

# Documento especial

## Transformar la educación para la paz y el desarrollo de El Salvador

Comisión Nacional de Educación, Ciencia y Desarrollo  
(22 de junio de 1995)

### Presentación

En octubre de 1994, el señor presidente de la república, doctor Armando Calderón Sol, nos invitó a integrar una Comisión de Educación, Ciencia y Desarrollo, con la finalidad de que presentara lineamientos para enmarcar un proceso de transformación educativa en el país. Destacaba el mandatario que era importante que sus miembros pudieran ver la realidad general y educativa desde diversos ángulos y perspectivas, en vistas de que dicha realidad es producto de un conjunto de interacciones. Destacó entonces que invertir en el hombre era prioritario para la nación.

Muy pronto nos dimos cuenta los miembros de la comisión de que, a pesar de nuestras diversas procedencias de formación y actividad, arribábamos a visiones comunes y a puntos de encuentro en el marco de esa misma trama de interacciones que envuelve a los problemas educativos. Aparte de algunos peculiares enfoques, talvez en los detalles, creímos que era posible arribar a enfoques compartidos.

Preparamos una agenda preliminar, pero al mismo tiempo examinamos todas las ideas y aportes que nos fue posible a través de conversaciones directas con muchas personas, asistencia a eventos consultivos, participación en seminarios, y análisis de la opinión en los medios de comunicación. Por lo general, teníamos una reunión semanal para puesta en común de puntos de vista, seguida de jornadas personales de elaboración de

documentos de propuestas.

En nuestro contacto con la opinión pública y encuentro con líderes de la comunidad, percibimos, por momentos, visiones sumamente sombrías de la educación. La palabra crisis era la más frecuente. Los problemas —descritos con una angustiante metáfora— se planteaban en términos de un abismo, casi sin fondo, del cual era difícil salir. Para algunos, nada había en educación que tuviera valor y si algo se podría hacer, tenía que borrarse todo y partir de cero. Por cierto, el término reingeniería fue mencionado en más de una oportunidad.

Si bien esta percepción tiene alguna explicación a la luz de las limitaciones, incompetencias e incoherencias del sistema escolar, resulta un tanto sorprendente que algunos sectores no perciban ciertos resultados positivos del sistema educativo nacional, aún con sus defectos y carencias. Aclaremos que no es nuestro propósito hacer la apología del accionar pedagógico. Únicamente pretendemos decir que en un planteamiento de reforma no se parte de la nada. Para el caso, los esfuerzos de consolidación de la educación básica y parvularia; la transferencia de ciertos aspectos de la gestión educativa a algunas comunidades; la revisión curricular; una persistente —aunque todavía no muy estratégica— capacitación de docentes y la misma apertura a un amplio proceso consultivo, son evidencias de direcciones correctas. En otro campo, a pesar de la in-

controlable tasa de expansión demográfica, el analfabetismo disminuyó del 51 y 43 por ciento en las décadas de 1960-1970, al 25.9 por ciento, según el registro censal de 1992.

No obstante, sabemos que esta tasa de analfabetismo es todavía alta y los otros problemas educativos, son muchos. La crisis existe, pero conviene tener claro en qué consiste. En ciertos aspectos, la crisis es déficit o carencia, cuando nos referimos a la cobertura escolar o a la calidad. En otros, esta crisis es más bien exceso, como la proliferación incontrolada de universidades. Por momentos tal crisis se da en el agotamiento de ciertos modelos, como se observa en algunas persistentes y ortodoxas campañas de alfabetización desconectadas del contexto vital de la gente. También hay crisis en ciertas interpretaciones erróneas de la realidad pedagógica, como la de creer que tenemos una educación libresca en un país en donde el libro —inteligentemente utilizado— ha sido el gran ausente en la escuela. Asimismo, vemos crisis en la poca dinámica de procesos educativos, que a la luz de las actuales exigencias del desarrollo, deberían tener la más alta presencia. Tal es el mundo de la educación no formal a través de instituciones como el INSAFORP y sus ramificaciones. El sistema no formal, quizá más atrasado y caótico que el formal, parece que aún no asume el liderazgo educativo que le corresponde en un país que pretende incorporar-se a economías altamente competitivas.

La comisión empezó por reconocer que ante el amplio espectro de situaciones, problemas y necesidades educativas, tenía necesariamente, que seleccionar y priorizar, pues no le era posible en el tiempo abordar todas las facetas de la educación. Así, el documento que hoy presentamos no pretende contenerlo todo, y probablemente, algunas personas o sectores no coinciden con lo que nosotros encontramos prioritario.

Este informe contiene percepciones, interpretaciones de ciertas facetas de la realidad educativa y recomendaciones, en el entendido de que otras instancias operativas tienen que traducir estos elementos en proyectos y programas. Nosotros hemos querido hablar a nuestros conciudadanos —es decir, a la nación. Deseamos y esperamos que nuestras recomendaciones, se inserten en un marco de políticas de Estado sobre educación y no únicamente en un programa temporal de gobierno.

Percibimos que las expectativas de muchos sobre la tarea de la comisión van bastante más allá: se ha dicho que elaboraríamos el proyecto de la reforma educativa, aunque el señor presidente, en sus comunicaciones nos encargó presentar a la nación algunos ensayos para dis-

cusión alrededor de temas estratégicos relacionados con la educación. Así, nuestro documento no es un paquete de reformas, pero contiene ideas, criterios y sugerencias que pueden fundamentar cambios, mejoras y búsquedas. Creemos que todo planteamiento de renovación educativa, de aquí en adelante, tiene que ser formulado como un proceso de corto, mediano y largo plazo en un dilatado escenario, con posibilidades de evaluación, adecuación o lo cambiante e, incluso, con espacios para oportunas rectificaciones. Tenemos entendido que el Ministerio de Educación tomará en consideración otros aportes vertidos por las distintas entidades e instancias que fueron directamente consultadas para diseñar los elementos de una reforma.

Aunque es común asociar el concepto de reforma educativa con el cambio curricular, creemos que esta no es la única cuestión importante. El desarrollo de currículo es una tecnología pedagógica que ha de tener en consideración los criterios de innovación, los mensajes de la realidad en todas sus instancias y las grandes directrices de la educación. Hemos querido ahondar en estos últimos elementos, más que en detalles curriculares en cuya revisión el ministerio viene haciendo esfuerzos. El importante campo de la educación superior no fue ahondado con detalles, en vista de que se ha producido recientemente un amplio debate tendiente a mejorar la legislación sobre la materia.

En ciertos momentos, resistimos la tentación de involucrarnos en complicados diagnósticos; ya había bastantes y lo mejor era aprovechar los hallazgos de varias instituciones, y ahondar en ellos a la luz de nuestro propio análisis y experiencias.

Agradecemos a las muchas personas e instituciones que contribuyeron con su información y criterios a clarificar y ampliar nuestras percepciones. En todo caso, cualquier error o limitación en este documento no es de ellos. Asumimos la responsabilidad.

## Introducción

Las consideraciones y propuestas para la transformación del sistema educativo, que la Comisión de Educación, Ciencia y Desarrollo presenta al señor presidente de la república, tienen como propósito fundamental llamar la atención sobre los elementos considerados esenciales, a fin de que la educación logre el nivel de importancia suficiente para impactar profundamente en el desarrollo nacional, en las condiciones específicas que vive nuestro país.

Se afirma que, a diferencia de otros países donde la educación fue considerada prioridad nacional, en el nuestro, el ejercicio hegemónico del poder ganó la de-

lantera y encontró en la ignorancia popular uno de sus sostenes; el caminar hacia una democracia auténtica requiere entonces revalorar la educación. Por esa razón se le compara con conceptos importantes aceptados mayoritariamente como la paz, la democracia y el desarrollo. Se define *de modo funcional a la paz como un equilibrio; a la democracia, como un método; a la educación, como un instrumento, y el contenido de todos esos conceptos, deben considerarse valores de nuestra nacionalidad.*

Los elementos esenciales que la comisión considera particulares y característicos en un proceso de cambio educacional, son:

(a) Una orientación de la educación definida y ejecutada con independencia de factores político-partidarios, gubernamentales y otros de carácter temporal y parcial; pronunciándose en favor de una educación democrática. El Capítulo I recoge las reflexiones que, a juicio de la comisión, deben orientar la educación y los esfuerzos de la organización del sistema.

(b) El contenido de los valores que la educación debe transmitir, despertar y formar, así como los complejos procesos y factores que intervienen en la formación de los mismos. En este sentido, se presenta una seria y fundamentada opinión en el Capítulo II, para ubicar la responsabilidad de la escuela, de la familia, del contexto de vida, de los medios de comunicación social como agentes decisivos en la formación de valores, ubicando su primacía sobre el conocimiento simple y se proponen medidas para hacer surgir una didáctica específica, en la que el maestro logre extraer de diversos contenidos la fuente, los conceptos y la práctica de valores.

(c) La ubicación de responsabilidades para cada uno de los agentes e instituciones que intervienen en la educación, tales como la normatividad constitucional y secundaria, la responsabilidad de las instituciones y del Estado, de la familia, la sociedad civil organizada como agente educacional, como entidades privadas, asociaciones de padres y los medios de comunicación. El Capítulo III destaca la responsabilidad normativa y ejecutiva del Estado en la política educacional, sus limitaciones, la importancia de incrementar la inversión en este ramo, de fortalecer y hacer partícipe a la familia, y de aprovechar el potencial de los medios de comunicación. Se hacen recomendaciones para un reordenamiento del principal responsable: el Ministerio de Educación.

(d) La estructuración de objetivos pertinentes y la adecuada organización de los niveles educativos, orientados a asegurar una educación de calidad y excelencia.

En el Capítulo IV se presentan propuestas para cada uno de los niveles de educación, así como a las modalidades formal y no formal.

(e) El reconocimiento del papel especial del magisterio nacional en el sistema educativo y el necesario proceso de transformación. Se considera que la valoración de este elemento es indispensable para viabilizar cualquier política educativa. Ignorarlo amenazaría la capacidad y la celeridad requerida. De este tema se ocupa un capítulo especial, el quinto. Aquí se enfatiza la urgencia de valorar, comprometer, concientizar y hacer partícipe a maestros y maestras para ese cambio, señalando aspectos y mecanismos que lo hagan posible. También se analizan la capacitación, la remuneración, los mecanismos de asignación de plazas y contratación como factores decisivos en la profesión del magisterio.

(f) Se considera consustancial a esa transformación educacional, la necesidad de una mentalidad científica para explicar nuestra realidad y para concurrir, con mayor energía, al desarrollo científico y tecnológico de nuestro tiempo. Como mentalidad y como práctica, el estímulo de la ciencia requiere abordaje urgente y variados caminos. En el Capítulo VI, la comisión señala algunas propuestas, sin detrimento de otras que vienen o estén desarrollándose. Introduce sugerencias para que estos conceptos sean desarrollados masivamente en la escuela, en las empresas, en las universidades y centros o instituciones surgidas para la interrelación y aprovechamiento de sus esfuerzos.

(g) La atención al cultivo de la sensibilidad estética es una vía que permite hacer efectivo el esfuerzo de educación y valoración de los recursos humanos en un entorno de paz y democracia. El Capítulo VII hace referencia al arte como vehículo para la educación.

El documento refleja la conciencia sobre la globalización de los procesos económicos, culturales, científico-técnicos, y se concibe que esto representa un desafío en el desarrollo y fortalecimiento de la identidad cultural. Se hacen propuestas para contribuir al rescate, construcción y desarrollo de una sólida identidad nacional, que nos permita insertarnos en la economía mundial de mejor manera.

Todo proceso de debate sobre una transformación educativa supone encarar problemas existentes. De modo deliberado, la comisión concentró su mayor atención en lo que, como país, debiéramos construir, con la capacitación de todos; cada uno en su lugar y momento específico, superando obstáculos que retrasan el cambio y potenciando y apoyando esfuerzos vigentes o en desarrollo.

Esto explica ciertas ausencias que podrían ser calificadas de graves, como referencias a un diagnóstico global, a la magnitud del problema del analfabetismo, al lugar que debe ocupar la reforma curricular o el necesario y urgente reordenamiento de las instituciones de educación superior. El documento expresa la importancia de priorizar, en el caso de la alfabetización, la ampliación de la cobertura educativa para la población en edad escolar; de definir los propósitos educacionales a lograr en cada fase de la educación formal, y sobre la necesidad de potenciar mecanismos no formales de educación.

El análisis de los estudios disponibles que describen la crítica situación educativa, las opiniones escritas en medios de comunicación o vertidas directamente ante la comunicación, y la participación en eventos de consulta fueron mecanismos utilizados para ampliar y profundizar las apreciaciones sobre la situación. Esto fue de gran valía y permitió reafirmar la convicción de centrar el esfuerzo reflexivo y propositivo en aspectos globales, pero esenciales. Vendrá, sin duda, el momento de derivar construcciones más especializadas para fortalecer el proceso de transformación de la educación, que se considera iniciado.

Cada capítulo en que se organiza la presentación de las ideas principales de la comisión, parte de elementos de diagnóstico, consideraciones o conceptualizaciones y recomendaciones o propuestas específicas que, en conjunto, buscan señalar la importancia de la integración de procesos concurrentes, de un enfoque integral de la educación para arribar, en el próximo milenio, a una sociedad integrada, esforzada en su propio desarrollo, inserta en una economía mundial, con identidad nacional y cultura propia.

## Capítulo I Educación, sociedad y desarrollo

Si los salvadoreños, en 1995, tres años después de la suscripción del acuerdo histórico que le puso fin a la guerra, nos preguntáramos *¿qué es la paz?*, encontraríamos una gran variedad de respuestas. Eso deriva de que jamás tuvimos, antes de ahora, una experiencia de paz nacional concertada; pero también de que la paz no es un contenido en sí, sino más bien un sano equilibrio de contenidos diversos de orden espiritual, moral, cultural, político, económico y social.

Los que quisieran identificar la paz con un contenido concreto, se desconciertan fácilmente cuando ven persistir en los períodos de transición como el que vivimos, fenómenos conflictivos o problemas complejos, como el auge de la delincuencia o la proliferación de la

pobreza. *¿Será que la paz no sirve de nada?*, se preguntan entonces los que se han acostumbrado a desconfiar de todo cambio. *¿Cómo podemos medir los beneficios reales de la paz?*, se cuestionan por su parte los que quisieran poder conocer de inmediato los costos y los beneficios de las grandes transformaciones colectivas, que normalmente sólo pueden mensurarse con la perspectiva del tiempo.

En el trasfondo de todas estas dudas, incertidumbres y desconfianzas, hay un aprendizaje de naturaleza cultural. *Los salvadoreños fuimos desarrollando*, a lo largo de decenios, acaso desde el comienzo de nuestra vida republicana, *un concepto de "país provisional", es decir, determinado fundamentalmente por visiones inmediatas, y no de nación permanente y compartible*. No es remoto que la gran inestabilidad de la naturaleza —terremotos, inundaciones, deslaves, incendios— contribuyera a constituir ese sentimiento de crónica inseguridad; pero también habrá que considerar, como elementos contribuyentes, el hecho de que *El Salvador fue siempre "país de emigración"* y, ya más en la intimidad del funcionamiento de la sociedad, *la tendencia hegemónica y marginadora*, que le dio amplia base al desarrollo del *autoritarismo* como expresión de la conducta del poder en todos los niveles —político, económico, social y familiar— y, por ende, a una creciente *fragmentación sectorial*, en detrimento del necesario proyecto de nación.

Preguntarse e indagar en qué sentido influyó, en el decurso de los años, el esfuerzo educativo para consolidar las distorsiones de una sociedad dividida y, a la postre, enfrentada, es una tarea necesaria para no repetir desajustes. El hecho es que *la estructura, los contenidos y los mecanismos de la educación han sido* —por lo que los datos demuestran— *soportes de una forma fragmentada y con frecuencia viciosa de veros a nosotros mismos*, como sujetos agentes y pacientes de la realidad, y de ver la realidad misma.

Con cierta periodicidad se han dado "reformas" al sistema educativo, desde los tiempos de Gerardo Barrios y Francisco Menéndez, pasando por la renovación imaginativa que intentó el maestro Gavidia cuando estuvo al frente de la Instrucción Pública en el gobierno de Gutiérrez, hasta la época del subsecretario Orantes, en la última etapa de la administración de Martínez, seguida por la modernización impulsada por el ministro Galindo Pohl, en tiempos de Osorio, para culminar con la amplia, ambiciosa y, en alguna medida, malograda reforma educativa del ministro Béneke, en 1968.

Estos esfuerzos dicen de una permanente necesidad de "hacer algo" con la educación; aunque también indi-



can, en un análisis objetivo, que el propósito nunca se alcanzó del todo: *la educación ha sido siempre en el país un fenómeno limitado e inconcluso, dependiente de los intereses imperantes y de las fantasmagorías del poder, pese a la permanente glorificación semántica de la educación que ha caracterizado tradicionalmente el discurso oficial.*

Esta dependencia marginó la educación a un segundo plano de utilidad dudosa. En contraste con Costa Rica, que desde el comienzo de su vida republicana erigió la educación en el primer objetivo nacional, *en El Salvador el control y el ejercicio hegemónico del poder fueron la prioridad que ganó la delantera.* La educación se constituyó en apoyo de esa prioridad y fue entonces *el perfil del sistema político el que determinó el perfil de la educación.* El autoritarismo encontró en la ignorancia popular uno de sus principales sostenes; de ahí que *la educación, aunque parezca una hiriente paradoja, no fue una lucha frontal contra la ignorancia en todos los niveles, sino una selectiva "administración" de dicha ignorancia.* Aunque esto, por supuesto, no estaba en la intención explícita del sistema ni en el entramado técnico del mismo, ha sido siempre el factor intangible, derivado de la naturaleza misma del sistema global de vida que los salvadoreños fuimos construyendo y padeciendo a lo largo del tiempo, hasta desembocar en la crisis final de la guerra.

Hay una interrogante inevitable que hay que formularse a estas alturas, sin reticencias ni pudores: ¿en qué medida el modo de ser y de vivir de los salvadoreños le dio espacio y soporte a estos fenómenos tan perturbadores de nuestra propia realidad? Esta pregunta nos lanza a la dimensión inexplorada de la identidad nacional. Frente a estas preguntas: ¿qué somos? y ¿cómo somos?, no hay en El Salvador ninguna respuesta ni siquiera medianamente satisfactoria. En verdad, *el tema de la identidad nacional jamás ha tenido tratamiento serio en el país.* No se lo han propuesto los intelectuales. No lo han considerado importante los políticos. No ha sido motivo de inquietud para el hombre común. Es un tema que aún está en blanco, esperando análisis y dilucidaciones.

Con este vacío fundamental, *la educación salvadoreña ha estado moviéndose sin brújula.* Si no se sabe a ciencia cierta qué somos y cómo somos, es prácticamente imposible avanzar hacia lo que deberíamos ser. Pero esa *tarea de descubrimiento del propio ser no se da como requisito previo a la educación, sino como ejercicio implícito en la misma.* Se conoce educándose y se educa conociéndose. En otras palabras, *la educación debe ser al mismo tiempo reveladora y formadora.* Para ello, deberá estar conscientemente arraigada en la

realidad, de tal modo que sus contenidos universales no se queden en una zona volátil ajena a la vida, sino que se tienda al beneficio práctico que el conocimiento hace posible.

