

La Educación Como Eje del Desarrollo Económico: Experiencias Mundiales y Estrategias Para El Salvador

Resumen Ejecutivo

El Salvador ha experimentado drásticas transformaciones sociales, políticas y económicas durante las últimas tres décadas. Después de un periodo de conflicto que llevo a una caída del ingreso per capita del país durante la década del ochenta, la economía salvadoreña se recupero fuertemente durante los noventa. Sin embargo, durante los últimos siete años, el crecimiento económico ha sido lento (Grafica 1). De hecho, El Salvador fue el país de América Latina que creció a la tasa mas baja en la región durante el periodo del 2000 al 2007, con la excepción de Guatemala (Grafica 2).

Que explica el lento crecimiento de El Salvador durante la última década? Uno de los factores que se ha mencionado, pero no ha recibido una atención detallada y comprensiva es el de la educación. Es el objetivo de este informe el de reflexionar sobre cómo la educación ha sido un motor para el crecimiento económico a nivel mundial y el establecer recomendaciones de políticas públicas para El Salvador que se pueden deducir a partir de las experiencias globales en esta área.

La Educación y El Crecimiento Económico

La experiencia global con el crecimiento económico de largo plazo ha sido amplia y variada. Durante el periodo de 1960 al 2006, economías como Singapur, Corea del Sur, Taiwán y Hong Kong crecieron a una tasa anual promedio de su Producto Interno Bruto (PIB) per-capita de sobre el 5 por ciento, transformándose de naciones pobres a ricas (Cuadro 1). Sin embargo, durante el mismo periodo, países como Liberia, la Republica Democrática del Congo, Haití, Madagascar y Nicaragua crecieron a una tasa promedio negativa, convirtiéndose en economías más pobres a través del tiempo.

La educación es uno de los factores más importantes que determinan el crecimiento económico. A nivel global, durante el periodo de 1960 al 2000, aquellos países que incrementaron su nivel de escolaridad promedio a un ritmo mayor pudieron crecer más aceleradamente (Cuadro 3). Corea del Sur, por ejemplo, uno de los países que creció mas rápidamente en el mundo durante los últimos 40 años, fue el país con el mayor incremento en el nivel de educación promedio de personas con 25 años de edad o mas, que aumento de 4.2 años en el 1960 a 11.1 años en el 2000.

Como parte de este informe, se llevo a cabo un estudio estadístico de la relación entre el aumento en el nivel educativo de un país y su crecimiento en ingreso per capita durante el periodo de 1960 al 2000. Este análisis demuestra que, en promedio, países que aumentaron su nivel educativo por un año durante este periodo de tiempo tuvieron un

incremento promedio del PIB per capita de aproximadamente 0.7 por ciento más rápido cada año. Aproximadamente la mitad de este impacto se debe a una relación causal directa de la educación sobre el crecimiento económico. El resto del impacto está relacionado a una relación simbiótica entre expansión del nivel educativo y el crecimiento, bajo la cual la educación lleva a crecimiento económico más acelerado y este crecimiento a su vez permite mayor educación, lo que lleva a mayor crecimiento, y así continúa en una espiral de beneficios para el país.

Hay dos razones por las cuales un incremento en el nivel educativo de un país tiene un impacto positivo sobre su crecimiento económico. Primero, las destrezas de la fuerza laboral aumentan con el nivel de escolaridad. Y mientras más diestro es un trabajador, mayor es su productividad y su salario. La oferta de ingenieros, médicos, maestros y otros profesionales y técnicos depende de una expansión del sistema educativo y sin estos trabajadores diestros un país se detiene en su crecimiento. Este factor es cada vez más importante, a medida que el nivel tecnológico usado en la producción de casi todo producto ha ido aumentando drásticamente desde la década del ochenta.

Segundo, la globalización ha llevado a que todo país que quiera incrementar su nivel de producción aceleradamente tiene que ofrecer productos y servicios innovadores que puedan competir a nivel internacional. Pero el cambio tecnológico y la creación, diseño y venta de nuevos productos y servicios depende en gran parte de personas que tengan la educación y destrezas necesarias para llevar a cabo estas actividades. No solo la base científica de un país depende en ofrecer educación de alto nivel, sino que los diseñadores, inversionistas y empresarios que van a ofrecer los nuevos productos y servicios al resto del mundo son ellos mismos un producto también de un sistema educativo más amplio y de excelencia.

A la misma vez, no todos los países que han expandido su nivel educativo han crecido rápidamente. Egipto, por ejemplo, es un país cuya escolaridad promedio creció en 4 años durante el periodo de 1960 al 2000, con la matrícula escolar llegando a una cobertura de 100 por ciento en educación primaria, una tasa de matrícula neta de 78 por ciento en la escuela secundaria, y de sobre 20 por ciento a nivel terciario. Sin embargo, durante el mismo periodo de tiempo, la economía egipcia creció muy lentamente. En Perú, el nivel de escolaridad promedio se incrementó en 3.4 años entre el 1960 y el 2000, pero el crecimiento económico fue ínfimo durante este periodo y de hecho, entre el 1960 y el 1990 el ingreso per capita del Perú no aumentó significativamente.

