

## QUINTO INFORME ESTADO DE LA REGION

### La política de las políticas públicas de educación en Centroamérica: el caso de El Salvador

Alexander Segovia, José Roberto Suay, Carina Alfaro y  
Gabriela Ramírez, Instituto Centroamericano de  
Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social (Incide)

2014



El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de esta investigación de base pueden diferir de lo publicado en el Quinto Informe Estado de la Región en el tema respectivo, debido a revisiones y posteriores consultas. En caso de encontrarse diferencias entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## Índice de contenidos

|   |    |
|---|----|
| Introducción .....  | 3  |
| Contexto histórico .....  | 4  |
| Marco jurídico y estructura organizativa vigente.....   | 5  |
| Transformación Curricular .....   | 7  |
| Selección y nombramiento de docentes .....  | 12 |
| Asignación y manejo del presupuesto público para educación.....                                     | 15 |
| Estrategias para evitar la deserción.....   | 21 |
| Resultados del Plan Social Educativo: Sistema Integrado de Escuelas Inclusivas a Tiempo Pleno ..... | 21 |
| Anexos.....   | 23 |
| Anexo 1. ....   | 23 |
| Anexo 2. ....   | 24 |
| Anexo 3. ....   | 25 |
| Anexo 4. ....   | 26 |
| Bibliografía .....  | 27 |

## Introducción

Esta investigación documentará cómo participan los actores, institucionales y no institucionales, en los procesos de formulación, aprobación e implementación de las políticas públicas y la toma de decisiones en este sector de educación y los roles que juegan en esos procesos.

Dado que el alcance de las políticas educativas es muy amplio, el estudio se concentrará en tres temas clave destacados fuertemente en el proceso regional de consulta para la elaboración del temario del Informe:

- La asignación y manejo del presupuesto público asignado a la educación
- La modificación de los programas de estudios
- La selección y el nombramiento de docentes

Como punto de partida interesa conocer las competencias y directrices que establece la legislación vigente en relación con la educación, el entramado institucional a lo interno de los Ministerios de Educación y otras instituciones del Estado, así como otros actores involucrados formal o informalmente en los procesos estudiados. Dado que el rol de los actores puede cambiar de un proceso a otro, es importante identificar los incentivos o desincentivos para la toma de ciertas decisiones, la aplicación de normas (formales e informales) y el poder o capacidad de los distintos actores para incidir en esos procesos así como las características de la interacción entre ellos y entre ellos y la institucionalidad.

El abordaje y enfoque de esta investigación se basa en la experiencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el informe La Política De Las Políticas Públicas: Progreso Económico Y Social en América Latina (Tommasi et al, 2006). Los cuatro estudios de caso incluidos en el documento La Política de las Políticas Públicas (BID, 2006) constituyen una valiosa referencia y antecedente sobre el tipo de análisis que interesa en esta investigación, especialmente en lo relacionado con la interacción de los agentes involucrados en el proceso de formulación de políticas educativas. Además, ese documento plantea que no debe dejarse de lado los contextos históricos en qué suceden estos acontecimientos pues ayudan a explicar en gran medida el porqué de los hechos.

Tal como se señaló, en la definición de políticas educativas participan también diversos actores sociales y políticos. Cada uno es un centro de poder que representa múltiples intereses, algunos con capacidad de veto y resistencia que vuelven muy complejo el proceso de toma de decisiones. Conocer cuáles son esos actores, sus agendas y el rol que juegan en cada país es fundamental para valorar la viabilidad de aprobar e implementar las acciones propuestas como alternativas de política para que los países logren mejorar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación.

Es por ello que resulta de suma relevancia “comprender a los actores principales, sus preferencias y horizontes temporales, cómo se alinean sus intereses y, por ende, las posibilidades de conflicto o cooperación, así como los entornos en que se formulan las políticas.” (Navarro, 2006, pág. 241). Además de las instancias que tienen competencia encargadas del diseño e implementación de las políticas educativas, existen en los Estados otras instituciones involucradas o que juegan un rol

determinante en los procesos de toma de decisiones en este sector en determinadas coyunturas y fases del proceso de gestión educativa, tal es el caso de la Asamblea Legislativa mediante la aprobación de presupuestos, el Poder Judicial al resolver juicios o recursos de inconstitucionalidad, las Procuradorías de Derechos Humanos u Ombudsman, Servicios Civiles, entre otros. Comprender el rol de estas instancias y el alcance de sus decisiones y pronunciamientos es clave pues en muchos casos, constituyen factores no controlables pero cruciales en el proceso de aprobación e implementación de las políticas.

## Contexto histórico

Al menos formalmente, en El Salvador el tema educativo ha sido una prioridad dentro de los planes oficiales de los últimos tres gobiernos. De hecho, en el período 2004-2014 se han formulado tres planes educativos y sus respectivas reformas: *el Plan Decenal de Educación* (1995-2005); *el Plan Nacional de Educación 2021*; y *el Plan Social Educativo Vamos a la Escuela* (2009-2014). Los dos primeros fueron elaborados durante la gestión de gobiernos de derecha, mientras que el último correspondió a la gestión del primer gobierno de izquierda elegido democráticamente.

El Plan Decenal de Educación contó con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), del Banco Mundial y de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) e incluyó la descentralización al nivel escolar de la gestión educativa con la implementación de los llamados Consejos Escolares, órganos encargados de la contratación de docentes a través del programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO); la creación de organismos de administración escolar<sup>1</sup> y la reconfiguración del currículo, incluyendo la introducción del aprendizaje de computación.

Con la llegada de la Administración Saca (2004-2009) se elaboró el Plan de Educación 2021, cuyas metas se proyectaron hasta el 2021, año del bicentenario de la independencia salvadoreña y que tenía como líneas estratégicas el acceso a la educación, con criterios de equidad, la efectividad de la educación básica y media, la competitividad y las buenas prácticas de gestión (MINED, 2007). Si bien este Plan enfatizó la elaboración de un nuevo currículo que estuviera basado en competencias y pretendía modificar el anterior sistema de educación, en términos del proceso de selección de docentes el cambio no fue sustancial ya que se siguieron utilizando los mismos requisitos para optar a la plaza de docente. En cuanto a la asignación y manejo del presupuesto, el Plan tuvo problemas de financiamiento debido a la insuficiencia de recursos públicos y a la imposibilidad del gobierno de llevar adelante una reforma tributaria que permitiera

---

<sup>1</sup> En base a esto, a partir de 1996, cada centro educativo oficial lo integran el director, subdirector, profesores y el Organismo de Administración Escolar (Consejo Directivo Escolar (CDE), Consejo Educativo Católico Escolar (CECE), o la Asociación Comunal para la Educación (ACE) y personal administrativo. A partir de 2008, se introduce un nuevo Organismo de Administración Escolar, denominado Consejo Institucional Educativo (CIE) para centros educativos que funcionen adscritos a Instituciones del Estado (MINED, 2008). A estas modalidades se les ha delegado la gestión educativa en el ámbito local con el objetivo de que esta gestión este a mano de miembros de la comunidad educativa para volverla pertinente y que responda a las necesidades del entorno.

elevar los ingresos estatales<sup>2</sup>; como resultado, la ejecución del plan estuvo en función de la posibilidad de obtener recursos externos.

Con la llegada del primer gobierno de izquierda, en el año 2009, se hace una apuesta estratégica al área social y se introduce el Sistema de Protección Social Universal (SPSU) que tiene como uno de sus programas estrella el Programa de Dotación de Útiles Escolares, Uniformes y Zapatos que beneficia a más de un millón de estudiantes de escuelas públicas y que pretende además dinamizar la economía local mediante la contratación de empresas cooperativas y micro y pequeñas empresas que se encargan de elaborar los útiles escolares, los uniformes y los zapatos.

Con respecto a la política educativa, el nuevo gobierno abandonó en la práctica el Plan 2021 y elaboró uno nuevo, denominado Plan Social Educativo Vamos a la Escuela (PSE) cuyo objetivo central es desarrollar un nuevo sistema educativo que tenga como centro al ser humano, que considere y que parta de la aceptación de la diversidad cultural y social de El Salvador (MINED, 2010). El modelo pedagógico que se busca implementar se basa en la Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno (EITP) y se instrumentaliza en los Sistemas Integrados de Escuelas Inclusivas de Tiempo Pleno (SI-EITP)<sup>3</sup>, los cuales incluyen la instrumentación del componente territorial y del componente de organización escolar.

### Marco jurídico y estructura organizativa vigente

El marco jurídico en el que se han sustentado los planes educativos está compuesto por la Ley General de Educación, Ley de la Carrera Docente y la Ley de Educación Superior, siendo el Ministerio de Educación (MINED), el máximo rector del proceso educativo.

La Ley General de Educación (Decreto legislativo nº 917 del 19 de diciembre de 1996) determina los fundamentos, principios, características y objetivos generales de la educación y regula la organización y funcionamiento del sistema educativo. En esta se establece las políticas de acceso a la educación, la estructura del sistema educativo, la orientación del currículo nacional y la participación organizada de la comunidad.

