en cuanto a sus principios y aspiraciones, pero realista en sus posibilidades de ejecución. La propuesta se presenta en 5 pilares,

que se desglosan en 12 ideas estratégicas para el logro de una educación de calidad, que brinde oportunidades para el desarrollo personal y el crecimiento de la sociedad.



P I L A R U N O



Pilar uno

Calidad docente

La calidad de un sistema educativo no puede ser mejor que la calidad de sus profesores. Ser profesor debe ser parte de un proyecto de vida intelectual y socialmente valioso, a la vez que viable en términos económicos. Lamentablemente, en el país la carrera docente no goza del atractivo necesario, aun cuando su contribución a la sociedad es invaluable. Esta propuesta busca restablecer el prestigio de esta profesión a través de una formación de calidad y una remuneración competitiva.

Acá se reconoce también el enorme esfuerzo y dedicación de muchos docentes, que trabajan con escasez de recursos y enfrentan graves dificultades económicas y sociales en las escuelas.

Idea estratégica 1: Reformas a la formación inicial docente

Selectividad e incentivos. Se sugiere que se den becas y estímulos a los estudiantes de alto desempeño que aspiren a ingresar a la carrera docente. Esto generaría una competencia positiva y una mejora en la percepción de la docencia como opción de carrera.

Reformas al currículo. Se recomienda reformar el currículo de formación inicial en la docencia para enfatizar el desarrollo de conocimientos concretos y competencias en didáctica, así como para garantizar en todos los cursos un alto estándar de calidad.

Incentivos a la calidad. Se considera conveniente vincular los incentivos con la selectividad de los docentes del sistema. Esta selectividad dependería de pruebas realizadas al momento del ingreso, del egreso y durante la formación, para garantizar que solo las personas mejor calificadas ejerzan la profesión.

Formación especializada para demandas insatisfechas. Un profesor de la zona rural no trabaja en el mismo contexto que uno de la zona urbana, o no se enseña lo mismo en el bachillerato general que en el técnico o en parvularia. El sistema debería atraer postulantes hacia las áreas con escasez de docentes especializados a fin de darles una formación diferenciada que satisfaga esa demanda.

Formación específica. Muchos docentes reciben una formación tan general que, al no profundizar en contenidos y técnicas didácticas, carecen de la capacidad para estimular el desarrollo de las competencias de los estudiantes en las materias que imparten. Se propone el desarrollo de áreas de especialización con formación específica para mejorar el dominio docente sobre contenidos y herramientas didácticas.

Idea estratégica 2: Formación continua de los docentes

Actualización y formación continua. El sistema debería procurar que el docente continúe formándose y capacitándose mientras ejerce su carrera. La formación continua se enfocaría en herramientas didácticas para el desarrollo de competencias, así como en nuevas áreas de especialización.

Desarrollo de la carrera y la remuneración docente. El incentivo directo al esfuerzo de formación continua estaría dado por oportunidades de desarrollo en la carrera docente, tales como el acceso a posiciones de mayor prestigio, y el dominio de conocimientos específicos y herramientas didácticas. Esto se reflejaría en una mejora de las condiciones laborales y salariales.

Formación de otros docentes. Se recomienda que los docentes mejor evaluados actúen como formadores en programas de entrenamiento de nuevos docentes en el campo; asimismo, que se promueva en las escuelas una cultura de investigación sobre la docencia, donde se compartan buenas prácticas y experiencias entre pares.

Pruebas de recertificación. Para conservar posiciones de enseñanza y ascender en el escalafón docente, se estima conveniente crear un sistema de evaluación continua, cuyas pruebas serían aplicadas por un organismo autónomo con altos estándares de calidad e imparcialidad.

Vinculación de profesionales en otras áreas. Se sugiere definir y aprovechar mecanismos para la incorporación temporal de profesionales en diversas áreas a la profesión docente, asegurando que desarrollen competencias pedagógicas. Esta medida supliría déficits de docentes y aprovecharía, además, la experiencia de estos profesionales.

Idea estratégica 3: Dignificación de la carrera docente

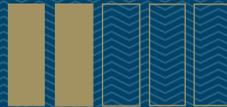
Plan de crecimiento. Se sugiere el desarrollo de un plan de crecimiento que premie el esfuerzo y el desempeño del docente en términos de salario y escalafón. Ese plan debería vincularse con las pruebas de formación continua y recertificación. De este modo, se incorporarían —como elementos para la promoción y mejora salarial— los resultados en pruebas, la evaluación de pares y de estudiantes, así como la realización de cursos formativos.

Remuneración atractiva y competitiva. La docencia debería atraer a una proporción significativa de los estudiantes de alto desempeño, mediante salarios equiparables con los de otros profesionales universitarios. Con ello se dignificarían las condiciones en que se desempeñan todos los docentes, premiando su esfuerzo y promoviendo el desarrollo de su carrera.

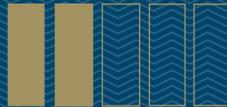
Formación de escuelas de excelencia. Se propone que equipos de docentes con altos resultados transformen centros educativos en instituciones

de excelencia y alto desempeño, con mayor autonomía en la gestión institucional. Esto sería un estímulo adicional para los docentes mejor evaluados. Podrían darse varias modalidades de estas instituciones:

- Formadoras de talentos.
- Promotoras de una mejora sustancial de la calidad.
- Formadoras, en los planos teórico y práctico, de nuevos docentes.



