

La educación prometida. Retos educativos para el periodo 2014 - 2019

PAULINE MARTIN, M.ED.

*Directora de la Maestría en Política y Evaluación Educativa
Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"*

JULIÁN ANTONIO VICTORIA, M.ED.

*Jefe del Centro de Asuntos Estudiantiles
Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"*



Resumen

En el marco de las campañas electorales recién pasadas, se analizan las plataformas presentadas por los tres partidos mayoritarios con el fin de identificar el lugar que ocupa la educación en ellas y las prioridades educativas para el nuevo gobierno. El análisis parte del enfoque de educación que se concreta en las estrategias. Se exploran concepciones sobre la calidad educativa, el magisterio, la participación de la comunidad educativa, los efectos de la violencia, la investigación y el financiamiento. Adicionalmente, se examina cómo la educación se vincula con otros temas de la política pública, tales como la economía, el área social y la violencia. El desafío está en construir una mejor educación desde el compromiso de todos los actores del Estado.

Abstract

Within the framework of the recent election campaigns, we analyze the platforms presented by the three major parties, identifying the place education has and the educational priorities that will challenge the new government. The analysis begins with the educational approaches which are embodied in the proposed strategies. We then scrutinize concepts of educational quality, teachers, community participation, the effects of violence, research and funding. Additionally, we examine how education is linked with other public policy issues such as the economy, the social sphere and violence. The challenge is to build a better education system with the commitment of all stakeholders in the State.



I. Introducción

Los tiempos electorales son tiempos de promesas: promesas de cambio y de mejora, promesas para convencer y obtener más votos. Después del calor de la campaña electoral, el partido ganador se empeñará por poner en marcha el programa de gobierno, que no siempre coincide con lo prometido antes de su elección. En materia de educación, las diversas plataformas electorales de las elecciones recién pasadas propusieron distintas banderas, entre ellas, articular la educación con las necesidades del mercado, concebirla como el motor del desarrollo de un país o como la solución a los conflictos sociales ante las nombradas crisis de valores morales. Sea cual sea la preferencia política que se tenga, pensar el lugar que ocupa la educación en los diversos planes de gobierno podría ayudarnos a comprender la visión que se tiene de país, lo que se espera de su sociedad y los retos educativos a los que piensa apostarle el nuevo Gobierno.

Majone (2005: 35) afirma que “la política pública está hecha de palabras” y que la discusión y la argumentación están en la base de la política democrática, por lo que “se ha llamado a la democracia un sistema de gobierno mediante la discusión”. Tomando la palabra de Majone, el presente trabajo se enfocará en las palabras, los argumentos y las discusiones presentadas en

materia educativa en los planes de gobierno presentados en las elecciones presidenciales 2014 por los tres partidos mayoritarios —Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el Movimiento Unidad— con el objetivo de analizarlos y generar un debate crítico sobre las prioridades educativas que se deben emprender desde la gestión pública.

La metodología de análisis exigió una lectura rigurosa de cada plan de gobierno para identificar los puntos relacionados con la educación. Con la información obtenida se crearon categorías de análisis que permitieran agrupar las propuestas en temas comunes. Este ejercicio solo consideró la información contenida en los respectivos planes de gobierno de los tres partidos mayoritarios y no se agregó información vertida en otros medios, tales como entrevistas de televisión, radio o prensa escrita.

No estará de más anticipar que el esfuerzo de este análisis no espera llevar a conclusiones sobre cuál plataforma es mejor, por el contrario, este análisis nos ofrece una vista panorámica de las perspectivas de la educación desde los tres partidos con mayor apoyo, quienes afirmaron haber realizado una consulta amplia y participativa para elaborar sus respectivas propuestas.

El desarrollo del artículo sigue la siguiente lógica. Se parte de la identificación del enfoque de educación que cada plan de gobierno presenta, seguido por las estrategias que plantean para implementar el enfoque. En cuanto a las estrategias, se analizaron algunos temas de interés referidos a

la educación, tales como la concepción de calidad educativa, el rol del magisterio, la participación de las familias, la violencia escolar, la investigación y el financiamiento. Se incluyó un apartado sobre la articulación del tema educativo con otras prioridades y, finalmente, se presentan las conclusiones.

2. Enfoque de educación en los planes de gobierno

Tras una mirada general a cada uno de los planes de gobierno, en cuanto al lugar que en ellos ocupa el tema educativo, fue posible identificar las siguientes características:

Avanza El Salvador,¹ es presentado como un “plan de desarrollo económico y social” que se compone de diez capítulos, con desglose de temas. Según su modelo de desarrollo, la educación es un elemento esencial para el crecimiento económico y por esa razón es uno de los diez ámbitos estratégicos² que han considerado bajo el capítulo VI: Inversión en desarrollo humano. Desde este enfoque, la educación es considerada como una vía para incrementar el crecimiento económico, el empleo y el ingreso gracias a la consolidación de una “estructura intensiva en inversiones, producción para las exportaciones y el consumo interno de bienes y servicios que incorporen el progreso técnico y el uso de mano de obra cada vez mejor formada y sana” (Movimiento Unidad: p. 46). La

promesa educativa es retomar el Plan 2021, con cuatro objetivos: 1. Formación integral de las personas, 2. Escolaridad de 11 años para toda la población, 3. Formación técnica y tecnológica del más alto nivel y 4. Desarrollo de la ciencia y la tecnología para el bienestar de la sociedad.

El Salvador Adelante, es presentado como un “programa de gobierno para profundizar los cambios” que contiene tres objetivos estratégicos, diez ejes programáticos, tres prioridades, 33 estrategias, 85 compromisos y 527 medidas. Afirma que la educación con inclusión social es una prioridad, la segunda después del empleo y antes de la seguridad ciudadana. En este sentido, considera que la educación es “como el vector cualitativo para la transformación de la vida, el desarrollo sustentable, las grandes transformaciones socioeconómicas y la democracia integral, basada en un ejercicio pleno de ciudadanía efectiva” (FMLN: p. 55). La promesa

se concentra en profundizar los cambios iniciados desde 2009 con el mandato del presidente Mauricio Funes con el propósito de aumentar el bienestar de las personas en términos de prosperidad, articulando a la educación otros ámbitos tales como la salud, el deporte, la vivienda digna, la seguridad previsional y los derechos humanos.