La Ley de la Carrera Docente (Decreto legislativo nº 665 del 7 de marzo de 1996) regula las relaciones del Estado y de la comunidad educativa con los educadores contratados por el Estado, de las instituciones autónomas, municipales y privadas. De igual forma, garantiza que la docencia sea ejercida por educadores inscritos en el Registro Escalafonario del Ministerio de Educación. Esta ley ha sufrido varias modificaciones en lo relacionado con la regulación escalafonaria de los

---

<sup>2</sup> La Administración Saca trató de llevar a cabo una reforma fiscal que no se concretó por la resistencia del sector empresarial y su poder dentro del partido de derecha del cual era miembro el expresidente Antonio Saca

<sup>3</sup> El SI-EITP se basa en una estrategia de organización institucional y está conformada por una red de centros educativos cercanos, que comparten un territorio y centran sus esfuerzos en ampliar las oportunidades de aprendizajes y completar los servicios educativos en el territorio. La base fundamental del planteamiento del SI-EITP es la integración de la comunidad, padre, madre, director, maestro y estudiante, convirtiendo al centro educativo en el eje de la aglutinación comunitaria. Corresponde a una estrategia de desarrollo local con una concepción de desarrollo nacional. La planificación, organización, coordinación y desarrollo de todas las acciones estratégicas y tácticas para la expansión del SI-EITP estarán bajo los lineamientos de un Comité Estratégico, el cual es coordinado por el vice-ministro de Educación y participa los directores nacionales de educación (MINED, 2010).

salarios como resultado de las presiones ejercidas por los sindicatos de maestros, quienes han convertido la lucha por el escalafón en prácticamente su única prioridad.

La Ley de Educación Superior (Decreto legislativo nº 522 del 30 de noviembre de 1995) tiene por objetivo regular especialmente la educación superior y establece el Consejo de Educación Superior como ente consultivo y propositivo del MINED para el mantenimiento y desarrollo de la calidad de la educación superior.

Los actores locales que participan en la definición de las políticas o los planes educativos son las Asociaciones de Maestros, Padres de Familia, Estudiantes y la Iglesia católica quienes se encuentran representados en el Consejo Directivo Escolar (CDE), en la Asociación Comunal para la Educación (ACE) y en el Consejo Educativo Católico Escolar (CECE) respectivamente, como organismos responsables de administrar los servicios educativos.

El CDE es un ente colegiado que actúa como gestor y administrador de los servicios educativos, con el propósito de planificar, organizar, gestionar, ejecutar y supervisar los recursos asignados y/o necesarios, orientados al mejoramiento de la calidad y ampliación de cobertura de los servicios de su centro educativo. Están integrados por ocho miembros propietarios y sus respectivos suplentes: el director/a de la escuela, tres padres/madres de familia (1 es el tesorero), dos docentes (1 es el secretario) y dos alumnos de doce años cumplidos o más. Todos los miembros del consejo son elegidos por votación secreta en asambleas generales de padres de familia, maestros y alumnos respectivamente y permanecen en sus cargos dos años, a excepción del director quien por derecho propio otorgado por la Ley de la Carrera Docente ejerce el cargo de Presidente y permanece en el mismo mientras mantenga esa posición (MINED, 2003).

El CECE es una modalidad de administración escolar local que se organiza en los Centros Educativos Católicos ya sea Parroquiales, Diocesanas o Congregacionales que son subsidiados por el Ministerio de Educación. Esta Modalidad es un organismo consultivo que tiene como función principal apoyar al Director o Directora escolar en todo lo referente a la organización, planeación, promoción, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades de los Centros Educativos. Dicho Consejo está integrado por nueve miembros: director/a, subdirector/a, Educador/a de la Fe (Secretaria), docente, dos padres/madre de familia, dos estudiantes y un ex alumno/a (MINED, s.f.).

La ACE es la entidad jurídica constituida por un conjunto de Padres de Familia de los educandos beneficiarios o los representantes legales de éstos y demás miembros de la comunidad. Está constituida por una Junta Directiva integrada por cinco miembros, los cuales no pueden ser cónyuges ni parientes. Tienen la finalidad de apoyar en las tareas del CDE relacionadas con el presupuesto y la contratación de docentes (MINED, 2003). Esta entidad operó hasta 2013, cuando se unificó esta figura con la del CDE.

En teoría, el entramado institucional descrito anteriormente, particularmente el CDE, propicia la participación ciudadana en el sector educativo y fomenta la democracia; sin embargo, en la práctica estos objetivos no se han alcanzado debido a que las instancias creadas funcionan más como órganos consultivos que como órganos de decisión (lo cual se debe a la estructura de la Ley

de Educación donde faculta al MINED en la mayoría de decisiones locales y centrales) y por tanto los miembros de la comunidad no son tomados en cuenta en el proceso de toma de decisión. Esta falta de democratización se constata por el carácter presidencialista que tiene el CDE al mantener de forma vitalicia al director, el cual no es elegido ni en asambleas, ni de forma secreta, como ocurre con el resto de los miembros.

### Transformación Curricular

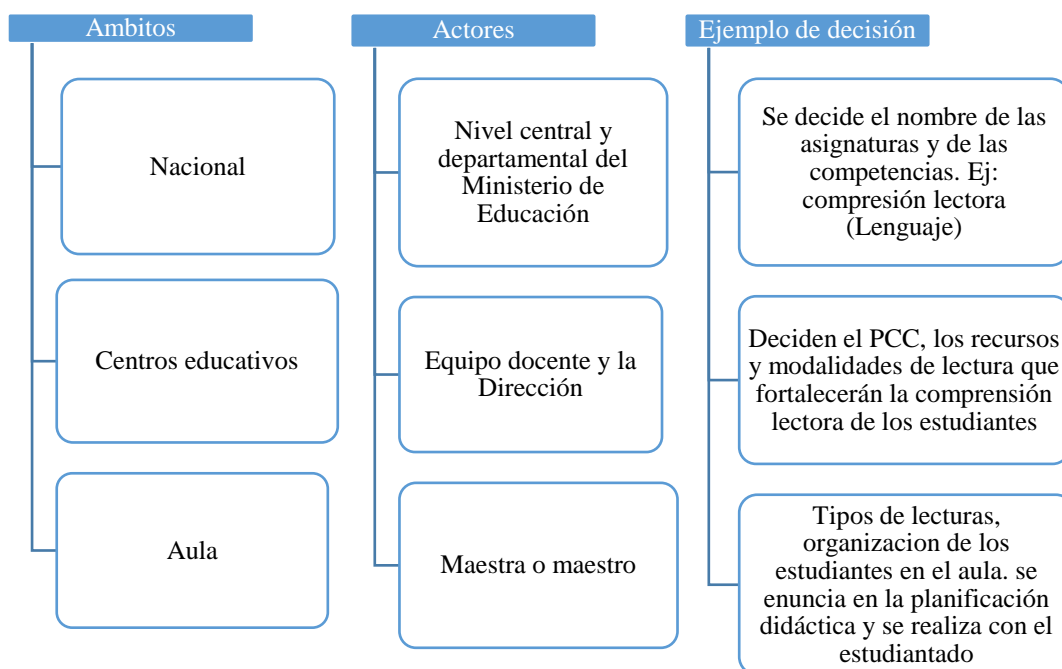
Como se mencionó, en el año 2005 comenzó a implementarse un nuevo modelo educativo que definió los lineamientos y los actores formales en el proceso de la elaboración del currículo de estudio. De hecho, dentro de la política “Currículo al Servicio del Aprendizaje”, se establece que el aprendizaje se basará en competencias y no solamente por contenidos como se hacía anteriormente, lo que significa que el método de aprendizaje será dinámico y estará inmerso dentro del contexto en que se vive. Esto implicó un cambio de los contenidos curriculares en los siguientes aspectos: conceptuales (el saber), procedimentales (el saber hacer), y actitudinales (el saber ser y convivir). De igual forma, se plantea que el enfoque del currículo nacional debe ser constructivista, humanista y socialmente comprometido.

Según la Ley General de Educación las normativas generales del currículo oficial de la nación son establecidas por el MINED a nivel central y departamental, según el artículo 47, donde el currículo nacional que implemente el MINED será la normativa básica para el sistema educativo –público y privado-, dejando siempre un margen de flexibilidad a cada centro escolar; es decir, el MINED elaborará las directrices de la malla curricular donde especificará los contenidos que se deben tratar. Tomando en consideración los criterios anteriores, cada centro educativo y la comunidad escolar –que implica docentes, directivos, padres de familia, alumnos y exalumnos-, deben elaborar el Proyecto Educativo Institucional (PEI)<sup>4</sup>, instrumento de gestión escolar donde se definen las metas y objetivos a largo plazo (habitualmente cada cinco años) y que incluye además el Proyecto Curricular del Centro (PCC) –formulado por el equipo docente y directores- y el Plan Escolar Anual (PEA), donde se establece la modalidad para impartir los contenidos que el docente transmitirá a los alumnos.

---

<sup>4</sup> Las primeras referencias sobre el PEI aparecen en el país entre 1995 y 1996 con el Plan Decenal de Educación (1996), pero fue hasta 2001 cuando el Sistema de Asesoría Pedagógica del MINED comenzó a explicarlo hacia directivos, docentes las funciones e importancia de este instrumento (Comisión 2021, 2008a)

**Diagrama 1. El Salvador. Proceso de la elaboración de la malla curricular**



Fuente: MINED, 2008a

Se contempla que el PEA sea aprobado un año antes por el Organismo de Administración Escolar y contar con el visto bueno del asesor o supervisor del centro; en el caso de educación media tiene que ser autorizado por la Dirección Departamental de Educación o los funcionarios que ésta determine (MINED, 2008a). El centro educativo es el encargado de dar seguimiento permanente al PEA, por lo menos dos veces al año –mayo y septiembre- y realizar una evaluación general en el mes de octubre.

