

Artículos

La transformación de la educación en El Salvador. Reflexiones sobre la propuesta de la Comisión Nacional de Educación Ciencia y Desarrollo.

José Luis Guzmán

Resumen

La propuesta de la Comisión de Educación, Ciencia y Desarrollo es una expresión del proceso de diálogo sobre educación que está ocurriendo y que debe ser estimulado en El Salvador y América Latina. La experiencia de la comisión puede considerarse como una consulta del Estado a un grupo de representantes de la sociedad civil. Proponemos revisar nuestra percepción sobre el trabajo y el producto de la comisión tomando en cuenta su representatividad, la racionalidad y la relevancia de su propuesta. La propuesta concibe la educación y el desarrollo científico y tecnológico como herramientas esenciales para el desarrollo personal de los ciudadanos y ciudadanas, el progreso económico y la democratización al interior de la sociedad salvadoreña. El logro de las metas sugeridas por la comisión requiere enfrentar tres graves problemas de la educación nacional: cobertura, calidad y equidad. La reforma educativa es un proceso complejo que abarca transformaciones en el plano de las políticas públicas, las instituciones educativas y la realidad de las aulas. La satisfacción de necesidades educativas requiere la contribución moral, técnica y financiera de las distintas instituciones de la sociedad: el Estado, el magisterio nacional, los administradores educativos, la familia, los medios de comunicación, las iglesias, los partidos políticos, la empresa, los organismos no gubernamentales y las agencias internacionales de cooperación.

El proceso de diálogo sobre educación está abierto en el país.

El presente trabajo contiene una reflexión que toma como fundamento la propuesta presentada por la Comisión de Educación, Ciencia y Desarrollo hacia la mitad de 1995: "Transformación de la educación para la paz y el desarrollo integral de El Salvador". El trabajo está dividido en tres partes. En la primera se ubica el trabajo y el producto de la comisión en el proceso de diálogo sobre educación, tanto a nivel nacional como internacional. En la segunda parte, se analiza el contenido del documento, tomando en cuenta algunos resultados de la investigación educativa a nivel nacional e internacional. En la tercera parte se presentan brevemente algunas ideas sobre la complejidad del proceso de reforma educativa.

1. El proceso de diálogo sobre educación

El trabajo y el producto de la comisión son fundamentalmente hechos que manifiestan el proceso de diálogo sobre educación en El Salvador. El trabajo consiste en las numerosas actividades (con lo que significa de inversión de tiempo, energía y emociones humanas), realizadas o generadas por doce ciudadanos, entre octubre de 1994 y junio de 1995, a solicitud del presidente de la república de El Salvador. El producto de la comisión es un informe presentado a la nación.

Tanto el trabajo como el producto de la comisión son expresión del proceso de diálogo sobre educación, en la medida que supusieron el intercambio o confrontación de ideas así como la formulación de consensos sobre el modo atender las necesidades y resolver los problemas de la educación nacional.

Pueden existir percepciones diversas sobre el trabajo y el producto de la comisión. Estas percepciones están mediadas por el nivel de conocimiento y experiencia de quienes las generan. Desde un punto de vista práctico, al estructurar nuestras percepciones debemos tomar en cuenta algunos factores esenciales: el nivel de representatividad de la propuesta, su grado de racionalidad y su relevancia para el país.

En primer lugar, la experiencia de la comisión

puede ser considerada como una consulta del Estado a representantes de la sociedad civil. Uno puede estar inconforme con el grado de representatividad de la consulta; sin embargo, es claro que la consulta buscó incluir a representantes de distintos grupos interesados en la educación nacional. La representatividad puede verse en dos sentidos: en el de la diversidad ideológica y en el de la diversidad técnico-profesional (de conocimiento y experiencia). La diversidad ideológica estuvo estimulada en la medida que la comisión incluyó a personas de distintas tendencias políticas y de distintos sectores (profesional, religioso, empresarial, etc.). La diversidad técnico-profesional estuvo asegurada en la medida que la comisión incluyó a personas con conocimiento y experiencia en distintas áreas (educación, psicología, sociología, economía, administración de empresas, literatura, historia, ciencias políticas, comunicación social, etc.).

Pudo ser otra la manera en que se buscara la representatividad de la consulta. Pero, a nuestro juicio, el grado de representatividad nos parece suficiente, por lo menos para tomar en serio el producto presentado al país por la comisión. Además, de todas maneras, el diálogo sobre educación es un proceso abierto en el tiempo, en la forma y en los participantes... es un proceso inconcluso.

Otro aspecto que debe ayudarnos a estructurar nuestra percepción de la propuesta es su grado de racionalidad. Revisar la racionalidad de la propuesta nos obliga a un esfuerzo por comprender la argumentación de la comisión en los distintos bloques de recomendaciones. Nuestro juicio sobre la racionalidad de la propuesta estará determinado por nuestra propia racionalidad y por nuestros propios intereses. De hecho ya hay grupos que, ofreciendo razones o defendiendo intereses, discrepan total o parcialmente con la racionalidad de la propuesta. Un parámetro clave en la discusión sobre la preferencia de unas racionalidades sobre otras debe ser la posibilidad para poner en primer lugar los intereses nacionales por encima de los sectoriales, grupales o individuales y los valores que promuevan la defensa de la dignidad humana.

Finalmente, la estructuración de nuestras percepciones debe tomar en cuenta la relevancia de las recomendaciones desde el punto de vista de las necesidades y los problemas educativos del país. Definitivamente, existen necesidades y problemas nacionales que reclaman atención y solución de carácter nacional. Basados en el diagnóstico de la educación nacional¹, indicamos parámetros esenciales para considerar la relevancia de la propuesta: la necesidad de lograr que todos los niños y niñas asistan a la escuela (expansión de la cobertura), la necesidad de lograr un servicio educativo de calidad que permita aprendizajes útiles para la vida (mejoramiento de la calidad) y la necesidad de evitar que el sistema educativo siga marginando a sectores importantes de la población por razones socio-económicas (atención a la equidad). A nuestro juicio, las recomendaciones de la comisión constituyen un aporte de ideas útiles para enfrentar los tres aspectos arriba indicados.

El trabajo y el producto tienen como contexto general los esfuerzos de distintas instituciones y personas dentro y fuera del país por resolver los conflictos mediante la vía dialogada, concertada, negociada. En el caso de El Salvador, los acuerdos de paz (de enero de 1992) constituyen un hecho histórico sin precedentes en este sentido. Como lo indica el documento de la comisión este hecho y otros relacionados con él abren la posibilidad para construir una nación "permanente y compartible"². Los esfuerzos por resolver las diferencias por la vía dialogada, pacífica, también han ocurrido en diferentes naciones del mundo y, en particular, de América Latina.