Plan País, es presentado como un “plan de ruta de los ciudadanos para los ciudadanos”, estructurado en función de 12 principios, diez retos, 20 ejes programáticos, 74 líneas estratégicas y 165 propuestas que se desglosan a su vez en otras iniciativas planteadas a manera de objetivos. Considera que para asegurar el desarrollo económico y social es conveniente tomar de ejemplo lo que otros países han logrado, asegurando un desempeño educativo eficaz en un contexto de equidad. La propuesta educativa se concentra, en este sentido, en atender prioritariamente a la población de 0 a 21 años a fin de “asegurar su acceso y permanencia en la escuela en un proceso educativo integral, tal como lo manda la Constitución de la República” (ARENA: p. 22). La promesa educativa contempla la construcción de ciudadanía, el uso de las tecnologías de la información y del conocimiento y la articulación con otros temas tales como la cultura y el deporte.

Este primer acercamiento a los tres programas de gobierno demuestra que hay un

reconocimiento de la educación como un derecho fundamental y que contribuye a las posibilidades del desarrollo del país; por tanto, es un factor de suma importancia y una parte central de sus planes de gobierno. Aparentemente, los partidos políticos han asumido afirmaciones que al respecto hacen diversos organismos multilaterales. Por ejemplo, según el PNUD (2013: 138), la escuela es un pilar del sistema de bienestar de una sociedad; el Banco Mundial considera que la educación es un “poderoso factor” para el desarrollo; y la UNESCO defiende a la educación como un derecho humano fundamental. No obstante, cada plan de gobierno ofrece distintas justificaciones o razones para insistir en los esfuerzos educativos a los que debe comprometerse la gestión pública. Estos se expresan en los antecedentes y en los objetivos de las tres propuestas educativas.

Para el **Movimiento Unidad**, la educación es considerada como un “instrumento para impulsar el desarrollo, por eso requiere un flujo prolongado de inversiones para llegar a un umbral mínimo que haga una diferencia en los ingresos y en el bienestar de la gente” (Unidad: p. 126). Esta visión es la que permite asegurar que, junto con la educación, es necesario “invertir en nutrición, salud y en el acceso a activos productivos” (Ídem). El principal reto de esta propuesta es la construcción de una

estructura fuerte en inversiones que esté en condiciones de producir para exportar y en disposición para el consumo interno de bienes y servicios. En este sentido, es fundamental en su modelo de desarrollo contar con “el uso de mano de obra cada vez mejor formada y sana” (Unidad: p. 46), pues así se podrá lograr el crecimiento económico, el empleo y el aumento de los niveles de ingreso de las personas.

Se asegura que la principal apuesta del Movimiento Unidad es “maximizar la calidad del sistema educativo nacional” (Unidad: p. 126), y la vía es retomar el modelo del Plan Nacional de Educación 2021. Sus objetivos en este ámbito se concretan en cuatro aspectos:

1. Formación integral de las personas: para construir una sociedad que base su desarrollo en el conocimiento, formando en lo técnico, físico, emocional, moral y espiritual.
2. Escolaridad de 11 años: presupone un esfuerzo conjunto de la familia, la escuela y el resto de instituciones sociales.
3. Formación técnica y tecnológica: la especialización profesional deberá contribuir a mejorar el ingreso de las familias, la adaptación e innovación tecnológica, la productividad

personal y social, y la competitividad a nivel internacional.

4. Desarrollo de la ciencia y la tecnología: se busca atender los requerimientos del desarrollo nacional tales como: el crecimiento económico, la superación de la pobreza, la generación de empleos, la expansión de los servicios básicos, el aprovechamiento de la informática y la conectividad digital.

En la propuesta del **FMLN**, la educación es considerada como “la base para elevar el bienestar a través de una movilidad positiva de las personas en la sociedad y edificar de esta manera un país desarrollado, democrático y en paz” (FMLN: p. 55). Se propone una educación con valor social que permita a cada persona la reflexión crítica y el pleno ejercicio de sus deberes y derechos; por lo tanto, plantea dar continuidad al Plan Social Educativo 2009-2014. Su bandera es la educación inclusiva, y con su propuesta espera dar continuidad a la transformación del sistema educativo que, en su primera etapa, sentó las bases para la universalización educativa con un enfoque de derechos de la niñez, adolescencia y juventud. Sus objetivos se concentran en los siguientes puntos:

1. Consolidar la educación como derecho fundamental de la ciudadanía, aumentando el acceso, la equidad, la permanencia y la conclusión de estudios.
2. Profundizar las transformaciones educativas, con una amplia participación que asegure la calidad, la inclusión y la equidad.
3. Garantizar el financiamiento que asegure la sostenibilidad del desarrollo educativo, los programas para aumentar la cobertura hacia la universalización, la calidad y la gratuidad plena.
4. Mejorar la calidad de la educación superior y ampliar las modalidades de acceso,
5. Ampliar la oferta educativa y la capacitación laboral, técnica y tecnológica para desarrollar habilidades para la vida productiva, social y cultural de jóvenes y adultos.
6. Recuperar y mejorar el estatus docente centrado en su desarrollo profesional, la calidad educativa y sus resultados.
7. Mejorar la enseñanza de matemática, ciencias y lenguaje, con énfasis en los primeros niveles educativos.
8. Formar una masa crítica de especialistas en ciencias exactas e ingenierías al más alto nivel (Ph.D), en paralelo con la formación en ciencias y humanidades.

En cuanto a la propuesta del partido **ARENA**, la educación es considerada como la llave para alcanzar la democracia y el desarrollo sostenible en el país. Se concibe como “una responsabilidad compartida entre la sociedad y el Estado, por eso se privilegian acciones que contribuyan a la cooperación de los distintos actores involucrados en la educación, la cultura y el deporte” (ARENA: p. 16). En este sentido, resulta crucial para este modelo, el poder “potenciar la participación de los padres de familia, alumnos y maestros, para aumentar el índice de desarrollo humano a nivel local” (Ídem).