La razón principal por la cual algunos países que han incrementado su nivel educativo rápidamente no han podido crecer es debido a la baja calidad de la educación. Aun si aumenta la cantidad de educación de la población, si la calidad de esta educación es muy baja —y, peor, se deteriora— el resultado no es positivo para el crecimiento. Los estudiantes pueden entrar a las aulas, pasar de un grado a otro, y recibir quizás un diploma, pero el conocimiento y las destrezas cognitivas de estos son deficientes si la calidad de esta educación es baja. Por el otro lado, si la cantidad y la calidad de la educación aumentan ambas, el impacto sobre el crecimiento económico puede ser

explosivo, como es el caso de naciones como Singapur, Corea del Sur y Taiwán, en los cuales tanto la cantidad como la calidad de la educación han aumentado

Otra razón por la cual la educación como estrategia para el crecimiento económico puede fracasar se refleja en el caso de Cuba. Este país ha podido incrementar el nivel de educación de su población a un nivel acelerado. La calidad de la educación en Cuba ha aumentado también, convirtiéndose en el sistema educativo de más alta calidad en América Latina y el Caribe. Sin embargo, el crecimiento económico en Cuba ha sido lento. Debido a factores internos y externos, la economía Cubana es una que ha estado relativamente cerrada al resto del mundo. Economías abiertas, cuyo intercambio económico, cultural y educativo con el resto del mundo es más amplio, pueden aprovechar mejor los beneficios de un mayor nivel educativo. Las economías más cerradas confrontan serios retos en crecer rápidamente, aun con un incremento del nivel educativo. Frecuentemente los egresados de los sistemas de educación de estos países tienen dificultades en conseguir empleo localmente. Los más diestros tienden a emigrar. De Haití a Bhután, el resultado es una falta de impacto de la educación sobre el crecimiento.

Recomendaciones de Política Pública

Basado en los retos que confronta la educación de El Salvador, según se han resumido, esta sección presenta una serie de recomendaciones de política pública. Gran parte de las recomendaciones están basadas en la experiencia mundial sobre los programas y las instituciones que funcionan más efectivamente en la educación.

1. Establecer a la *educación pre-escolar* como requisito nacional para niños de 6 años en el corto plazo y para niños de 5 años en el mediano plazo, con apoyo financiero para la cobertura de familias de bajos ingresos.

El apoyo del sector público a la educación pre-escolar es una de las características de sistemas educativos de excelencia, desde Finlandia a Singapur. En América Latina, la pre-escolaridad es obligatoria en México por dos años y ofrecida por tres años. En Costa Rica, Argentina y Chile un año de pre-escolar es requerido. En Cuba, la participación pre-escolar es universal.

El problema que la educación pre-escolar trata de resolver es establecido concisamente por la socióloga Jeanne Brooks-Gunn (profesora de la Universidad de Columbia): “los niños se presentan en la puerta de la escuela con una variación considerable de destrezas cognitivas. Cuando administramos pruebas cognitivas a los estudiantes de primer grado o de kinder, encontramos diferencias substanciales.”

Estas brechas se deben mayormente al trasfondo socioeconómico de la familia y el apoyo que le ofrece el hogar –por medio de disponibilidad de libros, computadoras, etc.– al desarrollo cognoscitivo del niño. El desarrollo educativo de un niño se debe mayormente a tres fuerzas: el hogar y la familia, las instituciones educativas, y la comunidad y sociedad en donde el estudiante reside (Grafica 6). Ya cuando entra el niño al primer

grado escolar existe una brecha cognoscitiva substancial basada en diferencias de ingreso y de trasfondo socioeconómico.

Una mayor educación pre-escolar tendría un impacto positivo directo significativo sobre el éxito escolar de muchos niños en el primer grado. Por lo menos uno de cada tres niños que entra al primer grado en El Salvador enfrenta serios problemas educativos debido a la deserción, la repetición y la sobre-edad (la tasa de deserción en primer grado era del 12.0% en el 2007, la tasa de repetición en primer grado era del 15.2% y la tasa de sobre-edad en primer grado era de 11.0 por ciento). La educación pre-escolar reduciría drásticamente estos problemas.

Pero el impacto de la educación pre-escolar es amplia. El profesor James Heckman de la Universidad de Chicago (que ganó el premio Nobel de economía del 2000) ha venido estudiando el impacto de la educación pre-escolar y argumenta en una investigación reciente que: “en base a la productividad, hace sentido el invertir en los niños a una temprana edad, especialmente aquellos que viven en ambientes desventajosos. Estas intervenciones ayudan a compensar las desventajas que estos tienen y son inversiones de altos retornos económicos...La evidencia señala que estas inversiones a temprana edad tienen mayor efectividad que las intervenciones más tarde.”

2. Establecer un Programa de Escuelas Siempre Abiertas a nivel nacional para ofrecer programas compensatorios y de enriquecimiento académico y cultural durante el periodo de vacaciones (de noviembre a enero) para niños de hogares de bajos recursos.

Este tipo de programa ha sido implantado en un número de países, tales como México y EEUU. Existe evidencia de que son efectivos en aumentar el aprovechamiento económico de estudiantes proveniente de familias de bajos recursos. En el estado de Nueva York en EEUU, un programa de este tipo ha llevado a un progreso educativo acelerado en los últimos siete años.

Los objetivos del programa son: (1) reducir el número de estudiantes que tienen que repetir grados, ofreciéndoles educación compensatoria durante el periodo de vacaciones para que estos tengan la oportunidad de aprobar el grado que acaba de terminar, y (2) evitar la caída del aprendizaje durante las vacaciones y reducir la brecha que crece entre el aprovechamiento académico de estudiantes de altos y bajos recursos durante el verano.

El problema que los Programas de Escuela Siempre Abierta tratan de resolver se ha llamado el síndrome de *Harry Potter*. Los estudiantes de hogares de bajos ingresos tienen una actividad académica muy baja durante el verano. No leen a Harry Potter, como hacen los jóvenes de hogares que tienen mayores ingresos. Como resultado, cuando comienza el nuevo año escolar, el aprovechamiento académico de los estudiantes de bajos ingresos ha caído relativo a estudiantes de familias de altos ingresos. Durante el año escolar los dos grupos de estudiantes progresan igualmente, pero al fin del año los estudiantes de bajos ingresos están por debajo de los otros en conocimiento debido a la desventaja que tenían

al principio del año. Esta brecha se incrementa a través del tiempo, durante cada periodo de vacaciones.