Ese vínculo entre educación y vida es indispensable para que haya función formadora y transformadora. Y al hablar de vida nos referimos a vida personal y vida colectiva. En ambas dimensiones estamos refiriéndonos a valores. La vida es, en último término, una articulación de valores y un engranaje de símbolos derivados de la vigencia defectuosa o certeza de dichos valores. *Definir, pues, qué valores han de determinar y organizar la educación es tarea prioritaria a la cabeza de cualquier esfuerzo de reordenamiento educativo.*

Hay valores fundamentales que deben ser explicitados e introyectados por medio de la función educativa. Son, entre otros, la libertad, la verdad, la justicia, el bien, la belleza, la solidaridad, la competitividad y la seguridad. No concebidas y explicadas en abstracto, sino derramadas en todo el organismo de la educación, de manera que en el acto de aprender se transmite, además del conocimiento filosófico, científico o artístico, la esencia de los valores que humanizan el conocimiento. Porque *el conocimiento solo, sin la sustancia moral y espiritual, puede capacitar al ser humano, pero no lo perfecciona,* y por ende no le permite organizar en el tiempo una sana y armoniosa convivencia.

Se insiste en el punto de los valores, porque son el contenido de toda realidad social. Hay que comprender la naturaleza de los conceptos, para no perderse en erradas apreciaciones. *La paz, la democracia y la educación son conceptos funcionales. La paz es un equilibrio; la democracia, un método; la educación, un instrumento. El contenido de todos esos conceptos funcionales son los valores* y, la suerte de la paz, de la democracia y la educación depende de cómo se articulen e interaccionen en ellos los valores que les dan vida.

Siendo *la educación un fenómeno eminentemente formativo, una de sus tareas primordiales es configurar, por medio del desarrollo intelectual y espiritual de los individuos, la conciencia nacional.* El enfoque estrechamente científicista, que además tiende a reproducir el conocimiento en parcelas que se van volviendo compartimentos estancos, no sólo reduce las posibilidades de formación personal, sino que limita el autorreconocimiento de la sociedad como un todo. Una educación fragmentaria sirve a una sociedad dividida; una educación integral es indispensable para construir una sociedad integrada.

Por eso, este período histórico de El Salvador de-

manda con apremio un replanteamiento profundo e integral de la educación. No sólo por razones de modernización científica y ajuste a los avances intelectuales y morales del tiempo, sino por una exigencia mucho más perentoria: la *necesidad de redefinir la conciencia nacional a partir de nuevos contenidos del presente y nuevas perspectivas de futuro*, en función del gran fenómeno histórico integrador que es la paz, que hace posible, por primera vez en El Salvador, concebir el destino nacional como una tarea real y compartible por todos.

El íntimo vínculo entre educación y destino nacional plantea definiciones y desafíos. El primer término obliga a *concebir la educación como un fenómeno inequívocamente democrático*. Siendo la democracia el método de vida que los salvadoreños hemos escogido para nuestro desarrollo, el instrumento básico de formación de los ciudadanos tiene que ser congruente, de manera absoluta, con el esquema de funcionamiento que se está implementando en la realidad total. En nuestra Constitución, desde 1962, se ha hablado de educación democrática, con referencia más explícita al carácter no discriminatorio de la misma. Ahora, al estar construyendo una democracia que aspira a ser auténtica, hay que enriquecer el concepto de educación democrática, con referencia enfática a los contenidos valorativos de la educación. *Sólo si ésta se impregna de los valores esenciales para comprender y vivir la democracia, podrá decirse que existe una educación democrática*.

Para que la educación esté arraigada en la vida, sea vivificante caudal de valores, contribuya a potenciar la conciencia nacional y sirva a la consecución del destino de la nación, *debe adaptarse a las necesidades y oportunidades del ambiente y a las aspiraciones concretas de los seres humanos*. La reconocida laboriosidad de los salvadoreños es una cualidad que merece ser encauzada, de tal manera que ese espontáneo espíritu de superación se convierta en *instrumento de progreso*; y eso se logrará si, por obra del proceso formativo, *se estimula de creatividad educada*. Y si a la creatividad se une la enorme *fuerza de voluntad* de que los salvadoreños han hecho gala aun en las condiciones más adversas y difíciles, es previsible una reconversión educativa realmente exitosa.

A la hora del rediseño del sistema de educación nacional en todos los niveles será preciso garantizar que dicho sistema *llegue a ser efectivamente nacional*; es decir, *que propicie en los educandos el sentimiento de pertenencia a una familia, a una comunidad, a una patria, a un mundo y a un tiempo*. Todo ello parte de reconocer que el centro del sistema es la persona, con sus problemas, sus aspiraciones, sus posibilidades y sus

perspectivas. Su santidad Juan Pablo II lo dice con palabras certeras: "Resulta, pues, obvio, que el problema esencial de la juventud es profundamente personal. La juventud es el período de la personalización de la vida humana. Es también el período de comunión: los jóvenes, sean hombres o mujeres, saben que tienen que vivir para los demás, saben que su vida tiene sentido en la medida en que se hacen don gratuito para el prójimo".

*Sólo una educación que prepare para la solidaridad puede estar al servicio de paz y el progreso*. Lo cual exige un replanteamiento de fondo sobre el propósito último de la educación: no se trata simplemente de reelaborar los contenidos programáticos, con criterio científico; hay que ir mucho más allá: *impregnar dichos contenidos con la esencia del humanismo, que es lo que le da vida y trascendencia práctica al conocimiento, con miras al desarrollo*.

La educación que el país necesita en este momento preciso de su historia no es aquella que busca formar al "hombre culto" en abstracto. Afortunadamente, ahora se están creando las condiciones para *definir al salvadoreño concreto que la educación está llamada a formar de aquí en adelante: un salvadoreño que crezca en democracia y para la democracia*, con amplitud de horizonte espiritual, intelectual, moral y social que eso representa.

Educar para la democracia implica privilegiar la investigación, estimular la opinión y abrir los espacios al pensamiento crítico. Es sensibilizar al ser humano sobre la trascendencia de su propio destino, en armonía con el destino compartido con sus semejantes. Es un esfuerzo que sólo puede lograrse si por educación se entiende la transmisión de una energía vital y no de un nuevo catálogo de verdades etiquetadas. Por eso es que el tipo de *educación democrática y democratizadora* que se proponga *requiere de maestros, y no de simples profesores*. El apostolado de la verdad está en la raíz del éxito de un proyecto de este tipo.

El objetivo es desarrollar, por medio de la educación, la cultura de la democracia. La definición de ésta ha sido plasmada de manera insuperable en un párrafo del Secretario General de la UNESCO, Federico Mayor: "La democracia es una cultura porque entraña, por encima de todo, postura sobre uno mismo y sobre la sociedad en que vive, un sentido estético y un ideal de conducta y carácter individual. Auténtica religión secular, la democracia prefiere la duda a la fe ciega y el pragmatismo al dogma. Resulta a un tiempo pública y privada, porque es modo de vivir que en términos ideales había de impregnar nuestra actitud hacia los demás,

tanto en el marco de la vida comunitaria como en el de la colectividad”.

Sólo la implantación e irradiación de esta cultura por medio de la educación hará posible que los salvadoreños lleguemos a la profundidad de nuestro ser nacional y nos identifiquemos en él. En otras palabras: *la educación que se propone es la que forja seres humanos que, estando aquí, ahora, comprendan el pasado y sirvan al futuro.*

El futuro debe visualizarse en un entorno mundial que ha mostrado una gran turbulencia, con cambios dramáticos que han venido a conformar una visión muy diferente del contexto y de las relaciones mundiales existentes hasta hace algunos años. En los últimos tiempos, la economía mundial ha experimentado grandes cambios ideológicos y también en la división internacional del trabajo, que han propiciado agudos desequilibrios económicos en la mayoría de países y han fomentado un proceso de cambio estructural que se está dando, tanto en las relaciones económicas internacionales como en el interior de las economías de casi todas las naciones.

Entre las tendencias fundamentales que se pueden observar en el entorno mundial, pueden mencionarse cambios drásticos en aspectos tales como el uso de materias primas, ya que los productos primarios muestran una tendencia decreciente en importancia en la producción mundial, siendo sustituidos por materiales sintéticos; el factor mano de obra también ha perdido importancia relativa como componente de la producción, debido a la automatización de procesos industriales. Esto afecta el empleo de personal no calificado, pero incrementa la demanda por recursos humanos con un mayor nivel de calificación.

En el comercio exterior ha mostrado un aumento impresionante, con mayor énfasis en la producción de bienes industriales, pues mientras los precios de las materias primas tradicionales han venido disminuyendo, los productos manufacturados han mantenido su valor por lo que la mayoría de países está orientando su producción hacia aquellas actividades que agreguen un mayor valor.

Asimismo, el comercio internacional muestra un auge mayor de bienes intermedios que en productos terminados. Uno de los sucesos más importantes de la economía mundial en los últimos años es la universalización del sistema financiero. Esta situación profundiza la interdependencia entre las naciones.

Todas estas tendencias tienen como determinante común la tecnología. *La revolución tecnológica de los*

*últimos años ha hecho posible esos cambios en la dinámica de la economía internacional.* Los cambios tecnológicos han propiciado modificaciones en la composición de la producción a nivel mundial y de manera fundamental en el sector de la industria manufacturera, transformando los procesos de producción mediante la incorporación de nuevas tecnologías, y restando importancia a las materias primas naturales y a la mano de obra en los costos de fabricación.

Todo esto ha traído como *consecuencia la globalización de los mercados y de la producción.* En la medida en que el comercio internacional se convierte en el motor de crecimiento para muchas economías, éstas empiezan a ampliar su mercado al mundo. El concepto de globalización implica considerar el mundo como el mercado, fuente de insumos y espacio de acción, tanto para la producción como para la adquisición y comercialización de productos.

El desarrollo de la economía global ha estado ligado al aprovechamiento de ventajas comparativas por los diferentes países e industrias. Mientras que en el pasado las ventajas comparativas que podía tener un país con respecto al resto del mundo estaban vinculadas a la dotación natural de recursos escasos que sirvieran como factores de la producción (materias primas, mano de obra, ubicación geográfica), actualmente *las ventajas que puede tener una nación con respecto a otra son aquellas que deliberadamente se desarrollan para dar fortaleza a ese país.*

Entre los determinantes de las ventajas competitivas actuales, y que afectan a las tradicionales, se tienen, entre otras: la automatización, los sistemas de producción flexible, los nuevos materiales y sistemas de comunicación y transporte. Esto presiona a los países a *promover y desarrollar nuevas ventajas comparativas que son básicamente aquellas relacionadas con la innovación y el desarrollo tecnológico, con la educación integral y capacitación del recurso humano, con la dotación de infraestructura,* con el fin de que sus industrias puedan enfrentar mejor el entorno competitivo actual.

Este proceso, al relegar el papel de la agricultura, afecta la vida rural, produce procesos migratorios hacia los centros urbanos, incrementa la marginalidad social y productiva, todo lo cual representa un desafío para redefinir el papel de la vida rural y la incorporación de todos los habitantes a un nuevo camino de desarrollo independientemente de su ubicación geográfica.

Cada vez resulta más claro que *una de las diferencias básicas entre los países competitivos y los que no lo son se encuentra en el avance tecnológico y en la*

*educación de su potencial humano.* Este concepto no es unidimensional; está formado por diversas variables como educación, tecnología, recursos, patrones culturales, entre otros.

Para el caso, las diferencias de competitividad entre los países del sureste asiático y los latinoamericanos no derivan tanto de las *políticas de comercio exterior cuanto de las políticas relacionadas con el factor humano.* Esto supone estabilidad social lograda por la vía del mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población.

Hoy más que nunca, las personas en su trabajo, están enfrentadas al cambio y a la adaptación, así como a la asimilación de nuevas técnicas y conocimientos y, en consecuencia, su formación básica debe cultivarles una actitud favorable a la asimilación del conocimiento, así como dotarlas de las herramientas de aprendizaje que les permitan funcionar y desarrollarse adecuada y productivamente dentro de la realidad.

En consecuencia, *una política de desarrollo económico y social debe contemplar una política de desarrollo del elemento humano.* Esto significa una política educativa congruente con las necesidades del país y con los recursos de capital físico existentes. Pero significa además adquirir, adoptar y crear ciencia y tecnología por las partes gubernamental y privada.

Un aspecto determinante para la disponibilidad de recursos humanos calificados en las áreas científicas y tecnológicas es el acceso a la información. El acceso tanto a la información codificada como a la información tácita es un factor clave para incrementar la capacidad técnica, científica y profesional en una sociedad y, consecuentemente, es fundamental para producir bienes y servicios modernos. Por lo tanto, la disseminación de información, a través de instituciones dedicadas a la educación formal y a través de una serie de mecanismos de educación no formal, permite mejorar la calidad del recurso humano y el nivel de acumulación de conocimiento en la sociedad.

Se reconoce entonces que la educación, la ciencia y la tecnología son requerimientos para el desarrollo humano, condiciones para el crecimiento y desarrollo económico bases del bienestar social y la estabilidad política. La educación debe entonces desarrollar y potenciar el recurso humano en función de asegurar una adecuada inserción y relación con su medio ambiente natural y su entorno político, económico y social. Se considera que la transformación del sistema educativo es una exigencia para posibilitar el cambio de mentalidad de los salvadoreños, para superar la mentalidad improductiva, la cultura de rechazo, la corrupción y la impunidad. La

transformación del sistema educativo debe permitir superar el divorcio entre el contenido y la forma.

El crecimiento económico y el bienestar social exigen una educación acorde a la realidad, a las perspectivas y exigencias del desarrollo del país. Transformar el sistema educativo exige conocer el entorno y responder a los valores y desafíos de nuestra sociedad. La generación de riqueza y bienestar requiere educar para que los niños y los jóvenes puedan integrarse a la realidad, conociéndola, criticándola y transformándola en función del desarrollo humano y social. La educación debe permitir que la gente se reconozca como persona y reconozca al país. Se necesita, entonces, saber qué se está educando y en función de qué valores.

## Capítulo II Los valores y la formación cívica

La comisión consideró que el capítulo de la reforma de la educación referente a valores es de suma importancia, en vista del gran interés que manifiesta la sociedad por un papel más activo e influyente de la escuela en las áreas formativas de la conducta humana. En efecto, el desarrollo humano que la educación se propone carecería de sentido si se prescindiera de sus implicaciones morales.

El campo de los valores y el civismo en el ámbito del sistema educativo formal escapa a las posibilidades de un examen cuantificado, en el sentido que se hace con otros temas educativos como la cobertura y la calidad. Por eso, más que hablar de un diagnóstico, nos referimos a la situación percibida a través de muchas fuentes de opinión en el ambiente, de nuestras propias observaciones y de consultas a autoridades en la materia.

Sin pretender agotar todos los elementos involucrados, encontramos algunos, cuya importancia nos obliga a señalarlos.

La llamada crisis moral de la sociedad salvadoreña se inscribe en un amplio contexto configurado por circunstancias diversas, entre las cuales la influencia del reciente conflicto bélico político es sólo un elemento entre muchos otros. A nadie escapa que durante dicho conflicto, las partes opuestas fomentaron, explícitamente, antivalores como la intolerancia, el odio al contrario e, incluso, la eliminación del discrepante. Aunque se ha concertado la paz, el cambio actitudinal no es completo y, por momentos, parecen persistir —en el discurso y en los hechos— formas atenuadas o firmes de confrontación e intolerancia.

Sin que sea la única instancia responsable de la formación moral y cívica, la escuela en todos sus niveles,



ha sido persistentemente mencionada como agencia idónea e influyente en este decisivo aspecto de la educación. Es más, cuando se habla de una reforma educativa, la opinión pública en El Salvador espera que un fuerte componente de tal reforma sea la reasignación a la escuela de una mayor responsabilidad y liderazgo en el fomento de la comprensión y práctica de normas y valores compartidos por la sociedad.

También percibimos en algunas facetas de la opinión general que —probablemente con el sano interés de encontrar soluciones de corto plazo— se omite el análisis de las muchas y complejas causas de cierta degradación social, y se asume que tales problemas tienen una génesis puramente escolar. Esta visión probablemente se debe a que resulta más fácil y simple responsabilizar a una institución —a la escuela en este caso— por fenómenos de gran complejidad en los cuales están presentes muchos responsables.

Sobre el formato y la ubicación curricular de los valores y la formación cívica, encontramos una diversidad de opiniones que oscilan entre dos corrientes pedagógicas: la de la concentración de los contenidos en una asignatura (moral y cívica) y la de la distribución de los mismos en todas o al menos en bastantes áreas del plan de estudios. Al revisar el esquema que presenta la Dirección de Currículo del Ministerio de Educación, encontramos que tales contenidos se encuentran —al menos en la educación básica— en el marco de la asignatura denominada estudios sociales, la que, además, incluye aspectos de historia y geografía nacional y universal. La referida oficina nos expresó que mantendrán el criterio de incluir los valores ético-cívicos en los estudios sociales.

En la educación media no se observan contenidos ni asignaturas explícitamente vinculados a valores. Sin embargo, recientemente se ha incorporado la materia de historia de El Salvador, apoyada por un excelente libro en dos volúmenes, elaborado por un equipo de historiadores profesionales.

Hemos observado recientes esfuerzos del Ministerio de Educación para orientar a los docentes en el campo de la enseñanza de valores morales y cívicos, por medio de cursos de capacitación y edición de materiales complementarios. No pudimos verificar si se ha realizado alguna evaluación del impacto de estos esfuerzos. Nos parece que los materiales de apoyo editados son un esfuerzo que debe ser continuado, procurando hacerlos más amenos, ilustrados y menos sinópticos.

Intercambios de ideas, juicios escuchados en la "Consulta 95" y los frecuentes reclamos ciudadanos por una limitada labor de la escuela en la formación moral,

nos dejan la impresión —no cuantificada aún— de que algunos cuadros docentes no son muy diestros en la didáctica de los valores y que tienden a aplicar en su enseñanza, indiferenciadamente, técnicas expositivas más propias de asignaturas teóricas. También percibimos una cierta incompetencia docente para enfoques globalizadores que permitan aprovechar para la formación ético-cívica, áreas de otras asignaturas que no sean los estudios sociales.

Un examen sobre el problema y las limitaciones de la escuela en la formación en valores, obliga a reconocer la escasa contribución que ofrece al respecto la institución que originalmente constituyó la matriz fundamental de la formación humana: *la familia*. Con los cambios de la vida moderna, la familia transfirió delicadas funciones a otras instituciones y llegó a suponer que la escuela, para el caso, llenaría vacíos y supliría procesos formativos con gran efectividad. En El Salvador, esta situación es más grave, en tanto que en un alto porcentaje de casos ni siquiera existe la familia estable.

Asimismo, al tiempo que la familia ha ido perdiendo su potencial de socialización, sin que la escuela alcance altos niveles de competencia en el campo formativo, asistimos hoy a un asombroso progreso y expansión de las comunicaciones masivas que, como una tercera y poderosa fuerza, ejercen influencia indiscriminada sobre las nuevas generaciones. Bien se ha dicho que los medios tienen un gran potencial como para convertirse en una escuela paralela que beneficie a todos. Pero en la realidad, esta vocación cultural de los medios no se manifiesta suficientemente, y, en algunos casos sus fines no son coherentes con las aspiraciones de desarrollo humano. Bastantes contenidos carecen de referentes éticos y alienan con valores exóticos una menguante identidad nacional.

Si bien es encomiable la actitud ciudadana de reclamar un papel más influyente de la escuela en la formación de valores, resulta un tanto riesgoso el que algunos sectores atribuyan las graves descomposiciones observadas en la sociedad *exclusivamente* a deficiencias escolares. Muchos actores están involucrados en bastantes procesos de deterioro moral, y suponer que la escuela —como agencia única— ha de restaurar los valores en una sociedad que carece de ellos podría conducir a una peligrosa ilusión. La formación moral privilegia el ejemplo como el método más efectivo.

La querrela en cuanto a la responsabilidad escolar sobre la formación en valores, por momentos, parece centrarse en si existe o no una asignatura que se denomine "moral y cívica", sin considerar que los formatos pedagógicos pueden ser varios en este campo. Del ma-

terial de opinión revisado, sólo un periodista salvadoreño dio su punto de vista que destaca más la información que la denominación de una asignatura<sup>1</sup>.