Para esta plataforma de gobierno, lo central es asegurar el desarrollo económico y social de la población, y, por lo tanto, es necesario garantizar un desempeño educativo eficaz en un contexto de creciente equidad. Esto será posible en la medida en que se logre “dinamizar la oferta educativa nacional, extendiendo su cobertura para incorporar y retener a más estudiantes adolescentes en edad de Tercer Ciclo y Educación Media (ARENA: p. 22). Adicionalmente, se considera crucial la formación en idioma inglés y en conocimientos informáticos que

conecten a los estudiantes con la sociedad global del conocimiento. Su apuesta consiste en atender prioritariamente a la población en edad escolar (0 a 21 años, incluyendo extra edad) para asegurar su acceso y permanencia en la escuela. Sus objetivos se concretan en las siguientes líneas estratégicas:

1. Ampliación y uso eficiente y transparente del presupuesto de educación.
2. Universalización y extensión de la cobertura escolar.

3. Fortalecimiento de la calidad docente.
4. Mejoramiento de la calidad de la educación.
5. Inversión en infraestructura y equipamiento para mejorar el ambiente escolar.
6. Potenciación de la educación superior.

A manera de síntesis, se presenta a continuación una tabla resumen de cada una de estas tres plataformas en lo concerniente a la ubicación del tema educativo en sus planes de gobierno:

Tabla 1
Resumen de tema educativo en las tres plataformas

Criterio	Avanza El Salvador Movimiento Unidad	El Salvador Adelante FMLN	Plan País ARENA
Propósito de la educación	Contar con una mano de obra cada vez mejor formada y sana que contribuya al crecimiento económico, el empleo y el aumento en los niveles de ingreso de las personas.	Una educación con valor social que permita a cada persona la reflexión crítica y el pleno ejercicio de sus deberes y derechos.	Garantizar un desempeño educativo eficaz en un contexto de creciente equidad que permita elevar el índice de desarrollo humano y la competitividad.
Función de la educación	Es un instrumento para impulsar el desarrollo. Invertiendo en ella se podrá llegar a un umbral mínimo que haga una diferencia en los ingresos y en el bienestar de la gente.	Es la base para elevar el bienestar a través de una movilidad positiva de las personas en la sociedad y edificar de esta manera un país desarrollado, democrático y en paz.	Se considera la llave para alcanzar la democracia y el desarrollo sostenible del país. Es una responsabilidad compartida entre la sociedad y el Estado.

criterio	Avanza El Salvador Movimiento Unidad	El Salvador Adelante FMLN	Plan País ARENA
Estrategia principal	Retomar el modelo del Plan Nacional de Educación 2021 para maximizar la calidad del sistema educativo nacional.	Dar continuidad a la transformación del sistema educativo ya iniciado a fin de alcanzar la universalización educativa con un enfoque de derechos de la niñez, adolescencia y juventud.	Atender prioritariamente a la población en edad escolar (0 a 21 años) para asegurar su acceso y permanencia en la escuela y así asegurar el desarrollo económico y social de la población.
Palabras clave	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho humano • Producción y crecimiento económico • Competitividad 	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho humano • Calidad y equidad Convivencia • Inclusión 	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho humano • Calidad educativa • Eficacia y equidad • Construcción de ciudadanía

En términos generales, se observa que el lugar que tiene la educación en los tres planes de gobierno parte del reconocimiento de que es un derecho fundamental de las personas. En este aspecto hay total coincidencia. Incluso, aún en la función que se le concede a la educación podrían identificarse ciertas similitudes en cuanto a que es la educación un motor del desarrollo de una sociedad. Sin embargo, la definición del propósito de cada conjunto de estrategias evidencia que la concepción misma de la educación es distinta. No es lo mismo pensar la educación como un *instrumento* que se usa para contribuir al crecimiento económico, como si el bienestar de una sociedad dependiera solamente del nivel de ingresos de las personas – como es el caso del plan de gobierno de *Avanza El Salvador* –, o concebirla como la *base* o la *llave* que permite aproximarse a una sociedad cada vez más democrática y con mayor

bienestar social –como en el caso de los planes de gobierno de *El Salvador Adelante* y *Plan País*–.

El reto para el nuevo gobierno del FMLN, entonces, se encuentra en consolidar su concepción de la educación, su rol en el desarrollo de la sociedad y en el derecho de las personas. La clave es mediar el conflicto entre las dos teorías predominantes sobre la educación: formar capital humano o desarrollar capacidades humanas, distinción que se viene vislumbrando desde los años 90. (Sen: 1998). El enfoque que se consolide en la nueva administración educativa se vincularía con el modelo económico y social del partido de gobierno y los valores intrínsecos sobre el tipo de sociedad que se quiere formar. El enfoque de la educación será la base de la construcción de las estrategias y programas, que a continuación se analizan.

3. Las estrategias educativas en los planes de gobierno

La concepción y la definición del propósito que en materia de educación se plantea en los planes de gobierno se traducen en una

serie de acciones. En el cuadro siguiente se sintetizan las principales estrategias de los tres partidos:

Tabla 2
Principales estrategias educativas en las tres plataformas

Estrategias de los planes de gobierno		
Avanza El Salvador Movimiento Unidad	El Salvador Adelante FMLN	Plan País ARENA
Se retomará el modelo del Plan Nacional de Educación 2021.	Eje 3. Bienestar para la gente con educación y salud.	Capítulo 1. El Salvador con educación, cultura y deporte.
1. Formación integral de las personas.	Transformación social hacia una vida próspera.	1.1.1 Ampliando y usando eficientemente el presupuesto de educación.
2. Escolaridad de 11 grados para toda la población.	Estrategia 11: Educación de calidad con inclusión y equidad.	1.1.2 Universalizando y extendiendo la cobertura escolar.
3. Formación técnica y tecnológica del más alto nivel.	Compromiso 27 – Universalización de la educación.	1.1.3 Fortaleciendo la calidad docente.
4. Desarrollo de la ciencia y la tecnología para el bienestar de la sociedad.	C28 – Elevar la calidad del sistema educativo.	1.1.4 Mejorando la calidad de la educación.
	C29 – Educación, la inversión prioritaria.	1.1.5 Invirtiendo en infraestructura, equipamiento y mejorando el ambiente escolar.
	C30 – Educación superior de calidad.	1.1.6 Potenciando la educación superior.
	C31 – Educación para el trabajo y el buen vivir.	
	C32 – Nuevas conquistas para la dignificación del magisterio.	
	Estrategia 12: Invertir en ciencia y tecnología.	
	C33 – Ciencia, tecnología e innovación para la educación y la formación de capacidades	

En cuanto a la propuesta de *Avanza El Salvador* del Movimiento Unidad, no se observan

grandes diferencias respecto a los lineamientos del Plan Nacional de Educación 2021 formulado en el

2005, tal como se anuncia; incluso, retoma tres de los cuatro ejes del Plan Decenal 1995-2005, a saber, *cobertura* (estrategias en materia de acceso), *calidad* (estrategias en materia de efectividad y permanencia), *modernización* (estrategias en materia de buenas prácticas de gestión). Las estrategias en materia de competitividad se orientan, por su parte, a consolidar un sistema educativo que esté al servicio de las demandas del mercado y la empresa privada. El ciudadano que se espera lograr bajo este modelo educativo es, principalmente, el de una persona sana, competente y con plena actividad en el sistema económico del país.