El Cuadro 1 resume las diferentes competencias que le corresponden a los diferentes niveles de educación y asignaturas. Las decisiones sobre el currículo para concretar las competencias que guiarán los contenidos de cada materia, se realizará por niveles:

- a. Primer nivel de concreción de currículo  
Este nivel corresponde a la instancia normadora del MINED –entidad rectora- quien define las políticas educativas, la filosofía, el enfoque y los contenidos de enseñanza-aprendizaje que se concretan en los documentos curriculares de carácter general como son, “Fundamentos Curriculares de la Educación Nacional”, “Currículo al servicio del aprendizaje”; “Evaluación al servicio del aprendizaje”, entre otros (MINED, 2008a).
- b. Segundo nivel de concreción de currículo  
Este nivel se plasma en el PCC el cual se deriva del PEI y del currículo nacional – expresado en los documentos ministeriales-. En este nivel se toman las decisiones sobre los componentes curriculares a partir del conocimiento del contexto de cada centro educativo, de sus necesidades y particularidades.
- c. Tercer nivel de concreción de currículo



En base a las decisiones tomadas en el segundo nivel, se realiza una planificación didáctica; donde el profesorado es el responsable de planificar las unidades didácticas atendiendo la diversidad de sus estudiantes. Utiliza dos referentes: el PCC y las propuestas didácticas de los programas de estudio, donde ha tenido participación otros profesores así como los/as directores de cada centro de estudio.

Según el art. 55 de la Ley general de Educación, establece que la evaluación de los aprendizajes con fines de formación y promoción estará bajo la responsabilidad de cada institución educativa. Para esto, cada centro tomara de base las disposiciones normativas generales y específicas que han sido elaboradas por el MINED; donde se establece la coherencia de las prácticas de evaluación en diferentes instituciones educativas de todo el país<sup>5</sup>.

En el año 2008 el MINED actualizó los programas de estudio y materiales de apoyo para los niveles de Educación Parvularia, Básica y Media General; donde se incluyeron nuevos contenidos y se reorganizó aproximadamente el 80% de los programas antiguos, los cuales se pusieron en implementación al inicio del año escolar 2009. De igual forma, el desarrollo tecnológico obligó la introducción en el currículo de áreas educativas relacionadas a las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) y éstas incluyeron nuevos métodos de aprendizaje como el trabajo cooperativo y colaborativo; el trabajo por medio de proyectos; y los mapas mentales y, conceptuales. El lanzamiento de la nueva malla curricular se realizó en medio de una coyuntura política especial, relacionada con las elecciones presidenciales que se llevarían a cabo en marzo de 2009.

**Cuadro 1. El Salvador. Competencias requeridas en los contenidos según materia y nivel educativo**

| Nivel educativo/Materia   | Competencias para los contenidos   |
|---|--|
| Educación Parvularia  | Desarrollo Personal<br>Conocimiento del medio natural, social y cultural<br>Lenguaje y expresión creativa<br>Comprensión y expresión escrita   |
| Lenguaje (I Ciclo y II Ciclo)<br>Lenguaje y literatura (III Ciclo y Educación Media)  | Comprensión oral<br>Expresión oral<br>Comprensión lectora<br>Expresión escrita<br>Comunicación literaria                                       |
| Matemática  | Razonamiento lógico matemático<br>Comunicación con lenguaje matemático<br>Aplicación de la matemática al entorno                               |
| Ciencia, salud y medio ambiente (Educación Básica)<br>Ciencias Naturales (Educación Media)                                  | Comunicación de la información con lenguaje científico<br>Aplicación de procedimientos científicos<br>Razonamiento e interpretación científica |
| Estudios Sociales (I y II Ciclos de Educación Básica)<br>Estudios Sociales y Cívica (III ciclo de Educación Básica y Media) | Análisis de la problemática social<br>Investigación de la realidad social<br>Participación crítica y responsable en la sociedad                |
| Educación Artística   | Percepción estética<br>Expresión estética  |

<sup>5</sup> En estas disposiciones se indica las maneras estándar de evaluación, donde se definen el tipo de evaluación que se puede llevar a cabo: evaluación diagnóstica, formativa, sumativa y refuerzo académico.

| Nivel educativo/Materia | Competencias para los contenidos   |
|-------------------------|--|
|                         | Interpretación de la cultura y el mundo natural  |
| Educación Física        | Comunicación corporal<br>Movimiento y salud<br>Aptitud física y deportiva  |
| Idioma extranjero       | Expresión oral<br>Expresión escrita<br>Comprensión oral<br>Comprensión escrita   |
| Informática             | Investigación e interpretación de información<br>Producción y comunicación rápida y efectiva<br>Resolución de problemas usando tecnología<br>Utilización ética y eficiencia de las TIC |

Fuente: Elaboración propia en base a información de MINED, 2008a

Con la llegada al poder del nuevo gobierno de izquierda a partir del año 2009, se fijó como objetivo fortalecer el currículo nacional para adecuarlo a la realidad del país. El nuevo programa “Desarrollo de un Currículo Pertinente y Generación de Aprendizajes Significativos”, pretende implementar un currículo flexible, pertinente e integral. Una de las prioridades es la revisión y actualización del currículo de los niveles de educación inicial, parvularia, básica y media considerando el desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes que favorezcan el aprendizaje permanente y autónomo, el desarrollo integral y la inserción a la sociedad en sus diferentes dimensiones

A pesar que este nuevo plan incluía nuevas reformas, sus lineamientos para la elaboración del currículo se basan siempre en el esquema PEI, PCC y PEA. De hecho, todas las actividades curriculares se fundamentan en el esquema de un programa curricular basado en disciplinas, donde cada centro educativo elabora su currículo –teniendo en cuenta los lineamientos emitidos por el MINED a través del PEI- en el PCC; con la participación de toda la planta docente, directivos y la comunidad en general para la elaboración de dicho proyecto de acuerdo a la realidad de su territorio, tal como se hacía anteriormente.

De igual forma, el Plan contempla extender el horario de clases, pasando de 25 horas a 40 horas semanales, las cuales serán impartidas por grupos docentes en vez de maestros únicos, lo cual implica una adaptación de la infraestructura al diseño de aula integrada, así como la especialización del recurso humano. Se deja a consideración del centro educativo –de acuerdo a sus características, fortalezas y limitaciones- las áreas de formación que se desarrollaran en el tiempo extendido en función de su plan institucional.

Dentro del Plan, es de suma importancia el desarrollo de los contenidos curriculares con el protagonismo de los estudiantes con el apoyo de las áreas de formación del tiempo extendido. Además se incorporan siete áreas de formación:

1. Lenguaje y literatura
2. Ciencia y tecnología
3. Educación familiar
4. Participación comunitaria

5. Deporte y recreación
6. Arte y cultura
7. Matemática

Dentro del PSE se enmarcan diferentes programas educativos que se integran entre sí, tales como los señalados dentro del cuadro 2. Estos se complementan con programas de Ciencia y Tecnología, tomando en cuenta la gestión institucional. Para los propósitos del presente informe, a continuación se analizan los Sistemas Integrados de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno y la evolución que este ha tenido dentro del PSE.

**Cuadro 2. El Salvador. Programas Educativos enmarcados dentro del Plan Social Educativo**

|   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema Integrado- Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno</li> <li>• Programa Presidencial: Dotación de Paquetes Escolares</li> <li>• Alimentación y Salud Escolar (PASE)</li> <li>• Programa Presidencial: Vaso de Leche</li> <li>• Alfabetización y Educación Básica para la población joven y adulta</li> <li>• Dignificación del Magisterio Nacional</li> <li>• Desarrollo Profesional Docente, Formación Inicial y Formación Continua</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoramiento de los ambientes escolares y Recursos Educativos</li> <li>• Recreación y Deporte, Arte y Cultura</li> <li>• Desarrollo de un Currículo pertinente y generación de aprendizajes significativos</li> <li>• Educación para jóvenes y adultos</li> <li>• Educación Inclusiva</li> <li>• Educación inicial y parvularia</li> <li>• Evaluación de los aprendizajes</li> <li>• Programa de fortalecimiento de la educación superior</li> </ul> |
|---|---|

Fuente: Elaboración propia en base a datos de MINED, 2014

De acuerdo al último informe de rendición de cuentas del MINED, hasta el mes de marzo de 2014 se habían diseñado diferentes documentos en el marco de la transformación de currículo vigente, entre los cuales está el cuaderno para estudiantes y la guía metodológica de contaminantes orgánicos, Planes de Estudio de Profesorado en Educación Básica y para diferentes materias y enriquecimiento curricular sobre educación integral de la sexualidad para educación básica y media. A pesar de esta transformación, en este periodo no se han realizado modificaciones reglamentarias relacionadas con la elaboración del currículo ya que los lineamientos base para la elaboración del currículo nacional siguen estando a cargo del MINED, quien da la pauta para que los centros escolares elaboren su PCC.

De igual manera, no hay lineamientos o criterios específicos que determinen generar un nuevo currículo, más bien esto dependerá de la ideología que cada gobierno tenga con el desarrollo del tema educativo en el país, siempre y cuando se tome en cuenta el enfoque del currículo nacional.

### Selección y nombramiento de docentes

De acuerdo a la Ley General de Educación (1996), el nombramiento de las plazas de docentes para todos los niveles de educación está a cargo del MINED, institución que a la vez asignará el sueldo a cada plaza según la ley de escalafón del magisterio nacional. Cuando se trata de plazas de trabajo antiguas –de acuerdo a lo establecido-, el docente debe presentar su postulación al Presidente del CDE de cada institución educativa, con la documentación que lo acredite. Dicho Consejo presenta una terna de candidatos al Tribunal Calificador de la Carrera Docente (TCCD) para su evaluación, pero la decisión final está a cargo de dicho Tribunal. Según la Ley de la Carrera Docente (1996), el tribunal calificador tomará en cuenta el derecho a traslado, la antigüedad de graduado, el reingreso, la especialidad, el lugar de residencia, las pruebas de selección, la nacionalidad y la afinidad religiosa –cuando los nombramientos sean en instituciones públicas administradas por religiosos-. Para los casos de ingreso por primera vez a la carrera docente se realiza, a partir de 2001, una prueba de competencias docentes para el ejercicio de la profesión docente medida a través de la Prueba de Evaluación de las Competencias Académicas y Pedagógicas (ECAP), la cual es diseñada y administrada por el MINED (amparada en el artículo 57 de la ley General de Educación Superior).