P I L A R D O S



Pilar dos

Calidad del currículo

Junto al docente, el currículo es uno de los elementos más importantes del sistema educativo. Debe responder al perfil de la persona que se desea formar y a las necesidades del mercado laboral, para adaptarse satisfactoriamente a la realidad del país.

El currículo debe ser pertinente e inclusivo, y comprender el desarrollo de las capacidades que la sociedad demanda.

Idea estratégica 4: Currículo adaptado a realidades

Adaptación del modelo pedagógico. Se propone que el sistema se adapte a la realidad de aquellos estudiantes que contribuyen a la economía familiar en distintas actividades. Por lo tanto, los horarios y el año escolar deberían compaginarse con las actividades que generalmente provocan deserción. Por ejemplo, en las escuelas rurales podría pausarse el año académico en las épocas de mayor demanda de mano de obra, que corresponde a la siembra (inicio de la temporada lluviosa) y la recolección de las cosechas.

Diversificación de la oferta educativa. Un título universitario es difícilmente accesible para quienes necesitan ingresar al mercado laboral al obtener su bachillerato. Por ello, se sugiere flexibilizar las modalidades de acceso al mismo, tal como ocurre actualmente en el nivel de educación media. Algunas modalidades sugeridas son:

- Establecer la formación técnica de oficios como un modelo de educación dual, luego de la culminación del segundo ciclo de educación básica.
- Posibilitar que el tercer año de bachillerato sea equivalente a un primer año de universidad, en el caso de un bachillerato técnico.
- Facilitar el título superior universitario a quienes hayan cursado el bachillerato técnico y luego el superior técnico, sin tener que estudiar 5 años más.

Desarrollo de la ciudadanía. El desarrollo de las competencias necesarias para la vida en sociedad debería ser un componente explícito del currículo. Se estima pertinente que la escuela busque no solamente incrementar la productividad de los trabajadores, sino, por encima de todo, desarrollar ciudadanos conscientes que participen activamente en la construcción de una mejor sociedad.

Currículo adaptado a las necesidades en el mercado laboral. Para hacer realidad el principio de que la educación conduce a la movilidad social, se sugiere reformar los contenidos del currículo en función del desarrollo de aquellas habilidades sociales y emocionales requeridas por los empleadores en los mercados laborales.

Currículo sujeto a evaluación de impacto. Se recomienda evaluar la efectividad de los programas de estudios en términos de cuántos egresados incrementan sus ingresos laborales gracias a su educación. Elementos a considerar son: salarios de ingreso, tiempo transcurrido para obtener trabajo, coincidencia entre trabajo y formación recibida, y tasa de retorno (comparación entre ingresos y costo de la educación recibida) ajustada por las tasas de desempleo y subempleo. Esta información serviría para mejorar los programas educativos y para reorientar recursos a las especialidades más demandadas por el mercado laboral.

Idea estratégica 5: Monitoreo constante de la calidad

Sistema de indicadores. Se debería establecer un sistema de indicadores para medir la calidad de la educación y definir metas que puedan ser monitoreadas de manera periódica. Esto se puede hacer con el apoyo de un panel independiente de expertos, que asesore la definición de indicadores de calidad y emita recomendaciones al Ministerio de Educación. En este punto, se considera adecuado retomar esfuerzos previos para definir, monitorear y analizar los indicadores.

Medición sistemática de la calidad de los insumos. Se sugiere implantar un sistema de monitoreo de las necesidades de los centros escolares, para que los insumos educativos (infraestructura, equipo tecnológico, libros y materiales didácticos) lleguen a los estudiantes en buenas condiciones y no sean un obstáculo en el proceso.

Definición de protocolos sobre la toma de decisiones basada en información recopilada. De poco servirá establecer un sistema que genere avances en calidad educativa si no se registra esta información ni se usa sistemáticamente para la toma de decisiones. Por ello, se recomienda definir protocolos de cómo esa información alimentará la toma de decisiones para las políticas públicas.

Participación de El Salvador en pruebas estandarizadas internacionales. Se considera necesario definir un plan de trabajo para colocar a El Salvador entre los países de mejor desempeño en América Latina, en un plazo de 15 años. Si bien las pruebas estandarizadas internacionales no miden todos los resultados deseables, sí proporcionan una guía sobre el grado en que se desarrollan algunas de las competencias buscadas por el sistema educativo.

Idea estratégica 6: Vinculación de la escuela y la sociedad

Inclusión de distintos grupos de interés. Es deseable involucrar a la sociedad civil en la educación a fin de contar con más esfuerzos y recursos

que apoyen la formación escolar o extraescolar. Por lo anterior, se propone que el Ministerio de Educación convoque a las autoridades gubernamentales, educadores respetados y representantes del mundo laboral y sociedad civil para desarrollar una agenda de trabajo, de mediano y largo plazo, con metas y acciones claras en torno a la colaboración conjunta y coordinada para la educación del país. El apoyo de la sociedad civil puede darse en acciones tales como:

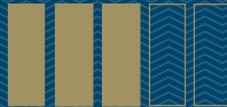
- Involucramiento en el salón de clases, a través de charlas, talleres de formación y motivación tanto para estudiantes como docentes, etc.
- Contribución a la formulación de la política educativa a través de ideas, experiencias, mejores prácticas.
- Gestión escolar y provisión de recursos de infraestructura, como acceso a agua potable, reparaciones, tecnología educativa, etc.
- Realización de programas de alfabetización, refuerzos o desarrollo extraescolar para mejorar la calidad.
- Involucramiento de las universidades en el diseño del currículo con propuestas que despierten intereses como el emprendimiento, liderazgo, visión intercultural, etc.
- Establecimiento de bibliotecas comunitarias o escolares.