Hay dos elementos que merecen ser mencionados. El primero es que se afirma estar en disposición de darle continuidad a programas como el de dotación de uniformes, refrigerio escolar y el vaso de leche, iniciados por el Gobierno del presidente Funes. Y el segundo, que se observa un sutil cambio en el discurso respecto al gremio de docentes, a quienes ya no se les menciona como “docentes competentes y motivados” tal como se hizo en el Plan 2021, sino que ahora se habla más de “dignificación de los maestros”, que es el término empleado en el Plan Social Educativo del Gobierno del FMLN.

En la plataforma de *El Salvador Adelante* del FMLN queda claro que la intención en un nuevo periodo

en el gobierno será profundizar las estrategias ya iniciadas. Así, por ejemplo, se plantea acelerar la expansión del modelo pedagógico de la Escuela Inclusiva a Tiempo Pleno (medida 222), erradicar el analfabetismo y aumentar la escolaridad promedio nacional (medida 243), ampliar la entrega del paquete escolar a estudiantes de bachillerato y transformar el programa de vaso de leche y refrigerio escolar en un programa de nutrición básica (medida 218). Por lo demás, se da continuidad a temas ya posicionados en el Gobierno de Funes, tales como la dignificación del magisterio (compromiso 32) y la consolidación de una educación con valor social que promueva la construcción de un ciudadano crítico y en pleno ejercicio de sus deberes y derechos civiles, tal como se anticipa en su propósito.

Respecto a la propuesta de *Plan País* del partido ARENA, ciertamente se retoman también algunos de los ejes planteados tanto en el Plan decenal 1995-2005 como en el Plan 2021, pero se ha actualizado en términos de discurso y nuevas propuestas. El objetivo es aportar a la construcción de un ciudadano competente que contribuya a elevar el índice de desarrollo humano local y nacional. Por ejemplo, en cuanto a la *Cobertura* (universalizar y extender la cobertura escolar), se propone asegurar no 11 años, como sugería el Plan 2021, sino 12 años de escolaridad (nueve grados en

educación básica y tres de educación media), en donde el tercer año de bachillerato sería orientado a una formación vocacional que facilite a los jóvenes su incorporación al mercado laboral (ARENA: p. 23). En cuanto al eje de *Calidad* (Fortalecer la calidad docente y mejorar la calidad de la educación), se propone, por ejemplo, el fortalecimiento de la formación docente articulando una evaluación anual de desempeño con un sistema de incentivos financieros y la promoción de la enseñanza del idioma inglés en todos los niveles educativos (ARENA: p. 24). Con relación al eje de *Modernización* (ampliación, uso eficiente y transparente del presupuesto de educación), se propone desconcentrar y administrar de manera eficiente el presupuesto educativo al nivel territorial (ARENA: p. 22), entre otras acciones.

También se evidencia un interés por dar continuidad a programas que fueron desarrollados por el Gobierno de Mauricio Funes. En particular, se plantea “articular todos los recursos disponibles en el territorio para diseñar una oferta integral (educativa, cultural y deportiva) de tiempo pleno” (ARENA: p. 23), y en concreto, se pretende el desarrollo e implantación de un “sistema de monitoreo y seguimiento oportuno del programa de Escuela Inclusiva de Tiempo Completo, para que ésta cumpla con sus objetivos” (ARENA: p. 26).

Como se observa, se tienen identificados unos temas generales sobre los cuales hay cierto consenso en la importancia de ser considerados como estratégicos, entre ellos, la aún pendiente universalización de la educación, el mejoramiento de la infraestructura en las escuelas, la incorporación y extensión del uso de las tecnologías, la profesionalización y dignificación del magisterio y el énfasis en la formación en ciencia y tecnología. De otro lado, hay algunos temas en los que prima el disenso, a saber, el énfasis en la definición del tipo de ciudadano que se desea formar, que puede ser el de un sujeto competente y activo dinamizador de la economía (Movimiento Unidad), el de una persona reflexiva y en pleno ejercicio de sus derechos y deberes (FMLN), o el de un ciudadano bien formado que contribuya al desarrollo del país (ARENA).

Aunque en la superficie algunas estrategias parecen ser comunes, las medidas específicas difieren en su enfoque y trasfondo. Por ejemplo, dos partidos presentan un modelo de organización territorial como nuclearización (ARENA) y sistema integrado (FMLN), pero, en el caso del primero, se vincula con la optimización de recursos y cobertura y, en el segundo, se plantea para maximizar los recursos dar mayor cobertura y garantizar el derecho a la educación y a la inclusión. En el tema de la escuela de tiempo pleno, ARENA ubica el programa

como una estrategia de cobertura educativa, mientras que el FMLN lo concibe como una estrategia de calidad educativa. Estos dos partidos proponen una revisión curricular para mejorar la calidad, pero el FMLN propone mayor flexibilización y pertinencia curricular, mientras que ARENA sugiere una actualización y modernización de acuerdo a las necesidades actuales. Para el Movimiento Unidad, una revisión del currículum debe plantearse con el propósito de mejorar la competitividad en cuanto a su vinculación con “la demanda real del mercado” (Unidad: p. 131). Por otra parte, la educación inicial es considerada como una estrategia de desarrollo humano en la plataforma del partido ARENA, mientras que el FMLN lo concibe en el apartado de derechos de la niñez y adolescencia. Finalmente, es evidente la ausencia de ciertos temas importantes como la alfabetización, que es omitida en la plataforma del Movimiento Unidad y en ARENA, solo se menciona como una estrategia para mejorar las condiciones de las mujeres.