La recomendación de política pública es el desarrollo de programas académicos durante el periodo de vacaciones, que mantengan la actividad académica en estudiantes que provienen de hogares de ingresos bajos.

3. Desarrollar *Programas de Transición de la Escuela al Trabajo* en el sector de educación media.

Los Programas de Transición de la Escuela al Trabajo están diseñados para articular mejor la integración de la educación con el mundo del trabajo a fin de fortalecer la formación de recursos humanos competentes. Estos vínculos son establecidos a nivel institucional, a través de alianzas entre el sector privado y el sector público, por medio de pasantías e internados de estudiantes en instituciones privadas o públicas, programas de mentores en empresas, y a través de centros educativos especializados en carreras ocupacionales, como las finanzas, la salud, la música, artes, etc.

Ofrecidos en diferentes partes del mundo (de Alemania a EEUU), la evaluación de estos programas ha demostrado que son altamente exitosos no solo en ayudar a la población estudiantil a nivel secundario a conseguir empleo al terminar su grado académico sino que también estos programas incrementan el deseo de los estudiantes a continuar sus estudios de educación superior. Al vincular, por ejemplo, a un estudiante de escuela media con un hospital, se crea una posibilidad de empleo en ese sector una vez el estudiante termina su grado, pero –a la misma vez— se puede crear un interés de ese estudiante en convertirse en médico. Lo cual lo motiva a continuar sus estudios universitarios.

El objetivo de los Programas de Transición de la Escuela al Trabajo es el de reducir el desempleo entre los jóvenes. En el caso de El Salvador, en el año 2007, el grupo de edad de 15 a 29 años registró una tasa de desempleo de 9.6%, comparado a una tasa de 4.3% para el grupo de 30 a 44 años de edad. Cuando se suma a una tasa de subempleo que llega a más del 30% en este grupo, la situación de transición de los jóvenes de la escuela al mundo de trabajo es difícil.

Los Programas de Transición de la Escuela al Trabajo exitosos ofrecen un currículo que suplementa el trabajo académico con trabajo vinculado a una profesión, a través de vínculos formales entre instituciones de empleo y las escuelas. Estas conexiones, que pueden incluir periodos de trabajos pagados después de clases o durante vacaciones, ayudan al estudiante a aplicar lo que han aprendido en el salón de clases.

4. Permitir la competencia entre escuelas a nivel de educación media dentro del sector público.

Muchos países fomentan la competencia entre escuelas públicas a nivel secundario, de EEUU a Suecia. Es preferible a un sistema de competencia entre escuelas públicas y privadas, debido a que este último puede tener un impacto negativo sobre la equidad. La idea es permitirles a los padres del estudiante el poder escoger a la escuela pública a la cual quieren asistir, no el de crear un éxodo del sector público al sector privado. La competencia obliga a las escuelas a ofrecer un currículo más innovador y una enseñanza más eficaz. En países en donde la competencia se permite, las escuelas deciden especializarse, cosa de ofrecer un currículo que sea atractivo a sus estudiantes. En la ciudad de Nueva York, por ejemplo, existe esta competencia a nivel de escuela secundaria. A través de los años, este sistema ha llevado a la creación de escuelas especializadas en ciencias y matemáticas, en la salud, en las bellas artes, en música, en las finanzas, en las leyes, etc. Es por esto que esta recomendación se relaciona a la anterior en el sentido de que muchas de las escuelas especializadas que se pueden desarrollar bajo los efectos de la competencia están vinculadas con algún sector de la economía o con alguna carrera. Al los estudiantes poder seleccionar escuelas con la especialización que les interesa, se genera suficiente demanda para que los centros educativos ofrezcan estas especializaciones. La evidencia estadística disponible demuestra que estas escuelas han sido sumamente exitosas.

5. Crear un *Instituto Nacional de Educación*, una institución con financiamiento público a cargo de la preparación e inducción de maestros.

Esta institución sería independiente del Ministerio de Educación, pero trabajaría de cerca con el Ministerio. La institución estaría localizada en --o vinculada con-- una o más universidades y las facilidades académicas de esta universidad o universidades estarían a la disponibilidad de la institución. Se ofrecerían diplomas universitarios a todo nivel, incluyendo maestría y doctorado.

El recurso principal de la educación es el maestro. La evidencia global sobre este tema demuestra que una alta calidad de la educación se obtiene solo si los maestros les ofrecen a sus estudiantes una experiencia de excelencia en las aulas. Pero la excelencia del maestro depende en parte de una formación académica de calidad (a través de los programas de preparación de maestros del país), la experiencia de inducción al magisterio (durante el comienzo de su carrera magisterial), y el desarrollo profesional del maestro.

La preparación de maestros involucra a varios sectores del sector educativo, incluyendo a las instituciones de educación superior, a las escuelas, y al Ministerio de Educación. Es por esto que es conveniente que la preparación de maestros en un país sea coordinada y monitoreada por una institución separada, dedicada de lleno a esta labor.

La preparación de maestros en gran parte del mundo esta controlada por universidades u otras instituciones de educación superior. Desafortunadamente, estas instituciones frecuentemente ven a la pedagogía y a la educación de maestros como una área marginal --relativo a la administración de negocios, la ciencia y tecnología, etc.-- y no le ofrecen el

prestigio y los recursos adecuados. Es por esto que un rol directo y activo del sector público es necesario en esta área.