Desarrollo de programas de emprendimiento. Para conectar a la escuela con el sector productivo se propone desarrollar proyectos de emprendimiento, que familiaricen al alumnado con habilidades y responsabilidades propias de la gestión de pequeñas empresas. Estos proyectos contribuirían a generar ingresos que los estudiantes podrían emplear en satisfacer las necesidades más urgentes del centro escolar o de las actividades estudiantiles.

Participación privada en iniciativas educativas. Reducir los grandes déficits de cobertura es un reto que demanda la participación de instituciones no gubernamentales sin fines de lucro, para aprovechar los recursos y conocimientos del sector privado en la gestión educativa. Esto incluiría tanto programas escolares complementarios a la educación estatal como la participación en la gestión educativa en instituciones específicas.

Vinculación de la familia y la escuela. El proceso educativo no ocurre solamente en el aula. Familia y sociedad son experiencias de aprendizaje continuo. Por tanto, se considera esencial la vinculación de los padres y de la escuela. En particular, debe rescatarse la idea de las escuelas para padres, con los objetivos de que estos comprendan la importancia y naturaleza del proceso educativo, de que apoyen y motiven a sus hijos, y, además, para proporcionar a los padres herramientas para ser actores positivos en potenciar los aprendizajes. Esto es de especial urgencia en un país donde los niveles educativos de las generaciones mayores son bajos y, por tanto, los padres cuentan con limitadas herramientas para apoyar a sus hijos en la escuela.

Mediante esta participación, los padres también adquieren un rol informal de verificadores de la calidad de la enseñanza en la escuela, porque están mucho más involucrados con las actividades y objetivos de la educación que sus hijos reciben.



P I L A R T R E S



Pilar tres

Cobertura

En El Salvador, la cobertura de los primeros 2 ciclos de educación básica —de 1.º a 6.º grados— es casi universal. En décadas recientes, se ha avanzado de manera sensible en este aspecto; sin embargo, los niveles de educación preescolar y media también son etapas críticas para el desarrollo de las habilidades de una persona, pero aun cuentan con muy baja cobertura. El abandono escolar es trágico, especialmente porque el bachillerato es condición indispensable para acceder a un trabajo formal, y porque hay un vínculo muy fuerte entre una baja escolaridad de los adultos en un hogar y la condición de pobreza. Por ello, el sistema también debe aspirar a la universalización de la educación en su nivel preescolar y desde el 7.º hasta el 11.º grados.

Idea estratégica 7:

Ampliación de la cobertura de educación preescolar

Subsanar el déficit de la preparación docente. Con frecuencia, los docentes de los niveles preescolares no cuentan con la formación adecuada para estimular el desarrollo de los niños y niñas más pequeños, desaprovechándose la oportunidad de fomentar en ellos habilidades mentales y de integración a la comunidad. Por ello, en esta propuesta se enfatiza la formación especializada para los docentes de educación inicial y parvularia.

Inclusión de la familia y la comunidad. Se considera necesario echar a andar programas de información sobre nutrición infantil y actividades de estimulación temprana. Una posibilidad para apoyar a los padres en la educación preescolar es realizar reuniones en las comunidades.

Orientar la demanda. Se sugiere informar a los padres de familia en las comunidades acerca de la importancia de brindar a sus hijos la educación preescolar, con el objeto de promover la asistencia en este nivel.

Servicios en horarios flexibles. Se propone ofrecer servicios de educación temprana en horarios flexibles. Por ejemplo, se pueden realizar sesiones de 2 horas en institutos, escuelas públicas o centros comunitarios, o centros como Ciudad Mujer, para que las familias se involucren en el desarrollo de sus hijos e hijas.

Establecer metas de salud y nutrición en la población objetivo. La primera infancia es un período fundamental para el desempeño que tendrán los niños en su educación básica. Los primeros esfuerzos de la educación, además de la estimulación temprana, deben orientarse hacia la salud y la nutrición de los infantes, para garantizar el aprovechamiento de su paso por la escuela. La escuela debería fungir como vehículo para alcanzar metas de nutrición y vacunación, en coordinación con el Ministerio de Salud.

Idea estratégica 8: Universalización del bachillerato

Apoyo y creación de programas que eviten la deserción. Para los jóvenes, la deserción escolar implica una tragedia para su futuro laboral, pues los excluye del trabajo formal y de la posibilidad de generar ingresos superiores a la línea de pobreza. Por ello, se debe pensar en estrategias que ayuden a mantener a los jóvenes en las escuelas. Por ejemplo, se sugiere un programa titulado Madres que Estudian, donde la escuela se asocie con el sector de educación preescolar para extender los horarios de cuidado infantil y permitir a las madres continuar sus estudios.

Ampliación sistemática de la infraestructura. A mediano y largo plazo debe apostarse por abrir más centros escolares de educación media, o por renovar los existentes para garantizar que cada joven en el país tenga acceso al bachillerato. Idealmente, se apunta a que la falta de acceso no sea impedimento para continuar los estudios.