Aunque se dé el necesario relieve a la formación moral y cívica en el programa escolar, la sociedad ha de tener presentes, entre otros, los siguientes factores: la escuela no actúa en el vacío, sino en una realidad concreta y a veces contradictoria; la acción escolar es, por lo general, de largo plazo; son más inmediatas las influencias formativas (o deformativas) de otros elementos del entorno que actúan por la vía informal, especialmente la de los medios masivos y la de los grupos de pertenencia.

Mientras el Estado y la sociedad en general no logren superar la desorganización familiar prevaleciente en El Salvador, cualquier acción escolar en el área formativa tendrá serias limitaciones. Si la mayoría de hijos en el país procede de hogares incompletos o caóticos, producto de uniones casuales, esta sociedad no debería esperar prodigiosos resultados escolares o que la escuela le enmiende la plana.

También debería examinarse más a fondo el gran problema de la degradación moral en el país, a la luz de análisis más científicos y realistas. Desde el siglo pasado, el sociólogo Durkheim explicó que algunas sociedades, en ciertos momentos, sufren un proceso de *anomia*, en el cual, entre otras manifestaciones, el sistema normativo deja de ser percibido claramente o va perdiendo su capacidad de influencia y control. Hay base para suponer que en El Salvador podría estarse presentando un cuadro anómico.

En todo caso, hay que reconocer que la modernización de la vida en un país tiene ciertos costos sociales, y El Salvador, aun con su limitado desarrollo, no es la excepción. La nuestra ya no es una sociedad estable y sencilla, si es que alguna vez lo fue. Para los niños y jóvenes de hoy es difícil percibir claramente escalas de valores coherentes, pues crecen y viven en un mundo bastante contradictorio, relativista, saturado por los medios, distorsionantes y la publicidad consumista.

Percibimos que algunos sectores de opinión tienen una visión muy limitada de la formación cívica y la evalúan exclusivamente a la luz de cierta ignorancia de los escolares sobre los símbolos patrios y los personajes históricos. En tal sentido, no ven progreso cívico en el acceso de ciertos sectores —antes marginados— a los medios de comunicación, el creciente número de organizaciones no gubernamentales en la sociedad civil y el reclamo de derechos humanos que antes no hacía.

Las recomendaciones que se plantean sobre el tema son las siguientes.

## 2.1. Concretar los objetivos de la formación en valores

Sin pretender agotar el tema, y respetando otras buenas iniciativas de los técnicos del Ministerio de Educación en materia de aprendizaje de valores, sugerimos que en este campo se debería orientar al alumno al desarrollo de capacidades como las siguientes:

*Aprender a seleccionar libremente.* Si las cuestiones conductuales se van por la vía de la coerción, el resultado no influirá por mucho tiempo, sobre todo cuando falta el elemento coercitivo.

*Acostumbrar a enfrentar y seleccionar de entre varias alternativas.* Sólo cuando es posible escoger puede surgir un valor. Lamentablemente, nuestro estilo escolar adiestra para opciones únicas.

*Desarrollar la capacidad para considerar las consecuencias de cada alternativa.* Esto requiere que el estudiante refrene su tendencia a hacer selecciones impulsivas o compulsivas, sin mayor meditación. Sólo cuando se ha percibido la consecuencia de cada alternativa surge un verdadero valor.

*Desarrollar la capacidad de aprecio y disfrute de la selección.* La moral expositiva y aforística de cierto tipo de escuela es afectivamente neutral. La posesión de un valor ha de provocar disfrute, una cierta felicidad interior, una tendencia a repetir la experiencia porque gusta. Esto no lo consigue una clase de moral, cuyo principal fin es que el alumno rinda cuentas en un examen cognoscitivo.

*Ejercitar la afirmación de valores.* La capacidad de escoger libremente entre alternativas debe conducir a una consistencia personal, mediante la cual la influencia del valor se hace presente siempre que se dan las circunstancias.

*Alentar a actuar de acuerdo con la selección del valor.* El valor se debe reflejar en varios aspectos de la vida. Los valores no son para ser repetidos en un examen de rendimiento académico, sino para ser traducidos en conducta. Para que pueda considerarse que hay un valor presente, nuestra vida misma debe ser afectada por él. Y un valor puede provenir desde cualquier asignatura o experiencia vital.

*Estimular la capacidad de repetirlo.* La posesión de un valor se demuestra en la capacidad de practicarlo cuantas veces sea necesario, aun en circunstancias variadas. No podría considerarse un valor algo que aparece una vez en la vida y no vuelve a presentarse. Los valores tienden a ser persistentes, a dar forma a la vida humana.

## 2.2. Revisar e integrar mejor los contenidos

Sería deplorable —verdaderamente deplorable— que se siguiera creyendo que la formación ética sólo es responsabilidad de una asignatura, llámese “moral y cívica” o “estudios sociales”.

Los programas de idioma nacional, literatura, educación artística e incluso el de ciencias naturales, ofrecen ricas experiencias para apoyar la formación en valores. Deberá procurarse que todas las facetas del currículo impregnen y refuercen la formación puramente humana.

Bastantes contenidos ético-cívicos se ubican en el campo de los estudios sociales. Por tal razón, este programa podría denominarse —tal como en los de 1956— “Estudios Sociales y Práctica Moral”. Si bien este es un enfoque todavía compartimentalizado, al menos puede facilitar un poco la labor de un cuerpo docente aún no diestro en métodos globalizadores.

Debe llamar la atención de las autoridades educativas y de los expertos en currículo que el profesorado, en términos generales, desconoce las metodologías y enfoques integradores de la materia didáctica y se inclina más hacia la compartimentalización del conocimiento. En una encuesta de las actitudes del magisterio, realizada con las técnicas de “grupos de enfoque”, los profesores reclaman —al igual que otros sectores de la opinión pública— que “Es imperativo que se incorporen al currículo escolar las *asignaturas* de moral y cívica (...)”, y agregan otras disciplinas como ortografía y caligrafía. Todo esto refleja su dificultad para enfocar tales cuestiones en el amplio marco funcional de las asignaturas básicas existentes en el plan de estudios. Si esta visión del magisterio no es didácticamente apropiada, al menos debe ser tenida en cuenta por los planificadores del currículo. Bastantes maestros —al igual que el común de las gentes— no conciben cómo usar todo el currículo para conseguir finalidades formativas de la conducta.

En todo caso, recomendamos a las autoridades del currículo nacional una revisión en una doble línea. Primeramente, para verificar si los contenidos y orientaciones sobre valores en el programa de estudios sociales son suficientes y claros. En un primer examen del material revisado, nos parece que son insuficientes con relación a la importancia que la sociedad concede a este campo de formación. En segundo lugar, la revisión tendría por objeto señalar y destacar a los maestros los contenidos de otras asignaturas que pueden apoyar la formación de valores. De ser necesario, convendría que se publicaran separatas ilustrativas al respecto.

## 2.3. Orientar a los maestros para la formación de valores

Conviene, entre otros aspectos, familiarizar a los maestros con esquemas de análisis, como la taxonomía de los *objetivos del dominio afectivo* propuesta por Benjamín Bloom, a fin de que tengan una más amplia visión de cómo se puede promover un progresivo involucramiento del estudiante con los valores.

La formación en valores requerirá que además de la práctica de ciertas técnicas didácticas, los maestros actualicen algunos conocimientos de psicología evolutiva que explican las facetas del desarrollo moral del niño y del adolescente, a fin de que actúen con mayor tino pedagógico en este campo. Entre otros enfoques, sería importante una revisión de los hallazgos de Jean Piaget en relación a las etapas de desarrollo moral del niño, como el *realismo moral* (obediencia), la *interpretación normativa* y la *moralidad autónoma*, que cuestiona la autoridad superior y privilegia la autoridad de los iguales. Muchos educadores se sienten desconcertados por un cambio progresivo en sus alumnos en su percepción valorativa, cuando en el fondo éste es un patrón normal evolutivo que debe ser orientado, pero no reprimido.

La formación moral debe desarrollar la habilidad individual valorativa. Por lo tanto, no se la debe entender simplistamente, como una estrategia de adoctrinamiento o de exposición teórica de valores.

## 2.4. Asistir a los padres de familia para que asuman su responsabilidad de formación moral

No basta con reconocer que la familia es la primera formadora moral de los hijos. En muchos casos, los padres no son hábiles para ejercer influencias formativas y deben ser asistidos en esta labor. Deberá fomentarse una cierta “didáctica familiar” para que este grupo primario sea más influyente. Si la familia va teniendo cada vez menos tiempo para los hijos, debe al menos, incrementar la calidad de dicho tiempo.

## 2.5 Fomentar la influencia del currículum implícito

Deberá fomentarse y aprovecharse la influencia formadora del “currículum implícito”, es decir, del entorno escolar con su clima institucional positivo, el ambiente estético, las prácticas, tradiciones y costumbres de la escuela. En muchos casos, este currículo no escrito es más penetrante que la mera labor de prédica persuasiva o de explicación de puntos de programa. Para una mejor introyección de los valores, éstos deben encarnarse en personas y hechos concretos de la vida escolar. La mejor forma de enseñar valor es el ejemplo,

por lo que debe propiciarse un entorno en donde se perciba su vivencia.

## 2.6. Enfrentar integralmente la violencia juvenil

Sugerimos que las autoridades educativas y los maestros en general deben poner en práctica acciones tendientes a propiciar un asociacionismo constructivo de adolescentes y jóvenes. Según Conrad Lorenz (premio Nobel de medicina de 1973), la juventud, casi sin excepción, tiende a sentir una verdadera *compulsión de pertenecer a una comunidad*, y, al no encontrar condiciones, crea sustitutos con programas altamente instintivos, cuyo primer blanco de ataque es la cultura establecida por los mayores. Esto explica, en alguna medida, cierto tipo de pandillerismo y vandalismo juvenil que ahora tiene acosada a la sociedad salvadoreña. Parece que las escuelas no han sido el campo propicio para alianzas constructivas que satisfagan esta compulsión de pertenencia y los maestros actúan marcadamente como agentes de información muy distantes del joven. Aclaramos que no debe confundirse el fenómeno del pandillerismo juvenil con las manifestaciones del crimen organizado.

El sistema educativo debe propiciar el asociacionismo juvenil, actividades extracurriculares y el fenómeno de las artes. "El hombre deja de pertenecer a la escala zoológica cuando se inicia en el arte" decía Huxley. Una educadora salvadoreña escribió: "La importancia de la educación artística desde temprano es tal, que descuidarse es mutilar al hombre"<sup>2</sup>.

Como un referente, recuérdese que el movimiento escultista de Baden Powell fue una estupenda respuesta al instinto asociativo de niños y jóvenes.

## 2.7. Ampliar el concepto de la educación deportiva

Recomendamos incrementar los esfuerzos para ampliar los alcances de la educación física y deportes como componentes altamente formativos en el currículo. El deporte escolar deberá ser entendido como *práctica generalizada* y no únicamente como espectáculo de unos pocos para muchos contempladores pasivos. Conviene buscar nuevas áreas deportivas y de recreación activa como el ecoturismo interno, regatas escolares, excursionismo, asociacionismo juvenil y otros. El fomento de la disciplina, la sana competencia, la solidaridad, la nobleza y el esfuerzo personal son valores que se ven fortalecidos con el deporte.

## 2.8. Adoptar un criterio más amplio de educación cívica

El conocimiento de personajes y hechos representa-

tivos del pasado, así como el respeto y afecto a los símbolos patrios seguirán siendo componentes básicos de la formación cívica. Pero no son los únicos. La formación cívica deberá incluir también otros temas que fomenten el desempeño eficaz de la ciudadanía. Entre ellos: conocimientos de los derechos humanos, principales deberes ciudadanos, funcionamiento del Estado, distintas visiones políticas y formas de gobierno en la historia y en el mundo actual, práctica de la democracia en la escuela, búsqueda de valores cívicos en la literatura, cómo usar más eficientemente los servicios de las instituciones públicas, cuáles son las funciones de las instituciones, protección del medio ambiente, derechos de primera (declaración universal), de segunda (derecho a los beneficios del desarrollo) y tercera generación (culturales-ecológicos), monitoreo del funcionamiento de la sociedad, a través de la información cotidiana, cómo funciona el mundo empresarial, etc.

Conviene que el sistema escolar tenga presente que la formación cívica debe desarrollar en el educando actitudes y conductas como: amplitud de criterio que aleje de las tendencias dogmáticas y excluyentes; capacidad para reconocer la calidad lógica de la argumentación, más que retórica de su presentación; tolerancia y conciliación de puntos de vista; y habilidad para una participación ciudadana eficaz.

## Un mensaje al reformador y a la sociedad

Podemos definir la educación como un proceso de comunicación y asimilación sistemática y crítica de la cultura, para la formación integral de la persona humana. La persona es el centro de la sociedad, creadora de cultura y protagonista de la historia.

Por tanto, el contenido de la educación es, en primer lugar, de índole cultural, es decir, pertenece a la esfera del conocimiento y de los valores. La sociedad se construye, vive y pervive por el sistema de valores que la sustentan.

Dado que toda la cultura está basada en un sistema de valores, el cultivo y desarrollo de los valores debe ser distintivo de toda la expresión cultural, de todo el actuar de los salvadoreños y no únicamente de la educación formal.

La comisión piensa que, por esa razón, la educación en valores debe ser el soporte del sistema educativo nacional. A esta tarea contribuye, en primer lugar, la familia. También puede ser decisivo el aporte de los medios de comunicación social, particularmente la televisión, en cuyos mensajes buscan tantos niños y jóvenes el estilo de vida y las pautas de comportamiento que van a regir sus vidas. Corresponde a la educación for-



mal hacer que esos valores pasen a formar un contenido explícito e implícito en sus planes y programas.

La transformación educativa que plantea la comisión tiene como una de sus principales coordenadas precisamente ésta, la necesidad imperiosa de asentar y centrar la educación sobre un sistema de valores humanista y personalista. Estos valores se transmiten a través de la educación, actividad que plasma e imprime los valores en la mente y en el corazón de las nuevas generaciones.

Basar la educación y la transformación educativa en un sistema de valores humanistas es base y requisito indispensable para que en el futuro nuestro país y nuestra sociedad vivan más integral y felizmente. Esta es la fuente de la "cultura de paz" y de la vivencia en democracia y en pleno respeto a los derechos humanos.

La visión humanista va más allá de la visión meramente "utilitarista" de la persona, aunque no excluye la preparación del hombre para la eficacia y eficiencia laboral, a fin de mejorar su nivel económico y el nivel productivo del país. *Lo importante es que el hombre y la mujer no se vean reducidos a meras piezas del engranaje económico.*

¿Qué tipo de hombre y de mujer debe formar el sistema educativo para lograr hacer realidad una nueva sociedad, justa, fraterna y solidaria?

Surgen naturalmente, entonces, algunos rasgos del perfil del salvadoreño que debemos formar a través de la educación, aclarando que perfil no significa estereotipos humanos. Obviamente, nuestra opción es por el desarrollo integral de la persona. Por tanto, 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 de la libertad, respetuosos de la vida humana y del medio ambiente en todas sus expresiones: amantes de la ciencia, la técnica y el trabajo; solidarios, respetuosos de la dignidad humana y democráticos, partidarios de la justicia y de la paz; abiertos a las realidades espirituales y a Dios.

Sin pretender ser exhaustivos, afirmamos que el tipo de persona que se desea formar es relacional y verdaderamente personal, capaz de vivir en relación creativa consigo misma, con sus semejantes, con la naturaleza y con Dios. Capaz también de desarrollar los valores que dignifican la vida individual y comunitaria, y alcanzar los conocimientos que les permitan enfrentar en forma inteligente, creativa y eficaz el mundo que las rodea.

Sugerimos un gran esfuerzo para la formación de un hombre y una mujer que han de potenciar su enten-

dimiento, disciplina y libertad, para crecer en humanidad, no sólo cultivando y actuando sus capacidades y talentos para conquistar la excelencia individual, sino también para compartir y beneficiar a otros, propiciando una convivencia más humana, justa y solidaria.

### Capítulo III El papel del Estado y otros agentes en la educación

La asunción del papel que la Constitución le otorga al Estado en el quehacer educativo y científico, requiere modificar y fortalecer el papel de los diferentes agentes y protagonistas y exige transformaciones radicales en la organización y administración del sistema educativo para superar deficiencias de cobertura, calidad y excelencia. Los costos de la baja cobertura y la elevada deserción, principalmente en los primeros grados, impiden la formación y cualificación del recurso humano y la construcción y fortalecimiento de las bases de una sociedad democrática y equitativa.

Se consideran insuficientes los esfuerzos por viabilizar la responsabilidad que los artículos constitucionales confieren a cada uno de los agentes que participan y son responsables de la educación de los niños y jóvenes: Estado, familia, Ministerio de Educación y sector privado.

Las limitaciones e insuficiencias del Ministerio de Educación en la planificación estratégica y la administración del sistema educativo, reducen la posibilidad de lograr resultados significativos aunque llegue a disponer de mayores recursos financieros. El requerimiento de calidad y exigencia, disciplina y responsabilidad, demandan profundas reformas administrativas que permitan el acceso al servicio educativo y la reducción del costo social y económico que implica la deserción del sistema educativo.

Existen pocas o nulas posibilidades de utilizar el presupuesto como instrumento de planificación, si no supera la historicidad de los gastos y la obsolescencia del marco jurídico y administrativo, principalmente en la administración de recursos humanos y financieros. A las implicaciones en la calidad y la oferta que representa la reducción sistemática de recursos presupuestarios, se agregan los problemas de ineficiencia en el gasto. Pocos son los esfuerzos por evaluar conscientemente la validez y pertinencia de unidades, programas y personal.

La rigidez en la administración de los recursos, por el marco legal, impide la asignación de recursos con base en la priorización y el principio de equidad. La transformación del sistema exige a esta unidad ministerial asumir el liderazgo en el proceso de transformación

del sistema educativo, para lo cual se requiere contar con recurso humano motivado, comprometido y de alta calidad y eficiencia profesional.

El estilo centralista y marginador en la administración de servicios, ha reducido y, en algunos casos, eliminado, los espacios para que los padres de familia tengan una participación significativa en la educación de los hijos. Son insuficientes los esfuerzos por involucrar y comprometer al sector privado y los medios de comunicación en un proceso orientado a la cualificación del recurso humano y fortalecimiento de la identidad nacional.

El estilo de administración ha generado diferencias cualitativas y de excelencia entre los proveedores de servicios educativos. En general, se cree, aunque no siempre es así, que el sector privado ofrece educación de mejor calidad porque tiene mayor acceso y posibilidad de recursos. La competitividad y la democracia exigen fortalecer las políticas que permitan asegurar la excelencia en la prestación de servicios educativos del sector público, independientemente del sector y área geográfica de localización como requisito para asegurar la equidad en las oportunidades.

Hace falta mejorar la capacidad de los docentes y la familia para manejar adecuadamente la influencia de los medios de comunicación en la transmisión y fortalecimiento de valores de convivencia social. Hasta ahora son pocos los esfuerzos por utilizarlos como recurso de aprendizaje y promoción cultural.

El análisis del sector educación debe incluirse en un amplio contexto del proceso de desarrollo, porque el país enfrenta un proceso de transformación mundial que implica, entre otros, cambios en el aparato productivo y en la relación entre países, y presencia de una mayor competitividad basada en la tecnología y en la capacidad del recurso humano. Se parte, entonces, de conceptualizar que la educación, la ciencia y la cultura son, al mismo tiempo, un derecho y un requerimiento para el desarrollo, que es, a su vez, condición para el crecimiento y el desarrollo económico y base del bienestar social. También se le considera una exigencia para la cohesión, estabilidad e integración social y política, teniendo la convicción de que transformar el sistema educativo es una exigencia para posibilitar el cambio de mentalidad de los salvadoreños, para superar la mentalidad improductiva, para asumir los desafíos y aprovechar las oportunidades de desarrollo.