El modelo de preparación de maestros usado por Singapur, Finlandia y otros países de alta calidad educativa es uno en el que el sector público se involucra directamente en el proceso de educar a los maestros y financia en gran parte la preparación de los maestros. Este énfasis y enfoque del sector público ayuda a darle más prestigio a la profesión de maestro como carrera y a atraer candidatos más talentosos a la docencia. En Singapur, el *Instituto Nacional de Educación*, que es una institución pública, esta a cargo de la preparación de los maestros de ese país. Esta localizado en la Universidad Tecnológica de Nanyang y ofrece grados y diplomas de educación superior en el área académica de pedagogía en todos campos y a todo nivel, incluyendo maestría y doctorado, aunque es una parte autónoma de la universidad. El Instituto esta a cargo también del desarrollo profesional de maestros y de otros aspectos de la educación de maestros.

6. Establecer un Programa de Inducción Profesional Magisterial como esquema de inducción y promoción de maestros en el país.

Este programa crearía un periodo de inducción al magisterio de tres años durante el cual el nuevo maestro entraría al sistema educativo como un maestro aprendiz. Durante este periodo, el maestro aprendiz recibiría un apoyo en sus actividades docentes, que incluiría relaciones de mentoría con maestros experimentados, asistentes en el salón de clases, acceso a evaluaciones de su instrucción, y el apoyo a través de educación continua con su programa de preparación de maestros. Por su parte, el maestro aprendiz debe demostrar durante el periodo de tres años que tiene la aptitud, el conocimiento y el temperamento para ser un maestro efectivo en el sistema educativo.

Una de las fallas más significativas en muchos países en términos de la preparación de maestros es la falta de énfasis en la práctica docente. Sin embargo, la evidencia que tenemos es que no se puede saber si un maestro es excelente o pobre a menos que este ejerza su profesión en el salón de clases.

Algunos creen que establecer estándares más estrictos, tales como puntuaciones más altas en los exámenes de certificación de maestros, ayudan al proceso de mejorar la calidad del maestro. Pero estos requisitos lo que hacen muchas veces es reducir el número de candidatos a la profesión de maestro. Crean un desincentivo a la docencia. Y la evidencia que tenemos concluye que requisitos más estrictos en pruebas de certificación de maestros no necesariamente llevan a una más alta de calidad del maestro.

Lo que si sabemos que tiene un impacto sumamente positivo sobre la calidad de la enseñanza es un sistema en donde el maestro nuevo siga un proceso intensivo de práctica en el salón de clases antes y después de completar su preparación como maestro. Durante este proceso el maestro necesita un apoyo especial. La deserción de maestros es mayor durante los primeros años de entrada a la carrera del magisterio precisamente por las

dificultades del proceso de ajuste en la escuela. Un proceso de inducción al magisterio que le ofrece apoyo a este maestro aprendiz es esencial.

7. Crear un *Programa de Incentivos Salariales* para los maestros en ciencia, matemáticas e inglés.

En una economía globalizada en donde la innovación de nuevos productos y tecnologías es requerida, y en donde el comercio internacional frecuentemente se lleva a cabo en el idioma inglés, se necesita una instrucción y un currículo educativo que ofrezca excelencia en los campos de ciencias, matemáticas e inglés. Sin embargo, existe una escasez muy severa de maestros en estos campos.

Estudiantes que demuestran interés en el magisterio como carrera pueden ser inducidos a especializarse en ciencias, matemáticas e inglés si existe un incentivo económico suficiente.

8. Establecer una *Carrera de Gerencia y Administración Escolar*

Esta Carrera establecería requisitos educativos mínimos de preparación en el área de gerencia y administración escolar para que un docente ejerza como director de un centro educativo. Actualmente, los maestros no necesitan tener ninguna preparación en el área de gerencia y administración escolar para ser nombrados directores escolares.

La investigación educativa señala que la calidad de la gestión escolar es un factor esencial en la efectividad de un centro docente. El liderato del director de escuela y del personal administrativo lleva a una mayor efectividad de la institución.

Los requisitos impuestos a la administración de una escuela son cada vez mayores. Se requiere una colaboración estrecha con maestros, padres, estudiantes y la comunidad. Además, se requiere que sistemas de evaluación de estudiantes y maestros sean implantados eficientemente y que se rindan cuentas en base a estas evaluaciones. Y los procesos de descentralización les añaden labores a los administradores de centros educativos, lo que puede requerir conocimientos en finanzas, recursos humanos, etc.

La creación de una carrera de gerencia y administración escolar debe de estar conectada con el desarrollo de programas de preparación en estas áreas. Para promover sinergias, la preparación de maestros y de gerentes/administradores escolares debe de seguir patrones similares. Si se creara un *Instituto Nacional de Educación*, esta institución también debería de estar a cargo de la preparación de gerentes y administradores escolares.

9. Crear un *Instituto Independiente de Evaluación Educativa*.

Este Instituto sería una institución semi-independiente o autónoma del gobierno que llevaría a cabo una labor fiscalizadora de las actividades del Ministerio de Educación en

relación a las reformas educativas. El Ministerio de Educación le rendiría cuentas a esta institución, que tendría representación de los sectores sociales mas importantes del país. Se podrían utilizar instituciones que ya existen, como FEPADE, para llevar a cabo esta función.

La mayor parte de los países tienen agencias fiscalizadoras de la labor o progreso de sus Ministerios o Departamentos de Educación. En EEUU, se creó el programa de Evaluación Nacional del Progreso Educativo (National Assessment of Educational Progress o NAEP), que es una institución autónoma cuyo rol es el de examinar a los estudiantes en todos los estados de EEUU (en diferentes campos y en diferentes grados), para establecer tendencias en el aprovechamiento escolar en escuelas primarias y secundarias públicas del país. En la isla de Puerto Rico, como parte de una reforma educativa integral a comienzos de la década del noventa, se creó un Consejo General de Educación, cuyo rol era el de evaluar y fiscalizar las reformas educativas a ser implantadas. El Consejo tenía financiamiento público, pero independiente del Departamento de Educación de esa nación.