P I L A R C U A T R O



Pilar cuatro

Infraestructura educativa

La infraestructura escolar no solo acerca la educación a los estudiantes, sino que también propicia un ambiente adecuado para el aprendizaje. En El Salvador, la infraestructura escolar pública, en muchos casos, no garantiza condiciones mínimas de habitabilidad de las instalaciones ni tampoco la existencia de los recursos didácticos apropiados. Una infraestructura suficiente es complemento necesario de la educación de calidad.

Idea estratégica 9:

Diagnóstico y atención del déficit en infraestructura escolar

Diagnóstico para identificar brechas de cobertura y necesidades inmediatas de infraestructura en el territorio nacional. De manera inmediata, se considera necesario diagnosticar las necesidades básicas de infraestructura a fin de diseñar una estrategia que, en el mediano plazo, garantice las condiciones mínimas de habitabilidad en las escuelas existentes.

Diseño de una estrategia progresiva de cierre de brechas en infraestructura. Como resultado del esfuerzo de diagnóstico, se sugiere elaborar una estrategia de atención de las brechas de cobertura y de mejora de infraestructura. Ello permitiría asignar recursos, en el corto y mediano plazo, para subsanar, de manera gradual, las grandes necesidades que existen.

Ampliación de la oferta escolar. A mediano y largo plazo, debería asegurarse la expansión de la infraestructura escolar, construyendo centros de educación preescolar (formación inicial y parvularia), de tercer ciclo (de 7.º a 9.º grados) y educación media (10.º y 11.º grados) en las áreas donde la cobertura sea insuficiente, y no resulte viable o conveniente realizar ampliaciones en los centros existentes. Esta expansión puede darse según modalidades descentralizadas, que aprovechen las capacidades de gestión de:

- Municipalidades
 - Corporaciones privadas sin fines de lucro
 - Organizaciones no gubernamentales
 - Iglesias.
-

Idea estratégica 10:

Asegurar estándares de calidad mínimos para las escuelas públicas

Estándares mínimos de infraestructura básica. A partir del diagnóstico del déficit de infraestructura escolar sugerido antes, se propone invertir en las escuelas públicas para que cumplan con estándares de calidad mínimos. A largo plazo debería asegurarse una cobertura del 100 % en dicho estándar.

Los estándares mínimos incluyen los siguientes aspectos:

- Existencia de servicios de saneamiento
- Agua potable
- Techos en estado adecuado
- Iluminación en el aula
- Mobiliario básico
- Instalaciones para preparar y almacenar alimentos
- Biblioteca básica escolar.

Estándar funcional para escuelas nuevas a ser construidas. Se recomienda diseñar un estándar básico para la construcción de nuevas escuelas. Este debería garantizar el cumplimiento del estándar mínimo arriba especificado, al mismo tiempo que optimizar el uso de recursos para iluminación, consumo de energía y materiales de limpieza, así como para construir con materiales duraderos y adecuados a las condiciones ambientales de la localidad.

Tecnologías de información. Para potenciar los aprendizajes, se plantea un estándar ampliado de infraestructura escolar cuyo objetivo es que los estudiantes de todos los centros escolares tengan acceso a los conocimientos que se encuentran en línea y que entren en contacto con la realidad global a través de las tecnologías de información. Por tanto, se sugiere definir un estándar de equipamiento que garantice el acceso a estos recursos para todos los estudiantes.

Las herramientas tecnológicas deberían ser utilizadas en actividades que permitan ampliar entre los estudiantes su visión de mundo y que motiven el autodescubrimiento. Por tanto, deberían diseñarse módulos curriculares donde estas sean incorporadas de forma provechosa, pues la mera existencia de estos recursos no garantiza una mejora de la calidad educativa.



P I L A R C I N C O



Pilar cinco

Administración y medición de la calidad

Las reformas a la formación inicial docente, los cambios al currículo o la expansión de la infraestructura y cobertura de la educación solo son viables en un sistema eficientemente administrado. Por ello, se propone la implementación del modelo de escuela eficaz, que consiste en organizaciones educativas bien gestionadas, con una visión puesta en la producción de cambios significativos en los procesos de aprendizaje. El concepto se refiere a la organización del sistema.

Idea estratégica 11:

Crear una estructura administrativa orientada a los logros con eficiencia y eficacia

Creación de un Consejo Nacional de la Educación. Este consejo sería una instancia consultiva y propositiva, que funcionaría como un organismo autónomo para discutir y formular una política nacional de educación que sea sostenible en el tiempo. Estaría conformado por personas provenientes de diferentes sectores, incluyendo:

- Ministerio de Educación
- Academia
- Sector privado
- Expertos y formadores nacionales de opinión en temas de educación.

Creación de un Sistema Nacional de Evaluación. Este sistema funcionaría como un organismo autónomo de carácter eminentemente técnico, con la responsabilidad de monitorear el aprendizaje y los procesos educativos. Sus responsabilidades principales serían:

- Administración integral de los procesos de medición de la calidad de los aprendizajes mediante el uso de pruebas estandarizadas.
- Evaluación del desempeño de las organizaciones educativas en todos los niveles del sistema y en todas las modalidades educativas, incluyendo las de formación y desarrollo docente.
- Evaluación de metodologías, materiales, tecnologías y recursos de enseñanza-aprendizaje.
- Evaluación de los procesos de formación docente y de aquellos conducentes a la certificación y recertificación de docentes en servicio.
- Evaluación de la calidad docente y de los administradores en los distintos niveles y en todas las modalidades educativas.