En el proceso de transformación del sistema educativo, se reconoce al ser humano como principio y fin de

la actividad política, social y económica. A él se le atribuye la responsabilidad y capacidad de buscar su plenitud y realizarse en sus fines existenciales, materiales y espirituales; todo esto en el marco que determina la dimensión ética de la vida, que le obliga a cumplir sus deberes para con los demás y a exigir respeto a sus derechos.

El proceso de transformación exige que los protagonistas asuman un papel responsable, creativo e innovador. La comisión ha reflexionado sobre la magnitud y complejidad de las atribuciones y responsabilidades de cada uno de los agentes, conscientes de que, para potenciar el recurso humano, es fundamental un accionar integrado y complementario. Sobre esta base, se hacen las siguientes propuestas que hacen referencia al Estado, la familia, el Ministerio de Educación, el gobierno y el sector privado.

### **3.1. El Estado debe definir un proyecto nacional de educación que oriente el compromiso y la inversión en recursos humanos**

Es fundamental definir un proyecto nacional de educación que se integre dentro del proyecto histórico de nación que se ha venido conformando a partir de los acuerdos de paz. La transformación del sistema educativo exige formular este proyecto nacional para rebasar visiones y objetivos partidistas, coyunturales o períodos gubernamentales. Viabilizar los mandatos de la Constitución, requiere cambiar la actitud y mentalidad de los salvadoreños. Este proyecto nacional, con objetivos y metas de largo plazo, debe aglutinar esfuerzos y superar las tradicionales posiciones e intereses políticos e ideológicos sectoriales.

El proyecto nacional debe generar un espíritu de nación que permita fortalecer la identidad cultural de todos los salvadoreños en función del sentido de pertenencia. Los salvadoreños debemos identificarnos con nuestro país y con nuestros recursos, para conservarlos y potenciarlos, y ser capaces de reconocer y aprovechar las cambiantes oportunidades que el entorno nacional y mundial ofrecen.

El proyecto nacional que haga realidad la transformación del sistema educativo, debe posibilitar el cambio de mentalidad de los salvadoreños, la equidad y la competencia. Como base para mejorar niveles de desarrollo y estabilidad social, es importante que todos los salvadoreños reconozcamos la importancia de la inversión en el recurso humano, velemos por una mayor asignación presupuestaria y exijamos resultados concretos y de calidad.

### **3.2 En la administración del servicio, el Estado debe viabilizar los principios de solidaridad, subsidiaridad y equidad**

La administración y gestión del proyecto nacional deben orientarse y viabilizar tres principios fundamentales: la solidaridad, la subsidiaridad y la equidad. De la claridad e internalización de estos principios en los administradores públicos, dependerá la capacidad de transformar la organización y funcionamiento del sistema educativo y del Ministerio; de introducir un creativo y útil sistema de planificación, asignación de recursos y evaluación de resultados; y de racionalizar y optimizar el recurso disponible en el sector.

La *solidaridad* es el principio que establece responsabilidades sociales de cuyo cumplimiento depende la integración armónica de la persona y la sociedad, así como la participación de todos en el logro del bien común, basado en la convergencia de sus esfuerzos.

El proyecto debe reconocer que la sociedad está conformada por elementos desiguales en sus capacidades, intereses y necesidades, y esta realidad hace necesario promover la armonía, el orden y el desarrollo de la sociedad. La solidaridad tiende a combinar, ordenada y libremente, las posibilidades, los legítimos intereses y las aspiraciones personales, con el servicio a los demás, para evitar el egoísmo individualista y la despersonalización colectiva. Es el fundamento de unidad en cualquier sociedad porque permite el logro de objetivos y metas comunes, a pesar de las diferencias entre personas y grupos. Porque el ser humano es tanto su agente como su beneficiario, la solidaridad constituye un valor fundamental de cualquier nación y de cualquier sociedad o asociación.

El principio de *subsidiaridad* ha sido desarrollado de manera clara por la doctrina de la Iglesia católica. Se afirma que "una estructura social de orden superior no debe interferir en otra, privándole de sus competencias, sino más bien debe de sostenerla en caso de necesidad y ayudarle a coordinar su acción con los demás componentes sociales con miras al bien común".

La subsidiaridad es el principio administrativo, ético, jurídico y social, de la cooperación y complementariedad mutua entre las personas y las agrupaciones sociales. Es un principio dinámico en relación al desarrollo individual y de las agrupaciones sociales. Invalida la pretensión de eliminar responsabilidades y atribuciones que individualmente se ejercen por trasladarlas a instancias superiores. Busca que cada instancia o agrupación social asuma libre y responsablemente competencias acordes a su responsabilidad. No pretende que instan-

cias mayores asuman responsabilidades y tareas que pueden y deben realizar las comunidades menores e inferiores en el propio seno de la sociedad civil.

La *equidad* busca crear y fortalecer las oportunidades para que la persona, independientemente de su condición social y localización geográfica, tenga oportunidades de desarrollarse libre y responsablemente, en función de sus capacidades, intereses y necesidades.

Este principio es fundamental en el proyecto nacional, porque es el que permite organizar, asignar y asegurar la racionalidad en el uso de recursos, el fomento de la competencia y, a la larga, el fortalecimiento de la democracia.

### **3.3. El Estado debe potenciar y fortalecer el papel de la familia en la educación**

En función de la subsidiaridad, la familia debería ser fortalecida para que se involucre más en la formación inicial de los hijos y en el reforzamiento de la labor de la escuela. La educación en familia debe desarrollar los hábitos, la disciplina, la autoestima, los valores, el sentido de pertenencia y solidaridad y la personalidad en general.

No existe ningún grupo o instancia capaz de sustituir la influencia y relevancia que tiene la educación en la familia, por ello, deben concentrarse esfuerzos en políticas efectivas para fortalecerla. De igual manera, en la administración de los servicios educativos, deben crearse espacios relevantes para que los padres participen e incidan en la educación formal de los niños y jóvenes.

Reconociendo la realidad de la familia salvadoreña, se hacen necesarios esfuerzos para que el sistema educativo valore la organización de esta instancia social. Difícilmente los jóvenes serán capaces de introyectar el valor de la familia cuando la vivencia es ajena a este planteo o cuando la familia enfrenta situaciones de miseria que hacen de la práctica de valores un tema y accionar irrelevante.

### **3.4. El Estado debe priorizar la inversión en recursos humanos por la exigencia de competitividad, democracia y estabilidad nacional**

El proyecto nacional debe contar con los recursos financieros necesarios; esto amerita un esfuerzo serio por reestructurar y reorientar el presupuesto y el gasto para privilegiar la educación sobre cualquier otro sector. La inversión en educación y un entorno económico que dé oportunidades de empleo son y deben ser los instrumentos idóneos para la estabilidad nacional. El

Estado, el gobierno y la familia deben priorizar esta inversión sobre cualquier otra. Al respecto, los porcentajes presupuestarios para educación con relación PTB en países más avanzados pueden ser un referente.

Se reconoce que esta exigencia está vinculada a la generación de riqueza nacional y simultáneamente es una condición para generarla sostenidamente. No obstante, el gobierno tiene como requisito un esfuerzo mayor para recaudar más recursos y destinarlos a incrementar sustancialmente los gastos destinados al sector educación, controlando, supervisando y evaluando resultados.

Se justifica y requiere el financiamiento del Estado para universalizar la educación preescolar y básica. En estos niveles, el Estado es responsable de cubrir la contratación de docentes, infraestructura, material y recursos de aprendizaje. En su responsabilidad de asegurar educación básica para todos, se deben buscar modalidades para optimizar los recursos, incentivando y movilizandolos recursos privados y subsidiando a instancias intermedias para la prestación de servicios. Estos niveles educativos deben tener la máxima prioridad de financiamiento por la rentabilidad social y económica que generan.

En los niveles de educación media y superior, en función de la equidad, debe incentivarse el financiamiento privado para que el Estado se concentre en proveer subsidios focalizados en sectores poblacionales y áreas estratégicas. El Estado debe financiar y asegurar la excelencia en la formación media y superior, exclusivamente para personas con capacidad, pero sin recursos para financiarlos. En estos niveles, la administración debe asegurar fuentes de financiamiento alternas en el sector privado (padres de familia, empresa privada, organismos internacionales y otros). El financiamiento público debe buscar la modernización de la oferta.

Debe entenderse que la educación es una inversión que tiene un papel decisivo en el desarrollo económico y social del país. Hay evidencia científica que confirma que la inversión en educación es un determinante de importancia en la tasa de crecimiento económico. Asimismo, puede expresarse que los retornos sociales de la inversión en educación, son como mínimo, tan altos como cualquier medida razonable del costo de oportunidad del capital o de una tasa social de descuento. Esto quiere decir que la inversión en educación puede ser igual o más productiva desde el punto de vista de su contribución al crecimiento económico, que la inversión en bienes de capital.

En función de la equidad y ante la escasez de recursos, el financiamiento a la enseñanza superior debe ser sometido a modificaciones sustanciales. En este nivel,

el Estado debe promover y asegurar la calidad, la excelencia y la modernización de la enseñanza. Sin embargo, en función de la equidad y la solidaridad, los interesados y beneficiarios deben financiar, sustancialmente, el costo de su formación. En este nivel, es oportuno que el Estado otorgue becas a personas sobresalientes de escasos recursos y que asegure la disposición y acceso a crédito educativo. El crédito educativo constituye el mejor mecanismo para dar oportunidades educativas. Se considera conveniente insistir en la importancia de asegurar que ninguna persona con capacidad demostrada se quede al margen de oportunidades de formación académica por cuestiones puramente económicas.

No obstante el reconocimiento sobre la limitación e implicaciones que representa el deterioro en la asignación de recursos presupuestarios, la comisión considera que el incremento presupuestario debe tener como exigencia una profunda reforma en el estilo de asignación y ejecución del gasto. Se requiere asegurar que el presupuesto y el gasto se conviertan en un instrumento para viabilizar la política y los planes educativos.

### **3.5. El ministerio debe enfrentar estratégicamente el problema de la deserción del sistema educativo**

Se han de incrementar todos aquellos esfuerzos tendientes a reducir la deserción del sistema escolar que produce un desgaste prematuro del mismo, con sus implicaciones de desperdicio financiero y de desvalorización humana. Aunque el ministerio tiene mayores responsabilidades en reducir aquellas causas de deserción imputables al sistema escolar, deberá advertir y exigir a otros sectores para que enfrenten las causas exógenas.

De manera particular, se sugiere que el ministerio dé prioridad a reducir la carga de matrícula de los docentes que laboran en primero y segundo grado, principalmente en el área rural, porque es en estos grados donde la deserción registra proporciones alarmantes. También se considera conveniente, dada la limitada cobertura en parvularia, que se hagan esfuerzos para ampliar las oportunidades de aprestamiento en los niños de primer grado, para facilitarles el proceso de aprendizaje.

### **3.6. El Estado debe aprovechar el potencial de los medios de comunicación**

En la sociedad moderna, los medios de comunicación social desempeñan un papel importante en la información, la identidad y promoción cultural, así como en la formación de valores, críticas y opiniones. Su acción aumenta en importancia en razón de los procesos técnicos, de la amplitud y la diversidad de las noticias transmitidas y la influencia ejercida sobre la opinión pública.



La información de estos medios de comunicación debe estar al servicio del bien común y la sociedad debería tener derecho a una información fundada en la verdad, la libertad, la justicia y la solidaridad. Se reconoce el papel de la prensa escrita y de los medios de comunicación en la consolidación de la democracia, el pluralismo político, el fomento de la identidad cultural y los valores.

Por ello es importante que el Estado y el gobierno incentiven a que los medios de comunicación se comprometan en las prioridades del sector educación. Es importante que hagan énfasis en la revalorización de la familia, valores y actitudes de convivencia democrática y competitiva. De igual manera, es oportuno aprovechar los medios de comunicación como información que sirva para educar al consumidor sobre las ventajas de la inversión en recurso humano y orientar a los educadores (docentes y padres de familia) para que utilicen los mensajes y los programas como recurso educativo.

Los espacios que la prensa ha destinado al apoyo al sistema educativo —muy encomiables— deben continuar ya que son un excelente recurso para el proceso de enseñanza-aprendizaje, deben utilizarse para que la población valore y esté dispuesta a invertir en la educación y para que el Ministerio de Educación proporcione información sobre resultados y rendimientos de centros educativos en los diferentes niveles. Esta información es fundamental para orientar las decisiones de los padres de familia y los empleadores.

### **3.7. El Ministerio de Educación debe administrar eficazmente los recursos**

El ministerio debe ocuparse de evaluar sus resultados y logros (administrativos y del proceso de enseñanza-aprendizaje) para tomar decisiones que aseguren la administración racional. Ocuparse del análisis objetivo del rendimiento y la toma de decisiones, es lo que posibilitará la racionalidad y optimización de los recursos.

La evaluación de rendimiento escolar debe ser un recurso para tomar decisiones sobre el avance del alumno en el sistema educativo, pero también un instrumento para retroalimentar constantemente el proceso escolar con vistas a la mejora cualitativa del aprendizaje, de tal forma que el docente también perciba y corrija las limitaciones y sus aciertos en su accionar pedagógico.

La evaluación ha de alentar el esfuerzo, reforzar el éxito y descubrir áreas críticas, así como conceptos confusos como el de la promoción automática que tienen que ser no solamente aclarados, sino revisados en cuanto a su validez y aplicabilidad, para poner las cosas en su justo equilibrio. El sistema de evaluación no debe

promover la mediocridad, pero tampoco ha de usarse como instrumento punitivo, al margen de sus finalidades pedagógicas.

Se considera conveniente establecer un sistema nacional de pruebas de rendimiento para mantener un adecuado monitoreo sobre el sistema escolar. Los resultados deben hacerse públicos para generar opinión y condiciones que posibiliten la competencia y la excelencia académica. Las pruebas deben permitir analizar los sectores y las áreas geográficas y aplicarse en uno o dos grados de enseñanza básica. Al finalizar la enseñanza media, se propone que la evaluación permita, además de medir el rendimiento para efecto de continuar estudios, acreditar la enseñanza no formal.

Los administradores educativos deben tomar decisiones sobre información objetiva, comparable y confiable. Conviene que el cuerpo docente, además de literatura pedagógica, reciba regularmente información estadística de retorno debidamente procesada para que comprenda mejor los fenómenos educativos a nivel más global. Esto creará cultura informativa y el maestro percibirá su propia importancia como suministrante de datos estadístico, que, en la situación actual, sólo constituyen una labor altamente rutinaria y fatua.

La eficacia en el uso de recursos es exigencia para el incremento de recursos financieros para el ministerio. Por ello, debe modernizarse la organización, los procesos y sistemas de administración en el ministerio, buscando la autonomía y fortalecimiento del centro educativo y la capacidad normativa del nivel central, introducir la práctica de rendición de resultados y cuentas; y asegurar una adecuada y oportuna información para la toma de decisiones y la difusión pública.

Debe diseñarse un plan de desarrollo estratégico para una duración no menor de diez años, así como la adopción de indicadores de eficiencia mínimos para evaluar los resultados y rendimiento de la gestión. Se propone, en función de la equidad, adoptar geográficamente el departamento como unidad mínima de planificación, presupuesto y evaluación. Esto implica reestructurar la ley de presupuesto para que sea un instrumento de política, que permita cuantificar metas y recursos por departamento y nivel educativo.

Debe asegurarse la flexibilidad y transparencia en la administración de recursos humanos. La rigidez y los criterios desactualizados contenidos en las leyes vigentes de Servicio civil, la Ley de profesión del maestro y la Ley de salarios ameritan tratamiento urgente, porque son un obstáculo para la necesaria reingeniería en el sistema educativo.

Es indispensable que el Ministerio de Educación

asuma la responsabilidad y el derecho de normar y controlar la calidad de la oferta de docentes. Se propone revisar los mecanismos de las estructuras tripartitas y que la contratación de docentes se convoque públicamente, por departamento y centro educativo, según las necesidades y proyecciones. Se espera que la asignación de plazas se dé en propiedad al centro educativo y no al docente. La renovación de contratos debería fundamentarse sobre la evaluación del rendimiento.

El diseño de una política moderna de administración de los recursos docentes debe asegurar el desarrollo profesional en función de la calidad educativa y superar la confrontación entre las autoridades del ministerio y los gremios. Esta es una condición, si se pretende reformar el sistema educativo. Una política administrativa que contemple una viable, clara y satisfactoria política salarial, es imprescindible. Sobre esto hay recomendaciones más específicas en el Capítulo V de este informe.

### **3.8. El ministerio debe organizarse y funcionar racionalmente**

Cualquier intento de reforma debe partir de una evaluación seria y objetiva de la organización técnico-administrativa y del funcionamiento del ministerio. Una auditoría administrativa que permita evaluar los resultados y la pertinencia del quehacer de cada unidad técnica del nivel central, debe ser la base para proceder a suprimir plazas o programas y fusionar o crear aquellas que sean necesarias.

Para cumplir este requerimiento debe tenerse por principio orientador el buscar que el ministerio se organice para ser capaz de hacer lo que se espera y debe: asegurar oportunidades educativas prioritariamente a la población en edad escolar. Este principio, así como la racionalidad y eficacia, obligan a que su funcionamiento se limite a lo normativo y busque modalidades descentralizadas, concentradas en el centro educativo, para proveer y satisfacer las necesidades y requerimientos que conlleva el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Para que el ministerio sea capaz de impulsar los profundos cambios en educación, requiere contar con recursos humanos altamente calificados, incentivados y sistemáticamente evaluados. Es una exigencia que en la contratación de personal se priorice la incorporación de personal docente y que a nivel técnico-administrativo, se tenga menos personal, más preparado y mejor remunerado.

El gobierno deberá dar atención a la poca capacidad de atraer recursos humanos altamente calificados por el poco incentivo salarial; también a la necesidad de dise-

ñar un programa de reciclaje de personal; y prever y hacer efectivos incentivos financieros para el retiro de recursos humanos innecesarios.

Se tiene conocimiento de diversas iniciativas del ministerio para realizar auditorías de personal. Sin embargo, la información no siempre ha servido para tomar decisiones. Debe asegurarse que los niveles de dirección, de centro educativo y las unidades técnico-normativas sean capaces de tomar decisiones sobre el personal. Debería descartarse el premiar la ineficiencia en el uso de recursos con las prácticas de traslados.

Los privilegios, los compadrazgos, las rivalidades, los compartimentos estancos y las ineficiencias en el uso de recursos —escasos, limitados o abundantes— deben superarse para fortalecer la credibilidad en la gestión y estar en capacidad de ejecutar las acciones necesarias para hacer efectiva la transformación del sistema educativo.

### **3.9. El gobierno debe incentivar la participación y el apoyo del sector privado en el proyecto nacional**

El sector privado tiene distintas expresiones: son los padres de familia y sus asociaciones, las asociaciones gremiales, las corporaciones, los empresarios individuales, las sociedades anónimas, las cooperativas, las órdenes religiosas, etc. La gestión del proceso de transformación exige crear espacios para la participación de instancias privadas en la administración prestación de servicios educativos y difusión de la cultura.

El ministerio debe evitar el monopolio y fomentar la competencia en la prestación de servicios educativos en todos los niveles y áreas de trabajo para asegurar la calidad educativa.

El sector privado (laico y religioso) ha incrementado su participación en la prestación de servicios para la educación básica, del 8 por ciento en 1984 pasa al 15 por ciento en 1994. Se observa que su participación es mayor en los niveles de educación media y superior. En el primer caso, el 56 por ciento de la oferta total es privada, y en el caso de la enseñanza superior, los centros privados superan el 90 por ciento del total nacional.

En la educación media y superior administrada por el sector privado, es evidente la gran variedad de rangos y categorías institucionales que reflejan notables y preocupantes diferencias cualitativas en la oferta. Respetando diferencias, convendría promover una oferta más consistente que asegure el logro de los fines de estos niveles, sin grandes contrastes. En la administración pública y privada de los servicios, el ministerio

está obligado a asegurar la excelencia, para ello debe establecer indicadores de calidad, susceptibles de evaluar periódicamente, que sirvan de base para tomar decisiones.

