

artículos

Guillermo Manuel Ungo
Luis Fernando Valero Iglesias

Fundamentos sociopolíticos y fines de la Reforma Educativa

RESUMEN

La fuente primaria de los fracasos, defectos e insuficiencias de la Reforma Educativa proviene de una situación estructural. Los simples enunciados y postulados reformistas no son aptos para modificar esa situación. Se trata más de un problema político, el problema del poder, que de aspectos técnicos.

La Reforma Educativa nace dentro de un paquete de reformas auspiciadas por el capitalismo desarrollado a fin de modernizar la periferia de su sistema. Esa reforma tiene virtualidades positivas limitadas e incongruencias con la dinámica social real del país.

Se requiere una concepción global que formule una política integral de educación en la que el Estado sea consciente de sus limitaciones, pero que no abdique de sus posibilidades. Las finalidades de la Reforma Educativa deben estar en consonancia con las bases socio-políticas y la estructura económica nacional, desempeñando la educación su papel de agente crítico de la realidad. La Reforma Educativa, con una concepción ingenua y contradictoria, con fines incongruentes con las realidades, con metodologías, planificación e implementación modernas, pero a veces incompletas, improvisadas y foráneas, ha producido frutos contradictorios, positivos y negativos, generando esperanzas y frustraciones.

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

Las bases estructurales de la sociedad condicionan en gran medida los fines de una Reforma Educativa, posibilitándola o desnaturalizándola. Ello significa que las finalidades que se consignan formalmente en ella se encarnan concretamente en una realidad, que no puede ser inventada conforme a lo que queremos o deseamos que sea, sino que se conforma sobre estructuras económicas, políticas y sociales en las que unas clases, grupos y fuerzas sociales le marcan cierta orientación y un camino determinado de

acuerdo con sus intereses e ideas. De esa manera, la concreción histórica de esas finalidades adquiere su verdadero contenido, lejano y diferente o cercano y semejante a lo que se pretende teóricamente.

En consecuencia, tanto las bases socio-políticas, en nuestra estructura nacional específica, como los fines propios de la Reforma Educativa, requieren ser estudiados, analizados y evaluados por sí mismos y al mismo tiempo en su recíproca incidencia e implicación. Una reforma educativa en su fundamentación socio-política y en sus finalidades puede estar sometida a esa realidad, reforzando lo que se preten-

de cambiar; o incidir en el campo ideológico y propiciar algunos cambios posibles dentro de un marco limitado por condicionantes estructurales. Sus aspectos positivos y negativos le vienen, por tanto, principalmente de su capacidad de haber realizado un diagnóstico adecuado de la realidad nacional y de imponerse finalidades posibles dentro de esa realidad, es decir de su capacidad de articular teoría, fines y realidad.

Este artículo pretende introducir elementos de juicio, datos e informaciones, que significan un marco de evaluación y una primera evaluación aproximativa que se resumen así:

a) La Reforma Educativa ha tenido un desarrollo desigual y ambivalente, porque sus presupuestos socio-políticos y algunas de sus finalidades son en gran medida contradictorios con la realidad nacional, sirviendo en consecuencia, tanto para reforzar estructuras de dominación y control ideológico, como para introducir elementos críticos y positivos que posibilitan algunos cambios en el proceso educativo.

Esta dualidad ha sido producida por manejar teorías y principios modernos en cuanto a las ciencias sociales, pero insertados en una sociedad con estructuras y condiciones operativas en sus relaciones de producción de carácter decimonónico, cuando no colonial.

b) También queremos destacar la influencia internacional en la Reforma que quiere considerarse "nacional", ignorando la relación y dependencia del sistema social nacional con el sistema social internacional, en un contexto capitalista. Se trata, pues, de una Reforma Educativa "nacional", concebida para un país capitalista y dependiente. Ello implica que su concepción y finalidades pueden concretarse de manera ambivalente, reforzando relaciones de dependencia y enajenación cultural y contribuyendo a un desarrollo propio y liberador, dependiendo que prevalezca uno u otro sentido de las estructuras de poder, de su orientación y de sus posibilidades y límites, nacionales e internacionales.

c) En conclusión muchos de los defectos, deficiencias e impactos negativos de la Reforma Educativa, iniciada hace diez años, dependen no sólo de aspectos técnicos y administrativos, de elementos subjetivos y de problemas financieros, sino que son consecuencias directas de las determinaciones y condicionantes socio-políticas derivadas del carácter subordinado del país que tiene una estructura económica objetivamente injusta que genera grandes desigualdades, agudizando la división y antagonismos de las clases sociales. En este aspecto, la influencia externa en el planeamiento y desarrollo de la R.E., aceptada acríticamente, es un producto cultural de otro tipo de sociedad donde la división y antagonismos sociales tienen diferentes características y se desarrollan y resuelven bajo otras modalidades.

El desarrollo concreto de la Reforma Educativa ha dependido de distintos enfoques y maneras de analizar la sociedad salvadoreña, como idealidad o como realidad, produciéndose así decisiones y acciones contradictorias. En esa forma, al irse agudizando las contradicciones, la Reforma Educativa ha padecido los impactos de la crisis en sus finalidades.