Los resultados de las evaluaciones realizadas por el sistema se entregarían al Ministerio de Educación, para que dé solución a los problemas y deficiencias planteados en la evaluación.

Idea estratégica 12:

Desarrollar capacidades de gestión dentro del sistema

Formación de administradores educativos a varios niveles. Se plantea la creación de una dirección ejecutiva y administradores operativos a nivel central y regional. Esto porque no solamente existen necesidades de mejora en los aspectos didácticos y de conocimientos para los docentes, sino también en la administración de instituciones educativas.

Formación de especialistas en monitoreo y evaluación. La preocupación por la calidad lleva a pensar en las figuras de los evaluadores. Se propone la formación de especialistas en monitoreo de la calidad a niveles central, regional y de escuelas/instituciones.

Desarrollo de capacidades de liderazgo. Los administradores, directores educativos y docentes podrían ser capacitados en habilidades de gestión y manejo del personal. Desarrollar este tipo de fortalezas los ayudaría a obtener los mejores resultados con los recursos disponibles, en el caso de los directores y administradores, y la influencia e inspiración de sus estudiantes, en el caso de los docentes.

Resultados y costos de la propuesta

Se cierra este documento con una estimación del costo de la propuesta. Se aclara que no ha sido posible realizar una estimación detallada por la ausencia de cifras e información que permita desarrollar un ejercicio de costeo pormenorizado. Sin embargo, estas estimaciones ayudarán a comprender el costo aproximado para el país de lograr ciertas metas clave en educación.

De poco servirá destinar más recursos a educación si no se parte de definir una visión de los principales resultados que se quieren cosechar. Es por ello que la tabla 2 muestra el estado actual y la meta al 2020 de esta propuesta, para luego dar lugar al resumen de los costos de alcanzar dichos resultados en el mediano plazo.

Para la estimación de costos se utilizaron las proyecciones de población que se elaboraron a partir del *VI Censo de población* realizado por MINEC y DIGESTYC en 2007. Dado que el país está experimentando un fuerte cambio en su estructura demográfica, los costos de educación son sensibles a estas proyecciones a partir de los cambios que se producen en el ingreso de nuevos estudiantes al sistema educativo.

Como se muestra a continuación, para aumentar la calidad de la educación, incrementar la cobertura y mejorar las condiciones de infraestructura, el país debe aumentar su presupuesto destinado a educación en cerca de 1.5 % del PIB por los próximos 7 años.

Tabla 2.
El estado actual y las principales metas en educación al 2020

	Situación actual	Meta al 2020
METAS EN COBERTURA		
Cobertura en parvularia	54 % (2011)	100 %
Cobertura en bachillerato	35 % (2011)	80 %
METAS EN CALIDAD		
Resultados de participación en pruebas internacionales	El Salvador se ubicó en el quintil de países con desempeño más bajo en la Prueba Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)	Participar en pruebas internacionales y ubicarse en el quintil de mejor desempeño de países de América Latina
Porcentaje de docentes que saben usar computadora y la utilizan como recurso didáctico	48 % (2006)	100 %
METAS EN INFRAESTRUCTURA		
Porcentaje de centros educativos públicos que cuentan con servicio de saneamiento adecuado	51.3 % (2011)	100 %
Porcentaje de centros educativos públicos con acceso a agua por cañería	77.7 % (2011)	100 %
Porcentaje de escuelas con acceso a biblioteca	50 % (2006)	100 %
Número de centros educativos públicos	5,178 (2011)	6,158

Este incremento en el presupuesto se explica por 3 fuentes de costo:

- a) El costo de rehabilitar infraestructura y construir nuevas escuelas para satisfacer la demanda derivada de una mayor cobertura. Se estima que se necesitan cerca de 800 millones de dólares para rehabilitar los centros educativos ya existentes y que el país debiera invertir una

cifra similar en construir nuevas escuelas². Como se muestra en la tabla 3, se asume una estrategia que prioriza la rehabilitación de los centros educativos actuales en los primeros años y la construcción de nueva infraestructura a partir del tercer año.

- b) Los mayores gastos anuales que se generan de aumentar la cobertura en educación parvularia y bachillerato³.
- c) Los costos que se generan a partir de la creación de incentivos tales como capacitaciones, certificaciones, incrementos salariales, y otros mecanismos para aumentar la calidad docente.

Como es posible observar, en promedio, la mitad del costo de la propuesta corresponde a inversión en infraestructura, y por lo tanto no se trata de un gasto recurrente. Puede notarse también que no todos los costos son crecientes en el tiempo, y tal es el caso de incrementar la cobertura en bachillerato, pues los costos no presentan una tendencia creciente debido al efecto de los cambios demográficos.

Esto significa que el país tiene la oportunidad y capacidad de lograr las metas de la propuesta con un incremento moderado en el presupuesto destinado a educación.

2. Los costos de rehabilitación se estimaron a partir de cifras recientes del costo de rehabilitar sistemas integrados conformados por un grupo de escuelas, que se realiza como parte del proceso de formulación de Fomilenio II. Por otro lado, para la estimación del número de nuevas escuelas, se asumió el promedio de población estudiantil actual por centro educativo que asciende a 284 alumnos por escuela.