El problema que atienden estas instituciones autónomas es el incentivo que tienen las instituciones públicas de demostrar que sus reformas están teniendo el impacto deseado. Es por esto que en diferentes países, los departamentos o ministerios de educación pueden ajustar pruebas para demostrar que un mayor número de estudiantes están aprobando sus pruebas y siendo más exitosos. En EEUU, los resultados establecidos por el NAEP frecuentemente muestran que los estudiantes tienen un nivel de aprovechamiento mucho más bajo que el que determinan las instituciones educativas estatales o locales.

10. Desarrollo de un *Sistema de Evaluación y de Intervención* en centros educativos con un record sistemático de bajo aprovechamiento académico.

Para poder rendir cuentas de una forma efectiva, es necesario que el estado intervenga en aquellas instituciones que no funcionan adecuadamente y requieren cambios. En el sector público, tal intervención debe conllevar un proceso que involucre activamente no solo al centro educativo (los estudiantes, maestros y otro personal administrativo), sino también a los padres y la comunidad.

El primer paso para que pueda ocurrir un tipo de intervención ágil, que pueda corregir fallas serias rápidamente en el sistema educativo, es el desarrollo de un sistema de informática detallado de los centros educativos y estudiantes del país. Un historial de indicadores de las escuelas y de los estudiantes debe estar a la disponibilidad inmediata, electrónicamente.

En base a esta información, se pueden entonces identificar aquellas escuelas en donde los estudiantes tienen el mas bajo aprovechamiento académico, para implantar políticas de reforma educativa que ayuden a estas escuelas a mejorar.

Un modelo para El Salvador en este tema puede ser el de Chile. Este país primero desarrollo durante la década del ochenta un sistema comprensivo de evaluación del aprovechamiento académico, llamado el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE). Estas pruebas se llevan a cabo cada año y son esperadas con anticipación por la mayor parte de los que están involucrados en el sistema educativo.

Durante la década de los noventa, el gobierno de Chile implanto el programa P-900. Este programa identifico las 900 escuelas públicas con más bajos resultados en términos de puntuaciones en las pruebas SIMCE. En base a esto, se le dedicaron recursos adicionales substanciales a estas escuelas, las cuales estaban localizadas mayormente en vecindarios de familias de bajos recursos. Algunos de los programas implantados incluyeron programas de desarrollo profesional para maestros en las escuelas, recursos adicionales para infraestructura (bibliotecas, computadoras), diseño de currículos innovadores propuestos por los maestros, reducción en el numero de estudiantes por maestro en el salón de clases (por medio de asistentes al maestro), etc.

Dado que las necesidades de infraestructura frecuentemente son mayores en las escuelas que tienen aprovechamiento académico mas bajo, un programa de intervención en estos centros escolares asignaría los recursos a donde mas se necesitan. Vale la pena señalar que a pesar de un progreso substancial en los últimos años, las necesidades de infraestructura escolar en El Salvador continúan siendo significativas. Por ejemplo, el porcentaje de estudiantes en escuela básica con acceso al internet era de solo 17.3% en el 2006 y en escuela media el porcentaje era de 46.1%.

11. Requerir que todas las universidades sean acreditadas por la Comisión de Acreditación de la Calidad Académica de Instituciones de Educación Superior.

En términos de la educación superior, uno de los retos de El Salvador es el de la calidad y excelencia de los ofrecimientos de las universidades. Es por esto que todas las instituciones del país deben de tener el incentivo de mejorar esta calidad a un nivel mínimo.

En estos momentos, las instituciones universitarias tienen la opción de no someterse al proceso de acreditación. Esta opción debe de eliminarse. Si una universidad no pasa los requisitos de acreditación, tendría un periodo de probatoria, pero luego tendría que cerrar sus facilidades si no satisface los requisitos de acreditación (o re-acreditación).

12. Establecer políticas para promover la diferenciación de las instituciones de educación terciaria en El Salvador y su vinculación con las instituciones de educación secundaria

Los sistemas universitarios más efectivos normalmente tienen cierto grado de diferenciación entre las instituciones que forman parte del sistema. En EEUU, el sistema

de educación superior es quizás el más exitoso del mundo. Este sistema tiene una gran variedad de instituciones:

- Instituciones que ofrecen diplomas técnicos en carreras de dos o tres años (*community colleges*)
- Instituciones de 4 o 5 años que ofrecen una educación liberal
- Instituciones de 4 o 5 años que son universidades enfocadas en la investigación, con programas de posgrado y un personal docente dedicado en gran parte a la investigación (con apoyo de fondos públicos)

Se debe investigar si algunos aspectos de este sistema se podrían implantar en El Salvador.

Por ejemplo, uno de los problemas que confronta el sistema de educación superior de El Salvador es la baja tasa de matrícula a este nivel en el país. Un sistema de *community colleges* podría incrementar el acceso de familias de bajos ingresos a una educación universitaria, quizás con una posible avance mas tarde de estos estudiantes en secuencia a otras instituciones universitarias (de 4 y 5 años), una vez tienen el trasfondo académico necesario. Los *community colleges* podrían también estar vinculados más de cerca con las instituciones de educación secundaria.

En términos de instituciones con énfasis en la investigación, el sector público podría extender el programa de las instituciones tecnológicas promovidas por MEGATEC para ofrecerle apoyo a un grupo selecto de instituciones que se convertirían en instituciones de educación superior de excelencia en el país. Estas instituciones serian publicas o privadas (con apoyo publico), pero se convertirían en instituciones con programas de excelencia a nivel mundial, quizás con colaboración regional y/o con colaboración de otras instituciones similares en América (incluyendo Sud-América), Europa y el Pacifico.