En el caso de que exista necesidad de contratación, será el CDE el encargado de solicitar la selección del personal docente a la Unidad de Recursos Humanos de la Dirección Departamental de Educación según se priorice, la cual se encargará de evaluar y nombrar las plazas interinas según la información proporcionada por el CDE y conforme a la Ley de la Carrera Docente, donde los aspirantes deberán de realizar el proceso de contratación antes mencionado.

Los requisitos para ejercer como docente tanto en centros o instituciones educativas públicas y privadas, son básicamente los mismos que se decretaron desde un principio, tales como:

1. Título pedagógico reconocido por el MINED
2. Estar inscrito en el registro Escalafonario
3. No poseer ninguna discapacidad para el ejercicio de la función
4. Si se posee otro título diferente al de pedagogía, cursará y aprobará estudios pedagógicos no menor a un año

De acuerdo a la Ley de la carrera docente (2006), la Corte de Cuentas de la República (CCR) tiene la responsabilidad de comprobar que los acuerdos de nombramiento se emitan de conformidad al nivel educativo, clase y categoría que corresponda a cada maestro. También estipula que el valor total de las plazas del personal docente deberá ser comunicado oportunamente a dicha Corte por la Dirección General del Presupuesto, por motivo de los cálculos presupuestarios.

El proceso anterior evidencia que en El Salvador existe un sistema bastante tradicional de ingreso, permanencia y desempeño del personal docente ya que no existen evaluaciones de desempeño y la posibilidad de que un docente sea removido de su puesto solo puede ocurrir por faltas tipificadas en las leyes, que para tales propósitos incluyen sanciones específicas. Los entes que regulan las faltas son: la Junta de la Carrera Docente (localizadas en San Salvador); un Tribunal Calificador de la Carrera Docente, y como instancia máxima, la Sala de lo contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia (OEI, 2013).

De igual manera, los procesos legales amparados en la Ley de la Carrera Docente se caracterizan por ser difusos y engorrosos y buena parte de los problemas están asociados con los vacíos existentes en dicha normativa. Conviene señalar que el proceso de contratación de docentes no ha sufrido cambios sustantivos desde la década de los noventa, lo que significa que el proceso de selección de docentes como de personal dentro del MINED no considera el tema de la calidad educativa.

Es importante señalar que a pesar de su antigüedad y de sus problemas, la forma de contratación establecida bajo el programa EDUCO siguió vigente en todo el periodo de la reforma. Desde el inicio de su implementación dicha modalidad generó conflictos entre el gobierno y los sindicatos de maestros, ya que según estos últimos, no otorgaba estabilidad laboral al docente y los procesos de contratación muchas veces estaban viciados por corrupción dentro de los centros escolares, específicamente por parte de las ACE. Con la llegada del primer gobierno de izquierda, el programa EDUCO fue eliminado en el año 2010 como parte de la política de Dignificación del Magisterio Nacional. Esta medida representó la incorporación paulatina de 8,472 maestros al régimen de Ley de salarios y por ende aumentó la importancia de las ACE en la toma de decisiones de contratación de docentes y administración financiera de los centros educativos que operaban bajo esta modalidad.

En el año 2013 se inicia el proceso de transición de las ACE a CDE, por lo cual la cuota del presupuesto escolar se igualó para todos los centros educativos que operaban con ambas formas de administración. También se propuso la nivelación salarial de más de 42 mil docentes que laboran en el sistema nacional de acuerdo a sus años de servicios. De igual forma, desde junio del año 2009 hasta el presente, se ha apostado a la formación profesional de los docentes con la esperanza de obtener mejores resultados por medio del diplomado, la especialización y los postgrados abiertos por el Ministerio de Educación (MINED, 2014).

**Cuadro 3. El Salvador. Inversión en formación de docentes según fuente de financiamiento. 2009-2013. (US\$)**

| Año  | Beneficiarios | Inversión Gobierno de El Salvador | Otras Fuentes* | Total Inversión |
|------|---------------|-----------------------------------|----------------|-----------------|
| 2009 | 2,107         | 500,000.00                        | 0.00           | 500,000.00      |
| 2010 | 11,143        | 1,188,000.00                      | 0.00           | 1,188,000.00    |
| 2011 | 4,721         | 818,832.00                        | 392,932.00     | 1,211,764.00    |
| 2012 | 7,498         | 983,808.89                        | 80,500.00      | 1,064,308.89    |

| <b>Año</b>   | <b>Beneficiarios</b> | <b>Inversión Gobierno de El Salvador</b> | <b>Otras Fuentes*</b> | <b>Total Inversión</b> |
|--------------|----------------------|--|-----------------------|------------------------|
| <b>2013</b>  | 17,166               | 934,192.46                               | 461,374.69            | 1,395,567.15           |
| <b>2013</b>  | 14,013               | 984,190.00                               | 1,630,129.74          | 2,614,319.74           |
| <b>Total</b> | <b>42,635</b>        | <b>5,409,023.35</b>                      | <b>2,564,936.43</b>   | <b>7,973,959.78</b>    |

Fuente: Elaboración propia en base a información de MINED, 2014

Por otra parte, la formación profesional del cuerpo docente sigue siendo una barrera para la puesta en marcha de los planes educativos. Según el informe de “Sostenibilidad y Continuidad del Plan Nacional 2021” realizado en 2008, muchos de los docentes en formación mostraban desconocimiento de elementos claves para la comprensión lectora y de las estrategias para apoyar a los estudiantes de manera personalizada. Ese mismo estudio muestra que aunque el Centro de Desarrollo Profesional Docente del MINED apoyaba constantemente en cursos de formación continua, estos no se basaban en métodos interactivos y terminaban repitiendo los esquemas tradicionales.

Un cambio relevante ocurre en el año 2009 cuando dentro del nuevo Plan Educativo se sustituye el concepto de maestro por el de grupo docente, es decir, que ya no será un maestro único responsable de impartir una materia específica. Según el MINED (2012), esto implica la construcción de un grupo que en la diversidad y en la especificidad de sus aportes individuales, sea capaz de desarrollar un proyecto educativo didáctico fuertemente unitario.

El PSE toma en cuenta la importancia que tiene el docente dentro del modelo de EITP, por tanto ha creado acciones estratégicas que benefician el desarrollo profesional de los maestros y directivos docentes. Estas acciones están dirigidas al mejoramiento del ambiente laboral y las condiciones de trabajo (Programa de Dignificación del Magisterio Nacional) y a la formación académica inicial y continua del docente (Programa de Desarrollo Profesional Docente, Formación Inicial y Formación Continua).

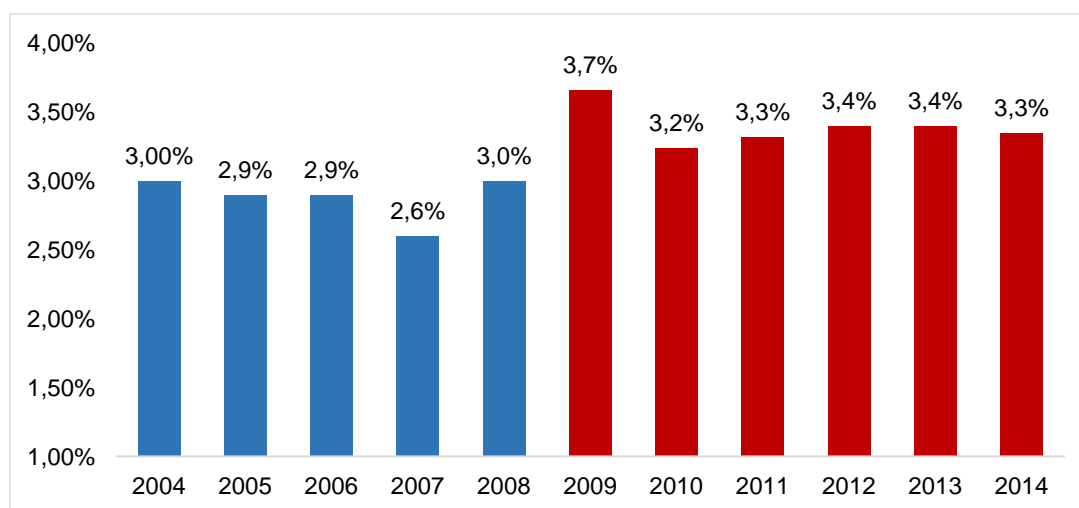
Aun así, las condiciones para la contratación de docentes siguen siendo las mismas desde 1996, ya que no ha existido alguna modificación a la Ley de la Carrera docente sobre la contratación de estos; siempre el Ministerio de Educación es el responsable del nombramiento de las plazas para docentes de centros escolares públicos (tomando en cuenta a la Dirección del Centro Educativo y El Consejo Directivo Escolar) y a la selección de maestros que aspiran al cargo de Docentes, Directores y Subdirectores al Tribunal Calificador de la Carrera Docente. A pesar que dicha ley ha tenido diferentes reformas, especialmente en modificaciones a salarios o cambios en la estructura del escalafón, los requisitos para ejercer como docente tanto en centros o instituciones educativas públicas y privadas, son básicamente los mismos a los prevalecientes en la década de los noventa.