3. Para estimar estos costos se usaron los costos promedio actuales de atención y se ajustaron por las proyecciones de inflación del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Tabla 3.
Consolidado de costos para implementar propuesta
(millones de dólares corrientes)

		Año 1*	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7
Inversión en infraestructura	Rehabilitación de escuelas existentes	250.0	250.0	200.0	100.0	0.0	0.0	0.0
	Construcción de nuevas escuelas	0.0	0.0	158.9	162.9	166.9	171.1	175.4
	Subtotal	250.0	250.0	358.9	262.9	166.9	171.1	175.4
Aumento de cobertura	Parvularia	8.0	16.5	25.4	34.9	44.9	55.4	66.5
	Bachillerato	91.3	92.2	91.8	89.9	87.4	85.2	84.3
	Subtotal	99.2	108.7	117.2	124.8	132.3	140.6	150.7
Inversión en calidad docente	Subtotal	41.0	50.0	61.2	75.1	92.3	113.7	140.5
Gasto total en propuesta		390.2	408.7	537.3	462.7	391.5	425.5	466.6
PIB nominal		25811.7	26844.2	27918.0	29034.7	30196.1	31403.9	32660.1
Propuesta como % del PIB		1.51 %	1.52 %	1.92 %	1.59 %	1.30 %	1.35 %	1.43 %
Presupuesto actual como % del PIB		3.74 %	3.74 %	3.74 %	3.74 %	3.74 %	3.74 %	3.74 %
Total		5.25 %	5.26 %	5.66 %	5.33 %	5.04 %	5.09 %	5.17 %

Nota: *Cada año inicia en junio de un año y finaliza en junio del siguiente.

Implementación de la propuesta

Una propuesta que permita rediseñar el sistema educativo salvadoreño de modo que este garantice un nivel alto de logro en los 5 pilares básicos de una educación de calidad requiere, sin duda, un plan estratégico de implementación.

Por esta razón, se han definido algunas acciones concretas que se consideran fundamentales para la implementación de esta propuesta. Dichas acciones se han clasificado según su horizonte temporal, los cuales son: corto plazo (CP) de 1 año, mediano plazo (MP) de 2 a 5 años y largo plazo (LP) de más de 5 años.

Acciones en el corto plazo (1 año)

Como primer paso para la implementación se espera apostar a actividades de diagnóstico y de planificación operativa de los cambios necesarios. De manera más específica se sugiere:

1. Elaborar un diagnóstico técnico sobre las brechas de cobertura y necesidades inmediatas con respecto a la infraestructura, es decir, garantizar estándares mínimos para la materialidad de las paredes, techo y piso; el acceso a agua potable y electricidad, y el saneamiento de los servicios sanitarios.

2. Definir un plan de crecimiento profesional para los profesores que premie el esfuerzo y el desempeño en términos del salario y escalafón.
3. Establecer con claridad mejores incentivos para ingresar a la carrera docente.
4. Creación de un Consejo Nacional de la Educación y de un Sistema Nacional de Evaluación que permita garantizar una estructura operativa orientada a los logros y a la eficiencia.

Acciones en el mediano plazo (2 a 5 años)

Una vez se hayan obtenido los diagnósticos y planes de trabajo se espera enfocarse en iniciar cambios estructurales en la formación de los profesores, en la expansión de la infraestructura y en la creación de programas sociales que eviten la deserción escolar. De manera específica se sugiere:

1. Garantizar la formación específica en las materias que los docentes imparten, es decir especializar a los profesores.
2. Asegurar la expansión de la infraestructura escolar para garantizar la universalización del bachillerato y la ampliación de cobertura en educación preescolar.
3. Crear programas que ataquen las causas de deserción en las diferentes áreas geográficas del país.
4. Rediseñar el currículo para adaptarlo a las diferentes realidades del país y vincularlo con las necesidades del mercado laboral.
5. Formar administradores educativos a varios niveles.

Acciones en el largo plazo (más de 5 años)

Para la sostenibilidad de la propuesta se requiere apostarle a garantizar el cumplimiento de los estándares de calidad de infraestructura, aumentar sostenidamente la cobertura en todos los niveles educativos y monitorear los resultados. De manera más específica se sugiere:

1. Asegurar el cumplimiento de los estándares de calidad en infraestructura para todas las escuelas del país.
2. Garantizar una remuneración atractiva y competitiva para los docentes, vinculada con la formación continua a lo largo de la carrera.
3. Asegurar la existencia de servicios de educación preescolar en horarios flexibles.

La tabla 4 presenta el resumen de acciones de implementación organizadas según los pilares y las ideas en torno a las cuales se orienta la propuesta de la ESEN.

Tabla 4.
Acciones de implementación organizadas según los pilares y las ideas de la propuesta

Pilares	Ideas
CALIDAD DOCENTE	1 Reformas a la formación inicial docente
	2 Formación continua de los docentes
	3 Dignificación de la carrera docente
CALIDAD DEL CURRÍCULO	4 Currículo adaptado a realidades
	5 Monitoreo constante de la calidad
	6 Vinculación de la escuela y la sociedad
COBERTURA	7 Ampliación de la cobertura de educación preescolar
	8 Universalización del bachillerato
INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	9 Diagnóstico y atención del déficit en infraestructura escolar
	10 Asegurar estándares de calidad mínimos para las escuelas públicas
ADMINISTRACIÓN Y MEDICIÓN DE LA CALIDAD	11 Crear una estructura orientada a los logros con eficiencia y eficacia
	12 Desarrollar capacidades de gestión dentro del sistema

Notas: *CP significa corto plazo; MP, mediano plazo; LP, largo plazo.