El desarrollo de estas instituciones debe de ser una alta prioridad en la política pública. La investigación científica y académica es una de las bases de la innovación y el cambio tecnológico, y es una actividad de escasa actividad en El Salvador relativo a otros países (Grafica 7).

13. Continuidad en iniciativas y programas exitosos existentes

Vale enfatizar que existen iniciativas, instituciones o programas de gran valor dentro del sistema educativo de El Salvador. Estos programas se deben continuar y/o reformar para moverlos hacia adelante.

El Plan Nacional de Educación 2021 (que sigue al Plan Decenal de Reforma Educativa en Marcha del 1995 al 2005) ha llevado a importantes reformas educativas. Las recomendaciones discutidas anteriormente --y otras reformas que se quieran implantar-- se pueden incorporar a esta iniciativa. La continuidad en el proceso de reforma educativa es esencial para su efectividad. La receta mas clara para el fracaso en la educación es el de cambiar de rumbo constantemente. Esto lleva a una desorientación a nivel de centro escolar que es difícil de contrarrestar.

Esto no quiere decir que las iniciativas existentes no se puedan mejorar. Por ejemplo, el programa de escuelas EDUCO es famoso en todo el mundo, por fomentar la participación comunitaria y la descentralización. Sin embargo, los maestros y las escuelas bajo el programa EDUCO constituyen un sistema escolar paralelo y se pueden hacer esfuerzos para integrarlo más de cerca al resto del sistema, sin por supuesto restarle sus ventajas o disminuir su autonomía.

Otro programa innovador en El Salvador es el Programa de Redes Escolares Efectivas. Este programa forma parte del componente educativo del programa de Red Solidaria establecido en el 1995 para apoyar económicamente a familias pobres del país. Para mantener su elegibilidad en este programa, las familias se comprometen en mantener la matrícula y la asistencia de los niños entre 6 y 14 años de edad a centros escolares por lo menos hasta el sexto grado. El Programa Redes Escolares Efectivas ha permitido el desarrollo de facilidades educativas de apoyo a centros educativos en las áreas de más alta pobreza en el país.

El Programa Educación Media para Todos, EDÚCAME, tiene el objetivo de aumentar el Porcentaje de la población estudiantil que completa la educación media. El enfoque es en jóvenes de 15 a 35 años que no completaron su educación media. El apoyo a este programa debe continuar.

La Red MEGATEC, mencionada anteriormente como un posible vehículo para el desarrollo de instituciones de educación universitaria de alta excelencia en El Salvador, ha fortalecido la educación media técnica y la educación superior tecnológica en diferentes áreas geográficas del país.

Otros programas innovadores del sistema educativo son CONCULTURA, Juega Leyendo, PODER, Comprendo, Compite y Conecta, entre otros.

14. Mayor Financiamiento de la Educación a Nivel Nacional

Las reformas y programas recomendados por este informe requieren recursos económicos adicionales. Por supuesto, estos recursos son en la forma de una inversión. Como se señaló anteriormente, en el mediano y largo plazo el crecimiento económico y el bienestar de la población de El Salvador se incrementarían de manera acelerada en el futuro si se llevan a cabo estas inversiones en el capital humano del país.

A pesar de que la inversión pública en la educación se ha incrementado grandemente desde el 1992 hasta el presente (del 1.9% en el 1992 al 3.0% en el 2007), este esfuerzo educativo no compara favorablemente con el de otros países, incluso países mucho más pobres que El Salvador (Cuadro 8).