A continuación resaltaremos los esfuerzos de diálogo realizados a nivel nacional e internacional en el campo de la educación.

1.1. El contexto nacional de diálogo sobre educación

A fines de los años ochenta, aún en medio del conflicto armado, una de las políticas expresas del gobierno en el sector educación fue propiciar la "participación del sector no gubernamental en la ejecución de programas y proyectos culturales educativos"³. Obviamente, la eficacia de esta política educativa durante el conflicto armado era muy



débil si no ocurrían acuerdos políticos nacionales de mayor magnitud en el país. Sin embargo, la intención de lograr la participación del sector no gubernamental constituyó, por lo menos, un contexto favorable para abrir intercambios entre organizaciones y personas del sector gubernamental y no gubernamental, incluyendo al sector no gubernamental de oposición en el país. Diferentes instancias de coordinación, consulta y ejecución de proyectos incluyeron la participación de los sectores gubernamental y no gubernamental en el campo de la alfabetización y la educación básica de adultos, la educación inicial, la educación en derechos humanos, la educación popular, etc. La interacción entre el sector gubernamental y no gubernamental fue potenciada después de la firma de los acuerdos de paz a partir de 1992. No existe una evaluación del impacto de esta interacción en el mejoramiento de la educación del país. En todo caso, esta interacción tiene potencial para aumentar la legitimidad, la eficacia y el respaldo nacional de programas y proyectos educativos.

Las intenciones y acciones de diálogo en educación fueron reforzadas, por lo menos a nivel normativo, por el Plan Nacional Acción de Educación para Todos en 1992⁴. Este plan fue una consecuencia, a nivel nacional, de la Declaración Mundial de Educación para Todos, proclamada en la conferencia realizada en Jomtien (Tailandia), en marzo de 1990. Uno de los objetivos generales del plan nacional fue "crear y fortalecer las alianzas entre el Estado y la sociedad civil para atender los requerimientos educativos básicos de toda la población"⁵. Las estrategias formuladas por el plan están abiertamente orientadas a relacionar al Estado y la sociedad civil en la planificación y ejecución de programas y proyectos para atender las necesidades educativas básicas de la población. El mismo plan fue elaborado con la participación de representantes del sector gubernamental y no gubernamental.

A finales de 1993, se realizó en el país una evaluación del sistema educativo⁶. Financiado por la Misión de *USAID* en El Salvador, la evaluación fue conducida por el Harvard Institute for International Development e incluyó la contratación de numerosos expertos nacionales y extranjeros. El estudio comprende un diagnóstico amplio de la educación nacional y recomendaciones para ampliar la cobertura, mejorar la calidad y atender la equidad de la educación en El Salvador. Queremos resaltar que el estudio estimuló un proceso de consulta y diálogo nacional sobre educación en el país. La elaboración del estudio incluyó la formación y participación activa de un comité asesor, que se reunió semanalmente durante unas doce semanas para discutir diagnósticos y recomendaciones sobre la educación nacional. El comité estuvo integrado por unas treinta personas con diferentes visiones ideológicas y distinta experiencia profesional. Como parte de la producción del estudio, el Harvard Institute for International Development se propuso generar un proceso de diálogo sobre políticas educativas tomando en consideración tres elementos claves: (a) incluir a grupos claves para el cambio educativo, (b) utilizar un enfoque participativo y (c) facilitar la construcción de una visión compartida sobre los problemas educativos y las opciones políticas⁷.

El comité asesor de la evaluación del sector educación se tradujo en un "comité dinamizador", que realizó diversas actividades de difusión y diálogo a lo largo de 1994. Una de las actividades más importantes de este comité fue la realización del foro nacional sobre reforma educativa, en enero de 1995⁸.

Por otra parte, a lo largo de 1995 se ha realizado un programa semanal de televisión, denominado "Consulta 95". Este programa ha generado discusiones sobre distintos temas de la educación nacional y ha contado con la participación de expertos en educación, funcionarios del sector público, maestros, empresarios, directores de centros educativos, padres de familia, alumnos, etc.

El proceso de diálogo sobre educación está abierto en el país. La experiencia de la comisión ocurre en este contexto. Seguramente, el diálogo y, sobre todo, su realización amplia, organizada y eficaz puede ser imperfecta o insuficiente. En la medida que sea más sistemático y organizado, el diálogo sobre educación en sí tiene un valor porque favorece el intercambio de información, permite confrontar percepciones y, en general, estimula una cultura democrática. Además, el proceso de diálogo sobre educación tiene potencial para aumentar la viabilidad de los cambios educativos y elevar el nivel de conciencia y compromiso de los participantes, en relación los cambios deseables en la educación nacional. En lo fundamental, el diálogo será relevante en la medida en que se traduzca en la transformación educativa del país, lo cual significa la transformación de las instituciones y de las personas que tienen responsabilidad en el mejoramiento de la educación nacional.

1.2. El contexto internacional de diálogo sobre educación.

Los esfuerzos de diálogo sobre educación no son sólo un acontecimiento salvadoreño. Ha habido iniciativas importantes en otros países, por lo menos en la región latinoamericana. Experiencias similares han ocurrido en países como República Dominicana, México, Costa Rica, Chile y Perú.

Hay varias iniciativas internacionales que defienden la importancia de fomentar el diálogo so-

bre educación. Por ejemplo, la Conferencia mundial sobre educación para todos (citada anteriormente)⁹ destacó, en 1990, la conveniencia de buscar acuerdos nacionales para lograr la metas educativas:

Las autoridades nacionales, regionales y locales responsables de la educación tienen la obligación prioritaria de proporcionar educación básica a todos, pero no puede esperarse de ellas que suministren la totalidad de los elementos humanos, financieros y de organización necesarios para esa tarea. Será necesaria la concertación de acciones entre todos los subsectores y todas las formas de educación, teniendo en cuenta el especial papel del personal docente y el de los administradores y demás funcionarios de la educación; la concertación de acciones entre el Ministerio de Educación y otros tales como los de Planificación, Hacienda, Salud, Trabajo y Comunicación y distintos sectores sociales; la cooperación entre organismos gubernamentales y no gubernamentales, el sector privado, las comunidades locales, los grupos religiosos y la familia.