Cabe destacar, que los sindicatos de maestros o magisterios no han jugado un rol protagónico en el proceso de nombramiento y selección de plazas para docentes; lastimosamente su postura se ha limitado a velar y exigir incrementos escalafonarios dentro del proceso de presupuesto, tal como se detalla en el apartado siguiente.

### Asignación y manejo del presupuesto público para educación

El Gráfico 1 presenta la evolución del presupuesto asignado al ramo de educación como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) durante el período 2004-2014, lapso que cubre la gestión de dos gobierno de distinto signo: el gobierno de Elías Antonio Saca (2004-2009) de ARENA y el de Mauricio Funes (2009-2014), del FMLN. Como puede observarse, en el período 2004-2008, el presupuesto de educación nunca representó más del 3% del PIB, disminuyendo incluso en algunos años (2007) hasta el 2.7% del PIB. Es hasta la llegada del gobierno de izquierda que el presupuesto de educación alcanza niveles superiores al 3% del PIB, llegando a su máximo nivel el año 2009 (3.7% del PIB) y manteniendo durante todo el período en un promedio cercano al 3.3% del PIB.

**Gráfico 1. El Salvador. Ejecución presupuestaria del MINED según participación en el PIB. 2004-2014 (porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda de El Salvador (2004-2014)

Pese al aumento registrado, el presupuesto de educación sigue siendo totalmente insuficiente para cumplir con las metas del plan educativo elaborado, por lo que se ha tenido que recurrir a préstamos externos para financiarlo. En el año 2012 la Asamblea Legislativa ratificó (luego de un largo proceso de debate y negociación) un préstamo de \$60 millones de dólares con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para el sector educación. Además, el proyecto EITP del MINED ha contado con el apoyo de la Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID), del Banco Mundial, de la Cooperación Italiana y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En los próximos cinco años, el sector educativo será beneficiado con la implementación del proyecto FOMILENIO II, donación concedida por Estados Unidos que

incluye una asignación de \$100.2 millones destinados al mejoramiento de 338 centros escolares localizados en la franja costero-marina de El Salvador, agrupados en 45 SI-EITP.

El proceso formal de formulación de presupuesto -amparado en la Ley de Orgánica de Administración Financiera del Estado (1996)-, determina que el MINED es el encargado de remitir el proyecto de presupuesto a la Dirección General de Presupuesto (DGP) del Ministerio de Hacienda, quien tiene facultad para analizarlo y hacer los ajustes necesarios antes de la elaboración del proyecto de ley que es presentado al Presidente de la República y al Consejo de Ministros. Una vez aprobado por el Consejo de Ministros, el gobierno tiene que enviarlo para aprobación de la Asamblea Legislativa a más tardar el 30 de septiembre de cada año, para que esta se encargue de la aprobación y negociación entre las diferentes bancadas (dos partidos políticos dominantes: Alianza Republicana Nacionalista de El Salvador ARENA y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional FMLN) de dicha Ley para el ejercicio fiscal del año siguiente.

Debido a las severas restricciones presupuestarias, en el período 2009-2014 este proceso formal de formulación y aprobación del presupuesto se complementaba con un complejo proceso de negociaciones al interior del gobierno, entre la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP), que es la instancia coordinadora del Gabinete Económico y Social dentro del órgano ejecutivo y tiene la potestad de definir las prioridades de inversión pública, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Educación. En general, el presupuesto de educación que finalmente incluía el Ministerio de Hacienda en el proyecto de presupuesto que sometía a consideración del Consejo de Ministros, era el resultado de esta negociación interna, la cual era finalmente validada por el Presidente de la República. Este proceso interno de discusión y de negociación del presupuesto, se aplicaba también en el caso del resto de ministerios.

Una vez que el proyecto del presupuesto gubernamental ingresaba a la Asamblea Legislativa, comienza otro complejo proceso de negociación entre los diferentes partidos políticos y entre éstos y el gobierno nacional. Es importante señalar que en el caso salvadoreño la Asamblea Legislativa puede modificar los presupuestos de todos los ministerios, aunque no puede modificar el monto global del presupuesto total. Esta facultad legislativa hace que exista mucha interferencia de los diputados y diputadas en el destino de los fondos ministeriales, sobre todo en lo relacionado con la inversión física debido al interés de los parlamentarios de beneficiar a los departamentos en que fueron elegidos.

Por otra parte, el presupuesto de educación no tiene una previsión constitucional mínima en relación con los establecimientos de recursos en ningún sentido y también –como el del resto de ministerios-, generalmente sufre modificaciones en el transcurso del año a requerimientos del gobierno, las cuales deben ser debatidas, negociadas y aprobadas por la Asamblea Legislativa. Como ejemplo, a continuación se presenta el detalle de las demandas adicionales que el Ministerio de Educación le presentó al Ministerio de Hacienda con motivo de la aprobación de recursos extraordinarios provenientes de un préstamo externo para ser incluidos en el proyecto de presupuesto del año 2015. Se incluye además la cantidad que el Ministerio de Hacienda



recomendó finalmente al Presidente de la República y a la Asamblea Legislativa. Como puede verse, la cantidad avalada por el Ministerio de Hacienda es apenas una fracción de la cantidad solicitada por el ministerio de educación. Del monto total solicitado, sólo se aprobó el 26.2% de este, el cual fue redistribuido priorizando áreas como el Programa de jóvenes talentos, Programa Vaso de Leche y Programa "Un niño una computadora, una niña una computadora"; dejando de lado los programas de formación de docentes, mantenimientos e inversión en infraestructura educativa, entre otros.

**Cuadro 4. El Salvador. Distribución de recursos por demanda adicional del ramo de educación al presupuesto general de la nación ejercicio. 2015**

| Concepto                 |  | Monto Solicitado   | Monto Recomendado | Porcentaje del total solicitado |
|--------------------------|--|--------------------|-------------------|---------------------------------|
| <b>Ramo de Educación</b> |  | <b>114.720.000</b> | <b>30.000.000</b> | <b>26,2%</b>                    |
| 1.                       | Formación Docente  | 5.000.000          | -                 | 0,0%                            |
| 2.                       | Universidad Virtual  | 10.000.000         | 5.000.000         | 50,0%                           |
| 3.                       | Programa de Alfabetización                                   | 4.000.000          | 2.000.000         | 50,0%                           |
| 4.                       | Programa de Educación Inicial                                | 2.500.000          | 1.500.000         | 60,0%                           |
| 5.                       | Programa de Jóvenes Talentos                                 | 300.000            | 300.000           | 100,0%                          |
| 6.                       | Programa de Prevención y Seguridad Escolar                   | 1.365.000          | 700.000           | 51,3%                           |
| 7.                       | Servicios básicos para Centros Escolares                     | 4.000.000          | -                 | 0,0%                            |
| 8.                       | Programa de Alimentación y Salud Escolar                     | 11.925.000         | 4.500.000         | 37,7%                           |
| 9.                       | Programa Vaso de Leche                                       | 1.080.000          | 1.000.000         | 92,6%                           |
| 10.                      | Paquete Escolar para Bachillerato                            | 8.000.000          | 5.000.000         | 62,5%                           |
| 11.                      | Presupuesto Escolar  | 5.500.000          | 3.000.000         | 54,5%                           |
| 12.                      | Gratuidad de la Educación Media                              | 4.000.000          | -                 | 0,0%                            |
| 13.                      | Programa de Ciencia y Tecnología                             | 8.000.000          | 4.000.000         | 50,0%                           |
| 14.                      | Programa "Un niño una computadora, una niña una computadora" | 4.050.000          | 3.000.000         | 74,1%                           |
| 15.                      | Mantenimiento de Infraestructura Educativa                   | 25.000.000         | -                 | 0,0%                            |
| 16.                      | Inversión en sustitución de Infraestructura Educativa        | 15.000.000         | -                 | 0,0%                            |
| 17.                      | Funcionamiento Oficinas Administrativas a nivel nacional     | 5.000.000          | -                 | 0,0%                            |

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda (2014)

A nivel desagregado, en cada centro educativo los responsables de la administración financiera son el CDE o CECE –a través del presidente y el tesorero- y poseen la facultad de administrar y decidir sobre la totalidad de los fondos que ingresan o egresan del centro educativo y del presupuesto que el MINED les transfiere para operación del centro educativo (bonos de calidad).