Acciones	CP*	MP*	LP*
<i>Selectividad e incentivos para ingresar en la carrera docente</i>	x	x	
<i>Reformas al currículo e incentivos a la calidad</i>	x		
<i>Formación específica en las materias que los docentes imparten</i>		x	
<i>Vinculación de la formación continua con el desarrollo de carrera y la remuneración docente</i>			x
<i>Los docentes mejor evaluados actuarán como formadores de otros docentes</i>			x
<i>Pruebas de recertificación</i>		x	x
<i>Plan de crecimiento que premie el esfuerzo y el desempeño del docente en términos de salario y escalafón</i>	x	x	x
<i>Remuneración atractiva y competitiva para todos los docentes</i>		x	x
<i>Adaptación del modelo pedagógico a las realidades de diferentes grupos</i>		x	x
<i>Diversificación de la oferta educativa</i>			x
<i>Desarrollo de la ciudadanía</i>			x
<i>Currículo adaptado a las necesidades en el mercado laboral</i>		x	x
<i>Currículo sujeto a evaluación de impacto</i>			x
<i>Definición, monitoreo y análisis de indicadores del sistema educativo</i>	x		
<i>Mediciones sistemáticas de la calidad de los insumos educativos</i>		x	
<i>Participación en pruebas estandarizadas internacionales</i>		x	
<i>Inclusión de distintos grupos de interés en el desarrollo del proyecto educativo</i>			x
<i>Desarrollo de programas de emprendimiento</i>		x	x
<i>Participación privada en iniciativas educativas</i>		x	x
<i>Subsanar el déficit de la preparación docente en educación inicial y parvularia</i>	x	x	
<i>Inclusión de la familia y la comunidad</i>		x	x
<i>Servicios en horarios flexibles</i>			x
<i>Establecer metas de salud y nutrición en la población objetivo</i>			x
<i>Apoyo y creación de programas que eviten la deserción</i>		x	x
<i>Diagnóstico que identifique brechas de cobertura y necesidades inmediatas</i>	x		
<i>Asegurar la expansión de la infraestructura escolar</i>		x	x
<i>Definir estándares de calidad mínimos</i>	x		
<i>Asegurar el cumplimiento del 100% del estándar establecido</i>			x
<i>Creación de un Consejo Nacional de la Educación</i>	x		
<i>Creación de un Sistema Nacional de Evaluación</i>	x		
<i>Formación de administradores educativos a varios niveles</i>		x	
<i>Formación de especialistas en monitoreo y evaluación</i>		x	

Referencias bibliográficas

MINEC y DIGESTYC (2007). *VI Censo de población y V de vivienda 2007*. San Salvador: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos.

MINED (2009). *Requerimientos financieros para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio educativos y de las metas del plan nacional de educación 2021*. San Salvador.

MINED (2012a). *La educación de El Salvador en cifras, periodo 2004-2011*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED (2012b). *Cuentas nacionales de inversión en educación, indicadores de inversión educativa en el sistema educativo de El Salvador, datos 2010*. San Salvador: Ministerio de Educación.

OREALC/UNESCO. (2008). *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe.

UNESCO (2005). *Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001430/143084s.pdf>

SITEAL (2013). El Salvador en contexto. *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina*. Recuperado de <http://www.siteal.iipe-oei.org>

World Economic Forum (2013). *The Global Competitiveness Report 2013-2014*. Ginebra: World Economic Forum.

Bibliografía consultada

- ALFA. (2006). *Construyendo el futuro. Informe de progreso educativo*. San Salvador: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe y Centro ALFA. Recuperado de https://www.thedialogue.org/PublicationFiles/Informe_El_Salvador_07-Final.pdf
- ALFA. (2002). *Informe de progreso educativo El Salvador*. San Salvador: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe y Centro ALFA. Recuperado de http://www.oei.es/quipu/salvador/preal_2002.pdf
- Banco Mundial. (2010). *Invirtiendo en los niños pequeños. Una guía de desarrollo infantil temprano para el diálogo de política y la preparación de proyectos*. Colombia: Mayol Ediciones.
- Barber, M. y Mourshed, M. (2007). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. Santiago de Chile: PREAL. Disponible en: http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf
- Cuéllar-Marchelli, H. (2001). Decentralization and privatization of education in El Salvador: Assessing the experience. *International Journal of Educational Development*, 23(2), 145–166.