Un año después, en Chile, se llevó a cabo la IV reunión de ministros de educación de América Latina. Una de las mesas de trabajo trató el tema "La construcción de acuerdos nacionales en educación". Según Rodrigo Vera Godoy, coordinador de la mesa, el trabajo de ésta mostró

que la sabiduría, en esta compleja materia, tendrá que compatibilizar consensos generales con acuerdos particulares; la concertación de acciones a corto plazo con visiones de largo plazo; lo urgente con lo importante; lo postergable con lo impostergable; el pragmatismo con consensos en materia de principios y valores; la negociación con la adquisición de nuevos compromisos... los acuerdos más importantes tendrán que referirse a aquellos aspectos capaces de introducir fuentes de dinamismo a los sistemas escolares de manera tal de asegurar el tránsito a nuevas etapas y estilos de desarrollo educacional en la región¹⁰.

La importancia del diálogo sobre educación ha estado asociada a la importancia de producir polí-

ticas educativas de consenso. La construcción de políticas de consenso significa diseñar, implementar y evaluar políticas educativas mediante la participación de los distintos sectores de una sociedad. Significa también abrir la posibilidad para generar proyectos y compromisos que trasciendan una gestión gubernamental. En otras palabras, propiciar la formulación y aplicación de políticas de Estado y no de políticas de gobierno.

2. La transformación de la educación nacional

En la primera sección hemos ubicado el trabajo y el producto de la comisión en el contexto del diálogo sobre educación. En esta parte resaltaremos algunos aspectos, a nuestro juicio esenciales, sobre el contenido de la propuesta. En concreto, ocupamos varias categorías temáticas o de análisis para organizar la reflexión: (1) las grandes metas de la educación nacional, (2) el desarrollo científico, (3) el aprendizaje básico y el aprendizaje técnico-profesional, (4) los responsables de la educación nacional y el desarrollo científico, (5) el desarrollo de las instituciones educativas, (6) el rol de los educadores y educadoras y (7) el aprendizaje: eje central de la transformación educativa.

2.1. Las grandes metas de la educación nacional

Un aspecto de la propuesta de la comisión es su apreciación de las grandes metas de la educación nacional. En resumen, puede decirse que la meta esencial de la educación es la formación integral de ciudadanos y ciudadanas. La formación integral incluye la adquisición de valores, conocimientos y destrezas que permitan a los salvadoreños y salvadoreñas desenvolverse constructivamente en tanto personas y en tanto miembros de una sociedad que aspira al progreso económico, a la democracia y a la paz sostenible.

Según la visión de la comisión, el aprendizaje de valores, conocimientos y destrezas ocurre en diferentes espacios de la vida cotidiana y las instituciones educativas —aunque no totalmente— tienen una responsabilidad esencial en propiciar ese aprendizaje. Desde el punto de vista de la política pública, una pregunta esencial es cuánto (en lo que

se refiere a recursos materiales, humanos, financieros, etc.) puede y debe contribuir de una manera cada vez más eficaz a lograr las grandes metas de la educación nacional el sistema formal.

Las metas formuladas por la comisión (particularmente en los capítulos 1 y 2 de la propuesta) son consistentes con el marco jurídico establecido por la Constitución política (1983) y la Ley General de Educación (1990). Sin embargo, la comisión hace un esfuerzo por ubicar la metas nacionales en el devenir de la historia nacional y en el contexto de un mundo cada vez más interconectado. Aunque la retórica oficial ha proclamado durante varias décadas la necesidad de fortalecer la prosperidad económica, la democracia y la justicia social, la comisión cuestiona agudamente el autoritarismo y la pobreza, que han estado a la base de la fragmentación de la sociedad salvadoreña. En su aspecto propositivo, el plantemiento de la comisión toma en cuenta la apertura de espacios políticos ocurrida después de la finalización del conflicto armado en el país y las transformaciones económicas, tecnológicas y políticas que han ocurrido en el entorno internacional.

La importancia que la comisión asigna a la educación como mecanismo para el desarrollo económico y la democratización fue ya destacada hace tres años en la propuesta de CEPAL y UNESCO¹¹. La ciudadanía moderna (participación democrática en los sistemas políticos nacionales) y la competitividad internacional (las capacidades para aprovechar las oportunidades económicas de un mundo que tiende a la globalización) son los dos propósitos centrales de una estrategia de desarrollo¹².

El reconocimiento de los logros del sistema educativo no debe conducirnos a subestimar los retos que el país tiene en la educación de su población. Es necesario ser realista e identificar la gravedad de los problemas para poder dar con las soluciones más adecuadas. El logro de la metas generales de la educación nacional, tal como son for-

muladas por la comisión, significa enfrentar los desafíos de la cobertura, la calidad y la equidad.

El primer gran desafío que tiene el Estado —y la sociedad en su conjunto— es conseguir que todos los niños y niñas en el país tengan la oportunidad para asistir a la escuela. Según datos de 1992, el 15 por ciento de niños y niñas en la edad correspondiente no ingresan al primer grado. De los que ingresan, la mitad alcanza sexto grado, un tercio noveno grado y un quinto el bachillerato. ¿Qué pasa con el 66 por ciento que no completa su educación básica? El resultado de esta situación estructural del sistema educativo es una población con bajos niveles de escolaridad: en promedio, ¡siete grados en las zonas urbanas y 2.8 grados en las zonas rurales! La oferta educativa en el nivel básico (de primero a noveno grado) tiene que expandirse hasta hacer de la actual pirámide escolar un “cuadrado escolar”, es decir, un sistema al que todos pueden acceder por lo menos al nivel básico. Esto es lo que podríamos llamar el desafío de la cobertura educativa en El Salvador.

El siguiente desafío es la calidad de los resultados que produce el sistema educativo. De acuerdo a una visión sistémica, la calidad de los resultados está relacionada con la de los insumos y los procesos. Por un lado, los insumos son las características de los niños y de sus familias: su salud y su nivel nutricional, por ejemplo. Por eso, una estrategia de desarrollo educativo debe estar asociada a una estrategia para enfrentar la pobreza en sus diferentes expresiones. Por otro lado, hay numerosas instituciones sociales que, fuera del sistema escolar, influyen positiva o negativamente en el aprendizaje de los niños. Desde el punto de vista de política pública en el sector educación, podemos considerar estos factores como exógenos.