De igual forma, todo Plan Escolar Anual debe incluir el sentido y la dirección del presupuesto y los proyectos complementarios que se desarrollan en los procesos educativos, administrativos, organizativos y comunitarios de los centros escolares; siguiendo los siguientes puntos establecidos en las normas de funcionamiento del CDE:

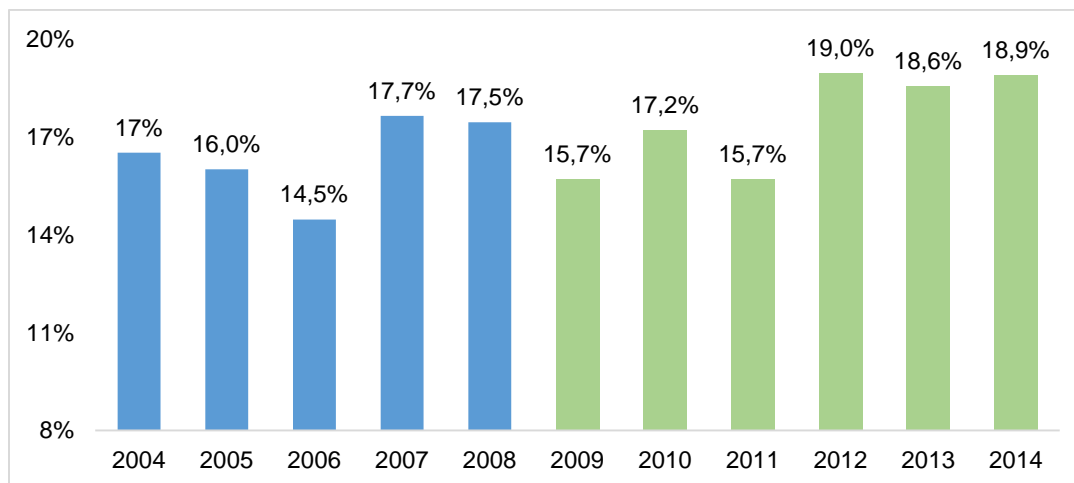
1. Presupuestar todo gasto en concepto de pago de salarios, compra de material educativo, servicios básicos como: agua, energía eléctrica, teléfono, arrendamiento y demás rubros críticos deberán programarse en forma prioritaria y se deberá observar racionalidad en su estimación y uso.
2. En todo Proyecto ya sea financiado por el Ministerio de Educación o de Otros Ingresos, deberán establecerse explícitamente los rubros, los montos y fuentes de financiamiento, los cuales deben estar aprobados por la modalidad.
3. Las modalidades deberán incluir dentro de su presupuesto anual las asignaciones por diferentes fuentes de financiamiento, así como los ingresos propios que reciba; por diferentes conceptos.

Será este mismo ente el encargado de elaborar el informe del manejo de estos fondos, presentándolo al menos dos veces al año ante la Asamblea General de Padres y Madres como medio de rendición de cuentas. Para 2013, se eliminó la figura de ACE, la cual produjo diferentes roces que tenían que ver con el manejo de los fondos y la contratación de docentes que esta entidad realizaba.

Con respecto a la importancia del presupuesto de educación dentro del presupuesto total del gobierno, su participación aumentó en el período 2009-2014 con respecto al período 2004-2009, lo cual confirma la prioridad del gasto social durante el primer gobierno de izquierda. Sin embargo, y como puede apreciarse en el Gráfico 2, la proporción del gasto en educación dentro del presupuesto total ha sido muy cambiante.

Debe tomarse en cuenta, que la inversión total del Ministerio de Educación en la década de 2001 a 2011, ha correspondido a un 90.64% (\$ 5,722.83 millones) en gasto corrientes –el cual incluye principalmente remuneraciones, adquisición de bienes y servicios y transferencias corrientes del Estado-, mientras que el gasto destinado a capital fue de un 9.36% (\$590.97 millones) de dicha inversión (MINED, 2013). Este panorama deja entrever el gran porcentaje de capital comprometido que tiene la inversión en educación, dejando un margen de maniobra mínimo que pueda utilizarse en la elaboración de proyectos nacionales enfocados en este rubro.

**Gráfico 2. El Salvador. Ejecución presupuestaria del MINED según participación en el presupuesto general de la nación. 2004-2014 (porcentajes)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Ministerio de Hacienda (2004-2014).

Los sindicatos de maestros han jugado un papel primordial en el desempeño presupuestario en educación, sobre todo en lo relacionado con el escalafón salarial. En 2006 se realizaron modificaciones a la ley de la Carrera docente, en lo referente al escalafón de los docentes, luego que diferentes sindicatos de este gremio se manifestarán ante las condiciones de vida y salario de este sector y los problemas que les genera pertenecer al programa EDUCO. Las presiones del gremio de maestros tuvo sus frutos a que se decretó un aumento el 10% de los salarios de todos los docentes escalafonados del sector público y un 5% de sobresueldos a directores y subdirectores; también se llevó a cabo la revisión de Bienestar Magisterial, que brinda los servicios de salud a los docentes del sector público y al grupo familiar.

En 2009, los sindicatos volvieron a demandar un aumento salarial y nuevamente tuvieron éxito ya que luego de una compleja ronda de negociaciones en Casa Presidencial, entre los gremios de maestros y el gobierno, se acordó un incremento a los salarios base, a los sobresueldos y horas clase hasta completar un veinte por ciento de incremento, tomando como base el seis y el diez por ciento que fue entregado en 2012 -en función del artículo treinta y cuatro de la Ley de la Carrera Docente- y distribuyendo los porcentajes restantes entre los años dos mil trece y dos mil catorce. Se estima que esta medida costará más de \$130 millones de dólares a esta cartera de Estado en los próximos años.

**Cuadro 5. El Salvador. Salarios de docentes según nivel de escalafón y tiempo de servicio. 2011-2014 (USD dólares)**

| Categoría | Tiempo de servicio                         | Nivel 1      |     |                         |    |                          |    |                    | Diferencia |
|-----------|--|--------------|-----|-------------------------|----|--------------------------|----|--------------------|------------|
|           |  | Salario 2011 | %   | Salario 2012 (6% y 10%) | %  | Salario 2013 (13% y 15%) | %  | Salario 2014 (20%) |            |
| 1 SC1 a   | Más de 35 años de servicio                 | 850,06       | 6%  | 901,06                  | 7% | 960,57                   | 7% | 1.020,07           | 170,01     |
| 1 SC1 b   | Más de 30 años y hasta 35 años de servicio | 794,45       | 6%  | 842,12                  | 7% | 897,73                   | 7% | 953,34             | 158,89     |
| 1 SC1 c   | Más de 25 años y hasta 30 años de servicio | 749,48       | 6%  | 794,45                  | 7% | 846,91                   | 7% | 899,38             | 149,90     |
| 2         | Más de 20 años y hasta 25 años de servicio | 707,06       | 6%  | 749,45                  | 7% | 798,98                   | 7% | 848,47             | 141,41     |
| 3         | Más de 15 años y hasta 20 años de servicio | 667,04       | 6%  | 707,06                  | 7% | 753,76                   | 7% | 800,45             | 133,41     |
| 4         | Más de 10 años y hasta 15 años de servicio | 617,63       | 6%  | 654,69                  | 7% | 697,92                   | 7% | 741,16             | 123,53     |
| 5         | Más de 5 años y hasta 10 años de servicio  | 571,88       | 10% | 629,07                  | 5% | 657,66                   | 5% | 686,26             | 114,38     |
| 6         | Hasta 5 años de servicio                   | 519,89       | 10% | 571,88                  | 5% | 597,87                   | 5% | 623,87             | 103,98     |

Fuente: elaboración propia con base a datos de MINED, 2014

A demás de estas fuentes de inversión, se cuentan con otras aportaciones que realizan diferentes actores. El MINED en 2007 adoptó la metodología de Cuentas Nacionales de Educación que permite tener una visión general del origen y destino de los recursos en este rubro. Se determinó, que lo hogares aparecen como principal fuente secundaria de financiamiento (47.87% del total),

seguidas por Universidades (2.39%), gobiernos locales o municipalidades (0.92%) y otros como ONG, fundaciones y empresas privadas (0.60%).<sup>6</sup>

### Estrategias para evitar la deserción

El problema de deserción y permanencia escolar sigue afectando el sistema educativo de El Salvador. Según datos oficiales, para 2008 solo el 60% de las personas de entre 20 y 24 años había completado al menos 9 años de educación, lo que lo ubica a El Salvador entre los países latinoamericanos que menos años de escolaridad poseen (MINED, 2014). Notoriamente, en el gobierno de Mauricio Funes (2009-2014) se realizaron diferentes programas que han influido en la facilidad de acceso a la educación de las poblaciones menos favorecidas, y que a la larga, pretenden erradicar el problema de deserción escolar. Entre los que programas más importante se encuentran:

#### 1. Programa presidencial: dotación de paquetes escolares

Consiste en entregar de forma gratuita a los estudiantes matriculados del sistema educativo público y subvencionado de Parvularia y educación básica, dos uniformes, un par de zapatos y un paquete de útiles escolares. Para 2013 se tuvo una inversión de entre \$70 y \$75 millones de dólares para una población de 1,3 millones de alumnos y que para 2015 se tiene planificado la ampliación a alumnos de bachillerato.

#### 2. Programa alimentación y salud escolar (PASE)

Entrega de un refrigerio diario con ayuda de la participación de la comunidad educativa. Se ha beneficiado a 1,440,000 estudiantes con una inversión de \$58.4 millones de dólares, incluyendo educación media.

#### 3. Programa presidencial: Vaso de Leche

Se refiere a la inclusión de una ración de leche a los estudiantes como un alimento complementario. Implementada a partir de 2010 e institucionalizada en febrero de 2013 con la aprobación de la Ley del Programa Vaso de Leche Escolar. Durante 2009-2014 ha beneficiado a 821,036 estudiantes de 2289 centros escolares.

### Resultados del Plan Social Educativo: Sistema Integrado de Escuelas Inclusivas a Tiempo Pleno

Para llevar a cabo este proceso de establecer los SI-EITP se inició el modelo de Escuela Inclusiva con el apoyo del Gobierno de Italia Universidad de Bolonia, quienes se plantean el desafío de transitar de un centro educativo tipo experimental (2005) a un sistema territorial inclusivo. La experiencia se inició en el centro escolar “República de Haití” del departamento de Sonsonate, ampliando posteriormente a 18 nuevas escuelas inclusivas a nivel nacional. Luego, en el año 2009, la experiencia se amplió a 22 centros educativos, constituyéndose en el proyecto piloto de EITP, la cual se expandió a 38 centros educativos más en el año 2010, para alcanzar un total de 60 EITP.