2. ANALISIS DEL PROBLEMA

2.1. La Reforma Educativa tiene nacimiento y carácter "nacional" en un contexto y política internacionales.

La Reforma Educativa formó parte de un conjunto de reformas que tienen su origen en el plano internacional, con notable influencia de los Estados Unidos de América. Es un resultado de una labor de asesoría educativa ofrecida por agencias internacionales, desarrollada a principios de la década de los años 60, a través de AID, ROCAP, Cuerpos de Paz, UNESCO y otras misiones de asistencia técnica. Todo ello dirigido al área latinoamericana, buscando estimular y apoyar la reorientación de los sistemas educativos latinoamericanos. Se observan una serie de elementos constantes, que se introducen en el campo educativo en muchos países latinoamericanos, apreciándose que la Reforma Educativa es nacional, latinoamericana y norteamericana a la vez. Ellos son: cambio de programas; preparación y capacitación de maestros; impresión de nuevos textos; introducción de nuevas técnicas. Este origen no puede ser enjuiciado negativamente en términos absolutos, pero implica necesariamente que la Reforma Educativa persigue fines propios y ajenos que se imponen, adaptan o no se realizan de acuerdo con los intereses diversos que participan en su elaboración y a las características de un sistema social dependiente. Por consiguiente, esos fines adquieren diferentes eficacias e ineficacias, operando conflictivamente según las condiciones que determinan la realidad nacional que en sus estructuras permanece inalterada.



2.2. La Reforma Educativa se propuso la modernización de una estructura en un sistema capitalista concreto, dependiente y subdesarrollado, de acuerdo a un modelo de desarrollo "nacional", urbano, industrial, modernizante.

Ello responde no sólo a un planteamiento nacional, sino a planes y políticas internacionales que tienen su principal asiento en los Estados Unidos de América. Ese país busca nuevas modalidades y tipos de relaciones con los países latinoamericanos, incluyendo la expansión económica e industrial en el naciente proceso de industrialización e integración económica del área.

Al avanzar los Estados Unidos en su desarrollo capitalista necesitan modernizar la periferia, ya que su propio desarrollo los obliga a crear unos mínimos vitales a su alrededor, y para ello pretenden contribuir a modernizar el aparato educativo. Pero dado que la sociedad nuestra es altamente dual y antagónica, se modernizará aquello que les es más afín y tiene más desarrollo, sectores privilegiados, capas medias, ofreciendo muy poco a las mayorías marginadas. De aquí que la reforma se convierta en un reforzamiento de la injusticia del sistema.¹

Esa es una razón por la que predomina una concepción urbana de la sociedad salvadoreña; y, como consecuencia, un objetivo de la educación como elemento capaz de generar mayor productividad con sentido inmediatista, sin tocar las estructuras económico-sociales.

Por eso también se explica que la R.E. no haya dirigido sus primeros y principales esfuerzos a los niños de 3 a 9 años de edad y a los adultos, poniendo poco énfasis cualitativo y cuantitativo en los kindergarten, primeros, segundos y terceros grados; y en la alfabetización y educación de adultos.

En el aspecto económico, Centroamérica inicia su proceso de integración, con marcado énfasis en el intercambio de carácter industrial, lo que se veía como la solución de los problemas económicos del área. El Salvador optó por desarrollarse industrialmente y el gobierno creyó que necesitaba cualificar la mano de obra.²

Pero, a la vez, los planes reformistas consagrados por la Alianza para el Progreso, contemplaban ciertos cambios que incluían la modernización del sector agrario; así, la Reforma Educativa descansaba en la posibilidad de contribuir a la modificación de la estructura agraria, en relación estrecha con el proceso de industrialización. El interés norteamericano sobre el nuevo modelo de desarrollo económico, social y educativo se reflejó en el viaje que hizo el Presidente Johnson a Centroamérica.

La oposición tenaz de los sectores económicamente dominantes a los cambios en la estructura agraria, ha obligado a los gobiernos a desistir de sus proyectos reformistas en esa área, perdiendo así gran eficacia su impulso modernizador e incidiendo



ello en la desvirtuación de ciertas finalidades originales de la Reforma Educativa.

La Reforma Educativa se propuso, implícitamente, aunque también se descubre cierta explicitéza en ello, enfrentarse a los serios problemas demográficos del país, que impiden dar educación a una ingente cantidad de niños. Así, se intentó una Reforma Educativa destinada a cualificar la mano de obra, a fin de lograr un mayor acceso a un mínimo vital educativo que permitiera facilitar el ingreso a las nuevas fuentes de trabajo e incluso la exportación de mano de obra cualificada, que podría ser recibida con menos resistencia en países vecinos. Se llegó a afirmar que "El Salvador sería el Israel o el Japón de Centroamérica".³

1. Evaluación de la Reforma Educativa. Curso Banco Mundial. Mayo 1973. Introducción. Mimeo.
2. El sistema educativo. Documentos de Reforma Educativa, No. 3, Ministerio de Educación, 1977, págs. 21, 35 y ss.
3. El sistema educativo. . . Documentos de la Reforma No. 3, págs. 35 y siguientes. Ministerio de Educación, 1977.