Sin embargo, la investigación educativa ha encontrado que una parte importante del aprendizaje está determinado por factores endógenos en el sistema educativo. Algunos de estos factores son el uso del tiempo en el salón de clases, la metodo-

El logro de la metas generales de la educación nacional... significa enfrentar los desafíos de la cobertura, la calidad y la equidad.

logía y los contenidos propiciados por el maestro, el acceso a material, recursos para el aprendizaje, criterios y métodos de evaluación, la organización escolar, etc.¹³. En general se ha concluido que en América Latina la escuela puede ofrecer un servicio de mejor calidad a los educandos¹⁴. Un servicio de mejor calidad significa propiciar un aprendizaje útil para el trabajo, para la familia, para la comunidad, para el mundo... para la vida. Lo que hemos dicho suele referirse a la investigación de la educación básica; sin embargo, problemas de calidad —por lo menos a nivel nacional— también ocurren en los niveles superiores del sistema educativo: la educación media, los centros de formación profesional y las instituciones de educación superior universitaria y no universitaria¹⁵. El debate sobre la calidad de la educación sugiere buscar formas apropiadas para vincular la actividad de los centros de educación con lo que acontece en el mundo exterior: en la economía, en el sistema político, en la familia, etc.

En resumen, los diagnósticos a nivel nacional e internacional indican que el servicio educativo requiere producir resultados mejores: más vinculados a las necesidades psicosociales de los educandos y a los requerimientos económicos y políticos de la sociedad. Esto es lo que podríamos llamar el desafío de la calidad de la educación en El Salvador.

Finalmente, es importante resaltar un tercer reto para la educación nacional: atender a los sectores más pobres. Es cierto que hay hijos de familias de sectores pobres que logran terminar la educación básica e incluso ingresar a la universidad. Como la misma comisión lo sugiere, esto conduce a la necesidad de aplicar mecanismos de apoyo a quienes tienen capacidad, pero no los recursos económicos para obtener niveles altos de escolaridad. Sin embargo, los más pobres ni siquiera completan su educación básica. La situación de los hijos e hijas de las familias más pobres en el país puede sintetizarse como sigue: los que logran ingresar a la escuela lo hacen con sobriedad, permanecen en ella unos años, seguramente repiten uno o varios grados y después de unos cuatro años la abandonan¹⁶.

Por otra parte, una cantidad significativa de los

jóvenes que ingresan a la educación media y superior proceden de las familias con mayores ingresos en el país. Esto significa que el financiamiento público de la educación media y superior debe ser cuestionado desde el punto de vista de la equidad. Este cuestionamiento ya fue sugerido en los años setenta, en el trabajo de Segundo Montes sobre el financiamiento de la educación¹⁷.

La atención a situaciones como las indicadas anteriormente significa enfrentar el desafío de la equidad. El Estado debe priorizar los recursos y contribuir desde la provisión de oportunidades educativas de calidad a la superación de la pobreza.

2.2. El desarrollo científico en El Salvador

Diseminación y producción de conocimiento son dos elementos claves del desarrollo personal y social en el mundo moderno. La diseminación del conocimiento ocurre por diferentes vías y la educación en todas sus formas es una de ellas. La producción del conocimiento relevante para el desarrollo de la sociedad está asociado con la capacidad que el país tenga para formar profesionales, producir resultados de investigación en los distin-



tos campos del saber o adaptar conocimiento y tecnología producida en otros lugares del globo. La comisión dedica el Capítulo VI de su informe a tratar este aspecto.

En parte, la capacidad del país para producir conocimiento está asociada con la calidad de la educación superior y tecnológica. Existe actualmente el peligro de continuar masificando la educación superior en detrimento de la calidad. No es conveniente —ni desde el punto de vista pragmático ni ético— devaluar los títulos de educación superior en defensa de una retórica de democratización. En la medida que la educación superior introduzca mecanismos de selección de los estudiantes y busque la excelencia, se estará propiciando un mejor desempeño de nuestros profesionales en el mundo del desarrollo científico y tecnológico. Creemos que es correcta la visión de la comisión en cuanto a establecer medidas jurídicas, técnicas, organizativas que ayuden a mejorar la calidad de la educación superior, y particularmente, su tradicional misión de investigación.

La generación de conocimiento requiere de financiamiento, investigadores calificados, de un ambiente y material adecuados (infraestructura y equipos). Un análisis de la educación superior en América Latina muestra que no sólo se requiere contar con los insumos (financiamiento, personal calificado y ambiente apropiado), sino que además es indispensable producir resultados relevantes para el desarrollo económico, político y social¹⁸.

La calidad de la educación superior está relacionada con los logros de los alumnos en los niveles inferiores de la misma. Una educación básica y media eficaces contribuirán mucho a elevar el perfil de las personas que aspiran a especializarse en el nivel de la educación superior. En particular, la formación científica —como lo indica la comisión— no comienza en la universidad, sino en los primeros grados. Por eso, el diseño de las políticas, los planes institucionales y la acción de los maestros tendrán que fomentar sistemáticamente las capacidades relacionadas con la investigación.

Si bien se requiere una participación activa por parte de instituciones de educación superior con excelencia, la investigación científica debe

enmarcarse dentro de una política nacional de desarrollo científico y tecnológico. En resumen, la comisión sugiere la coordinación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la empresa y los centros que se dedican o tienen el potencial para dedicarse a la generación de conocimiento.

Desarrollar la educación y la ciencia en el país es, en otras palabras, promover la diseminación y generación de conocimiento, lo que constituye un eje central para el progreso económico en un marco democrático. Según Sarah Levy, una estrategia de largo plazo más ambiciosa podría estar basada en el desarrollo del potencial de los recursos humanos por medio de la educación y la promoción de la investigación y el desarrollo¹⁹. El contenido del conocimiento es el saber acumulado por el pensamiento humano, los valores y las competencias que la sociedad salvadoreña logre determinar mediante el consenso —no el autoritarismo— para sus ciudadanos y ciudadanas.

2.3. El aprendizaje básico y el aprendizaje técnico-vocacional

La comisión propone que el Estado mantenga su meta constitucional de asegurar y obligar una educación básica de nueve grados para todos los niños y niñas del país. Como se indicó en el punto 2.1., faltan muchos esfuerzos para que el Estado cumpla con esta meta; sin embargo, es relevante considerar que el tamaño y contenido de la educación básica obligatoria están indicando los mínimos educativos que el país espera de su población. En algunos países del mundo, estos mínimos son el sexto grado. La educación básica tiene potencial para generar los aprendizajes mínimos para continuar con una formación más eficaz en los niveles medio y superior y poder participar económica y políticamente en el mundo contemporáneo.