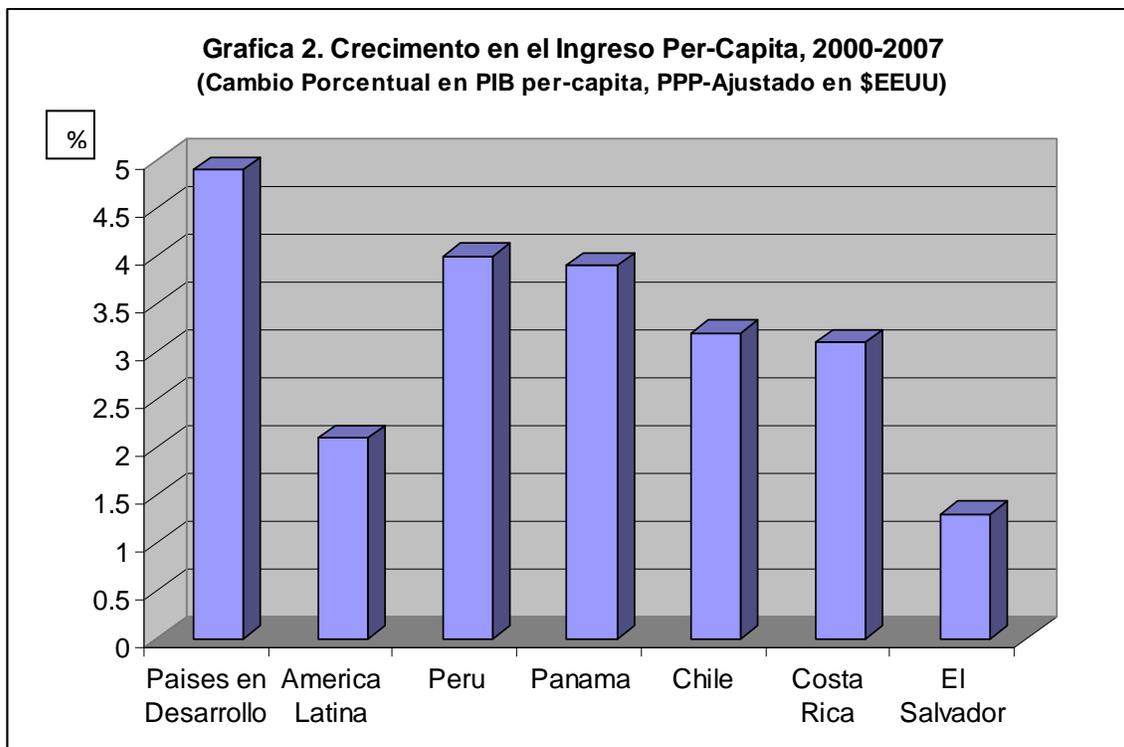
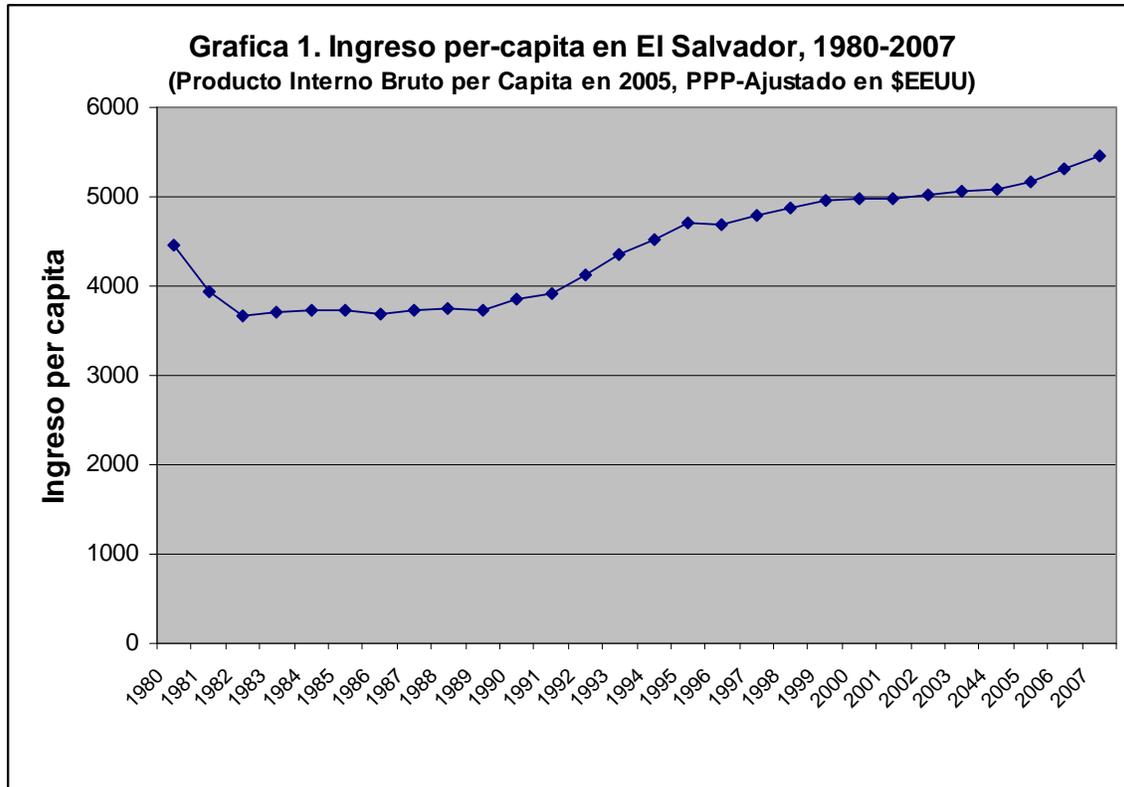
El Plan 2021 tiene como objetivo incrementar el gasto público como porcentaje del PIB al 4.2%. Esto incrementaría substancialmente los recursos a la educación, financiando gran parte de los programas ya mencionados anteriormente.

15. Enfatizar a la educación como eje del desarrollo económico y social del país.

En países con sistemas de excelencia en la educación, de Cuba a Finlandia, algo que es muy común es el valor que le da la sociedad a la educación, a la profesión de maestro y a las aulas escolares. Esto permite un ambiente escolar de cohesión social que es atractivo para los estudiantes, sus padres y el personal docente. Permite además esfuerzos especiales entre todos los que están involucrados en la educación con el objetivo de mejorar el sistema educativo del país.

Aunque las reformas y programas propuestos en este informe afectan aspectos específicos muy importantes de la educación, el prestigio que le ofrece la sociedad a la educación puede ser la propuesta más importante. En cierto modo el ambiente del país en torno a la educación --de la legislatura al salón de clases-- determina el clima social y político que permitiría el éxito de esas reformas.

Para concluir: el desarrollo económico y social de un país depende de la educación en gran parte. Se requiere un sistema de educación ágil, que este diferenciado para satisfacer las necesidades de diferentes estudiantes, y que sea de alta excelencia y calidad. Se espera que este informe ayude a El Salvador a encontrar su propia ruta hacia el progreso educativo.



Fuente: Banco Mundial, *Indicadores del Desarrollo Mundial*, 2008.