Además de la oferta escolar del sector público y privado, durante la década pasada surgieron instancias privadas no lucrativas (organizaciones no gubernamentales) que desarrollan programas de educación y capacitación técnica en diferentes niveles educativos. Se hace necesario formular un marco de políticas normativas que permitan un mejor aprovechamiento de recursos, en función de la educación no formal, principalmente orientada a la población adulta.

Se considera necesario fomentar mayor participación del sector privado en todos los niveles educativos; iglesias, organizaciones no gubernamentales, asociaciones gremiales, asociaciones de padres de familia son ejemplos de agrupaciones capaces de administrar subsidios y subvenciones gubernamentales para la prestación de servicios educativos. En la modernización de la administración debe surgir una variedad de respuestas, asegurando que el ministerio tiene la capacidad para normar, controlar, supervisar y evaluar la administración descentralizada de servicios.

Conviene crear incentivos válidos y asegurar la asignación de recursos base para que los centros privados sean capaces de incrementar la calidad y la credibilidad de su gestión.

En lo referente a la supervisión, convendría que el ministerio considerara la posibilidad de contratar algunos aspectos de la misma a firmas especializadas.

El gobierno debe fomentar y fortalecer la participación y apoyo del sector privado en los diferentes niveles educativos, a través de la concesión de incentivos fiscales por la realización de programas como los siguientes:

(a) Mantenimiento y dotación de material didáctico y equipamiento de la infraestructura a las escuelas que tienen alumnos de escasos recursos.

(b) Programas de becas patrocinados por el sector privado, para brindar oportunidad a los estudiantes aventajados, a todo nivel.

(c) Programas de pasantías en las empresas, para brindar la oportunidad a los educandos de aplicar conocimientos adquiridos y vincularse con la tecnología que está en el mercado.

(d) Creación de fondos de investigación para contribuir al desarrollo del país.

(e) Establecimiento de bibliotecas, para apoyar las investigaciones requeridas a los alumnos.

(f) La dotación de equipos de informática y el acceso a bancos de datos de información científica, tecnológica y cultural en centros educativos de menores recursos, tomando en consideración su especialización y que estos proyectos tengan cobertura nacional.

(g) Organización de ferias tecnológicas, a nivel educación media, para familiarizar a los estudiantes con la solución de problemas prácticos, a través de los conocimientos adquiridos.

Por otra parte, en la formación escolar deben incorporarse programas de inducción sobre el funcionamiento del aparato estatal y de las empresas del sector privado, para que los estudiantes descubran y potencien sus capacidades individuales y de autogestión. Las empresas deberán dar toda su colaboración y apoyo para que el ministerio pueda desarrollar las visitas a los centros de trabajo, en forma sistemática.

Asimismo, existen fondos de becas que ofrecen países amigos que en nuestro medio muchas veces no se utilizan, porque se desconocen. Es por ello que el gobierno debe establecer una red de información eficiente, que en forma oportuna dé a conocer y promueva el aprovechamiento de esas oportunidades entre los estudiantes aventajados.

#### Capítulo IV

#### Objetivos y reestructuración de los niveles educativos

El progreso de las sociedades ha requerido que las instituciones diseñen, fortalezcan y perfeccionen actitudes y conductas sociales duraderas, que afecten positivamente las relaciones humanas y la calidad de vida.

En El Salvador, transitar hacia el desarrollo requiere impactar profundamente la vida de sus habitantes, lo que significa educarlos, posibilitar una mentalidad con sentido de causalidad y conciencia y responsabilidad por las consecuencias de las decisiones y los actos. Un objetivo de esta naturaleza demanda definir con claridad los propósitos educacionales, reorganizar los niveles educativos y orientar los esfuerzos para darle coherencia a todo el sistema educativo. Para ello es indispensable una articulación entre los propósitos de la educación y una visión del desarrollo nacional, vale decir, del proyecto de nación a cuyo servicio se realiza y del cual deberá ser parte el rediseño del sistema.

En nuestro país, por las abismales diferencias en cuanto a la localización rural y urbana, se hace neces-

rio cuestionarse sobre lo que se desea de la ruralidad en el desarrollo económico, político, social cultural y científico.

Esta es una pregunta clave al momento de decidir sobre la inversión de recursos y la atención destinada a la población rural; mirar de frente las causas de los fenómenos migratorios y aspirar a una relativa estabilidad de la población rural, requiere asegurar condiciones que posibiliten el desarrollo de oportunidades en estas comunidades. Esto exige una infraestructura básica, un adecuado sistema de comunicación y transporte y servicios de educación y capacitación. La necesaria equidad es lo que da sentido a la impostergable necesidad de darle respuesta a estos requisitos.

En nuestra perspectiva, la educación es un medio altamente efectivo y permanente para transformar los graves contrastes actuales, en matices de menor significación. Por esta razón, la revisión y reorganización del sistema educativo es un tema que debe considerarse prioritario.

#### **4.1. Reorganizar el sistema y el ciclo escolar**

Se estima que el sistema educativo formal debe concebirse en tres bloques circulares, correspondientes a tres fases de la vida claramente diferenciadas: niñez (4-12 años), adolescencia (13-17 años) y juventud (18-25 años) y estructurarse en función de la orientación general, la visión del desarrollo nacional y de propósitos específicos de cada nivel.

La comisión, atendiendo circunstancias sociológicas de la vida de los salvadoreños y conveniencias pedagógicas, propone dividir el año escolar en dos ciclos de cinco meses cada uno y distribuir las vacaciones anuales en dos períodos. En la definición de propósitos y reorganización en cada nivel, hace las consideraciones siguientes.

#### **4.2. Orientación y alcance de la educación parvularia**

El nivel parvulario, de cuatro a seis años de edad, debe propiciar el aprestamiento emocional, intelectual y social para el acceso al nivel básico; en su realización deben tener espacio la familia y la comunidad.

La estructura interna del nivel, el ambiente natural de los centros educativos y todo lo que se relaciona con el diseño curricular correspondiente, deberá apoyarse en principios pedagógicos sólidos para el logro de aprendizajes.

Las acciones educativas se deben desarrollar en forma coordinada con otras instituciones y personas con

potencial educativo en la comunidad, el Ministerio de Educación y los líderes comunales.

La educación parvularia debe comprender los componentes curriculares que propicien el desarrollo de los valores de la sociabilidad, el apresto para la lecto-escritura, el cálculo y el conocimiento de la naturaleza; formación en derechos de los niños y las niñas, principalmente los relacionados al respeto de su integridad. Asimismo, debe propiciar un desarrollo integral, tomando en cuenta los intereses de las niñas y los niños y procurando un desarrollo equilibrado de la persona, en sus dominios cognoscitivo, psicomotriz, sensorio-perceptivo, comunicativo y lúdico. Es importante en este nivel que el maestro comprenda y respete la imaginación, y aliente la creatividad y la sensibilidad de niños y niñas.

Lo problemático de este nivel, tal como funciona en la actualidad, se ubica en la escasa cobertura, la escasez de personal formado y la poca participación de la familia en el proceso formativo. Dada la importancia de extender el servicio, además del incremento de inversión del sector público, convendría también estimular la inversión privada en este nivel y desformalizar su funcionamiento en donde no sea posible, por ahora, expandir el servicio convencional.

La cobertura completa en este nivel requeriría la ampliación o construcción de aulas en los municipios o comunidades; su equipamiento y ambientación adecuados, tomando en cuenta la población infantil; capacitación y formación de profesores y líderes comunales y también el reconocimiento a los profesores populares de su calidad docente, previa su capacitación.

Complementariamente, se deberán impulsar programas de apoyo y orientación continua a los padres y madres y considerar la conveniencia de asegurar el tiempo y los recursos necesarios para que, cuando el aprestamiento no se satisfaga oportunamente, se realice en el primer grado de educación básica.

#### **4.3. Orientación y alcance de la educación básica**

El nivel básico de educación deberá sentar bases sólidas para acrecentar la capacidad de observar, retener, preguntar, imaginar, crear, pensar, comunicarse, interactuar, expresarse, analizar, sintetizar, razonar y decidir; cultivar la capacidad de percepción y expresión estética; formar una disciplina de trabajo, orden, estudio, sentido estético, autoestima y, a la vez, hábitos para conservación de la salud; procurar su propio desarrollo físico y ganar capacidad de apertura para considerar y atender la sabiduría de los mayores.

El currículo debe ser concreto y posibilitar la respuesta a las necesidades e intereses de los estudiantes,



considerados en el contexto de la realidad; las acciones educativas se deberán desarrollar en coordinación con organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, líderes comunales y, principalmente, con los padres de familia.

El proceso de enseñanza-aprendizaje tendrá como propósito la adquisición gradual de los conocimientos que, vinculados con las aptitudes y destrezas, conlleven a la formación de hábitos individuales y sociales para convivir e integrar una sociedad solidaria, democrática y justa. Es importante que la educación básica desarrolle la capacidad de comprender relaciones de causa y efecto y, sobre todo, de emplear y aplicar lo que se aprende.

Debe considerarse parte de la formación básica el dominio del idioma nacional, las tradiciones y la historia, el conocimiento de las instituciones del Estado, el aprender a aprender, la iniciación en el idioma inglés, el respeto a la naturaleza, una sólida base de ciencias y matemática y el desarrollo de actitudes positivas hacia el trabajo en grupos.

La educación básica debe hacer énfasis en lo comprensivo de la lectura, en cultivar una actitud crítica y en el incentivo de un espíritu investigativo de niños y niñas.

El desarrollo de las actividades escolares en este nivel debe considerar las características psicológicas propias de niños y niñas y el contexto sociológico para aplicar el currículo con flexibilidad; apoyarse en los avances tecnológicos y las novedades pedagógicas.

Las instituciones de educación básica deben ser provistas de bibliotecas y laboratorios, con bases de informática y comunicación moderna que introduzcan y familiaricen al educando y al educador con procedimientos nuevos de información, análisis y aprendizaje, y faciliten la experimentación.

La diferenciación de cada uno de los tres ciclos en que se divide la formación básica debe ser aprovechada para reafirmar el deseo de aprender, introduciendo la novedad correspondiente a la maduración física, emotiva y cognoscitiva del educando. En esa proporción debe ir siendo mayor el nivel de conocimiento y vínculo con las situaciones y problemáticas ambientalistas de la comunidad y de la sociedad como conjunto.

Se propone diferenciar sustancialmente el tercer ciclo de los dos primeros. En el primero y segundo ciclo, se consideraba adecuado mantener la concentricidad curricular; sin embargo, en el tercer ciclo se recomienda introducir el criterio y la modalidad curricular de

linealidad. Se busca que el tercer ciclo tenga un tratamiento curricular similar al de la enseñanza media para facilitar la unidad, superar la marginalidad e irrelevancia en el tratamiento del tercer ciclo y permitir al educando percibir el cambio en su vida, el inicio de una nueva etapa y, en lo posible, el disfrute de su entrada a la adolescencia.

En cuanto al contenido curricular de educación básica, se estima necesario superar la pretensión, altamente costosa, de justificar que las necesidades, intereses y problemas de la niñez están sujetos a cambios profundos en el tiempo y el espacio. Los técnicos curriculares deben entender que lo básico es básico por lo esencial y permanente del mismo.

La evaluación debe medir el proceso de enseñanza-aprendizaje, debe ser un proceso participativo y formativo para el maestro y el alumno, una manera de precisar fallas y aciertos del desempeño escolar y para el perfeccionamiento de los programas y el sistema. Se deberán tomar en cuenta los aspectos cualitativos y sobre esa base diseñar pruebas estandarizadas al final de cada ciclo que permitan conocer y tomar decisiones sobre la excelencia académica.

Se debe crear un sistema de acreditación de los aprendizajes para las personas autodidactas, por medio de los exámenes de suficiencia, desde el primer grado hasta el noveno.

#### **4.4. Orientación y alcance en el nivel de educación media**

La etapa de la educación media es conflictiva y difícil. Esta dificultad es originada en el intento de alcanzar un equilibrio entre función terminal y su función de preparar para continuar una carrera en el nivel superior.

Es importante superar la visión de función terminal de la educación media, que hizo proliferar la diversificación de bachilleratos por la creencia de poder inducir la vocación y formación laboral. Este nivel de educación debe fundamentar una sólida base en ciencias y formación humanística, que permita la flexibilidad para la continuación de estudios en el nivel superior, aprendizajes específicos en un campo variado de educación no formal o la incorporación al trabajo.

La educación media debe buscar formar en la juventud la base filosófica, estética, lingüística, matemática, teórica, ética, ambientalista y científica que la capacite como ciudadano, la prepare para desempeñarse en la sociedad y le facilite formarse profesionalmente en el nivel superior de educación. La educación media debe acreditar a quienes concluyan el nivel con el título de bachiller.

Se propone suprimir la diversificación de bachilleratos y reducirlos a una modalidad única que, con menos materias y con mayor profundidad en la enseñanza-aprendizaje, concentre y combine una equilibrada formación científica y humanista. Se propone reducir la duración de la enseñanza media a dos años.

Se considera conveniente dejar la formación vocacional, con posibilidad de acreditación, al sistema no formal de educación. También, por las exigencias del desarrollo, se estima necesario asegurar el conocimiento y la habilidad de comunicación en un segundo idioma, particularmente en inglés por cuestiones de cercanía y tecnología.

El currículo podría ser organizado incluyendo un 80 por ciento de base común y un 20 por ciento de asignaturas optativas que respondan a una amplia gama de intereses vitales y académicos. Se recomienda, previa obtención del título y como requisito para estudios superiores, la realización de un examen de Estado que sirva para evaluar el rendimiento y acreditar.

La educación media debe asegurar la capacidad de aprender, de informarse y comunicarse en nuestro idioma y un idioma adicional, de investigar y utilizar tecnología moderna, de adoptar métodos eficaces de trabajo grupal e individual, de uso y apreciación crítica de instituciones del Estado, de conciencia sobre las tendencias de la economía y los procesos sociológicos, de conocer la historia y las tradiciones, y del gusto por la literatura y el periodismo.

Se propone suprimir la exigencia de servicio social estudiantil por considerarla un requerimiento que ha desvirtuado el vínculo del estudiante con instituciones, empresas o entidades de servicio, y que ha generado y fortalecido una innecesaria burocracia al interior del ministerio. El contacto con el mundo empresarial y comunal debe propiciarlo al centro educativo y debe ser asumido como voluntariado de los jóvenes.

Los centros de educación media, públicos y privados, deben obtener recursos para el enriquecimiento permanente de bibliotecas, talleres, laboratorios y capacidades investigativas, que vuelvan el proceso de enseñanza-aprendizaje más dinámico y actualizado. La organización de patronatos, convenios con empresas e instituciones y la capacidad de gestión constituyen condiciones y recursos idóneos para una formación media con calidad.

Se debe mantener, como ejes transversales del currículo, lo relacionado a la ecología, educación para la paz, el componente de género y la integración centroamericana.

#### **4.5. Orientación y alcance de la educación superior**

La educación superior formará profesionales competentes, con capacidad de servicio y ética profesional; deberá promover la investigación en todas sus formas, prestar servicio social y cooperar en la conservación, difusión y enriquecimiento del legado cultural en su dimensión nacional y universal. La actitud de servicio del profesional debe diferenciarse de la obligación de las instituciones de educación superior de prestar una función de servicio y proyección social.

Para incorporarse a estudios superiores debe establecerse, como requisito, los estudios de educación media o equivalentes, y en casos especiales, personas autodidactas que han demostrado tener la competencia para continuar los estudios superiores, de acuerdo a los intereses vocacionales.

La educación superior debe ofrecer estudios en las áreas tecnológicas, científicas y humanísticas, en instituciones como institutos tecnológicos, universidades y centros de enseñanza especializada, facilitando el reconocimiento de lo aprendido en el nivel tecnológico como equivalencias para poder seguir carreras relacionadas en universidades.

El currículo debe enfatizar prácticas y destrezas de investigación, para analizar y proponer alternativas de solución a problemas nacionales, regionales y universales.

Se recomienda organizar la enseñanza técnica y tecnológica por módulos, no por tiempo, tener en cuenta los intereses vocacionales del educando, el mundo laboral y los estudios de grados superiores, asegurando equivalencias y continuidad.

#### **4.6. Orientación y alcance de la educación no formal**

La educación no formal está constituida por todas aquellas actividades educativas tendientes a habilitar, capacitar y actualizar, a corto plazo, en aquellos campos de inmediato interés y necesidades de las personas y la sociedad.

La educación no formal, por su amplitud y variedad, no es tarea exclusiva del Ministerio de Educación. En varios países, la principal responsabilidad recae en entes descentralizados, articulados con los ministerios de trabajo u otras dependencias estatales y en una amplia red de instituciones privadas. En El Salvador, la nueva ley de INSAFORP tiende a configurar este modelo. Este organismo deberá fortalecer sus nexos con entidades como FEPADE, FUSADES y varias instituciones de formación profesional que se han fortalecido recientemente.

Se debe desarrollar con metodologías participativas, en la que el facilitador asuma un papel de orientador de los procesos de aprendizaje, tomando en cuenta el principio de horizontalidad desde el proceso de planificación hasta la evaluación para favorecer y sustentar la toma de decisiones. Persigue una mejor inserción de la población participante en los procesos productivos, así como el estímulo al aprovechamiento de oportunidades laborales o empresariales.

Las acciones educativas en esta modalidad tradicionalmente se han limitado a la alfabetización, la educación básica de adultos y la habilitación para cierto tipo de trabajo. Es oportuno redimensionar y modernizar la oferta para asegurar su pertinencia con la evolución del mercado laboral, las oportunidades de inversión y, en general, su utilidad para la vida y el trabajo individual.

En la educación de adultos, el diseño debe presuponer la formación y validación del aprendizaje por medios autodidactas, propiciar su reincorporación a estudios formales en los casos posibles y un mejor desenvolvimiento como ciudadanos, como empresarios o como trabajadores. Es necesario enfatizar la capacidad de gestión de los adultos dentro de una concepción de educación permanente.

El sistema no formal debe redefinirse, potenciarse y dar importancia a la educación vocacional. Se sugiere el fortalecimiento de instituciones como el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP), el Centro de Transferencia de Tecnología Agropecuaria (CENTA) y FEPADE.

Asimismo, se estima conveniente el ordenamiento y aprovechamiento de la multiplicidad y variedad de instituciones privadas y organizaciones no gubernamentales que tienen oferta no normal de educación. Se recomienda establecer una base de información que identifique y clasifique, por sector de acción y áreas de especificación, a las organizaciones no gubernamentales que participan en acciones educativas, con la finalidad de llegar a establecer una red y estimular la cooperación y el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros.

Se propone acreditar las capacitaciones de los voluntarios para garantizar su calificación técnica y metodológica que utilizan en servicio. Se estima que la divulgación de las oportunidades, así como la descentralización de la oferta en educación no formal, son decisivas para que la población haga uso de ellas.

El aprendizaje dentro de una empresa es un recurso de gran relevancia para la educación no formal. Las leyes que lo regulan procurarán dinamizarlo y no sólo

deben tratar de las relaciones aprendiz-empresario, sino también de cómo se han de definir los contenidos de cada tipo de aprendizaje.

## Capítulo V

### Profesores y directores: necesidades y requerimientos

Uno de los factores determinantes de calidad de la educación es el desempeño de los profesores y directores escolares. En el pasado, se ha hecho bastante esfuerzo en la capacitación de estos recursos humanos, pero se ha incurrido en dos grandes errores: se han dejado de lado otros factores igualmente importantes para el buen desempeño de los maestros y directores, y la capacitación no ha respondido suficientemente a las necesidades que ellos experimentan en el desempeño de sus labores. Al analizar la problemática del desempeño docente, se ha adoptado un enfoque integral y se considera necesario enfatizar los siguientes factores: la baja remuneración y falta de incentivos, los obstáculos para exigir a los maestros el cumplimiento de sus obligaciones, las necesidades de capacitación, y las dificultades administrativas, particularmente lo concerniente a la asignación de plazas y el papel de los supervisores y de los directores de escuela.