Esa es la razón para que el énfasis no se haya puesto en la alfabetización masiva y que se excluyera de la misma en forma significativa a la población adulta. De aquí que la Reforma se concentrara en la parte alta de la pirámide educativa: educación básica y bachillerato. Igualmente se introdujeron los bachilleres diversificados con el objeto de calificar mano de obra en los proyectos de desarrollo nacional, considerándose que ello estaría en función del desarrollo del capitalismo nacional e internacional.

Se crearon los siguientes campos de especialización: Bachilleratos en Ciencias, Letras, Comercio y Administración, Industria, Agricultura, Pedagogía, Artes, Hostelería y Turismo, Técnicas Vocacionales Femeninas.⁴

Esas finalidades han tenido sus limitaciones y condicionantes impuestos por el mismo sistema y las estructuras que le conforman, pues el crecimiento demográfico es más efecto que causa, que se mantiene en niveles altos en el sector rural, debido a la estructura agraria que no se modifica. Encontramos entonces, un modelo "moderno", urbano, en una sociedad rural, agrícola y con la hegemonía de sectores vinculados primariamente a la agroexportación.⁵

Además, ese desarrollo modernizante no se ha realizado de acuerdo a las intenciones originales de los sectores nacionales, sino que siguiendo la dinámica que el capitalismo internacional ha impuesto. Las inversiones extranjeras y la política crediticia y financiera han respondido a nuevas modalidades del capitalismo internacional, que busca en nuestros territorios fundamentalmente mercado y mano de obra barata. El tipo de desarrollo industrial, además, de tendencia monopólica, es intensivo de capital y requiere menos mano de obra, desplazando a la pequeña y mediana empresa que pueden cubrir más puestos de trabajo por inversión, y, por último, la clase de maquinaria no necesita obreros calificados pues en poco tiempo se le enseña, o adquiere el obrero, las destrezas específicas que la máquina pide.

El desajuste del Mercado Común Centroamericano, restó validez a los fines de la Reforma Educativa expresados en la fundamentación socio-política.⁶

Tal como se consigna en un informe de expertos del Banco Mundial, "la estrategia seleccionada, el énfasis en el tercer ciclo, los liceos diversificados, etc., descansa en una supuesta eficacia económica. Sin embargo, los indicadores económicos señalan que el problema de desarrollo en El Salvador y el desempleo que le acompaña no están basamentados en la falta de mano de obra capacitada sino más bien en las estructuras internas y en las relaciones internacionales en que vive el país. De ser así el énfasis en los niveles superiores pierde su validez económica y a falta de una justificación adicional podría estimarse como una racionalización de la continuación

de la situación de injusticia que se trasmite a través del aparato educativo".⁷

2.3. Fines incongruentes con la realidad nacional.

Los fines de la Reforma Educativa expresan la intención de modificar positivamente la realidad nacional y estar fundamentada en ella. Sin embargo, ellos son en muchos aspectos cualitativos y cuantitativos incongruentes con esa realidad que se quiere transformar, de modo que el sistema social se encarga de alterar y desnaturalizar los fines. Encontramos en la realidad nacional que el tipo de desarrollo margina más a los que no tienen y afianza más a los que tienen. Los indicadores sociales y económicos nos enseñan que en términos absolutos y aun en términos relativos la situación se deteriora para grandes mayorías, especialmente en el sector rural. El siguiente cuadro ejemplifica esa situación de deterioro, tanto en el campo educativo como en el del consumo social. El primero decrecía de 1971 a 1976; y el segundo no ha alcanzado en 1976 el nivel de 1972; y ambos en conjunto, en 1976 son inferiores a 1971.

CONSUMO SOCIAL Y EDUCACION
EL SALVADOR 1971-1976

	1971	1972	1973	1974	1975	1976
Educación*	29.8	27.1	25.9	25.3	24.4	23.7
Consumo Social**	22.0	31.7	28.1	26.8	25.7	25.2
TOTAL	51.8	58.8	54.0	52.1	50.1	48.9

Datos elaborados a partir del Plan de Desarrollo Económico social 1972-1977.

* La educación está tomada como inversión social.

** Consumo Social. Relación de gastos en salud, asistencia social, Trabajo y previsión social, Vivienda en Desarrollo Urbano Comunal.

La estructura piramidal educativa persiste no sólo por las condiciones estructurales, sino por la concepción elitista de la Reforma Educativa, que puso el énfasis en la educación básica y en los bachilleratos diversificados. Esa minoría que culmina estudios básicos y superiores aprovecha y es aprovechada por el sistema, privilegiando más a minorías, que aunque aumentan en número, siguen siendo minorías.

4. El sistema educativo nacional. op. cit. pág. 39.
5. Karush, Gerald, "Tierra población y pobreza: las raíces de la crisis demográfica en El Salvador", ECA, Dic., 1977. Véase también el informe del Curso del Banco Mundial, grupo No. 5. Pág. 4.
6. El Sistema educativo. . . op. cit., pág. 12.
7. Curso Banco Mundial, op. cit., Introducción, pág. 2.