Un aspecto interesante identificado en la comparación entre las estrategias de estas tres plataformas de gobierno es la consideración de *policy borrowing*³ o préstamo de políticas entre partidos a nivel local. Es decir, en las tres plataformas se observa el compromiso de darle continuidad a ciertos programas implementados por el FMLN,

cuando tradicionalmente la práctica ha sido la de “borrón y cuenta nueva” al entrar otra administración educativa. Lo que no queda claro es si esa continuidad de los programas (vaso de leche, escuela inclusiva de tiempo pleno, dotación de zapatos, uniformes y útiles) responde a una evaluación sobre la efectividad de estos o, más bien, se trata de una estrategia que busca evitar pagar el “costo político” que representaría su suspensión en un contexto de elecciones. Es reto del nuevo Gobierno evaluar los programas y las estrategias para dar continuidad a los que realmente han sido eficaces en sus propósitos educativos.

3.1. Concepciones sobre calidad educativa

Hablar de la calidad en educación, pese a ser quizás la cualidad más debatida, sigue siendo un término complejo y difícil de delimitar. Desde hace dos décadas, Adams (1993) identifica el interés internacional en una mejor calidad educativa y, a su vez, la carencia de un modelo para delimitarla. Al inicio del presente siglo, se amplía la definición a incluir factores de los aprendices, el contexto y contenido (UNICEF, 2000), mientras que informes recientes vinculan calidad con equidad, como característica indispensable (OCDE, 2012).

Un ejemplo de ellas es la que ofrece la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económicos, OCDE (1995) que define la educación de calidad como aquella que “asegura a todos los jóvenes la adquisición de los conocimientos, capacidades destrezas y actitudes necesarias para equipararles para la vida adulta”.

En los programas de gobierno presentados también se observan diferencias en cuanto a la concepción de la calidad educativa. Así, por ejemplo, para el Movimiento Unidad –aunque no menciona con claridad el término calidad– ofrecer una educación de calidad tiene el objetivo de “formar ciudadanos competentes para participar y contribuir al desarrollo del país” (Unidad: p. 126), por consiguiente, la calidad educativa estará determinada en función de la correspondencia que exista entre el sistema educativo y la capacidad de generar ciudadanos que puedan contribuir al desarrollo del país. No en vano sus acciones se enfocan a “propiciar una escuela adecuada y equipada; preparar docentes de conformidad a las capacidades que exige cada etapa del ciclo educativo; alcanzar una logística e infraestructura apropiadas; y, vincular el currículo con las demandas del mercado laboral” (Ídem).

En la propuesta del FMLN, “elevar la calidad del sistema educativo” (compromiso 28) es uno de los aspectos que responden a la construcción de una “educación de calidad con inclusión y equidad”

(estrategia 11), y en esta dirección se sugieren medidas tales como: rediseñar el currículo educativo, garantizando la pertinencia con diseños abiertos y flexibles (medida 221), implementar un modelo de gestión educativa con plena participación social y autonomía educativa (medida 223), integrar al modelo educativo la investigación, las tic’s, arte y cultura, emprendimiento, deportes, ciudadanía y educación para la vida (medida 224), entre otras.

Del lado de la oferta que hace el partido ARENA, se afirma que es necesario “mejorar la calidad de la educación para responder a las necesidades actuales y de mediano y largo plazo, que garantice profesionales competitivos y elevar el estándar de rendimiento nacional e internacional” (propuesta 7). En este sentido, se plantean acciones tales como: introducir la mejora continua en el diseño, aplicación y revisión de los planes de estudios, en todos los niveles educativos [...] y adecuarlos a las necesidades vigentes del país; incorporar a los planes de estudios la asignatura Moral y Cívica, el estudio de la Constitución de la República, de Historia Nacional, así como educación complementaria que incluya valores, música, artes, idiomas, tecnología, oficios y deportes; asegurar programas que respondan a las necesidades de las personas con discapacidad, priorizar el aprendizaje del lenguaje, inglés,

matemáticas y artes en Educación Básica; verificar que los planes educativos respondan a la demanda del sector productivo (ARENA: p. 25), entre otros.

La diversidad en concepciones sobre de la calidad educativa y las estrategias que se proponen para alcanzarla evidencia que un reto importante para la próxima administración será el abordar este tema para lograr un acuerdo nacional sobre lo que significa construir una educación de calidad. Esta apuesta tendrá que traducirse en acciones concretas tras una rigurosa revisión de las políticas educativas y sus respectivos programas.

3.2. Concepciones sobre el magisterio

Como elemento en común, las tres plataformas reconocen la poca valoración social que tiene el gremio docente, pero las propuestas de abordaje presentan notables diferencias. El Movimiento Unidad, quien asume ahora una idea de “dignificación del maestro y la maestra”⁴ (Unidad: p. 131), propone acciones tales como: un escalafón que incentive la atracción del mejor recurso humano a la docencia y motive el desarrollo de su carrera; modernizar los procesos de formación, selección, contratación, evaluación, y compensación de directores y docentes; y fortalecer los centros de formación de docentes (Unidad: p. 131), entre otras.

En el caso del FMLN, su compromiso 32 plantea una continuidad hacia “nuevas conquistas para la dignificación del magisterio” con el objetivo de “recuperar y mejorar el estatus docente centrado en su desarrollo profesional, la calidad educativa y sus resultados”. En esta dirección, plantea la realización de medidas tales como: un programa de desarrollo profesional que garantice mejorar el conocimiento, las condiciones laborales, remuneraciones e incentivos, ambientes y condiciones (medida 245); renovar el currículo educativo en la formación inicial y continua de docentes (medida 246); crear una verdadera comunidad docente comprometida con los estudiantes, el centro escolar y articulada con los demás miembros de la comunidad (medida 248), entre otras.