A pesar de la importancia que tienen los maestros y del reconocimiento verbal que se hace a los mismos, lo cierto es que nuestra sociedad no ha valorado adecuadamente esta profesión. En comparación con otras profesiones, los maestros siguen teniendo un status y un nivel salarial considerablemente bajos. La indiferencia social frente a esta situación ha forzado a los maestros a entrar en confrontaciones con las autoridades del Ministerio de Educación, lo cual, a la larga, agrava la situación. Esta lucha gremial se ha visto necesariamente politizada y ha tenido consecuencias indeseables para la educación. Por una parte, el gremio magisterial se ha dividido y su imagen se ha deteriorado significativamente. Por otra parte, los maestros han debido invertir en sus luchas reivindicativas tiempo y energías sumamente necesarios para su buen desempeño docente y, en general, para el mejoramiento del sistema educativo nacional. En un contexto histórico de lucha, el gremio magisterial ha adoptado actitudes defensivas y ha definido su identidad en términos más políticos que profesionales. Como resultado de lo anterior, el sistema educativo nacional se ha desarrollado sobre bases de mutua desconfianza entre las autoridades del Ministerio de Educación y los maestros.

La poca valoración que la sociedad salvadoreña da a los maestros se ve reflejada en los siguientes problemas: en lo económico, el salario de los maestros en

1992 equivalía, en términos reales, al 32 por ciento del salario de 1980, que ya era bastante bajo. La reducción del poder adquisitivo en los últimos quince años ha afectado más a los maestros que a otras profesiones y ha tenido un efecto muy indeseable: los maestros han tenido que trabajar dos o tres turnos, ya sea en el sector público o en el privado, o han buscado empleos adicionales fuera del sistema educativo para ajustar sus ingresos, fomentándose así un desempeño de muy baja calidad.

En lo social, las prestaciones médico-hospitalarias; las pensiones por invalidez, vejez y muerte; la concesión de créditos para la adquisición, remodelación y ampliación de vivienda; y la escasa infraestructura para la recreación, son aspiraciones que están siempre presentes en las luchas reivindicativas magisteriales. La exigencia de estas prestaciones ha estado justificada en razón de niveles salariales históricamente bajos. Sin embargo, en el caso de los maestros como en el de otros gremios, un régimen especial de prestaciones plantea problemas de equidad en relación a grupos de servidores públicos que carecen de estos privilegios, y termina siendo insostenible para el Estado e insatisfactorio para los beneficiarios. Por otra parte, a juicio de muchos maestros, el régimen vigente de prestaciones se administra ineficientemente y da lugar a abusos y corrupción, por lo que conviene considerar alternativas al sistema de Bienestar Magisterial.

Además del nivel bajo de salarios y de la falta de incentivos al mérito en el ejercicio profesional, hay también problemas notorios, tanto en la formación inicial como en la capacitación continuada de los maestros. Después del cierre de la Ciudad Normal "Alberto Masferrer" en el año de 1980, la responsabilidad de formar maestros fue colocada en los institutos tecnológicos y en las universidades privadas; pero no se definió ninguna política que regulara y normara la calidad de la formación de los maestros que iban a prepararse en dichas instituciones. Además de problemas evidentes de calidad y relevancia en la mayoría de programas universitarios de formación docente, hay razones para pensar que las universidades tienen considerables limitaciones para cultivar la mística que es tan esencial en la vocación magisterial. La mayoría de tales programas, por otra parte, ha estado orientada a la formación de maestros de educación media, quedando así sin solución el problema de la formación de maestros para niveles parvulario y básico.

En cuanto a la capacitación en servicio, se han realizado esfuerzos importantes, pero dichos esfuerzos han sido discontinuos, aislados, insuficientes y, en la mayo-

ría de los casos, no han respondido a las necesidades reales que los maestros tienen en el aula y en la escuela. Por otra parte, dichas capacitaciones han carecido de mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan apreciar el impacto de las mismas en las aulas y escuelas. La situación de los directores y subdirectores es todavía más preocupante, ya que no existen políticas ni programas estables para la formación especializada para quienes desempeñan estos cargos. A lo anterior hay que añadir la falta de reconocimiento académico a los maestros y directores por participar en programas y actividades de capacitación, lo que da lugar a una desmotivación generalizada frente a oportunidades y exigencias de actualización.

Un problema especial de capacitación se plantea en relación con los llamados "maestros populares", que durante la guerra impartieron clases en comunidades rurales ubicadas en las zonas en conflicto. A pesar de la buena voluntad de estas personas, que en muchos casos es superior a la de los maestros titulados, la mayoría de ellos tienen bajos niveles de escolaridad, lo que hace difícil garantizar la calidad del proceso educativo.

En el plano administrativo, no se ha establecido un sistema adecuado de asignación de plazas basado en criterios de adecuación entre las necesidades de las escuelas, por un lado, y, por otro, las competencias y disponibilidades de los maestros. En la mayoría de los casos, las plazas se otorgan arbitrariamente o por favoritismos personales y políticos. Con alguna frecuencia, los maestros más novatos, por carecer de privilegios dentro del sistema, son enviados a las plazas más remotas y difíciles, donde un maestro más experimentado podría rendir mejor.

Muchos maestros se ven obligados a aceptar plazas en lugares alejados de su lugar de residencia, situación que les exige emplear varias horas al día en desplazarse de un lugar a otro. Algunas veces no puede ser de otro modo, dada la falta de maestros residentes en las comunidades donde se encuentran las escuelas. Esta situación es una de las causas de ausencias, retrasos y acortamiento de la jornada laboral por parte de los maestros. En vista del fracaso de otras soluciones que se han intentado en el pasado, como la de proveer vivienda en lugares cercanos a la escuela, se hace necesario adoptar una estrategia que combine incentivos salariales y exigencias efectivas para estimular y asegurar el estricto y eficaz cumplimiento de la jornada laboral de los maestros rurales. De cualquier forma, el lugar de residencia del candidato a ocupar una plaza docente debiera ser un criterio determinante en las opciones laborales que el Estado le ofrece.



Al tiempo que pierden los maestros diariamente en desplazarse entre el hogar y el trabajo, debe sumarse un significativo desperdicio de horas laborales en la realización de trámites en oficinas centrales y regionales del Ministerio de Educación. Hay muchas situaciones en las que el esquema vigente de descentralización multiplica instancias burocráticas en vez de simplificar las cosas. Esto afecta de manera especial a los directores y subdirectores. Si la escuela tuviera un mayor poder de decisión y gestión, podría lograrse una mayor eficiencia en el uso de los recursos humanos.

Estrechamente vinculado al modelo de descentralización, el papel actual de los supervisores parece limitado, en la práctica, al control de registros escolares. En el mejor de los casos, los supervisores se ocupan de la transmisión de información normativa y del cumplimiento de los procedimientos para asuntos de mantenimiento, adquisición de insumos, permisos, cobro de salarios, uso de prestaciones y convocatoria a actividades de capacitación. En parte, por diferencias en la concepción misma del papel del supervisor y, en parte, por falta de cualidades y capacidades en supervisores seleccionados arbitrariamente, el supervisor típico hace poco por identificar, analizar y ayudar a resolver los problemas sustantivos de la educación. Los maestros y directores encuentran poco apoyo y orientación en los supervisores para mejorar la calidad de su trabajo. En muchos casos, el supervisor no sólo no realiza bien su función, sino que incurre en abusos de autoridad.

Pero reconocer los factores y las situaciones que han afectado negativamente a los maestros, no significa eximir de responsabilidad a aquellos que han mostrado poco aprecio a su profesión y poco respeto a los derechos de sus estudiantes. Hay maestros que muestran poco o ningún espíritu de superación, abusan de su autoridad frente a los niños, dedican a sus labores docentes sólo una mínima parte del tiempo que se les paga y proyectan, en general, una actitud de indiferencia e irresponsabilidad que daña significativamente al sistema educativo, a los estudiantes y a su propio gremio. Frente a esta situación, es de lamentar el poco interés que han tenido las organizaciones magisteriales en ayudar a corregir las faltas de sus afiliados. Es claro que las organizaciones magisteriales no han vigilado el cumplimiento de las obligaciones con el mismo celo que han defendido el respeto a los derechos de los maestros.

En relación con lo anterior, debe hacerse notar que la ley de profesión del maestro y la ley del servicio civil priorizan los derechos sobre las obligaciones de los maestros, garantizándoles estabilidad laboral independientemente de su desempeño. Esta sobreprotección jurídica ha dificultado la amonestación y sanción oportuna a quienes incurren en faltas éticas o simplemente

no realizan a satisfacción sus labores. En el caso del sector público, el contrato de trabajo se da entre el maestro y el Estado. Sin embargo, siendo el director de escuela el representante más inmediato del Estado y el mejor conocedor de las faltas de sus subalternos, éste no tiene autoridad para tomar medidas disciplinarias frente a los maestros que no cumplen sus obligaciones.

Por otra parte, la Ley de Escalafón del Magisterio Nacional es un instrumento obsoleto que desincentiva la dedicación de maestros experimentados en el nivel parvulario y de primer ciclo básico, que es donde se dan los mayores índices de fracaso escolar. La referida ley hace coincidir los niveles salariales con los niveles educativos en los que se desempeñan los maestros, por lo que éstos, comprensiblemente, tienden a buscar plazas en los niveles superiores del sistema.

Las consideraciones anteriores nos dan una idea de la magnitud y de la complejidad de los problemas que condicionan el rendimiento de los maestros salvadoreños. Dentro del proceso de transformación educativa, sería un grave error querer solucionar el problema de los maestros solamente por medio de la formación y capacitación, sin definir con claridad y precisión las políticas y leyes relacionadas con incentivos y exigencias, los criterios y mecanismos para una evaluación continua del desempeño de los docentes, y un adecuado proceso de selección de maestros, directores y supervisores para asignarlos de una manera idónea en las plazas respectivas. Por esa razón, la solución a la problemática aquí planteada no debe basarse en medidas aisladas; sino más bien concebirse de una manera integral y con mucha voluntad política para mejorar tanto la calidad de los docentes como sus condiciones laborales.

El proceso de transformación educativa debe dar una alta prioridad a la profesionalización y a la valoración social del magisterio. Para traducir lo anterior en resultados concretos, se hacen las siguientes recomendaciones en relación a incentivos y exigencias, formación inicial y capacitación en servicio, administración y legislación.

#### **5.1. Revalorar la profesión del docente haciendo efectiva una política salarial acorde a las nuevas circunstancias y exigencias**

El Ministerio de Educación debe establecer, en el más corto plazo posible, las políticas, los criterios y los mecanismos para diseñar una nueva tabla de salarios sustancialmente mejores que los actuales que reflejen adecuadamente la importancia que tiene la profesión del maestro en la transformación educativa y en las pro-

yecciones del desarrollo económico del país. La nueva tabla salarial deberá tener en cuenta las condiciones de las escuelas, a fin de incentivar a los mejores maestros a trabajar en zonas rurales y donde más falta haga mejorar la calidad de la educación. La nivelación salarial se hará gradualmente, pero en un plazo máximo de tres años.

Deben establecerse también criterios y mecanismos para ajustar periódicamente los salarios, de forma que se garantice el mantenimiento de su valor real. Asimismo, la comisión recomienda establecer bonificaciones u otros incentivos salariales para estimular la excelencia en el desempeño profesional de los maestros y directores.

En lo relativo a prestaciones, se recomienda que el gobierno asuma el compromiso de incorporar a los maestros a los sistemas establecidos para otros servidores públicos. Reconociendo el papel compensatorio que ha cumplido Bienestar Magisterial, la comisión considera más conveniente la vía del salario directo para conseguir, de ahora en adelante, que los maestros tengan capacidad para satisfacer sus aspiraciones sociales.

Al tener un plan y un compromiso de corto y largo plazo para el incremento de salarios y el otorgamiento de otros incentivos más vinculados al mérito, se espera que los maestros tengan mejor disposición para su desempeño y desarrollo profesional. Las recomendaciones relativas a salarios e incentivos van de la mano con la adopción de otras, formuladas más adelante en este documento, relativas a capacitación, supervisión y evaluación confiable.

### **5.2. Las organizaciones magisteriales deben colaborar con el Ministerio de Educación para elevar los niveles de exigencia en el desempeño de los maestro y directores**

El Ministerio de Educación debe consultar con las asociaciones de maestros (como parte de su aporte al proceso de transformación educativa) *un sistema confiable de evaluación permanente del desempeño docente*. Dicho sistema contribuirá a incrementar la eficiencia y eficacia de los maestros, directores y subdirectores, y aportará importantes elementos de juicio para las decisiones relativas a la renovación de contratos, reubicación y otorgamiento de bonificaciones vinculadas al mérito.

La función de evaluación del desempeño docente debe ser asumida por el director de la escuela, dado que es la persona que diariamente está en contacto directo con ellos y conoce mejor cómo realizan su trabajo. Dicha evaluación debe realizarse al menos una vez al año, con la participación activa de los alumnos y los padres de familia. Conviene, sin embargo, que el Ministerio de Educación ejerza una función de auditoría, de manera selectiva o aleatoria, para garantizar que el proceso de

evaluación no se desnaturalice. Para realizar auditorías, el Ministerio de Educación puede apoyarse en instituciones privadas de reconocida competencia ética y profesional, buscando reducir espacios a la corrupción y realizar esa función eficientemente, tanto en lo relativo a costos como a la calidad de los resultados.

### **5.3. Elaborar una nueva ley de escalafón del magisterio nacional**

La Ley de Escalafón del Magisterio Nacional fue aprobada hace veinticuatro años. Se hace necesario elaborar una nueva ley consistente con los cambios previstos en el sistema educativo. Para tal fin, el Ministerio de Educación y el gremio de maestros deberán cooperar para definir los criterios y propósitos de un nuevo ordenamiento escalafonario, teniendo en cuenta, de manera especial, los siguientes aspectos:

#### **Clasificación de los educadores**

Las categorías que se establezcan para la clasificación de los docentes deben definirse en función de formación, experiencia y mérito y no en función del nivel educativo en que ha de trabajar el maestro. El nivel educativo en que puede desempeñarse un maestro es una cuestión de selección de personal, en el que debe tenerse en cuenta la vocación, las características de personalidad y la formación especializada de los candidatos, pero en modo alguno determinar diferencias salariales.

Los criterios de clasificación sugeridos tienen las siguientes ventajas: (a) permiten la especialización de los educadores por nivel, sin que ello signifique un sacrificio salarial para los que tienen vocación y aptitud para servir en los primeros niveles y (b) evitan la fuga de maestros a niveles educativos superiores por razones meramente económicas.

#### **Causas de ascensos**

Además de las causas señaladas por la ley actual, se deben incorporar como criterios de ascenso los siguientes: capacidad notoria en el desempeño de sus funciones; cumplimiento de los reglamentos de trabajos; buenas relaciones humanas con los demás maestros, alumnos y padres de familia; aplicación de lo aprendido en actividades de capacitación en las que el maestro participe por requerimiento o iniciativa propia. Debe reglamentarse claramente que todas las causas de ascenso estarán sujetas a evaluación.

#### **Sueldos y sobresueldos**

El incremento de salarios y los sobresueldos deben basarse en principios de *equidad y justicia*, que son di-

ferentes al principio de igualdad. En base a esta consideración, se propone incorporar los siguientes criterios: responsabilidad en el cumplimiento del cargo, formación académica, dificultad de acceso al lugar de trabajo, insalubridad, eficiencia y eficacia en el desempeño docente.

#### **5.4. Redefinir el papel y elevar el nivel profesional de la unidad de capacitación del Ministerio de Educación**

El Ministerio de Educación debe dar prioridad a la formación y capacitación docente. Para ello se propone que el Ministerio de Educación redefina el papel de la unidad responsable de la formación y capacitación docente, pasándola de una instancia ejecutora a una instancia normativa. Entre las principales funciones de la unidad de capacitación están:

(a) Normar, supervisar y evaluar la calidad de la formación inicial y capacitación en servicio brindada a los maestros y directores.

(b) Promover y coordinar procesos participativos de investigación y análisis de las necesidades de formación y capacitación de los maestros y directores.

(c) Elaborar y mantener actualizados los perfiles profesionales para la formación de maestros y directores, según los niveles educativos y clases de docencia.

(d) Identificar instituciones que puedan asumir la formación y capacitación docente y evaluar el trabajo que hagan las mismas por contrato con el Ministerio de Educación.

El nuevo papel de la unidad de capacitación exigirá reducir su tamaño y elevar el perfil profesional y salarial de sus cuadros directivos. Conviene además replantear la ubicación orgánica de dicha unidad, a fin de darle mayor agilidad y poder de decisión y negociación en los aspectos de su competencia. Para el cumplimiento de algunas de sus funciones y para la ejecución de programas y actividades de capacitación, la unidad podrá realizar contratos con empresas consultoras, universidades y personas naturales idóneas.

#### **5.5. Reformular el plan de formación de maestros del Ministerio de Educación**

El Ministerio de Educación tiene en proceso de validación un plan de formación de maestros de primer y segundo ciclos. Dado que después del proceso de validación se le harán modificaciones al mismo, proponemos las siguientes recomendaciones:

(a) Hacer extensivo el plan para la formación de maestros de tercer ciclo básico y educación media, te-

niendo en cuenta que la formación de maestros para cada nivel debe diferenciarse en función de las exigencias pedagógicas de los grupos de edad correspondientes a los niveles. No se trata de dar más formación a unos que a otros, sino de darle a cada maestro la formación que necesita para desempeñarse en un determinado nivel.

(b) Precisar con mayor realismo el perfil del maestro para cada nivel educativo. Los perfiles que contiene el plan son tan utópicos e indiferenciados que difícilmente pueden servir de criterio para la formulación de los objetivos y contenidos de los programas de capacitación.

(c) Precisar estrategias pedagógicas para lograr que los maestros se identifiquen plenamente con los valores que deben ayudar a desarrollar en sus discípulos: responsabilidad, disciplina de trabajo, espíritu de superación, respeto a las demás personas y a sus ideas, tolerancia, honestidad, etc. En este sentido, el plan de formación de maestros debe incluir entre sus ejes transversales la educación para la paz y para la participación ciudadana, el enfoque de género, la educación en derechos humanos y la concientización del maestro para que sea un agente promotor de la vigencia del Estado de derecho en la escuela, en la familia y en toda la sociedad.

(d) Reformular la propuesta curricular para la formación inicial, enfatizando objetivos educativos y enfoques pedagógicos más que nombres de asignaturas. Admitiendo la posibilidad y la conveniencia de ulteriores especializaciones, el plan de estudios básico para todos los maestros debe capacitarlos para la educación artística, la educación física en una concepción moderna e integral de la misma, así como para comprender y manejar algunos problemas de aprendizaje que requieren atención especial.

(e) Añadir elementos programáticos para la realización de las políticas contempladas en el plan. En relación con esto, se estima conveniente enfatizar la importancia de operativizar en el plan la política de "desarrollar un sistema de selección de aspirantes a estudiar para maestros, con base en la vocación y aptitud para el desempeño docente".

(f) Establecer y normar el otorgamiento de subvenciones estatales a las instituciones que se destaquen por su calidad en la formación y capacitación de los maestros. Las subvenciones deben contribuir a la realización de experimentos e investigaciones educativas que ofrezcan buenas perspectivas para el mejoramiento de la calidad de la educación.

En vistas de que los maestros tienden a reproducir en su práctica docente las metodologías que conocieron

en su proceso de formación, el plan de formación de maestros debe enfatizar la importancia de superar las formas marcadamente expositivas e involucrar al maestro en modalidades didácticas activas, destacando la investigación y la autodidaxia.