En cuanto a la educación media, la comisión propone la creación de un bachillerato único de dos años y la consiguiente supresión del bachillerato diversificado de tres años.

El bachillerato diversificado fue creado por la reforma educativa de 1968. La evolución de la matrícula nos indica que esta diversificación ha

La tarea de los maestros se concreta en dos palabras sabiduría y mística.

sido más aparente que real. Según datos de 1992, de las once modalidades disponibles, los alumnos se concentran en cuatro: comercio (53 por ciento), académico (27 por ciento), industrial (11 por ciento) y salud (5 por ciento); el 4 por ciento restante se concentra en el resto de las modalidades²⁰. En la práctica, la propuesta de la comisión está proponiendo la supresión de esta diversificación.

El bachillerato diversificado pretendía preparar simultáneamente para la educación superior y para una ocupación o vocación. Se supone que esto era posible ofreciendo en la escuela formal una decreciente formación general y una creciente formación técnico-vocacional.

Diversos diagnósticos y consultas indican que, en general, los alumnos ni reciben una adecuada formación general ni una adecuada formación técnico-profesional en el bachillerato diversificado. Se puede argumentar que esto no se debe al diseño del bachillerato, sino a su implementación (falta de recursos, falta de actualización de maestros, falta de equipo, etc.). Esto es parcialmente cierto. Sin embargo, desde el punto de vista del diseño curricular, el actual bachillerato diversificado responsabiliza al sistema formal de una capacitación que puede ser mejor ofrecida mediante esquemas más flexibles, más eficientes, con costos más compartidos y más relevantes, en función de las necesidades cambiantes de la producción, de la vocación de los jóvenes, de las oportunidades laborales, etc. El aprendizaje de oficios como costura, técnicas agropecuarias, mecánica automotriz, hostelería y turismo, contaduría, etc., no tienen por qué encajonarse en la educación media. En primer lugar, los requisitos de ingreso de alumnos a estos programas no tienen por qué ser los mismos ni tampoco la organización curricular y el ritmo de los aprendizajes. Además, la infraestructura y el equipo pueden estar mejor actualizados en la medida que hay instituciones que se especializan en la formación profesional y se vinculan al sector productivo.

Retener la diversificación del bachillerato por ayudar a los alumnos que proceden de familias de

bajos ingresos a seguir estudiando y prepararse para un trabajo es un argumento débil. Primero, porque los más pobres del país no alcanzan siquiera el noveno grado y, segundo, porque de todas formas se pueden implementar programas de becas o subsidio por medio de los centros de formación profesional.

Un diploma no formal no tiene por qué ser menos meritorio que un título obtenido en la educación formal. De hecho, hay actualmente diversos programas no formales cuyos resultados son superiores en relación a la formación técnico-profesional que reciben los alumnos en los centros de educación media.

Un sistema que combina las fortalezas de la educación formal con un sistema no formal dinámico y diverso puede significar que un alumno consiga su bachillerato y uno o varios diplomas en una o más áreas ocupacionales. Sería recomendable, además, que estos diplomas pudieran permitir créditos para la educación superior tecnológica.

Cada vez más la investigación sugiere la necesidad de generalizar los conocimientos, los valores y las destrezas que deben ser adquiridos en la educación media, sobre todo ante un mundo cambiante. Una formación general no significa una formación "en las nubes" o desvinculada de la vida. La educación tiene que ser relevante para la vida en todos los niveles: desde el preescolar hasta la universidad. Por esta razón, en nuestra visión, una formación general puede tener aspectos que preparen a los educandos para el trabajo. Hay ciertos aprendizajes que son útiles en distintos ambientes laborales:

En la educación y sobre todo en la preparación para la vida laboral, conviene considerar que el conocimiento cada vez requerirá menos el estar almacenando en la memoria de los estudiantes, pues se encuentra, y se encontrará cada vez más, disponible en recursos de todo tipo... El estudiante requiere desarrollar nuevas habilidades para plantear y resolver problemas; tener acceso a la información, identificar el tipo de información que le es útil; seleccionar, adaptar,

eliminar información; perder prejuicios respecto a dónde aprender, etc. En suma, habilidades para tomar decisiones respecto al propio aprendizaje, ganar en autonomía, ser capaz de autoevaluarse y monitorear su aprendizaje²¹.

En resumen, la comisión propone que la formación general sea adquirida en la escuela formal y la técnico-vocacional inicial en un programa no formal. A medida que la carga académica horaria aumente y disminuya la fragmentación curricular, la educación media podrá reducirse a dos años. La formación técnico-vocacional debe ser flexible y diversa en su forma, en su contenido y en su contexto institucional. Es más, estos sistemas formal y no formal pueden funcionar de manera relacionada, de modo que los jóvenes aprovechen mejor su tiempo disponible.

2.4. Los responsables de la educación nacional y el desarrollo científico

Lograr metas nacionales en el campo de la educación y la ciencia, requiere de la participación de diferentes sectores de la sociedad. En concreto, la comisión resalta el papel del Estado, del magisterio nacional, de la familia, de los medios de comunicación, de los centros educativos públicos y privados y del sector empresarial. Hay otras instituciones también importantes: los partidos políticos, las iglesias y congregaciones religiosas, las asociaciones profesionales, los organismos no gubernamentales. También es sumamente importante el rol de las agencias internacionales de cooperación que facilitan la canalización de recursos financieros y técnicos a través del Estado o fuera de él.

Como Coombs señaló a mediados de los ochenta²², más que un sistema, la educación es una red de personas e instituciones. Podríamos imaginar esta red como las numerosas interrelaciones entre las personas e instituciones comprometidas en la disseminación y generación de conocimiento. Podemos agregar, finalmente, que los participantes en esta red tienen información y poder desiguales.... el cambio de la educación estará mediado por los intercambios, los acuerdos, las transacciones y los conflictos en el interior de la red.

En la medida que la educación es un derecho ciudadano y la disseminación y generación del conocimiento un requerimiento para el desarrollo integral, la comisión asigna al Estado un papel protagónico. El Estado tiene la responsabilidad de asegurar la definición de las políticas nacionales de educación y desarrollo científico y tecnológico, actualizar el marco jurídico, efectuar la planificación estratégica, proveer y administrar selectivamente los recursos, utilizar eficazmente los sistemas de información y realizar la evaluación de los resultados.