Respecto al planteamiento del partido ARENA, el tema docente está contenido en la línea estratégica “fortaleciendo la calidad docente”. En este ámbito, se propone “atraer, fortalecer y ampliar el personal docente asegurando motivación, formación, desempeño y evaluación en función de los aprendizajes efectivos y la calidad de la enseñanza” (propuesta 4). Esto sería alcanzado mediante acciones tales como: establecer un sistema de evaluación anual del desempeño educativo e incentivos financieros a docentes y centros educativos que logren el 90% y más de las competencias de aprendizaje de

los alumnos; formar docentes para asegurar la atención de alumnos con discapacidades; capacitar a 2 mil docentes (500 por año) como profesores en idioma inglés; desarrollar un proceso de actualización intensiva y masiva a docentes en especialidades, dando prioridad a la matemática, las ciencias y tecnología; asegurar la enseñanza de valores cívicos y morales en docentes, así como el ejercicio de los principios de la democracia; establecer una certificación periódica para el ejercicio de la docencia en los sectores público y privado, lo que se articularía con los incrementos salariales (ARENA: p. 24), entre otras acciones.

Según la OCDE (2001), todos los países reconocen que su futuro está ligado con la calidad de sus sistemas educativos, y uno de los elementos que contribuyen a la calidad es la eficiencia del profesorado por su importancia en la determinación de los resultados del aprendizaje en el estudiantado. Por otra parte, Vaillant (2004: 6) afirma que “el tema docente es uno de los problemas más difíciles enfrentados por los gobiernos y las sociedades por sus implicancias políticas, ideológicas y financieras” e identifica que las dificultades asociadas con las propuestas técnicas de respuesta ante la situación docente “han sido débiles y con escasos resultados”. El tema docente debe ser prioridad del nuevo gobierno, partiendo de un análisis profundo de las

estrategias que podrían impulsar un nivel de calidad y dignificación del magisterio.

3.3. Concepciones sobre la participación familiar y comunitaria en la escuela

La participación de la familia y la comunidad en la educación es un tema que se viene discutiendo desde la década de los ochenta. Comenzando la década de los noventa, este tema se constituyó como una de las bases fundamentales de la Declaración Mundial de Educación para Todos de la UNESCO (1990). Desde entonces, la participación se ha convertido en un concepto con matices distintos, dependiendo del modelo educativo desde el cual se esté planteando.

Es así, por ejemplo, que en la propuesta del Movimiento Unidad, se plantea, en las estrategias de buenas prácticas para la gestión, la necesidad de “retomar la participación activa de los padres de familia en los procesos escolares para potenciar el aprendizaje y ejercer una auditoría social en la gestión de la escuela” (Unidad: p. 132). En el caso de la plataforma del FMLN, el lugar de las familias es el de un actor dinámico en la construcción de una comunidad educativa, de la cual también hacen parte otras instancias tales como la escuela, las alcaldías, los estudiantes, etc. (medida 248), quienes tienen el compromiso de garantizar

la calidad educativa (estrategia 11). En cuanto a la propuesta del partido ARENA, el papel de las familias se concreta en el “involucrar a padres y madres de familia, a nivel de escuela, en la supervisión de los programas educativos y la auditoría de los programas de apoyo” (ARENA: p. 22).

Sobre el tema de la participación, Edwards & Klees (2013) identificaron tres tipos de participación: a) neoliberal, b) liberal, y c) progresista, cada uno con tres intenciones distintas. El paradigma neoliberal está construido sobre el supuesto de la operación eficiente del libre mercado y promueve la eficiencia y la rendición de cuentas en la escuela. La perspectiva liberal define el rol de la participación para informar, mejorar, fortalecer y legitimar las políticas y planes producidos a través de procesos institucionalmente dependientes (Weiler, 1983 en Edwards y Klees, 2013). Finalmente, el paradigma progresista promueve la participación en contra de la reproducción del orden social existente y los sistemas de opresión (por ejemplo, capitalismo, sexismo, racismo y otros). Por lo anterior, el nuevo gobierno tendrá que abordar este tema de la participación de la familia y la comunidad para definir con claridad su horizonte, pues no todos los tipos de participación obedecen a las mismas intenciones.

3.4 La violencia escolar

La violencia escolar ha sido un tema sensible al que se ha pedido atender de manera urgente por los distintos sectores relacionados con la educación: docentes, directores, familias y estudiantes. Según los medios de comunicación, en 2012, el Ministerio de Educación (MINED) reportó 54 casos de estudiantes asesinados, y a octubre de 2013 se contabilizan 20 casos.⁵ Gremios magisteriales han reclamado la seguridad del personal docente, asegurando que 1.200 de ellos fueron extorsionados y amenazados en 2013, un número que dicen ir en crecimiento.⁶

Hacia el final del año 2013, el MINED convocó a un Taller Intersectorial en el cual se identificaron algunos retos para la Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno. La segunda prioridad enunciada fue la prevención de la violencia en las escuelas, lo cual evidencia la preocupación que tiene la comunidad educativa en este tema. No en vano sectores como el magisterio y las familias han expresado su preocupación por la manera en que la violencia puede afectar los logros de aprendizaje, los índices de deserción y de fracaso escolar. Por la anterior razón, es importante determinar cómo se aborda este tema en cada uno de los planes de gobierno.

En primer lugar, la plataforma del Movimiento Unidad no menciona el tema de violencia escolar, ni en el capítulo sobre educación ni en la Política Integral de Seguridad Pública que propone. Es preocupante que no se haga una propuesta explícita orientada a vincular la prevención de la violencia con la escuela, una de las instituciones más importantes en la formación de valores y comportamientos a nivel de sociedad.

El partido ARENA reconoce la necesidad de “mejorar las condiciones escolares para asegurar la permanencia de los alumnos en los centros de estudio, y puedan concluir exitosamente su educación secundaria y media” (Propuesta 3). En este sentido, sugiere “crear ambiente seguro para estudiantes y maestros a través de un programa de seguridad en coordinación con autoridades nacionales y locales”. En sus estrategias específicas de prevención se consideran charlas, talleres de deporte y arte, y la presencia de la policía en las escuelas (este último ha sido un asunto sumamente controversial).

En cuanto al FMLN, se observa que la ampliación de la participación social y comunitaria es una manera de responder a la violencia escolar. En concreto, se proponen las “Escuelas seguras con participación comunitaria”. Esta estrategia es consistente con la propuesta de la UNESCO, según la cual es necesario

contemplar un enfoque holístico basado en el derecho a la educación con intervención intersectorial. Sin duda, las consecuencias de la violencia en el ámbito escolar será uno de los más grandes retos de la próxima administración educativa.