Por otra parte, ya que buena parte de las deficiencias en el aprendizaje se deben a la falta de consolidación de lo aprendido, el plan de formación de maestros debe destacar diversas técnicas de afianzamiento, tales como el cultivo funcional de la memoria y el uso apropiado de la actividad mental como recurso de aprendizaje. La actividad de los estudiantes no debe ser pretexto para la inactividad de los maestros, quienes deben aprender a ayudar a los estudiantes a sacar el provecho esperado de las tareas que se les asignan para realización dentro o fuera del aula.

#### **5.6. Crear un número reducido de escuelas normales superiores para complementar la formación ofrecida por las universidades**

Se estima que no deben plantearse modelos institucionales excluyentes para la formación inicial de los maestros y directores. Se reconoce el trabajo valioso realizado en el pasado por algunas de las escuelas normales y se reconoce también el potencial de algunas universidades para contribuir a la formación de maestros. Más aún, se considera que algunos aspectos de la formación magisterial pueden ser mejor ejecutados por las universidades, mientras que otros serían mejor ejecutados por escuelas normales.

Teniendo en cuenta las modificaciones sugeridas al plan de formación de maestros en el inciso anterior, se recomienda la creación de un número reducido de escuelas normales para completar la formación iniciada en las universidades. Lo más propio de estas escuelas sería la práctica orientada y supervisada de principios y técnicas pedagógicas y el cultivo de los valores y actitudes que conforman la mística y el sentido de responsabilidad social que todo maestro debe tener.

El aprovechamiento de la formación complementaria ofrecida por las nuevas escuelas normales debiera establecerse como exigencia para optar a plazas docentes en el sector público. Sería conveniente establecer un grado académico para quienes completen exitosamente el plan complementario de formación en las escuelas normales.

#### **5.7. Establecer criterios para la elaboración de programas de especialización para directores escolares**

La mayoría de directores escolares son maestros

que han sido promovidos a tales posiciones sin tener una formación especializada para cumplir a cabalidad sus funciones. Es necesario que el Ministerio de Educación establezca criterios para la formación inicial y la actualización permanente de estas personas, sobre todo si se acepta la recomendación de conferir al director mayor autonomía y responsabilidad en la administración de su escuela.

Los programas de especialización deberán enfatizar la capacidad de liderazgo, las habilidades gerenciales y administrativas y las competencias técnico-pedagógicas. Al igual que lo establecido en el plan para formación de maestros, los programas de especialización para directores podrían ser asumidos por algunas universidades, otorgando la correspondiente acreditación académica. Las escuelas normales, cuya creación se recomienda en el inciso anterior, podrían tener un papel importante en la ejecución de dichos programas de especialización.

#### **5.8. Diversificar las metodologías de entrega educativa en los programas de capacitación en servicio**

Tomando en cuenta las dificultades que tienen los maestros para asistir a actividades de capacitación, conviene flexibilizar la metodología de entrega y combinar la educación presencial y la educación a distancia, estimulando y facilitando el aprovechamiento del potencial que tienen los maestros para aprender por sí mismos. Conviene concentrar las actividades presenciales de capacitación en los períodos de vacaciones, de forma que no interfieran el trabajo en las escuelas.

#### **5.9. Establecer convenios entre el Ministerio de Educación y las universidades para la acreditación académica de cursos de capacitación de maestros en servicios**

El Ministerio de Educación, en consulta con las universidades y los gremios de maestros, debe establecer un sistema de acreditación académica para las capacitaciones de los maestros en servicio. Con esto se pretende que los maestros puedan avanzar en la obtención de un grado académico superior, mediante el buen aprovechamiento de las oportunidades de capacitación que se les ofrezcan. Esta estrategia obligaría a concebir y ejecutar en mejor forma los cursos de capacitación y sería un aliciente para la participación de los maestros en dichos cursos.

En conexión con este punto, se sugiere que el Ministerio de Educación identifique el potencial real de los "maestros populares" y haga los esfuerzos necesarios para que los que tengan vocación y aptitud para la docencia puedan nivelarse académicamente, obteniendo



como mínimo un bachillerato.

#### **V.10. Elaborar una nueva ley de profesión del maestro**

La Ley de Profesión del Maestro fue aprobada en el año de 1969. Al igual que la Ley del Escalafón, este instrumento debe adecuarse a las transformaciones que está teniendo el sistema educativo y la realidad sociopolítica del país. La nueva ley debe elaborarse en consulta con el gremio magisterial y debe contribuir eficazmente la profesionalización del magisterio nacional. La comisión recomienda poner especial atención en los siguientes aspectos:

(a) Reconsiderar la existencia, composición y atribuciones de instancias como el Tribunal Calificador, Tribunal de la Carrera Docente y las juntas de la carrera docente.

(b) Dar a los directores de escuela mayor autoridad y permitir la intervención de las asociaciones de padres de familia en las decisiones. Los procedimientos deben simplificarse, de forma que se facilite la sanción justa y oportuna de las faltas en que incurrir los maestros.

#### **5.11. Otorgar a las escuelas mayor autonomía en las decisiones técnicas y administrativas**

Los directores y subdirectores de escuela deben tener mayor poder de decisión en la administración de sus presupuestos; en el mantenimiento de la infraestructura y equipo, y en la orientación y supervisión de la actividad académica y extracurricular. Esto supone definir el perfil de los directores y diseñar planes de corto y mediano plazo para su capacitación de acuerdo al nuevo papel.

Esta política debe concretarse de manera gradual y supone una revisión exhaustiva del modelo vigente de descentralización. Es particularmente importante analizar profundamente el papel de las oficinas regionales del Ministerio de Educación y de los supervisores. Con esta política es posible lograr un ahorro considerable en el mantenimiento de instancias intermedias, cuya eficiencia y contribución al mejoramiento de la calidad de la educación son bastante dudosas.

#### **5.12. Elevar el perfil profesional de los directores y subdirectores**

Los directores y subdirectores deben estar regidos por un normativo diferente al de los maestros en cuanto a requisitos para optar al cargo; criterios y mecanismos de selección; formación académica; horarios de trabajo, salario y prestaciones sociales. Se considera que el personal técnico-administrativo debe estar sujeto al marco

normativo correspondiente. Al respecto, se propone lo siguiente:

(a) Que para ejercer el cargo de director se tenga como mínimo un título universitario, de preferencia en el campo de educación; haber aprobado cursos especiales de capacitación y pasar por un proceso de selección en el que participen los maestros y padres de familia de la escuela.

(b) Que para ejercer el cargo de subdirector se requiere ser docente acreditado del nivel educativo más alto de la escuela en que va a ser nombrado, haber aprobado cursos especiales de capacitación y pasar por un proceso de selección en el que intervengan el director, los maestros y los padres de familia de la escuela.

(c) Que los directores y subdirectores sean nombrados por escuela, debiendo atender, si es el caso, los dos turnos de trabajo. Con ello se lograría una mejor administración y optimización de los recursos con los que cuentan las escuelas.

(d) Que los directores y subdirectores tengan la asignación de la plaza y el salario correspondiente. No es posible continuar con maestros en-planilla promovidos al cargo de director con sobresueldo, porque esto impide la adecuada fiscalización y control. Esta propuesta está orientada a estimular el buen desempeño de los cargos de dirección.

Las recomendaciones anteriores deberán tenerse en cuenta al elaborar la nueva Ley de Escalafón del Magisterio Nacional.

#### **5.13. Replantear el papel de los supervisores y la forma de realizar la función de supervisión**

En contraste con las prácticas más generalizadas dentro del sistema educativo nacional, los supervisores deben estar en capacidad para identificar y documentar los problemas de calidad de la educación de sus escuelas, analizando con mentalidad científica sus posibles causas. Sobre esa base, los supervisores deben involucrar a maestros, directores y padres de familia en la concepción y ejecución de programas y acciones concretas, cuyo impacto pueda ser evaluado. El supervisor debe tener iniciativa y creatividad para gestionar los apoyos técnicos, financieros y materiales necesarios para la realización de programas y acciones orientadas a solucionar los problemas observados en las escuelas.

Este enfoque del trabajo de supervisión exige redefinir el perfil profesional de los supervisores y la forma de realizar la función de supervisión. Habría que considerar la factibilidad de encargar la supervisión, mediante contratos renovables, a empresas que tengan

capacidad para realizarla, en vez de mantener un cuerpo permanente de supervisores de bajo nivel.

#### **5.14. Asignar las plazas docentes, compatibilizando al máximo el lugar de trabajo con el lugar de residencia del maestro**

Debe erradicarse el uso de influencias como mecanismo para la asignación de plazas docentes. Para ello, las plazas deben asignarse en propiedad a la escuela y no al docente. En la medida de lo posible, debe evitarse otorgar plazas en escuelas muy distantes al lugar de residencia de los maestros. Por ello, se sugiere que sea el docente el que elija libremente, en base a información publicada periódicamente por el ministerio, la plaza a la que le interesa aplicar. De esta forma se contribuirá a reducir el ausentismo de los profesores y se fomentará la comunicación entre el maestro y los padres de familia. Pero esta política sólo puede concretarse por medio de incentivos para que los maestros experimentados y competentes acepten vivir en o cerca de la comunidad donde se ubica su escuela. Por esa razón se ha sugerido modificar el criterio de asignación de plazas contabilizándolas por departamento, asignándolas a un centro educativo particular y sometiendo a concurso anual sobre necesidades, así los docentes serán capaces de solicitar una plaza concreta que tiene un salario correspondiente, según las proyecciones del ministerio.

#### **5.15. Reducir al mínimo los trámites que los maestros y directores deben realizar en oficinas de gobierno**

Debe revisarse a fondo la operatividad del sistema de prestaciones, aprovisionamiento y pago de salarios, pues se sabe que los maestros desperdician una gran cantidad de su tiempo de trabajo, forzados a (con el pretexto de) realizar trámites burocráticos. El modelo vigente de descentralización debe ser evaluado, preferiblemente por una institución ajena al Ministerio de Educación, a fin de establecer si ha contribuido a mejorar la eficiencia del sistema y la calidad de las escuelas.

### **Capítulo VI**

#### **La ciencia y la tecnología**

En este tema es indispensable hacer esfuerzos por estructurar programas que estimulen la imaginación y la creatividad de los niños y jóvenes, porque la inexistencia de esto impide aprovechar y potenciar los recursos humanos. Debe sensibilizarse a los niños y jóvenes y, para ello, el papel de los docentes es clave, porque la sensibilización no se enseña, sino que se estimula.

Debe superarse la creencia generalizada entre los

salvadoreños de que la formación científica comienza cuando los jóvenes ingresan a las universidades. Semejante creencia es inexacta e inapropiada, ya que la formación de una mentalidad o una disciplina científica debe iniciarse desde que el niño ingresa a las aulas de párvulos y recorre los distintos niveles del sistema educativo formal, aprovecha las oportunidades del sistema no formal y es estimulado positivamente por la educación informal. De hecho, la actitud científica se estimula y orienta desde los primeros años y en esto juegan un papel importante los centros escolares y sus docentes.

La poca valoración que se le ha dado a la ciencia y la tecnología se refleja en la inexistencia de una política de Estado que la fomente, que estimule el aporte y apoyo del sector privado o que incentive a los estudiantes, a las empresas más productivas y competitivas y a los trabajadores innovadores y más productivos. En general, nuestro sistema educativo castiga la imaginación y la creatividad.

Las instituciones que son responsables de la transferencia de tecnología trabajan de manera dispersa o carecen de recursos, en parte porque aún no se ha definido una agenda para desarrollar la transferencia de tecnología interna y externa, ni se ha conformado una instancia que dinamice y coordine esfuerzos para integrar el conocimiento científico y el desarrollo aplicado de las ciencias y la tecnología en la educación.

La oferta y la demanda para la formación de docentes en áreas científicas y tecnológicas es poco relevante. Con frecuencia, las asignaturas en las ramas científicas se sirven de manera improvisada, poco atractiva, sin mayor apoyo de textos, equipos de experimentación y laboratorios.

La vinculación entre las empresas productivas y los centros de formación superior es muy débil o inexistente. Muchos de los profesionales egresados de la educación superior en áreas técnicas o científicas están desvinculados intelectualmente de las necesidades y requerimientos de desarrollo socioeconómico. Las tesis o monografías de grado, que supuestamente representan esfuerzos serios de investigación de los graduados universitarios, no guardan siempre relación con las necesidades y requerimientos del desarrollo, desperdiándose anualmente recursos que, mejor empleados, contribuirían a fomentar el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

En la educación formal se mantiene en los diversos planes de estudio vigentes la separación entre las ciencias sociales, las ciencias naturales, la matemática y las disciplinas tecnológicas, lo que debilita el aprendizaje y establece barreras artificiales entre las disciplinas.

Hasta la fecha se carece de mecanismos de control de calidad, certificación de los productos de consumo, de patentes y de registro de invenciones, en parte porque las leyes y reglamentos son anacrónicos y porque las instituciones encargadas no tienen los recursos, la fuerza o la presencia para actuar eficazmente.

En general, el poco quehacer científico que ocurre actualmente en el país se ubica en un entorno inhóspito, falta de recursos y estímulos y poco identificado con los grandes retos del desarrollo económico y social. Y no es que El Salvador no haya tenido sus momentos de auge científico: hace casi un siglo, hubo una pléyade de investigadores y científicos acuciosos, cuyos nombres todavía recordamos, tales como David J. Guzmán, Jorge Lardé, Santiago Barberena, Darío González, Félix Choussy, Pedro Fonseca y otros. En la actualidad también hay un buen número de salvadoreños dedicados a las ciencias puras y aplicadas, pero casi todos están en otras partes del planeta, donde el clima intelectual y las facilidades científicas son más atractivas.

Por otro lado, hoy más que nunca estamos urgidos de conocimientos científicos que nos permitan conocer mejor nuestro país ante los grandes retos que suponen el deterioro ambiental, la crisis de la agricultura tradicional y el crecimiento explosivo de los principales centros urbanos. El problema de arranque no es que carezcamos de recursos naturales, sino que podamos conservar el medio ambiente que aún nos queda e impulsar mejores niveles de vida para nuestra población. Hoy más que nunca necesitamos científicos que puedan, con seriedad y legitimidad, orientar a nuestros políticos, planificadores, ciudadanos y organizaciones diversas en la búsqueda de soluciones realistas a la problemática nacional.

Se considera que la revitalización de las ciencias en El Salvador no puede lograrse de un día para otro, ni exclusivamente a partir de las escuelas o centros de educación superior. El interés por la producción científica y el conocimiento científico de los problemas nacionales deberá promoverse desde varios ángulos, buscando siempre la mayor eficacia con el menor gasto de recursos en labores burocráticas para que los recursos disponibles respalden directamente las iniciativas científicas y tecnológicas.

### **6.1. Fortalecimiento de instituciones idóneas**

La necesidad de ordenar las acciones para iniciar un proceso de desarrollo científico-técnico que corresponda a los requerimientos de la sociedad salvadoreña supone la existencia de una coordinación institucional que promueva una propuesta de desarrollo de las ciencias y

la tecnología. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), de muy reciente creación, representa un primer paso en esta dirección. Sin embargo, CONACYT requiere una precisión de sus funciones y suficientes recursos para asumir el papel que le compete.

CONACYT, como institución rectora y normadora del quehacer científico y tecnológico, debe diseñar estrategias orientadas al aprovechamiento y fortalecimiento de instancias como el Centro de Tecnología Agropecuaria (CENTA), el Centro de Investigaciones y Transferencia de Tecnología de la Universidad Don Bosco, el Laboratorio de Metrología de la Universidad de El Salvador, el Laboratorio de Control de Calidad de FUSADES, el Laboratorio de Calidad de Suelos y Alimentos de la Universidad José Simeón Cañas y otros esfuerzos institucionales que merecen apoyarse.

### **6.2. Apoyo e incentivo para el equipamiento y disposición de recursos bibliográficos**

Se hace necesario ocuparse de superar la escasez de literatura científica y tecnológica en todos los niveles del sistema educativo. La adquisición del material educativo y equipo enfrenta elevados costos y procesos administrativos que hacen difícil su actualizada disposición.

Reconocemos que la producción y edición por parte del ministerio, de una obra de dos tomos sobre historia natural de El Salvador, para uso de distintos niveles escolares, es un buen paso que debe continuarse y diversificarse. Sin embargo, se hace necesario que el ministerio interceda para ampliar las posibilidades de acceso a crédito para equipamiento y laboratorios, y para importación de material bibliográfico. Es necesario dar incentivos para la importación de material y equipo científico.

### **6.3 Crear un fondo para investigación científica y tecnológica**

Se propone la creación de un fondo para financiar investigaciones a centros y científicos, fomentando la competencia en función de la calidad. Este fondo debe tener financiamiento del Estado, la cooperación internacional y las empresas privadas y ser administrado por el CONACYT. Este fondo debe posibilitar el estímulo de la competencia entre los centros de educación superior para acceder a recursos que les permitan elevar la calidad de sus servicios. Esto facilitará que el Estado dé oportunidades equitativas a todos los centros de enseñanza superior, para acceder a recursos financieros.

Los centros de educación superior deben tener capacidad de generar proyectos de investigación con posi-

ble aplicación a las distintas ramas de la producción. Es conveniente estimular la ejecución de proyectos compartidos entre las instituciones educativas y el sector productivo. Debería perseguirse una relación dinámica entre las universidades y las empresas que permita el desarrollo y la transferencia de tecnología, mediante proyectos de mediano y largo plazo, vinculados a ramas productivas. Esto permitirá a la empresa obtener un conocimiento de aplicación y, a la universidad, contribuir con la sociedad, al aportar soluciones concretas.

Para propiciar un desarrollo más amplio de las ciencias, es necesario que el gobierno ayude a superar las dificultades que enfrentan varias instituciones con potencial científico para integrarse a la INTERNET.

#### **6.4. Definir una agenda que priorice y oriente los esfuerzos de investigación**

Se considera conveniente definir periódicamente una agenda de temas de investigación estratégicamente prioritarios para orientar el esfuerzo de formulación de proyectos de investigación, la asignación de recursos para financiamiento y los trabajos de graduación en centros educativos. La agenda debe ser flexible para asegurar la posibilidad y conveniencia de incorporar temas relevantes que los interesados puedan proponer y de adaptarse a las nuevas exigencias de desarrollo.

#### **6.5. Estimular la especialización de recursos humanos**

Recomendamos divulgar, ampliar y asegurar el aprovechamiento de oportunidades de formación de recursos humanos a nivel de maestrías y doctorados. Es conveniente centralizar la información sobre oportunidades en CONACYT, divulgarla y posibilitar acceso a financiamiento en agencias internacionales y en el Banco Multisectorial de Inversión.

#### **6.6. Difundir y popularizar la ciencia y la tecnología**

El fortalecimiento del sistema de educación formal y del componente de ciencia y tecnología deberá ir acompañado por un esfuerzo constante e intenso de difusión y popularización de la ciencia, con miras a entusiasmar a toda la población, pero especialmente a los jóvenes, sobre las ventajas y la utilidad de la formación científica.

En el sistema formal de educación, en educación básica y media, es posible organizar ferias regulares con muestras de inventos, experimentos, innovaciones y escritos; concursos estudiantiles para fomentar el conocimiento y aplicación de las ciencias en el desarrollo municipal o nacional; premios en forma de becas y reconocimientos morales y materiales para aquellos estudiantes

con capacidades y vocación excepcionales en las ciencias; fortalecimiento de bibliotecas y complementación con recursos de vídeo. Particularmente en el nivel de enseñanza media, es indispensable utilizar el avance de la computadora como tecnología y como instrumento.

La capacitación de maestros de ciencias básicas que dominen métodos atractivos con materiales y equipos de fácil acceso, es indispensable. La experiencia que tuvo al respecto la Ciudad Normal en los años setenta es ilustrativa.