Lo anterior se aprecia si tomamos en cuenta que la reforma comenzó con la Televisión Educativa en el nivel de 7o. grado, destacándose así el sentido inmediatista de productividad y la influencia de concepciones e interés foráneos. Igualmente nos sirve para constatar nuestro análisis, el hecho de que se decretó formalmente como obligatoria la educación básica, hasta el 9o. grado, creyéndose idílicamente que por voluntad legal se podía modificar la pirámide de la estructura educativa, especialmente en el área rural.

Por las mismas razones y la aceptación acrítica de modelos elaborados en países y sociedades industrializados no se encuentra en ninguno de los planes y documentos de la R.E. una preocupación y mecanismos institucionales que se enfrenten al problema de la absorción posterior por el sistema de los alumnos que se beneficiarían con la R.E., asumiendo que se ubicarían funcional y espontáneamente en la estructura social, en una estratificación social que en la práctica las desclasa debido a los grandes contrastes, dicotomías y rigidez existentes entre las clases sociales en El Salvador.

Como aspecto positivo la Reforma cuestionó a nivel teórico la anterior educación y sirvió para crear conciencia de su papel en el sentido de que la educación es una situación esencial en la vida de un país. Cuestionó críticamente la educación tradicional, proponiéndose motivar al maestro para ser agente dinámico y no quedarse en mero transmisor de ciencia o de conceptos. Los alumnos son vistos, teóricamente, como sujetos activos en su proceso educativo. Por ello la Reforma Educativa postuló:

- a) Los programas desarrollarían condiciones fundamentales que enseñaran a pensar, razonar y sobre todo "aprender a aprender".
- b) Los horarios se redujeron.
- c) El niño ya no aprendería en el aula sólo sino que también en la calle.
- d) No sólo educaría la escuela sino también la comunidad, la familia.
- e) Se amplió la enseñanza básica de 6 a 9 años.
- f) La inserción de una nueva metodología que abaratará costos.⁸

Esas finalidades, traducidas en estrategia y objetivos de la Reforma Educativa, produjeron resultados positivos y negativos, producto de las contradicciones entre fines y estructuras socio-económicas.

Por una parte, se elevó el tono general de las aspiraciones de los alumnos que comenzaron a servirse de los medios de comunicación social; y se ampliaron las alternativas y la cosmovisión del mundo y de su país en esos alumnos.

Pero cuando ellos esperaban ingresar en el bachillerato de su motivación se encontraron con que no había cupo y/o no podrían desplazarse donde está ese bachillerato, debiendo además desarrollar pruebas selectivas que de hecho les impedían el acce-

so, ya que de 2000 candidatos entraban en algunos bachilleratos 40, a lo sumo en otros, 170.

Se modernizaron formalmente los programas educativos en cuanto a las dimensiones de la cultura y se introdujeron algunos cambios de conceptos en materias de índole social. Se creó la posibilidad de investigar la realidad social y el enfoque de algunos temas con mayor conciencia crítica. En síntesis, cambiaron positivamente las concepciones y enfoques metodológicos, a nivel teórico.

Pero por otro lado, el mismo sistema le ha impuesto sus limitaciones y ha obligado a que se desarrolle en aspectos fundamentales en una dirección contraria y distinta a lo que se proponía.

Desnutrición, hambre, desempleo, necesidad de contribuir a la economía familiar, son factores sociales y económicos que impiden el acceso y la continuación de los estudios de los niños y jóvenes salvadoreños, principalmente de los campesinos. Ello no puede ser corregido sólo con intenciones buenas ni con decretos.

Se trata de una reforma urbana, moderna, para una sociedad que en más del 60 o/o no es urbana ni "moderna". Una reforma para un país sub-desarrollado que supone instrumentos propios de un país desarrollado. La Televisión Educativa, los nuevos programas, los nuevos textos, suponen a niños y jóvenes que pueden convertirse en sujetos activos y críticos en su aprendizaje y enseñanza.

La docencia activa implica mayores recursos cuantitativos y cualitativos no sólo de parte de los docentes o maestros sino de los alumnos, en términos de tiempo, facilidades bibliográficas, mejores condiciones de salud, alimentación, ingresos familiares estables, permanentes y satisfactorios, etc. De todo ello está muy lejos de disponer la mayoría de la niñez y juventud salvadoreña.

La Reforma Educativa no puede ser enfocada al margen de la realidad del país y no hace falta más que ver el contexto social de nuestro pueblo, los índices económicos y sociales de las mayorías en los niveles de salud, educación, empleo, etc., para apreciar que después de 10 años de reforma educativa no hay sustanciales procesos favorables para las mayorías. Lo anterior lo podemos apreciar en el escaso cambio cuantitativo y cualitativo en la pirámide y en la deserción escolar, como lo demuestran los siguientes datos:

En 1957, al terminar el 6o. grado, el 80 o/o de los niños había abandonado el sistema escolar; actualmente lo abandona el 73 o/o. Lo que significa que en 20 años, ha habido apenas un descenso del 7 o/o.