El Estado tiene la responsabilidad de estimular y aprovechar la participación de otros sectores vinculados a la educación y al desarrollo científico y tecnológico. En general, la comisión propone que la intervención del Estado en el plano educativo debe propiciar mecanismos descentralizados de administración y financiamiento; eficiencia, eficacia y equidad en la provisión de los servicios educativos e integración nacional a través del desarrollo de políticas de consenso. En principio, un gobierno particular debería comprometerse con dejar un Estado cada vez más capacitado, más potente para atender las necesidades y resolver los problemas en el campo de la educación, la ciencia y la tecnología a nivel nacional y, al mismo tiempo, enfrentar las restricciones y aprovechar las oportunidades que ofrece el entorno internacional.

Aunque es deseable que exista una política gubernamental coherente, frecuentemente se subestima que, en su interior, el gobierno es —y debe ser— un espacio de negociación y conflicto. Un proceso de reforma educativa, por ejemplo, puede comprometer a los diputados (para discutir y aprobar leyes), a funcionarios o técnicos del Ministerio de Educación (para diseñar políticas), al sector de hacienda (para asignar recursos financieros), a las municipalidades (para coordinar procesos administrativos a nivel local), a los maestros (para negociar incentivos u organizar procesos técnicos), etc.²³.

No vamos a extendernos en analizar el rol que la comisión asigna a cada uno de los sectores que deben participar en la transformación educativa. Sólo queremos resaltar que ni la escuela ni el Es-

tado —en forma aislada— podrán hacer avanzar un proyecto nacional de educación sin la participación de los diversos agentes de la sociedad, tanto en el plano nacional como local.

2.5. El desarrollo de las instituciones educativas

La comisión no hace un tratamiento separado de las insituciones educativas. Por insituciones educativas entendemos los centros educativos, las insituciones de educación no formal, las universidades, etc. La transformación del sistema educativo requiere el aporte de las instituciones educativas. Esto abarca el rol de sus directores, su marco de normas, su relación con otras instituciones locales, el clima organizativo, su sistema de evaluación, etc. La formación en valores, la cooperación entre maestros, el ejercicio de un liderazgo democrático, la posibilidad de implementar proyectos institucionales para mejorar la calidad del servicio educativo... todos estos son elementos de la transformación de las instituciones educativas.

De acuerdo a una visión centralizada y mecánica, las instituciones educativas serían instancias operativas de ideas que se formulan en la cúpula. De hecho, a pesar de los esfuerzos de diálogo sobre educación realizados hasta el momento, las instituciones educativas y quienes trabajan en ellas reclaman una participación más activa. Las instituciones educativas deben ser menos pasivas en el proceso de diálogo: deben defender los intereses nacionales desde su propia perspectiva y deben aumentar su capacidad de propuesta. De hecho, varias organizaciones magisteriales, de directores y de centros educativos han tomado ya iniciativas de manera autónoma.

La planificación racionalista —que enfatiza la aplicación de cambios de la cúpula a la base— ha mostrado su ineficacia en el cambio social. En estos términos se hicieron numerosas críticas a la reforma de 1968. Los logros alcanzados no deben cegarnos ante la necesidad de seguir promoviendo un proceso de diálogo —de participación— más organizado, informado, responsable y, sobre todo, efectivo.

La transformación educativa implica el desarrollo de instituciones educativas que generan es-



pacios democráticos de decisión y se comprometen con el mejoramiento de la calidad de la educación. En este sentido, la comisión hace recomendaciones específicas sobre el director del centro educativo, la necesidad de profesionalizar el sistema de supervisión para convertirlo principalmente en una red de apoyo a los centros educativos, el reto de la educación en valores, la relevancia de la educación para el desarrollo económico, la necesidad de estimular la apertura de la escuela a los distintos actores locales.

No tenemos información precisa, pero podemos imaginar que si ordenáramos los centros educativos de los más organizados y eficaces hasta los menos organizados e ineficaces, la variación sería muy grande. Es un reto de la transformación educativa lograr centros educativos que, interconectados con el mundo que los rodea, desarrollen en todos los lugares del país proyectos educativos que integren las metas, los procesos y los recursos para propiciar el aprendizaje de los alumnos.

2.6. El rol de los educadores y educadoras

Por todos lados se remarca la importancia radical y el aporte indispensable de los educadores y educadoras en la transformación educativa del país. Las organizaciones magisteriales tienen el reto de propiciar una participación constructiva de los maestros y maestras en la transformación de las prácticas educativas en la escuela y en el aula. La transformación de la educación requiere que los educadores y las educadoras participen de manera profesional, lo cual está relacionado con su formación, su mística y los incentivos. Es conveniente que las organizaciones magisteriales no desvirtúen el proceso de la reforma al centrarse sólo en los aspectos jurídicos y salariales. Los maestros deben retener su espíritu crítico, pero deben contribuir también a crear mecanismos que estimulen el buen desempeño y remuevan del terreno educativo a aquellos maestros que no tienen interés ni mística para promover un ambiente escolar democrático y que se preocupen por el aprendizaje de los niños y niñas del país.

El Salvador cuenta con unos 25 mil maestros, la mayoría trabaja en la educación básica (un 90 por ciento). A los maestros escalafonados debemos agregar los maestros "empíricos" (incluyendo los maestros populares), los educadores de adultos y de programas técnico-vocacionales y los profesores de los centros tecnológicos y universitarios... la lista de personas que tiene como trabajo cotidiano la diseminación y generación del conocimiento a través de programas educativos es realmente grande.

La transformación educativa pasa por la transformación de las personas. En principio, creemos que la tarea de los maestros se concreta en dos palabras: sabiduría y mística. Lo primero hace referencia al grado de conocimiento y experiencia; es algo que los maestros necesitan perfeccionar permanentemente por iniciativa propia o aprovechando las oportunidades que el Ministerio de Educación, las organizaciones magisteriales u otras instituciones puedan ofrecer en el país. Una adecuada formación inicial²⁴, la circulación de información relacionada con la tarea docente, la participación en capacitación en-servicio, la reflexión sobre la

propia práctica, el intercambio de experiencias entre maestros y escuelas... todo esto tiene potencial para lograr mayores niveles de conocimiento y experiencia en los maestros. Pero junto a la sabiduría está la mística. En realidad, la mística es un ingrediente fundamental en el ejercicio de todas las profesiones y, en el caso de la docencia, ha sido muy enfatizada. La mística significa compromiso, preocupación por los resultados del propio trabajo, promoción del respeto de los derechos humanos, estimulación de la solidaridad, etc.