La omisión más grave es, sin embargo, la falta de una vinculación consistente entre la educación y las estrategias de seguridad pública. El FMLN, en materia de seguridad pública, propone capacitación para la Policía, programas preventivos de arte, cultura y deporte, campañas a favor de la convivencia social, anti-drogas y programas de rehabilitación. En el caso del Movimiento Unidad, en la Política Integral de Seguridad Pública, se propone un programa nacional de “educación cívica y moral orientado a mejorar la conducta ciudadana”, con el objetivo de “reconstruir la moral ciudadana”. Es la única referencia a la educación en el tema de seguridad pública de este partido. ARENA, por su lado, además de las actividades preventivas mencionadas arriba, propone acciones de capacitación para la reinserción a la sociedad.

3.5. Concepciones sobre la investigación

Resulta claro que el avance en el conocimiento produce efectos en diversos sectores que van desde la propia dinámica escolar, con sus prácticas pedagógicas y pautas de

relación entre los diversos actores que convergen en la escuela, hasta las mismas políticas públicas que ayudan a darle forma a los sistemas educativos. La investigación sobre el fenómeno educativo es crucial para evaluar los resultados del proceso de enseñanza y aprendizaje, y a esta labor reciben el llamado los docentes, los asesores pedagógicos, las universidades y demás organizaciones que cumplen un papel importante en la educación. Sin embargo, este no es el único ámbito que demanda investigación. También es necesario tener en cuenta que el diseño de políticas educativas exige también su propio proceso de investigación.

Respecto a la investigación de las políticas públicas, autores como Coleman & LaRocque (1983)⁷ expresan explícitamente que estas exigen de un tipo de investigaciones con características particulares y que las distinguen de las que ordinariamente suelen llevarse a cabo en el ámbito de las ciencias sociales. Este tipo de investigaciones exigen prestar especial atención a los procesos mediante los cuales se llega a la formulación del problema, la construcción de los datos y la interpretación de los mismos (Muñoz-Izquierdo, 2004). En cualquier caso, es una responsabilidad insoslayable del Estado asumir el liderazgo técnico y financiero de la investigación, si su interés está en la mejora de la innovación y la calidad educativa.

Una mirada a las tres plataformas, en cuanto al tema de la investigación, deja claro que hay una amplia deuda al respecto. Este tema, ciertamente, es nombrado en los tres planes de gobierno, pero sin profundizar en sus implicaciones. Para el Movimiento Unidad, la investigación queda supeditada a la “creación de un fondo público-privado y a las alianzas que se puedan establecer con universidades de países desarrollados y con la empresa privada” (Unidad: p. 131); similar esperanza es planteada en la propuesta del FMLN al sugerir la “promoción de formas innovadoras de financiamiento, con participación del sector privado, las municipalidades, ONG y la cooperación internacional” (medida 229); y también por el partido ARENA, quien propone la “creación de un sistema de incentivos a empresas que apoyen financieramente proyectos de investigación, pasantías y becas a nivel de educación superior” (ARENA: p. 27). En ningún caso se plantea la investigación como una responsabilidad que el Estado debe asumir, y para lo cual debe desarrollar unas estrategias sólidas que proyecten el fortalecimiento de la investigación como un elemento crucial de la calidad educativa, para la cual es necesario, además, determinar un monto de inversión permanente. También se observa el limitado espectro de temas considerados para investigar.

3.6. Ideas sobre el financiamiento de la educación en los planes de gobierno

El tema del financiamiento de la educación es otra deuda de las plataformas mayoritarias, pues en ningún caso se expresa con claridad cómo se financiará la educación ni en qué proporción y tiempo. En el caso del Movimiento Unidad, se dice que el gasto público social en educación sigue siendo bajo (Unidad: p. 127), pero no se compromete con una cifra que diga cuál sería su propuesta de inversión en términos del PIB, ni en cuánto tiempo sería alcanzado. Para el FMLN, en cambio, aunque la medida 228 indica “incrementar la inversión en educación hasta alcanzar progresivamente el 6% del PIB”, no se compromete con un tiempo específico para alcanzarlo ni dice cómo será posible lograrlo,

más allá de expresar que es necesario “promover formas innovadoras de financiamiento” (medida 229). En cuanto al partido ARENA, en su línea estratégica de “ampliar y usar eficiente y transparentemente el presupuesto de educación”, su primera propuesta indica la necesidad de “ampliar el presupuesto durante el quinquenio 2014-2019 y garantizar el uso eficiente de los recursos” (ARENA: p. 22), pero sin comprometerse con una cifra que indique en qué porcentaje será incrementado de forma sostenida ese presupuesto.

Sin duda, el financiamiento y el crecimiento de la inversión en la educación será el mayor reto de este gobierno, tema que ya ha sido señalado por organismos internacionales y nacionales como deficiencia fundamental del sistema educativo salvadoreño.

4. La articulación de la educación con otros temas

Hasta este punto, el análisis ha sido sobre el sistema educativo formal, desde educación inicial y parvularia hasta la educación superior; no obstante, las tres plataformas coinciden en que la educación por sí sola no tiene sentido alguno y que es necesario verla en el contexto del desarrollo económico y social del país.

La vinculación que se establece entre la educación y el sector productivo se da en el marco de la

construcción de un sujeto que esté en condiciones de responder a las necesidades del mercado laboral. De hecho, los tres planes piden que se realice un ajuste a los programas y planes de estudio en todos los niveles para que respondan de mejor manera a las necesidades del sector productivo y se propicie un acercamiento de la oferta educativa al mundo empresarial. En específico, mencionan el fortalecimiento de la educación técnica para fortalecer las posibilidades de empleo y la

conectividad y la expansión de la internet en escuelas para “entrar” a la sociedad de la información. De la misma manera, las tres plataformas proponen capacitación para fortalecer ciertos sectores económicos tales como el agropecuario, el turismo y las micro-empresas. Hay consenso sobre las actividades educativas requeridas para el fortalecimiento del sector económico y la necesidad de vincular la oferta nacional con las necesidades empresariales.