Cuadro 1. Países con Mayor y Menor Crecimiento del Ingreso Per-Capita* en el Mundo, 1960-2006

País	Crecimiento anual del ingreso per-capita 1960-2006 (Porcentaje por año)
------	--

Los diez países con el mayor crecimiento económico

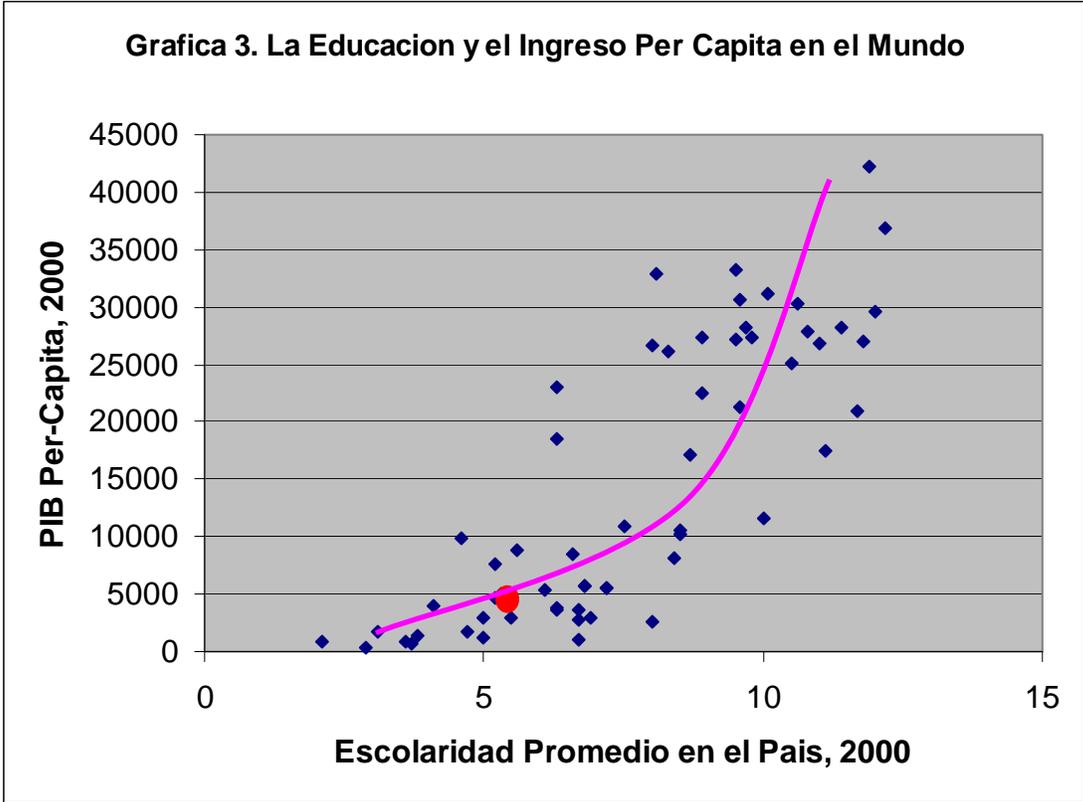
Singapur	6.1%
Corea del Sur	6.1
Taiwán	6.0
Hong Kong	5.5
China, Republica	5.5
Tailandia	4.2
Malasia	4.1
Irlanda	4.1
Botswana	4.0
Portugal	4.1

Los diez países con el menor crecimiento económico

Liberia	-3.7%
Congo, República Democrática	-2.1
Haití	-1.5
Burundi	-1.4
Madagascar	-1.1
República del Centro de África	-0.8
Nicaragua	-0.1
Guyana	-0.1
Sierra Leone	-0.1
Comoros	0.0

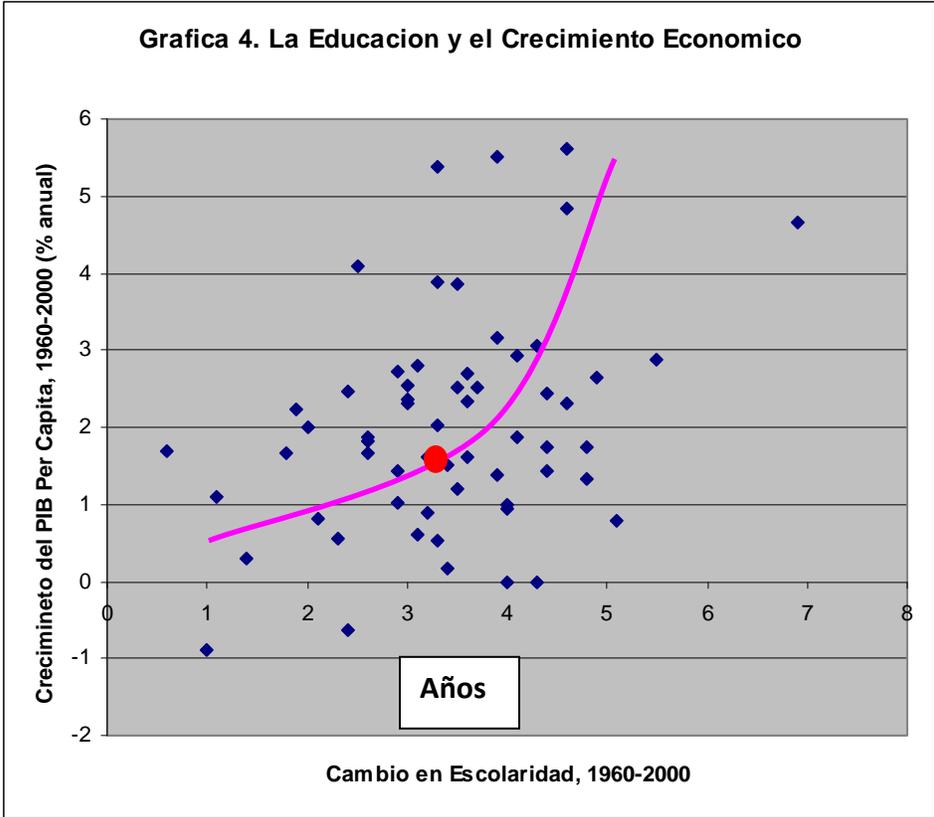
* Producto Interno Bruto por Persona, ajustado por inflación y diferencias en costo de vida.

Fuente: Banco Mundial, *Indicadores del Desarrollo Mundial*, 2008.



● = El Salvador

Fuente: Análisis del autor.



● = El Salvador

Fuente: Análisis del autor.