La pirámide escolar de matrículas en los años 1974 y 1975 es como sigue:

8. Enumeración condensada del documento 2920. RMO. RD. ESM. París. Junio 1973. UNESCO, Reforma Educativa. El Salvador.

**MATRICULA INICIAL POR GRADOS
EN EDUCACION BASICA EN EL SALVADOR
(CIFRAS EXPRESADAS COMO o/o DE LA
MATRICULA AL PRIMER GRADO)**

GRADOS	1974	1975
1	100 o/o	100 o/o
2	61.18 o/o	63.27 o/o
3	47.08 o/o	46.74 o/o
4	37.60 o/o	37.45 o/o
5	31.92 o/o	30.36 o/o
6	27.07 o/o	26.55 o/o
7	22.62 o/o	22.96 o/o
8	18.04 o/o	18.17 o/o
9	13.69 o/o	15.33 o/o

Fuente: Documento Técnico 76-3. Ministerio de Educación, págs. 80 y sigs.

Los datos son más que suficientes para comprender que la R.E. no ha logrado superar el problema de la deserción escolar, a pesar de haber introducido la evaluación de promoción orientada, que en la realidad se ha convertido, por una mala aplicación, en promoción automática.

De 1965 a 1975 el índice de deserción anual e inter-anual en primaria, en términos relativos ha aumentado.⁹

Ello indica que se logró un incremento de matrícula en primaria a costo de un aumento en la deserción, precisamente por las condiciones estructurales del país. Los postulados de la reforma en lo que se refiere a la creación de agentes activos y críticos, tanto de parte de maestros como de alumnos, chocaron con la estructura de poder y los intereses de sectores dominantes. Se planteó así una incongruencia y una contradicción: la reforma está dirigida a posibilitar, mediante la incidencia de la cultura, la ideología y la técnica, los cambios necesarios para modernizar el sistema capitalista de El Salvador; pero la ideología dominante impuesta por sectores económicamente poderosos desea cambios técnicos que no alteren sino refuerzan la estructura económica y de poder.

La investigación de la realidad nacional, la constatación científica aunque polémica de las condiciones en que viven los salvadoreños, las causas del desempleo, la concentración de la tierra y de la riqueza, los niveles de inversión, en una palabra cualquier análisis científico que lleve a la búsqueda de la verdad, es acusada por los sectores dominantes como indoctrinamiento o subversión.

Objetivamente analizada la sociedad salvadoreña no es satisfactoria para la mayoría de sus componentes; usamos la palabra satisfactoria por ser la manejada últimamente por algunos de los teóricos de la educación salvadoreña.

El 17.2 o/o de la población gana más de 400 colones al mes, mientras que el 56.4 o/o gana menos de 200 colones, lo cual equivale al salario mínimo de 1975. Lo anterior nos permite afirmar que el 82.8 o/o de la población gana menos de 400 colones al mes. Piénsese objetivamente cómo se puede vivir con esa cantidad, conociendo de antemano que más de 1.000.000 de salvadoreños tienen trabajo solamente durante cuatro meses del año.

La población atendida por la medicina moderna es solamente del 20 o/o. El Salvador tiene menos de tres médicos y 17 camas hospitalarias por cada 10.000 habitantes.

El consumo de calorías por habitante descendió en el último decenio de 2030 a 1914 diarias. Todos estos hechos y otros que son conocidos, no ocultan tampoco que una parte pequeña de la población salvadoreña, menor del 8 o/o, tienen niveles de vida privilegiados que poco tienen que envidiar a los países más desarrollados del mundo.

En esa forma, concretamente podemos observar cómo la estructura política incide en la Televisión Educativa que se ha visto sometida a un control riguroso en la difusión de una realidad que intrínsecamente es "subversiva" y que pone en duda la imagen de un país idílico y de la "sonrisa".

Las clases de Televisión Educativa en el área 4 de estudios sociales de séptimo grado son un buen ejemplo de lo anterior. Igual ocurre en el área 1 de Estudios de la Naturaleza y en las diferentes áreas de los grados octavo y noveno. Encontramos en esas clases una evasión de análisis serios, objetivos, de la realidad nacional; de las causas estructurales de los problemas; incluso de los informes y datos contenidos en los estudios y memorias oficiales. En esa forma, los principios teóricos y las finalidades de la reforma no concuerdan con la realidad operativa.

La reforma educativa se sitúa así, en su realidad concreta, entre un estudiante al que se le dice y quiere enseñar a "aprender a aprender" y un marco político que quiere "domesticarlo", convertirlo en un dócil instrumento de trabajo eficiente en una estructura injusta que no recompensa la eficiencia.