Entonces, la transformación educativa requiere de educadores comprometidos con su profesión. Este compromiso tendrá que ser acompañado por un sistema de escalafón que distribuye racional y equitativamente los incentivos. Estos elementos son la base para un mejor reconocimiento social de la profesión docente. En la medida que un país concibe la educación como sostén del desarrollo debe estimular lo mejor posible, material y moralmente, a sus educadores y debe exigirles el ejercicio eficaz de su profesión.

2.7. El aprendizaje: eje central de la reforma educativa

Según un trabajo de Noel McGinn²⁵, el aspecto central de la escuela moderna, en tanto tecnología aplicada en las distintas naciones del mundo durante los últimos 200 años, tiene como propósito esencial producir sistemáticamente el aprendizaje. El aprendizaje está determinado por dos factores básicos: el tiempo ocupado por los alumnos para aprender y la velocidad del aprendizaje. En su análisis, McGinn revisa diversos factores vinculados a estos dos elementos básicos. El contenido de estos factores estaría determinado por los valores, los conocimientos y las destrezas estimulados y requeridos en una sociedad.

De acuerdo con el planteamiento anterior, las reformas educativas no han transformado la tecnología, sino que han buscado perfeccionarla. Nos interesa resaltar, además, que un proceso de reforma tiene éxito cuando logra afectar las prácticas educativas en los centros o instituciones educativas y, más concretamente, en lo que podríamos llamar "la intimidad del salón de clases".

En otras palabras, cuando hablamos de reforma educativa debemos pensar en lo que esperamos que los niños y niñas de El Salvador aprendan. Aprender está utilizado en el sentido más amplio de adquirir valores, conocimientos y destrezas. A lo largo de la historia de las ideas pedagógicas, numerosos educadores (Rousseau, Dewey, Montessori, Freire, por citar algunos) han defendido la educación democrática, activa, centrada en el alumno, etc. Los foros internacionales de los últimos años reavivan este discurso, contextualizándolo en las nuevas transformaciones económicas, políticas y tecnológicas. La comisión salvadoreña asume esta postura. Sin embargo, el desafío principal en relación a este discurso, que en lo sustantivo no es nuevo, es que invada la racionalidad, los valores y las actitudes de quienes trabajan en la educación: tanto en una oficina ministerial como en el aula²⁶.

En diversos espacios la comisión hace formulaciones sobre el contenido del aprendizaje. Queremos llamar la atención sobre la relevancia que asigna a la formación en valores, la educación cívica, la educación en derechos humanos, la educación para la protección del medio ambiente, la educación para la vida laboral, la educación para la vida sexual y familiar, la educación artística y literaria, la educación física, etc. En la propuesta de la comisión, los aprendizajes deseables tienen como parámetro lo que se denomina un perfil caracterizado así:

El fin último de la educación será convertir a cada niño y niña en un hombre y una mujer integrales: amantes de la verdad y la libertad, respetuosos de la vida humana y del medio ambiente; amantes de la ciencia, la técnica y el trabajo; solidarios, democráticos, partidarios de la justicia y de la paz; abiertos a las realidades espirituales y a Dios.

En la propuesta de la comisión, lograr aprendizajes relevantes para la vida en tanto personas y en tanto miembros de una comunidad es la tarea principal de la escuela.

3. La complejidad de los procesos de la transformación educativa

La transformación educativa es un proceso muy complejo. Puede incluir cambios en los planos jurídico, administrativo o financieros. Puede implicar transformaciones del currículo, del tipo de recursos didácticos, del uso de infraestructura y equipo, de la planificación y organización institucional. La realización de los cambios puede abarcar decisiones y acciones de personas tales como un ministro, equipos de funcionarios y técnicos, supervisores, directores, maestros, padres de familia y alumnos.

La transformación educativa, en tanto vinculada a la generación de conocimientos, requiere la intervención de los agentes que financian la investigación, que definen su contenido y la realizan o que se encargan de utilizarla para el desarrollo económico, político y social.

Hemos visto en el pasado el diseño y la implantación de grandes reformas. La teoría de la implementación de las políticas educativas realza cada vez más la importancia de abandonar el paradigma de reformas educativas que —suponiendo que estén bien diseñadas— aplicadas durante una o varias décadas hasta que a otros ciudadanos se les ocurre impulsar una nueva reforma. Al contrario, se enfatiza la necesidad de efectuar evaluaciones y cambios como parte de un proceso permanente.



Para Patricio Cariola y Alfredo Rojas²⁷, la atención a la calidad de la educación requiere de intervenciones en tres niveles fundamentales: el nivel de las políticas educativas, el nivel de las instituciones educativas y el nivel del aula. La transformación educativa en El Salvador —que incluye no sólo el tema de la calidad, sino también el de la cobertura y la equidad— también requiere intervenciones en los tres niveles antes mencionados. El plano de las políticas incluye la definición de los fines de la educación, los sistemas de administración y financiamiento, el uso de los recursos (del tiempo de los alumnos, los materiales, los maestros y maestras), de los marcos institucionales para la participación de la familia, la comunidad u otras organizaciones de la sociedad. El plano de las instituciones educativas incluye aspectos como la importancia que se asigna al logro de aprendizajes, el nivel de formalidad en la administración de los centros educativos y el grado de eficacia de la organización escolar. Esto último incluye aspectos como en qué medida la escuela aprovecha sus “puntos fuertes”, promueve la participación de la comunidad, define metas y objetivos, efectúa una planificación adecuada y cuenta con directores eficaces. A nivel del aula, la transformación educativa incluye las prácticas de los maestros, la organización del tiempo, el uso de recursos, los mecanismos de evaluación, etc. Una transformación educativa eficaz, entonces, tiene que operar en los distintos niveles: en el nivel de las políticas, de las instituciones educativas y del aula.

Para concluir este trabajo, queremos enfatizar dos puntos relativos al grado de eficacia de la transformación educativa: información y diálogo. Lo primero se refiere a la cantidad y calidad de conocimiento que poseen los actores del sistema educativo para imaginar los cambios posibles y aumentar la probabilidad de éxito. En cierta forma, la necesidad de producir y acceder a información es un problema fundamentalmente técnico. Combinado con esto está el diálogo. En la primera parte de este trabajo hemos expresado diversas reflexiones sobre las potencialidades del diálogo sobre educación. Creemos que la necesidad de experiencias de diálogo sobre educación es fundamentalmente un problema político. Diálogo e informa-

ción son dos aspectos relacionados: la calidad y los resultados del diálogo sobre educación estarán mediadas por la medida en que los participantes estén cada vez más informados.