A nivel de la educación superior es conveniente apoyar el equipamiento de laboratorios; el fortalecimiento y la actualización de bibliotecas; la organización de ferias de libros y de investigaciones (incluyendo tesis de grado); la organización de seminarios y jornadas de difusión y actualización científica; certámenes científicos; la premiación y reconocimiento a la inventiva y la creatividad con becas, subsidios y otros.

Se recomienda el aprovechamiento de los múltiples y dispersos recursos institucionales públicos y privados para estimular la difusión y popularización de la ciencia y la tecnología.

## **Capítulo VII**

### **El arte como vehículo de educación**

Una educación que merezca el nombre de tal, no puede desatender el cultivo de la sensibilidad estética, que es una de las vías que calan más profundamente en el conocimiento del ser humano. En ese sentido, la educación nacional ha estado siempre lejos de responder a sus responsabilidades y posibilidades en este campo, volviéndose, por el contrario, un ejercicio desecador de la imaginación y la creatividad.

En los actuales programas educativos, el estudio y análisis de las obras clásicas de la literatura se hace de manera mecánica, fragmentaria y desestimulante, sin tomar en cuenta una metodología adecuada para despertar el interés del niño y del joven. De ahí que los educadores desarrollen el efecto contrario al que supuestamente se busca: un repudio a la creación literaria y un desinterés manifiesto a todo lo que signifique expresión artística. Con esto se cierran canales vitales para el autoconocimiento y la comprensión de la realidad.

En lo referente a la producción nacional en los diversos campos del arte, no existe en el país una adecuada difusión de la misma. Y, por consiguiente, no hay valoración real de lo que los salvadoreños hemos producido y seguimos produciendo en el decurso del tiempo. Esto se refleja en la pobreza de contactos estimulantes entre arte nacional y educación nacional.

La formación de los maestros, con respecto al estí-



mulo y desarrollo de la sensibilidad, es altamente deficiente, y eso impide que produzca, en la relación enseñanza-aprendizaje, el fenómeno vital en toda formación de la sensibilidad: la estimulación del gusto que genera el desarrollo de los mecanismos personales de conocimiento por medio del arte. Sin pretender una especialización, los maestros de educación básica deberían cultivar algunas actividades artísticas.

En el uso de los recursos artísticos dentro de la escuela no hay orientaciones consistentes. Por ejemplo, la llamada "literatura infantil", casi siempre es anodina, imperfecta y reductiva de la imaginación. Recordamos al respecto una frase lapidaria de un personaje fundamental de nuestro tiempo: "El problema está en que los adultos generalmente piensan que los niños son adultos tontos".

El desarrollo individual de la sensibilidad y del conocimiento artístico no se orienta a que los educandos se vuelvan todos artistas: el objetivo general estriba en la apertura de las fuentes más profundas de la percepción en todos los seres humanos. Esa es una contribución siempre decisiva para descubrir la identidad personal y, por ende, la identidad nacional.

El cultivo de la sensibilidad estética tiene también una dimensión moral. No es posible imaginar una sociedad que se conozca verdaderamente a sí misma, en todas las complejidades de su identidad, si no se estimula el conocimiento de lo propio, en todas sus manifestaciones, incluyendo desde luego la expresión estética, siempre tan peculiar de cada pueblo.

Tomando en cuenta lo anterior, la comisión considera importante, en el proceso de transformación del sistema educativo:

1. Hacer una revisión curricular profunda en todas aquellas áreas que tengan que ver con el uso de recursos artísticos en la educación.
2. Establecer criterios de calidad en el uso y recomendación de dichos recursos.
3. Generar una relación dinámica entre las escuelas y las casas de la cultura, en las distintas comunidades.
4. Asegurar un conocimiento adecuado del arte universal y nacional de todos los tiempos.
5. Mantener programas permanentes de información y estímulo para los maestros en las diversas ramas del arte.

#### **Anexo**

#### **Algunos valores en torno y a partir de la educación**

##### **1. Democracia y paz**

Por inducción, reflejo, ejercitación y comunidad racional explícita e implícita, el proceso educativo debe suscitar la conversión de las actitudes de intolerancia que se vivieron recientemente en el país, por una cultura que se sustente en valores democráticos de paz, tolerancia y respeto hacia el otro.

Y no sólo la educación ha de mejorar y extenderse para que la democracia y la paz resulten fortalecidas. Bastantes cuestiones en el campo de la justicia y la equidad tienen que mejorar y cambiar. Aunque esto no sea necesariamente del campo de la educación, debe tenerse como un referente, en tanto que los valores deben ser tangibles en la sociedad y penetrar por el ejemplo.

##### **2. Identidad**

La identidad no puede definirse como esencia, sino más bien como relación. No se trata de buscar una sustancia inmutable de lo "salvadoreño", pues en los diferentes períodos históricos la identidad ha consistido en una relación entre grupos con ciertos grados de diferencia. Sólo del diálogo y del intercambio comunicativo con el otro se deriva la identidad del yo. La educación debe estimular la búsqueda y el cimiento de esa síntesis que es la identidad, y desalentar algunos enfoques dialécticos que buscan incompatibilizar diferencias. En todo caso, la educación debe conducirnos a reconocer que no somos esencia absoluta. Más que un agregado único y homogéneo, la nación debe ser entendida en cuanto mosaico o vitral. El Salvador se compone de una multiplicidad de culturas locales y derivadas de influencias históricas. La misma nación que nos conquistó y colonizó en el siglo XVI venía mestiza.

Más que sacralizar una supuesta "puridad nacional", la educación debe desarrollar un interés por la diversidad de las culturas, sin perder el referente de lo propio.

##### **3. Dialogicidad y antidogmatismo**

Una percepción dialógica de la identidad ha de tener su traducción pedagógica en el sistema educativo. Se deberá democratizar la metodología de enseñanza, y no sólo para reforzar hábitos de vida democrática, sino porque la dialogicidad tiene un alto valor formativo en tanto que desarrolla una cierta vivacidad intelectual y estimula los intereses múltiples. Es indudable que la conversación instructiva como recurso didáctico desarrolla actitudes de apertura intelectual que no salen muy favorecidas con una instrucción marcadamente verticalista y parlante. Métodos dialógicos inteligentemente manejados en las aulas pueden prevenir a tiempo la intransigencia y el dogmatismo. Los textos y otros materiales de apoyo pedagógico han de estimular prácticas dialógicas y de fle-

xibilidad, permitiendo, incluso, las visiones que puede aportar la comunidad estudiantil.

Incluso ha de practicarse la necesaria estrategia didáctica para que los estudiantes no absoluticen el texto escolar frente a múltiples fuentes de conocimiento. El principio dialógico requiere adquirir un compromiso pedagógico por el razonamiento crítico. Lo importante no estriba tanto en transmitir verdades o afirmaciones tajantes. El proceso de aprendizaje debe concebirse como la internalización de procedimientos de argumentación que estimulen la discusión y el diálogo entre interpretaciones divergentes de la realidad social y natural.

#### 4. Rescate del valor individual

Todo requiere un balance. Hoy día se está revalorando bastante el espíritu de grupo, la solidaridad y el consenso. Esto es necesario para dar realidad a algunos ideales democráticos. Pero también es parte de la vida democrática el libre interaccionar de las individualidades, la bien entendida competencia humana. Tanto en la historia como en la vida social cotidiana son importantes las acciones de las colectividades organizadas; sin embargo, ciertas individualidades tienen y tendrán su propio peso específico. La reforma educativa ha de equilibrar los valores de lo grupal y lo individual. Lo intelectual y el talento no son materia de sindicación. La escuela ha de acicatear la inteligencia e, incluso, ofrecer formas diferenciadas (en su mismo seno) *para quienes puedan alcanzar más*. No deben temerse los esfuerzos de autosuperación, ni estigmatizarlos con el señalamiento de que son prácticas ególicas. Todo lo contrario, la escuela debería alentar la autosuperación y un cierto grado de ambición de desarrollo mental.

Ser solidario es un aspecto humano conveniente; pero la excelencia, a la postre, es individual. La educación ha de fomentar fuertes individualidades con rasgos como la tenacidad, la ambición intelectual, la superación de metas, la búsqueda de profundidades. La alta dependencia científica y tecnológica, así como la acentuada alienación cultural guardan mucha relación con la falta de fuertes individualidades.

Una cierta tendencia a *absolutizar* valores de tonalidad democrática lleva, a veces, a un implícito culto a la mediocridad. Algunos llegan hasta avergonzarse de cualidades y prácticas que deberían ser siempre durables: el amor a la patria y a la familia, la práctica de las buenas costumbres y el perfeccionamiento intelectual.

En todo caso, el respeto y el fomento de la excelencia individual no equivalen al fomento del individualismo misantrópico o antisocial.

#### 5. Balance nacionalismo-visión universal

La reforma no deberá plantear un nacionalismo que nos haga perder la perspectiva del mundo actual. El Salvador —como cualquier otra nación— está en el mundo. Lo grave no es recibir influencias, sino recibirlas en un pleno vacío y sin tener nada auténtico propio que se pueda aportar al juego de corrientes que circulan por el mundo.

Antaño se criticó una programación escolar que nos hacía saber mucho de otros países y casi nada del propio. Igualmente desequilibrado sería un programa que nos sobresature de lo propio con fuertes tonalidades de aislamiento.

En un proceso que tiende a acelerarse, la televisión, el cine, las revistas y más recientemente las migraciones abren al país a fuertes influencias culturales extranjeras. En cierto modo, estas influencias son un arma de doble filo. Por un lado, es deseable que los salvadoreños estemos al tanto de los avances en la ciencia y las culturas pero, por el otro, no queremos que se pierda nuestra identidad cultural. El sistema educativo debe dar una fuerte base cultural para que, al llegar, las influencias foráneas no caigan sobre un vacío. En la medida que sepamos quiénes somos, seremos capaces de *adoptar* y *adaptar* lo más conveniente de lo que nos llega. Esta percepción de lo propio protege de una descontrolada y desmedida alienación.

#### 6. Valoración y práctica del esfuerzo

No sólo las comodidades del mundo moderno tienden a desalentar la capacidad de esfuerzo humano. Aun ciertas visiones políticas que privilegian los derechos sobre los deberes, propician el decaimiento de virtudes como la tenacidad, la perseverancia, el esfuerzo y la superación de metas. Con frecuencia, ahora muchos son propensos al desaliento, a la indolencia y a la incuria. Se espera una mejoría como derecho colectivo y no como un logro de superación individual. Se olvida que cuanto más trabaja una función humana, más se desarrolla. Como ha dicho el notable médico francés Alexis Carrel (Premio Nobel de Medicina en 1912), "Al igual que los músculos, la inteligencia y *el sentido moral* se atrofian por falta de ejercicio".

La educación del niño y del joven ha de fomentar el poder del esfuerzo humano. Los grandes avances de la cultura y la civilización provienen del aporte de individualidades fortalecidas que no reclamaron derechos, sino que se propusieron obrar.

Es el hogar el ámbito en donde el niño debe ser alejado de la holgazanería y el exceso de comodidad. La escuela debe retomar esa misión por lo que deberá mantener un nivel de exigencia y laboriosidad que estimulen el esfuerzo. Tiene que combatir pedagógicamente la pereza mental. Por supuesto que no se trata de fomentar un esfuerzo vano, sino enriquecedor. Esto es importante en una sociedad que con cierta demagogia, tiende a valorar la mediocridad y las concesiones que no se equiparan con el esfuerzo.

### 7. Variedad individual y no estereotipos humanos

Una de las tentaciones más comunes de algunos educadores de los presentes tiempos es la propensión a establecer radicales "perfiles del hombre deseado", cual si la educación fuera una línea de montaje que recibe insumos y da salida a productos idénticos. La uniformidad en la formación es más propia del totalitarismo que de la democracia. Las dictaduras siempre desean que el individuo *piense y sienta* de una cierta manera uniforme. Temen a la variedad humana.

Si bien es correcto y deseable que los fines de la educación prefiguren un cierto tipo humano deseable, tal tipo se ha de enmarcar en una visión general de posibilidades y no en un estereotipo con rasgos innumerables al detalle. En un pasado reciente, se manejó en el Ministerio de Educación la idea de un cierto perfil humano con muchas características. Había, hasta cierto punto, demasiado optimismo por parte de los dirigentes de un sistema educativo al cual, a su vez, se le señalan grandes incompetencias formativas. Tradicionalmente se propone forjar una especie de super hombre como el de ciertas utopías. En otro ejemplo, el perfil de docente sugerido en un documento oficial incluye 87 rasgos. No se debe caer en un cierto "antifinalismo" educativo, pero se ha de recomendar una teleología realista, posible y sencilla, que no pretenda constreñir lo diverso del ser humano. La educación debe posibilitar el balance entre unos realistas rasgos deseables y la valiosa variedad que se asienta en las individualidades.

José Ingenieros presentó un argumento en favor del respeto a las diferencias humanas:

"En el pasado, educar fue domesticar sometiendo todas las inclinaciones a una educación uniforme, reduciendo todas las vocaciones a un común denominador. En el porvenir será abrir horizontes a cada personalidad, respetando todas las diferencias, aprovechando todas las desigualdades naturales. La sociedad necesita aptitudes heterogéneas, pues son infinitas las funciones a desempeñar".

### 8. Rescate de la memoria histórica

El salvadoreño común parece vivir agobiado de un presentimiento que le anula todo nexo con su pasado. Y no es por falta absoluta de contenidos en el programa escolar. Muchos, precisamente, recuerdan haber estudiado una asignatura sumamente aburrida llamada historia o conocimientos históricos, igualmente tediosos en los programas de estudios sociales.

Por otra parte, en ciertos momentos han surgido en el ambiente visiones altamente contradictorias de la historia nacional que llegan a producir en las personas desconcierto, excepticismo y hasta una total indiferencia en tal materia. En esta disociación del pasado se dan líneas divergentes, dos versiones del pretérito. Por una parte circula una cierta "historia oficial", ingenua, de abundantes panegíricos, lindante con la idolatría y la leyenda, que —como dijera García Márquez— se ha hecho más bien para ocultar que para esclarecer. Esto es lo que se podría denominar también la historia escolar tradicional. Por el otro lado, se ha tenido —especialmente en la época de nuestro gran conflicto— una versión altamente sesgada de la historia, a partir de cierta visión ideológica que pretende trasladar las rencillas del presente al pasado, perdiendo la perspectiva del tiempo. Así, en países como el nuestro, al problema del vacío histórico se suma el de que cuando algo se nos ha dado nos encontramos con *dos historias* en abierta contradicción.

Y en esta cultura histórica altamente disociada se asume que el sujeto de la historia es exclusivamente el héroe o el anti-héroe, según el caso. Si algo de historia se ha enseñado en el ambiente, ha tenido un cierto carácter maniqueo, es decir, la lucha de los buenos contra los malos. No hay puntos medios ni complejas circunstancias. La voluntad del personaje parece ser la fuente de la historia. Como a muchos parece difícil comprender que en la historia son tan reales los personajes contradictorios, se tomó la opción de glorificar a unos y condenar o (excluir) a otros. Se tomó en serio aquella decadente metáfora de que la historia es "tribunal" y no la ponencia de Voltaire de que la historia es *testigo*.

Cuando se propone que el sistema educativo y sus ramificaciones culturales busquen rescatar la memoria histórica de El Salvador, convendrá superar esas visiones incompletas y cargadas de las recriminaciones tradicionales. En primer lugar, es necesario que la población conozca una única y verdadera versión de su pasado y no la doble historia según la ideología que la narra. No se debe producir una historia encargada a firmas que oficialicen versiones complacientes con altas dosis de simplismo, sino una historia objetiva, desapasionada, analítica, que corra a cargo de historiadores profesionales, asociados con los tantos otros especialistas y expertos que deben constituir el equipo para semejante empresa.

La producción de un libro de *Historia de El Salvador* (1994) por parte de un equipo de historiadores profesionales, editado ahora por el Ministerio de Educación, es un paso firme en la línea de fomentar una visión esclarecedora del pasado bastante realista, que se aparte del enfoque mitológico y legendario que ha caracterizado a la tradicional historia escolar en el país.

## 9. Educación y vida económica

La educación también ha de ser inspirada por valores pragmáticos de plena legitimidad en tanto que propenden a fortalecer las indispensables bases materiales de la vida individual y de la sociedad en general. Ya se dijo que la educación tiene un buen margen de autonomía para cumplir con sus fines de desarrollo del ser humano hasta donde sea posible; pero en todo caso, tal proceso de desarrollo no ocurre en el vacío. Uno de los destinos del hombre —entre otros— es participar en la vida económica de su sociedad. Está, pues, destinado al trabajo, fundamentado en sus potencialidades vocacionales, en los procesos de formación y en su libre elección.

La política educativa ha de examinar los puntos de articulación de la educación y la base productiva del país de manera que el sistema, además de propiciar el desarrollo humano general de los educandos, los forme en la cantidad y calidad necesarias para el crecimiento de las diferentes ramas de la actividad económica del país. Igual que con otros sectores, el sistema educativo ha de captar suficiente información del sector productivo sobre sus necesidades y sobre el nuevo orden económico mundial para que el país se incorpore eficientemente al mismo. Si el país ha optado por una economía de mercado, se han de comprender las implicaciones de tal concepto en educación.

La articulación de la educación con el sistema productivo no significa que todo centro educativo se convierta en escuela de oficios, como se pensaba en tiempos pasados, cuando la vida y las ocupaciones eran sumamente sencillas. Lo que ahora conviene es asignar a la educación básica formal la instrucción general y asignar a la creciente y sistemática educación no formal la capacitación laboral. En las circunstancias del presente, no hay desempeño vocacional eficiente sin una efectiva educación general. Es más, líderes del sector productivo señalan que la torpeza y la ineficacia del trabajador guardan relación con la carencia de ciertos conocimientos y habilidades personales elementales más que con el desconocimiento de procesos mecáni-

cos, que después de todo, pueden ser mejorados por la capacitación en servicio. Lo que el sector industrial o de servicio no puede suplir es la formación humana general que se espera de la escuela.

Si bien la escuela elemental no forma para trabajos concretos y específicos, sus metodologías deben acostumbrar al educando a que, al mismo tiempo que adquiera información desarrolle la capacidad de aplicarla. A esto se refiere, entre otros aspectos, el pragmatismo que sustentaba John Dewey, corriente que algunos educadores lamentablemente confundieron con un puro manualismo escolar.

El campo educativo encargado de atender lo contingente y lo que está sujeto a cierta aplicación inmediata en el ambiente productivo es el sistema educativo no formal, cuya finalidad es satisfacer las necesidades penitentes y cambiantes de las personas y de los sectores productivos. Por eso, los plazos de la educación no formal son cortos y sus finalidades muy variables, adoptables y bastante específicas.

Por tales razones, la política educativa ha de ser firme y amplia en una doble línea: la educación formal que desarrolla al hombre, y la no formal que responde a necesidades más específicas.

Será necesario que el sistema de formación laboral se fortalezca y coordine a través de un INSAFORP eficiente y altamente funcional, el cual además de sus propias acciones, debería promover y estimular la participación de otras agencias gubernamentales y no gubernamentales en este vasto campo de la capacitación y formación de recursos humanos calificados para el campo laboral. Es más, en aquellos casos en que sea posible, algunas instituciones del sistema formal que tenga recursos humanos y materiales idóneos para la capacitación laboral, podrían cooperar con el sistema no formal, con ofertas libres a la comunidad. En igual forma, algunas instituciones de educación no formal laboral podrían apoyar a las instituciones de educación formal cuando requieren desarrollar en sus estudiantes su vocación. El Artículo 35 de la Ley General de Educación establece esta posibilidad.

## Notas

1. Ricardo Chacón, "La importancia de crear valores no más materias", *La Prensa Gráfica*, 16 de noviembre de 1994.
2. Marina Rodríguez de Arocha, "Eduquémonos con nuestros hijos".