Esta tensión de contrarios se define a veces a favor de una posición anticientífica que se niega a cumplir con la llamada pedagogía activa que los programas teóricos han concebido en la reforma.¹⁰ Cuando se lleva a cabo lo señalado por los programas se corre el peligro de recibir la acusación de indoctrinar o subvertir el orden democrático de nuestro sistema.¹¹

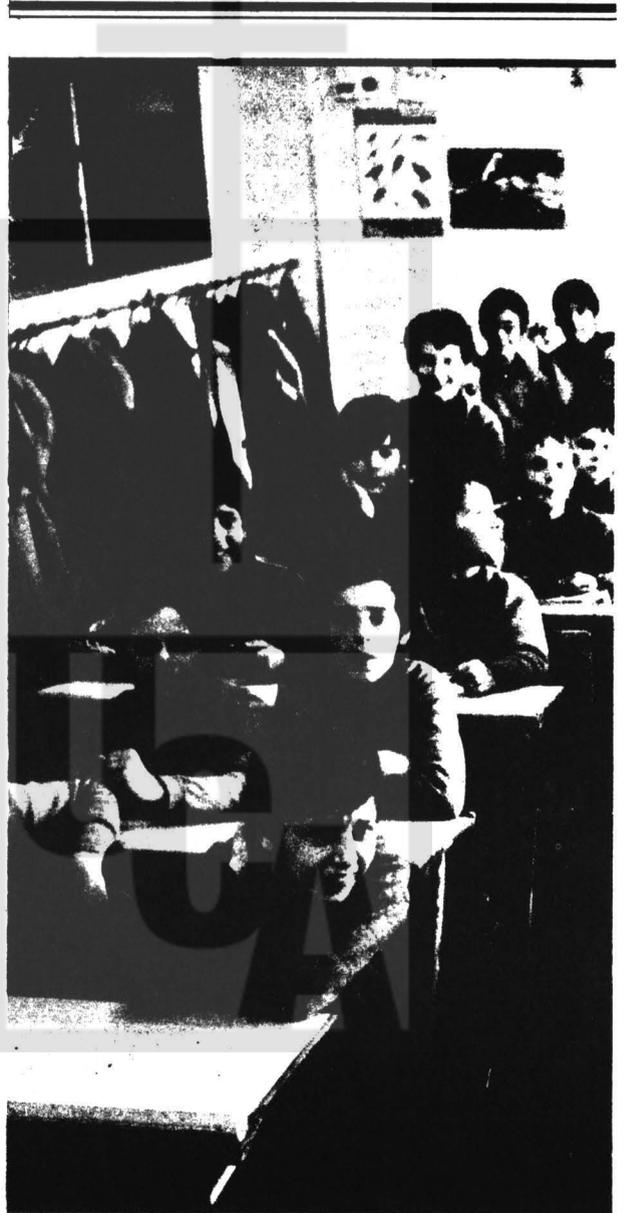
9. La educación en Centroamérica. Ovidio Soto Blanco. ODECA. 1968. Pág. 86.
10. El sistema educativo, op. cit. No. 3, pág. 49 y ss.
11. La Prensa Gráfica, 2 de abril, 1977.

2.4. La Reforma Educativa careció de una planificación e implementación integral.

El asesor de UNESCO, Sr. Bruno Stiglitz, reconoció expresamente que "el Ministerio de Educación empezó la aplicación de la Reforma Educativa sin tener un documento bien revisado y completo en todas sus partes". Agrega que "en los primeros seis meses de la Reforma se presentó la ocasión del préstamo del Banco Mundial para la Educación Secundaria. El país no tenía ningún estudio de necesidades de recursos humanos, a ningún nivel, ni tampoco se podía pensar en hacer, en breve tiempo, un estudio similar que comportara esfuerzos muy grandes y resultados muy inciertos".¹² Esto a la vez confirma nuestro análisis sobre el énfasis de la R.E. en la parte alta de la pirámide y su enfoque, inmediatista sobre la productividad calificando mano de obra. El propio Ministro de Educación de aquella época, en su presentación a la Asamblea Legislativa ante una interpelación legislativa reconoció que los Fundamentos Doctrinarios eran provisionales.

Esta improvisación tuvo que dar frutos negativos. Así, la reforma educativa no fue asumida ni integrada en el sistema educativo por la mayoría de los maestros del país. No se informó adecuadamente de los objetivos que se pretendían e inclusive la Ley General de Educación fue decretada hasta después de haberse estructurado el proceso de la Reforma Educativa, con lo cual se demuestra que no se tenía una visión concreta, ni un marco normativo general. Ello se evidencia también en la forma en que comenzó a realizarse. Nace dirigida al 7o. grado, cuando todavía no estaban estructurados los programas de los grados anteriores; posteriormente hubo necesidad de reeditar y rehacer parte del trabajo que se había hecho porque no se acomodaba a lo que se había planificado.

Por esa razón, teoría y realidad caminaban en muchas ocasiones por rumbos distintos y opuestos, facilitando que permanecieran intocadas la base material de la sociedad a que se dirige esa reforma educativa y sus relaciones sociales y políticas. Su concepción fue elitista, producto de unos pocos, sin tener posteriormente un carácter participativo, que involucrara a los maestros, en su diseño e implementación. Por eso no es de extrañar que se haya realizado en forma acentuadamente elitista, con el énfasis en los últimos años de la enseñanza básica y en los bachilleratos. En tal sentido, la reforma educativa inició un proceso parcial de modernización dentro de un marco de valoración tradicional; pretendió racionalizar un sistema que tiene su propia y distinta racionalidad. La centralización de servicios y la modernización de metodologías, aceptados acríticamente, constituyen elementos positivos pero de importancia secundaria que por sí solos no tienen capacidad para hacer eficaces los fines de la reforma educativa.