---

<sup>6</sup> Se utiliza el año 2007 porque es el único año que el MINED presenta información completa de la inversión por fuente de financiamiento.

Los resultados del estudio “propuestas de estrategia para la reorganización territorial para impulsar la Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno en los centros oficiales del país” (MINED-USAID, 2010), evidencia la necesidad de reorganizar el sistema escolar local en núcleos para la complementariedad de servicios, lo cual implica realizar cambios en la organización de la administración escolar vigente. Es así como en el año 2011 se da inicio a la fase de diseño y pilotaje del Sistema Integrado de Escuelas Inclusiva de Tiempo Pleno en tres municipio del país: Sonsonate (Departamento de Sonsonate), Zaragoza (Departamento de La Libertad) y Nueva Granada (Departamento de Usulután), con asistencia técnica de USAID (FHI 360 y FEPADE) para la socialización, sensibilización e inducción de los actores educativos de 85 centros educativos. Durante el 2013, el proyecto se extendió a 145 centros educativos en 52 municipios y en 2014, el programa se ha extendido a 2,285 centros escolares en 100 municipios a escala nacional y beneficia a una población de 629,167 estudiantes (MINED, 2014).

**Cuadro 6. El Salvador. Avances de la aplicación de los Sistemas Integrados de Escuelas Inclusivas de Tiempo Pleno**

| <b>Años</b>        | <b>Sistemas Integrados</b> | <b>Centros Educativos</b> | <b>Estudiantes</b> | <b>Municipios</b> | <b>Docentes y Directores</b> |
|--------------------|----------------------------|---------------------------|--------------------|-------------------|------------------------------|
| 2009               |                            | 22                        | 20.413             | 20                | 624                          |
| 2010               |                            | 60                        | 36.047             | 52                | 1.148                        |
| 2011               | 8                          | 85                        | 28.050             | 3                 | 822                          |
| 2012 <sup>a/</sup> | 8                          | 85                        | 28.050             | 3                 | 822                          |
| 2013               | 161                        | 1.369                     | 354.878            | 57                | 10.846                       |
| 2014               | 266                        | 2.285                     | 629.167            | 100               | 20.107                       |

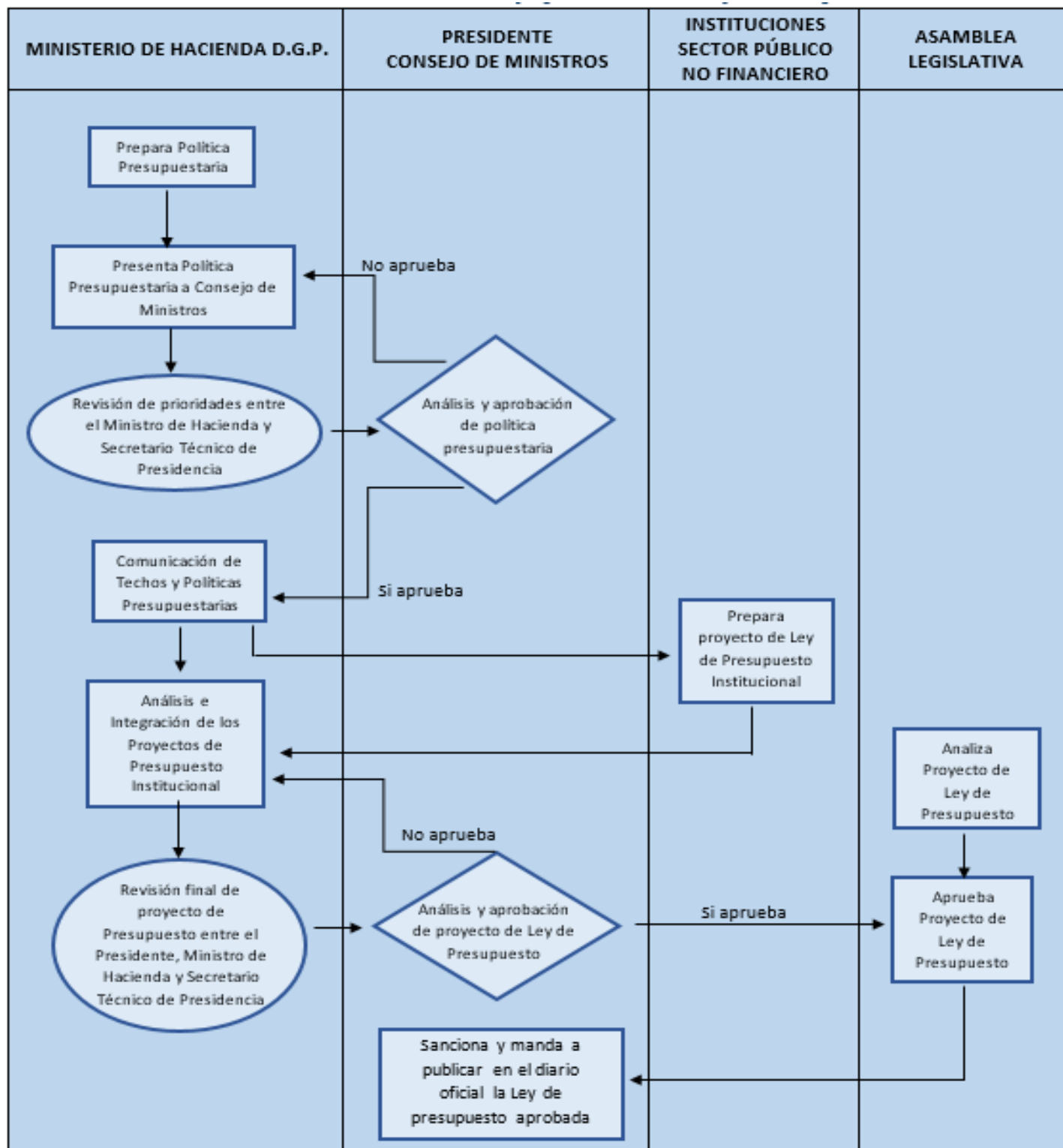
a/ Se mantiene igual que 2011  
Fuente: MINED, 2014

Como se muestra en el Cuadro 5, a pesar que en 2014 se han tenido grandes avances en la implementación del programa, desde 2009 que se lanzó el PSE su avance ha sido muy reducido incluso en 2012 no existió ninguna nueva aplicación del sistema a ningún municipio. Además se tienen diferentes problemas sobre temas de presupuesto y la manera en que se manejará el proyecto cuando muchas de las escuelas poseen doble turno. En suma, se ha criticado mucho al PSE -específicamente a los SI-EITP- por ser un programa idealista que no posee los recursos ni financieros ni institucionales para llevarse a cabo.

Anexos

Anexo 1.

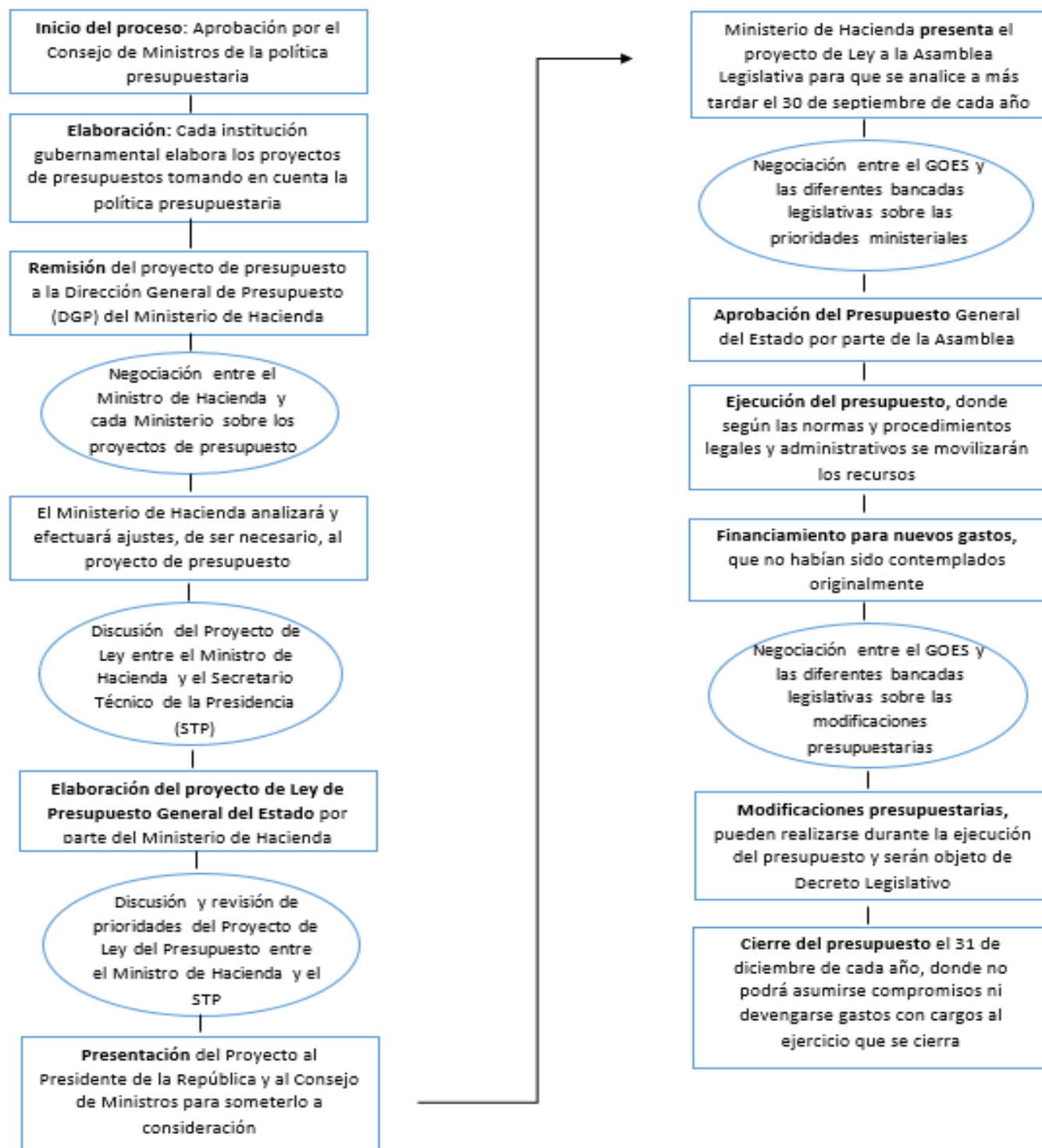
El Salvador. Proceso de Formulación y aprobación de la Ley de Presupuesto



Fuente: Ministerio de Hacienda de El Salvador, 2014

Anexo 2.