- Cuéllar-Marchelli, H. (2008). *La estrategia educativa de El Salvador y sus desafíos*. San Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.
- De Andraca, A. M. (2003). *Buenas prácticas para mejorar la educación en América Latina*. S/l: PREAL. Recuperado de <http://www.the-dialogue.org/PublicationFiles/Buenas%20Practicas%20para%20mejorar%20la%20educaci%C3%B3n%20en%20A%20L%20-who-le%20book.pdf>
- Falus, L. y Goldberg, M. (2011). *Perfil de los docentes en América Latina*. Cuaderno 09. Buenos Aires: Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. Recuperado de http://www.siteal.org/sites/default/files/cuaderno09_20110624.pdf
- IMF. (2013). *World Economic Outlook. Hopes, Realities and Risks*. Washington, D.C.: International Monetary Fund, Publication Services. Recuperado de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/>
- Machuca, C. (2013). Pincelazos sobre las reformas educativas en El Salvador. *UPerspectiva. Revista sobre Educación y Tecnología*. Recuperado de <http://www.pedagogica.edu.sv/index.php/revista-uperspectiva/item/29-pincelazos-sobre-las-reformas-educativas-en-el-salvador>
- MINEC, DIGESTYC, UNFPA y CELADE. (2010). *Estimaciones y proyecciones de población 1950–2050*. San Salvador: Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía.
- MINED. (2002). *Memoria de labores 2001-2002*. San Salvador: Ministerio de Educación.
- MINED. (2003). *Memoria de labores 2002-2003*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2004a). *Descripción del programa COMPITE*. San Salvador: MINED.

MINED. (2004b). *Descripción del programa COMPRENDO*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2004c). *Descripción del programa CONÉCTATE*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2004d). *Descripción del programa EDÚCAME*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2004e). *Descripción del programa MEGATEC*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2004f). *Descripción del programa PODER*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2005a). *Memoria de labores 2004-2005*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2005b). *Plan Nacional de Educación 2021: Fundamentos*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2007). *Memoria de labores 2006-2007*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2008). *Memoria de labores 2007-2008*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2009a). *Memoria de labores 2008-2009*. San Salvador: Ministerio de Educación.

MINED. (2009b). *Transformación de la educación, Programa social educativo 2009-2014 "Vamos a la Escuela"*. San Salvador: MINED.

- MINED. (2013). *Ministerio de Educación de El Salvador*. Recuperado de <http://www.mined.gob.sv>
- Morera, L. y Sánchez Masferrer, M. (2009). *El Salvador: Educación técnica y empleabilidad. Una evaluación del MEGATEC de La Unión*. Documento preparado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Ministerio de Educación.
- Navas Hurtado, V. M., Pérez Cruz, B. M. y Regalado Sermeño, R. (2000). Aulas alternativas, una estrategia de atención educativa a niños y niñas en la zona rural del departamento de La Libertad. *Crea Ciencia*, 2(2), 20-23. Recuperado de <http://www.redicces.org.sv/jspui/bitstream/10972/249/1/Aulas%20alternativas.pdf>
- Olivares, C. y Alfonso, M. (2000). Estrategia para la educación en El Salvador. En G. Inchauste, H. Morena y E. Stein (Eds.), *Hacia la generación de más oportunidades: Fundamentos de una agenda de desarrollo económico y social en El Salvador* (pp. 139-168). Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Oppenheimer, A. (2010). *¡Basta de historias! La obsesión latinoamericana con el pasado y las doce claves del futuro*. México, D. F.: Random House Mondadori.
- Picardo Joao, Ó. (s/f). *La reforma de la historia y la historia de la reforma*. Recuperado de <http://www.wisis.ufg.edu.sv/www.wisis/documentos/M0/M000376.pdf>
- Picardo Joao, Ó. y Libreros, J. A. (2009). *Programas de educación acelerada El Salvador*. Madrid: Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (2010). *Nuestra democracia*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

- Reimers, F. (2002). Tres paradojas educativas en América Latina. Sobre la necesidad de ideas públicas para impulsar las oportunidades educativas. *Revista Iberoamericana de Educación*, 29, 131-155. Recuperado de <http://www.rieoei.org/rie29a06.htm>
- Rivera-Batiz, F. L. (2008). *La educación como eje del desarrollo económico: Experiencias mundiales y estrategias para El Salvador*. Nueva York: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social.
- Rodríguez, J. C. (2003). *Incentivos a escuelas y maestros: La experiencia del "Plan de estímulos a la labor educativa institucional" en El Salvador*. Estudio de caso n.º 74. Santiago: Universidad de Chile. Recuperado de <http://www.mgpp.cl/wp-content/uploads/2011/04/CASO74.pdf>
- Sahlberg, P. (2013). *El cambio educativo en Finlandia. ¿Qué puede aprender el mundo?* Buenos Aires: Editorial Paidós SAICF.
- Tedesco, J. C. (1994). Tendencias actuales de las reformas educativas. *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, 35 (3-8). Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000998/099895s.pdf>
- UNICEF. (2000). *Defining Quality in Education*. Working Paper Series. Nueva York: United Nation Children's Fund. Recuperado de <http://www.unicef.org/education/files/QualityEducation.PDF>



La visión de la ESEN se sustenta en dos grandes ideales: excelencia académica y oportunidad para todos. Su misión es formar de manera integral a los futuros líderes de El Salvador y Centroamérica, para que se desempeñen con dinamismo y visión en los sectores privado y público. Contribuir, con excelencia académica, a crear una masa crítica de profesionales que promueva el desarrollo sostenido de la región.



ESCUELA SUPERIOR DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS (ESEN)

Km 12 ½ carretera al puerto de La Libertad, calle nueva
a Comasagua, Santa Tecla, La Libertad, El Salvador

Teléfono: (503) 2234 9292 / Fax: (503) 2234 9404

<http://www.esen.edu.sv/>