12. Documento citado de UNESCO, pág. 10.

Mientras los currícula fueron renovados, con la colaboración de expertos extranjeros, la estructura de dirección y los procesos de decisión no se alteraron. Hay cargos en el Ministerio de Educación que son desempeñados por las mismas personas desde hace más de 10 años o bien se usa un sistema de rotación de puestos inconveniente para una movilización y una ejecución eficaz de los cambios que pretende la reforma. Posiblemente lo anterior explique por qué no se formuló un mecanismo y una exigencia de evaluación permanente del proceso de desarrollo de la reforma educativa.

Hoy puede observarse que la creación de los bachilleratos diversificados, no ha tenido los alcances ni la eficacia que se les atribuyó, ya que el problema del desempleo en el país no está en función de una mano de obra cualificada sino que de una estructura económica injusta que necesita un ejército industrial y agrario de reserva, pues la alta tasa de desempleo y sub-empleo tiene su racionalidad en nuestro capitalismo dependiente. La falta de estudios de las necesidades de recursos humanos y de la forma cómo operan las leyes de un sistema económico que no se altera en su estructura, quedan evidenciadas. En fin, en ese aspecto, apreciamos una planificación improvisada e ingenua.¹³

También la reforma ha llevado a ahondar más las diferentes capacidades de los alumnos, ya que se planificó para una sociedad distinta, desarrollada, urbana, donde no se piensa en dicotomías y enormes contrastes; los alumnos que no tienen acceso a libros, enciclopedias, material docente, porque carecen de medios económicos para adquirirlos y de tiempo disponible porque necesitan trabajar, etc., no aprovechan una pedagogía activa; ellos, que son los más, se quedan sin nada, pues el maestro no se dedica fundamentalmente a transmitir conocimientos sino que a supervisar el trabajo ex-aula que el alumno desarrolla. Como el alumno no tiene nada, el maestro puede hacer muy poco.

Esa falta de planificación e implementación integral, fincada en una realidad concreta, ha servido para que el sistema de la promoción escolar se convierta casi en automático, sin que la evaluación exista o cumpla su objetivo.

Los siguientes datos nos confirman ese fracaso relativo:

En una investigación realizada ad hoc para este trabajo, con 800 alumnos de la zona de San Salvador en colegios oficiales y particulares, en los grados de tercero, cuarto, quinto y sexto en las materias de matemáticas, sociales, idioma y naturales, sin que pretendamos generalizar la muestra, se constata que los alumnos de colegios particulares alcanzan un puntaje bastante superior que los obtenidos en los centros oficiales, con lo cual queda evidenciado cuando menos el carácter elitista y discriminador de la educación.

El puntaje en Matemáticas en los colegios particulares fue de 5.1, frente a 2.8 de los centros oficiales. Se tomó la materia globalizada, en función de la capacidad que tienen los alumnos de generar pensamiento abstracto y tomada la relación como una unidad total de cada grado, en función de la materia. En Sociales el puntaje en los colegios particulares fue de 4.8, frente a 3.7 en los centros oficiales. En Idioma Nacional: colegios particulares 6.0, frente a 4.1 de los oficiales. Naturales: colegios particulares 4.7, frente a 4.1 en los oficiales.

Los datos, con las limitaciones de la muestra y demás situaciones que impiden una globalización de los resultados, son indicativos cuando menos, de que la educación sigue discriminando a los sectores marginados en la distribución de los beneficios de la reforma educativa.

2.5. La reforma educativa no ha formado parte de un todo integral y articulado de una política de desarrollo.

La reforma educativa se decidió e impuso verticalmente, desde la cúspide, es decir, fue poco participativa. Pero a ello se agrega que fue planificada y ejecutada por unos pocos educadores nacionales y extranjeros en y por el Ministerio de Educación, como coto cerrado. No se integró formalmente con las otras ramas y dependencias que inciden en la educación, tales como Salud, Economía, Trabajo.

A pesar de que inicialmente el gobierno planteó a la par de la reforma educativa, una reforma administrativa y una reforma agraria, de hecho funcionó sólo la R.E.; al no hacerse real las otras dos reformas que fueron anunciadas y al desear el Ministerio de Educación de aquel entonces, trabajar en isla para que los demás no obstaculizaran la reforma educativa, ésta perdió muchas de sus posibilidades.

No se concibió que una política integral de educación involucre no sólo a dirigentes del Ministerio de Educación, sino a maestros y alumnos y a otros sectores públicos y privados. No consultó la realidad nacional ni entendió las reglas propias del desarrollo capitalista nuestro. En tal forma, los problemas de salud, nutrición, deserción escolar, empleo, oferta y demanda de trabajo, quedaron fuera del control de los encargados de desarrollar la reforma. La reforma quiso modificar por sí sola la variable educativa, ignorando la participación de otras variables sociales y económicas que influyen decisivamente en ella.