Nuestra apreciación del trabajo y del producto de la comisión es en lo esencial positiva. En un sentido, el aporte de la comisión es un punto de llegada; en otro sentido, es un punto de partida para la transformación de la educación nacional para la paz y el desarrollo integral.

Septiembre de 1995.

Notas

1. Fernando Reimers, “La formación de recursos humanos: desafíos y oportunidades”, en Fernando Reimers y otros, *La educación en El Salvador de cara al siglo XXI: desafíos y oportunidades*. San Salvador, UCA Editores, 1995, pp. 47-106.
2. *Transformación de la educación para la paz y el desarrollo integral de El Salvador*. Propuesta presentada por la Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo, 22 de junio de 1995, p. 12. A este documento nos referimos cuando hablamos de la propuesta de la comisión a lo largo de este trabajo.
3. Ministerio de Educación, *Memoria de labores 1989-1990*, p. 13
4. Ministerio de Educación, “El Salvador: plan nacional de acción de educación para todos”. Proyecto UNESCO/ACDI, 525/RLA/10. Oficina Subregional de Educación de la UNESCO para Centroamérica y Panamá, San José, 1992.
5. *Conferencia mundial sobre educación para todos: satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje (1990, marzo 5-9: Jomtien, Tailandia)*. “Declaración mundial sobre educación para todos y marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje”. New York: Comisión Interagencial (PNUD, UNESCO, UNICEF, BANCO MUNDIAL), 1990, p. 75.
6. Ver algunos resultados del estudio en *Estudios Centroamericanos*, 49 (1994), 547-548. El estudio fue publicado posteriormente: Fernando Reimers y otros, *La educación en El Salvador de cara al siglo XXI: desafíos y oportunidades*. San Salvador, UCA Editores, 1995.
7. Visiones distintas sobre el proceso de diálogo que acompañó la elaboración del estudio aparecen en la introducción de Fernando Reimers y otros, *La edu-*

- cación en *El Salvador de cara al siglo XXI*, op. cit., pp. 19-46. Ver también Sandra de Barraza y otros, "Participatory Sector Assessment in El Salvador", en *The Forum for Advancing Basic Education and Literacy*, Volumen 3, Issue 4, septiembre de 1994.
8. "Foro Consultivo Nacional sobre Reforma Educativa", organizado por el Comité Dinamizador y auspiciado por USAID, El Salvador, 24-26 de enero de 1995.
 9. *Conferencia mundial sobre educación para todos*, op cit.
 10. "La construcción de acuerdos nacionales en educación", Mesa Redonda, PROMEDLAC IV. *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* (Santiago, Chile), No. 25, 1991 pp. 21-72.
 11. ECLAC-UNESCO "Education And Knowledge: Basic Pillars of Changing Production Patterns With Social Equity", Santiago, Chile, 1992.
 12. Carlos Umaña incorpora el significado de la propuesta de CEPAL y UNESCO para el caso de El Salvador en 1992: "El nuevo orden económico mundial y los elementos básicos para una estrategia nacional de desarrollo en El Salvador", *Realidad Económico-Social* (Departamento de Economía, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"), No. 26, marzo-abril de 1992, pp. 105-179.
 13. Ernesto Schiefelbein y Laurence Wolff, "Repetición y rendimiento inadecuado en escuelas primarias de América Latina: magnitudes, causas, relaciones y estrategias". *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* (Santiago, Chile), No. 30, 1993.
 14. Hay estudios que revelan experiencias exitosas en la educación básica, por ejemplo: el programa de las 900 escuelas en Chile, las escuelas de Fe y Alegría y la experiencia de Escuela Nueva en Colombia. Fernando Reimers, "Education and the Consolidation of Democracy in Latin America: Innovations to Provide Quality Basic Education with Equity", *Advocay Series/Education & Development*, No. 4, Education and Human Resources Technical Services, USAID, 1993.
 15. Fernando Reimers y otros, *La educación en El Salvador de cara al siglo XXI*, op. cit.
 16. Elizabeth Evans y otros, "La educación preescolar y básica", en Fernando Reimers, *La educación en El Salvador de cara al siglo XXI*, op. cit.
 17. Segundo Montes, "El financiamiento de la educación en El Salvador", *Estudios Centroamericanos*, 358, agosto de 1978, pp. 596-608.
 18. *Higher Education. The Lessons of Experience*, The World Bank, Washington, D.C., 1994.
 19. Sarah Levy, "Recursos humanos y capacidad tecnológica nacional: bases para una nueva estrategia de industrialización en El Salvador". *Política Económica*, No. 13, 1992. (Título original: "Small Country Industrialisation Potential. A Case Study of El Salvador", New College, University Oxford, 1992.)
 20. Leonor Cariola y José Luis Guzmán, "Educación media", en Fernando Reimers, *La educación en El Salvador de cara al siglo XXI*, op. cit.
 21. Leonor Cariola et al., *La experiencia internacional en el diseño curricular y en las estructuras de los niveles medios de los sistemas educativos*. Santiago, 1993; María Irigoín, "Elementos para una propuesta curricular de educación de adultos y trabajo". Ponencia presentada en el Taller de REDALF, UNESCO-OREALC. Montevideo, 27 de abril de 1994.
 22. Philips Coombs, *The World Crisis of Education. The View From The Eighties*. New York, Oxford University Press, 1985.
 23. Una síntesis de experiencias y modelos teóricos sobre el proceso de implementación de políticas puede encontrarse en Robert Nakamura y Frank Smallwood, *The Politics of Policy Implementation*. New York, St. Martin's Press, 1980.
 24. José Luis Guzmán, "La formación inicial de maestros de educación básica. Propuesta de política", *Realidad*, 45, junio de 1995.
 25. Noel McGinn, "The Modern School as a Technology of Education", Trabajo presentado en la Conferencia Anual de la Sociedad de Educación Internacional y Comparada, San Diego, California, marzo, 1994.
 26. Una reflexión sobre las transformaciones que se requieren en las prácticas pedagógicas de los maestros en El Salvador ha sido presentada recientemente por Liliam Moncada-Davidson, "La educación dentro del proceso de paz y la reconstrucción social y económica de El Salvador", *Estudios Centroamericanos*, 557, marzo, 1995, pp. 215-232.
 27. Patricio Cariola y Alfredo Rojas, "América Latina: en busca de una educación de calidad". Ponencia presentada en el 2o. Congreso Nacional de Renovación de la Educación Católica, Montevideo, 14-17 de mayo de 1993.