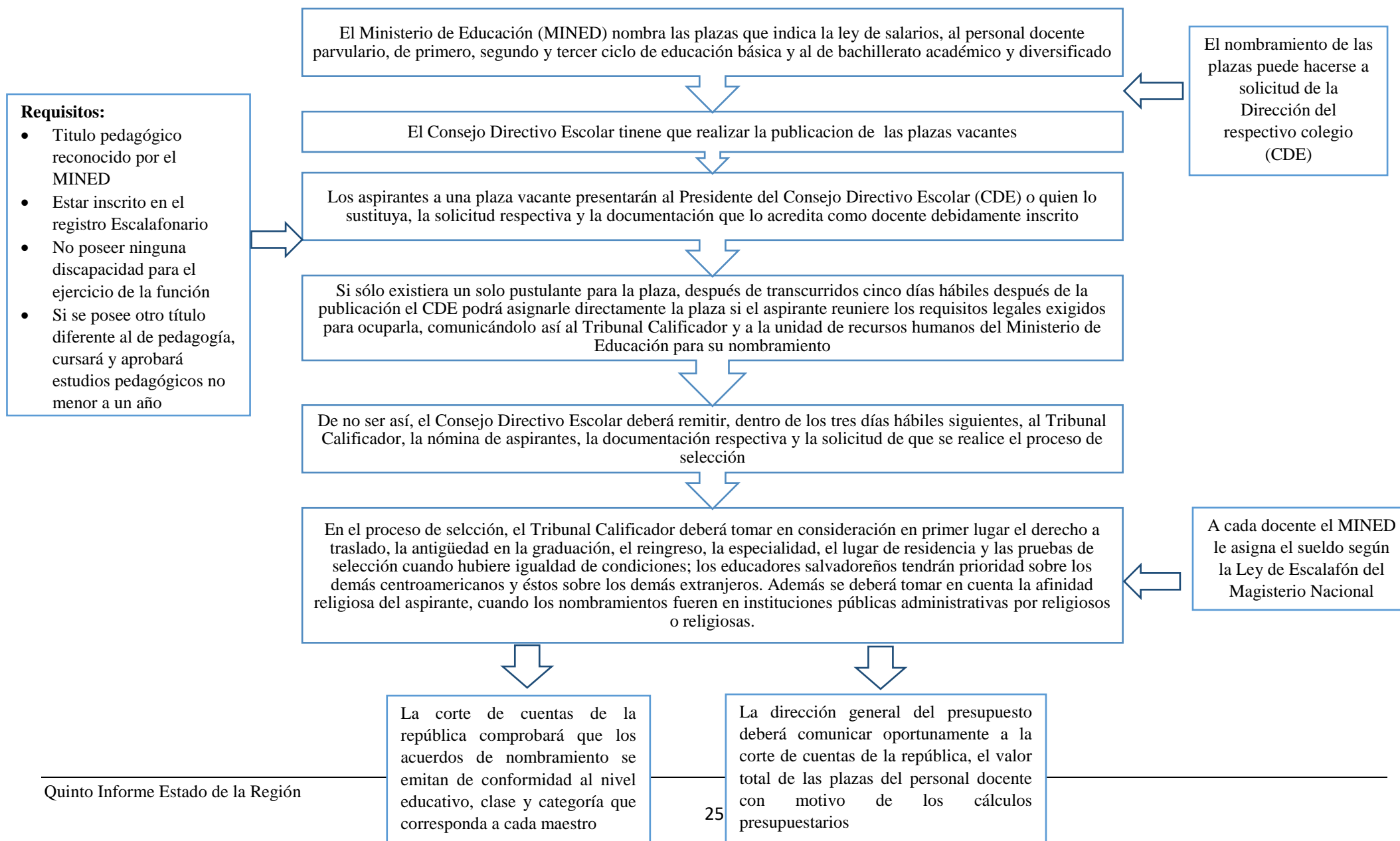
El Salvador. Proceso Presupuestario vigente al 31 de diciembre, según Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado<sup>7</sup>



<sup>7</sup> Este proceso está sujeto a todas las dependencias centralizadas del Gobierno, las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y todas aquellas identidades que se costeen con fondos públicos o que reciban subvención o subsidios del Estado.



Anexo 3. Proceso del nombramiento del personal docente según las Disposiciones Generales de Presupuesto y la Ley de la Carrera Docente



Anexo 4.

El Salvador: Evolución del Presupuesto ejecutado para el Ramo de Educación. 2001-2014  
(millones de US dólares)

| <b>Año</b> | <b>Ejecución al 31 de diciembre de cada año</b> | <b>Tasa de crecimiento</b> |
|------------|---|----------------------------|
| 2001       | 472,32  |                            |
| 2002       | 468,78  | -0,7%                      |
| 2003       | 466,33  | -0,5%                      |
| 2004       | 463,58  | -0,6%                      |
| 2005       | 501,33  | 8,1%                       |
| 2006       | 526,06  | 4,9%                       |
| 2007       | 575,14  | 9,3%                       |
| 2008       | 632,24  | 9,9%                       |
| 2009       | 756,22  | 19,6%                      |
| 2010       | 687,81  | -9,0%                      |
| 2011       | 763,98  | 11,1%                      |
| 2012       | 764,00  | 0,0%                       |
| 2013       | 823,20  | 7,7%                       |
| 2014       | 869,80  | 5,7%                       |

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda (varios años)

## Bibliografía

- Comisión 2021, 2008a. *Características de las escuelas públicas con resultados destacables en la prueba de logros de aprendizaje en educación básica*, San Salvador: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
- Comisión 2021, 2008b. *Sostenibilidad y continuidad del Plan Nacional de Educación 2021: Reflexiones y diálogos*, San Salvador: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
- Ley de educación superior. 1995. El Salvador: Ministerio de Educación.
- Ley de la carrera docente. 1996. El Salvador: Ministerio de Educación.
- Ley general de educación. 1996. El Salvador: Ministerio de Educación.
- Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. 1996. Ministerio de Hacienda
- Meza, D., José L., G. & Lorena, d. V., 2004. EDUCO: Un programa de educación administrado por la comunidad en las zonas rurales de El Salvador (1991-2003). *En Breve. Banco Mundial*, Issue 51.
- MINED (Ministerio de Educación de El Salvador). 2003. *Reglamento especial de las Asociaciones Comunales para la Educación*, San Salvador: Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_. 2005. *Plan Nacional de Educación 2021. Metas y Políticas para construir el país que queremos*, San Salvador: Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Plan Nacional de Educación 2021. Informe de avance 2005-2007*, San Salvador: Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_. 2008a. *Currículo al servicio del aprendizaje. Aprendizaje por competencias*, San Salvador: Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Normativas de Funcionamiento Institucional*, San Salvador: Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Cuentas Nacionales de Educación. Visión general 2007*, San Salvador: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Política de Educación Inclusiva*, San Salvador: Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_. 2012. *Plan Social Educativo: Vamos a la Escuela*, San Salvador: Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_. 2013. *El financiamiento de la educación en El Salvador*, San Salvador: Ediciones Centroamericanas.
- \_\_\_\_\_. 2014. *Informe de Rendición de Cuentas Junio 2009-Mayo 2014*, San Salvador: Dirección de Planificación del Ministerio de Educación.
- \_\_\_\_\_. s.f. *Normativas y procedimientos para el funcionamiento del Consejo Educativo Católico Escolar*, San Salvador: Ministerio de Educación.

- MINED-USAID, 2010. Propuestas de estrategia para la reorganización territorial para impulsar la Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno en los centros oficiales del país. San Salvador. Ministerio de Educación y Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.
- Ministerio de Hacienda de El Salvador (2001-2014). Estadísticas del Ministerio de Hacienda para varios años 2001-2014. San Salvador. El Salvador.
- Ministerio de Hacienda de El Salvador (2014). Demanda adicional del ramo de educación al presupuesto general de la nación ejercicio. 2015. San Salvador. El Salvador.
- Ministerio de Hacienda de El Salvador (2014). *Guía del Presupuesto General del Estado para el Ciudadano*. San Salvador. El Salvador.
- OEI, 2013. *Miradas sobre la educación en Iberoamérica*, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Picardo, O., s.f. *La Reforma de la Historia y la Historia de la Reforma. (La Reforma Educativa en Marcha de El Salvador)*, s.l.: s.n.
- Umanzor, C., 2010. *Sistematización de las Acciones relevantes realizadas en el Sistema Educativo de El Salvador durante la década 2001 a 2010*, s.l.: Proyecto "Integración Centroamericana por medio de la Reforma Educativa (CECC/SICA/TAIWAN).