Podemos contrastar lo anterior con la política nacional de población, elaborada por el gobierno, que sí se integra a nivel formal, en la cúspide, con funcionarios de alto nivel de los diferentes órganos y ramas del Poder Ejecutivo. Una reforma isla en cambio tiene mayores limitaciones que las que im-

13. Informe Banco Mundial. Grupo Uno, pág. 3 y ss.

pone una estructura económica y social, porque con la simple técnica educativa no se pueden alterar elementos de esa estructura.

Prácticamente fue una reforma concebida y ejecutada por funcionarios del Ministerio de Educación, expertos de UNESCO y otros técnicos extranjeros.

3. CONCLUSIONES

3.1. La fuente primaria de los fracasos, defectos e insuficiencias de la Reforma Educativa proviene de una situación estructural. Los simples enunciados y postulados reformistas no son aptos para modificar esa situación. Se trata más de un problema político, el problema del poder, que de aspectos técnicos. Estos últimos son importantes pues sin ellos no se puede implementar la R.E., pero carecen de eficacia si falta la base de las decisiones políticas.

3.2. La Reforma Educativa tiene virtualidades positivas limitadas, que tendrán posibilidades de éxito si provienen de un diagnóstico claro de la realidad nacional y de un conocimiento aproximado de sus posibilidades reales y de una voluntad política de querer influir en transformar la realidad.

En este sentido, el esfuerzo de diagnóstico y de evaluación debe ser permanente y no puede terminar nunca.

3.3. Se requiere una concepción global que formule una política integral de educación, en la que el Estado esté consciente de sus limitaciones, pero que no abdique de sus posibilidades. Esto nos parece importante porque en una realidad conflictiva, el Estado no es simple árbitro, sino que se ve involucrado en el conflicto y tiene que tomar partido. La Reforma Educativa es un proceso conflictivo al interior de ella, y dentro del proceso social nacional, y, por consiguiente, enfrenta fuerzas e intereses contrapuestos.

Por consiguiente, el Estado está llamado a asumir su papel rector en la dirección y desarrollo de la R.E. de manera consecuente con sus finalidades. Sin embargo, ningún proceso de reforma o cambio puede ni debe ser dominado y controlado verticalmente para que sea eficaz y democrático. La participación amplia le asegura su mejor camino, sus rectificaciones válidas y nuevos impulsos.

En este sentido este Seminario se espera que no sea un paso atrás de los logros teóricos y técnicos que haya tenido la Reforma Educativa.

3.4. La Reforma Educativa requiere un sistema y mecanismos de evaluación permanente, ampliamente participativos, a fin de garantizar su avance y no su retroceso.

3.5. Las finalidades de la Reforma Educativa deben estar en consonancia con las bases socio-políticas y la estructura económica nacional, con un diagnóstico certero que permita determinar lo que el proceso educativo puede alterar, en una concepción de modernizar el sistema, así como lo que determina ese proceso.

No es posible que la reforma postule el diálogo, el espíritu crítico, el aprender a aprender, en una sociedad vertical, autoritaria, que rechaza, combate y persigue la discrepancia.

3.6. La Reforma Educativa, con una concepción ingenua y contradictoria, con fines incongruentes con la realidad, con metodologías, planificación e implementación modernas, pero a veces incompletas e improvisadas, ha producido frutos contradictorios, positivos y negativos, generando aspiraciones y frustraciones.

3.7. Las bases socio-políticas no indican la insuficiencia del sistema educativo formal para cumplir con las finalidades de la Reforma Educativa, aun suponiendo cambios estructurales, debido a las limitaciones propias del sistema y de la escuela como instrumento educativo. En consecuencia es indispensable desarrollar un fuerte impulso y apoyo a otras alternativas complementarias de educación no formal.



4. RECOMENDACIONES

- 4.1. Integrar un Consejo Nacional de Educación con real y efectiva participación de los diversos sectores del país. En primer término, los maestros, asociaciones de padres de familia y universidades, además de los organismos estatales. También deben participar con sus aportes los sindicatos, organizaciones campesinas, partidos políticos, etc., con facultades para proponer una política coherente educativa que refleje el sentir de las mayorías a las que tanto se alude.
- 4.2. Articular los planes y programas de desarrollo económico y social con los planes y programas de la Reforma Educativa.
- 4.3. Desarrollar una política educativa integral que se enfrente con los condicionantes económicos y sociales para posibilitar el *mínimum vital biológico* a los niños en sus primeros años a fin de que después puedan cumplir los procesos educativos y se extienda prácticamente su real acceso a la educación básica. Ello quiere decir, también, extender lo más posible las escuelas parvularias y jardines de infancia que es donde se inicia la formación de la personalidad.
- 4.4. Que se acentúen con claras normas técnicas los fundamentos de la pedagogía activa y se estimule la investigación científica de la realidad pues ella es la base de todo conocimiento y del desarrollo libre de la persona humana y de la sociedad.
- 4.5. Organizar y poner en práctica mecanismos participativos de evaluación permanente del desarrollo de la Reforma Educativa.
- 4.6. Estudiar, planificar e implementar políticas y programas que desarrollen en forma amplia, como alternativas necesarias y complementarias, la educación no formal en la población salvadoreña.