En este sentido, para *Avanza El Salvador* del Movimiento Unidad, la educación es considerada como uno de los diez ámbitos en que se desagrega el capítulo de Inversión en desarrollo humano, pero no se establecen vínculos con temas comúnmente relacionados, tales como el deporte y la cultura. En cuanto al deporte –porque se propone más bien como una estrategia centrada en la conformación de un modelo de largo plazo que sea competitivo y rentable (Unidad: p. 140)–, concentrado en el fútbol, el fútbol playa y el deporte de alto rendimiento; y en cuanto a la cultura –porque se plantea más en términos de creación y difusión de actividades artísticas y culturales–, de facilitar el acceso a las manifestaciones artísticas y a la identificación, recuperación, conservación y difusión del patrimonio cultural salvadoreño (Ídem: p. 193). En ninguno de estos casos se plantea una articulación concreta con las estrategias educativas.

En el caso de *El Salvador Adelante* del FMLN, la vinculación de la educación con temas tales como el deporte y la cultura se sostiene con pocas referencias. Por ejemplo, en el tema del deporte, se propone la creación del Instituto Superior de Educación Física (medida 259), y con ello se busca garantizar maestros de educación física en todos los centros educativos (medida 260). En cuanto al tema de cultura, se espera, por ejemplo, impulsar la creación artística en todos los niveles del sistema educativo (medida 482) y fundar el Instituto Superior de las Artes para impulsar licenciaturas en distintas disciplinas (medida 483).

Con relación al *Plan País* del partido ARENA, la articulación de la educación con la cultura y el deporte en más explícita, en tanto que así se titula el primer capítulo del plan de gobierno. Para esta plataforma, “la promoción y difusión de la cultura estimula el desarrollo de una identidad nacional, al tiempo que incentiva la creatividad, la imaginación, el orgullo y el sentido de pertenencia de los ciudadanos” (ARENA: p. 28). En este sentido, dos de sus propuestas son el involucramiento de las universidades y del sector empresarial en la incubación de empresas culturales (Ídem) y la inclusión de la práctica del arte y de la apreciación artística, como parte integral del currículo educativo (Ídem: p. 29). En cuanto al deporte, este plan de gobierno

considera que “la práctica de disciplinas deportivas y la realización de actividades recreativas contribuyen a la salud física y mental de las personas. Adicionalmente, cuando el deporte se articula con otros procesos y dinámicas sociales, es un recurso para fomentar valores, fortalecer la familia y prevenir la violencia social, el crimen y la deserción escolar” (Ídem: p. 32).

También los partidos proponen estrategias educativas orientadas a sectores específicos, como el **sector jóvenes**, orientadas al acceso y a la preparación para el trabajo: oportunidades para estudiar, trabajar y especializarse (ARENA), programas específicos de formación y capacitación para jóvenes (Movimiento Unidad) y ampliación de la oferta de la Universidad de El Salvador y becas para jóvenes (FMLN). Para el **sector mujeres**, se enfatiza su integración a la fuerza laboral y el acceso a la educación, por ejemplo: capacitación con cursos cortos (Movimiento Unidad), capacitación en Ciudad Mujer con modalidades flexibles para ofrecer más oportunidades en educación formal y técnica dirigidas a niñas (FMLN), mayor participación en la educación formal, eliminando la discriminación, programas de educación a distancia y alfabetismo (ARENA). En el tema de la **niñez**, se proponen acciones tales como: la educación infantil y en nutrición a nivel de la comunidad (ARENA), el Sistema de Educación Inicial

con formación de calidad desde el inicio y la prevención del embarazo precoz (FMLN). En el tema de **medio ambiente**, ARENA y el FMLN proponen impactar a nivel de educación superior con nuevas carreras y reformas a carreras, mientras que el Movimiento Unidad le piensa apostar a los centros escolares “verdes” y a un programa nacional de enseñanza de ahorro del agua. Las tres plataformas incluyen capacitación a docentes del sistema escolar en temas específicos de interés nacional, en temas tales como: maltrato y abuso infantil (ARENA), inclusión educativa, “Ciudad Inclusiva” (FMLN) y en valores cívicos y morales (Movimiento Unidad). De igual forma, los tres planes de gobierno reconocen que para algunos temas que consideren un cambio de actitud y conducta es necesario lanzar campañas masivas de concientización, como en el caso de la equidad de género y la valoración social del gremio docente.

Es importante rescatar la vinculación que se hace entre la educación y otros sectores de la vida social, tales como la salud, la cultura, la seguridad, el trabajo y el deporte, porque cada vez más se va consolidando la visión según la cual la escuela no está sola en el papel que tiene el Estado de garantizar el que cada persona pueda alcanzar una calidad de vida tal que le permita vivir la vida que desea tener. De igual forma, es positivo

ver cómo se reconocen las etapas de la educación durante toda la vida y la importancia de la educación no formal como contribución al desarrollo de ciertos sectores sociales en condición de vulnerabilidad. A la vez, es un llamado para que el nuevo gobierno fortalezca el sistema educativo formal, especialmente en la educación básica

donde se deben sentar las bases para la educación media y la preparación para la vida. Los esfuerzos educativos de carácter no formal no deben ser comprendidos como medidas compensatorias o remediales, en el sentido de tener que fortalecer lo que no se ha logrado hacer bien en la educación básica y media.

5. Conclusiones

Un aspecto en el cual coinciden las tres plataformas de gobierno –y no es para menos– es en la consideración de la educación como un derecho fundamental que debe ser protegido y promovido. Asimismo, se tienen identificados unos temas generales sobre los cuales hay cierto consenso al ser considerados como estratégicos, entre ellos, la aún pendiente universalización de la educación, el mejoramiento de la infraestructura en las escuelas, la incorporación y extensión del uso de las tecnologías, la profesionalización y dignificación del magisterio y el énfasis en la formación en ciencia y tecnología.

Aunque en los tres planes de gobierno se concibe a la educación como uno de los motores que impulsan el desarrollo de un país, el lugar que ella ocupa en dicha ecuación es distinto: para el Movimiento Unidad, la educación es un instrumento que se usa para contribuir al crecimiento económico en la medida en que,

teniendo una mano de obra sana y competente, se podrá dinamizar el desarrollo; para el FMLN, la educación es la base para elevar el bienestar de la sociedad con el fin de construir un país desarrollado, democrático y en paz; posición que es bastante similar a la del partido ARENA, quien la considera como la llave para alcanzar la democracia y el desarrollo sostenible del país. Este acercamiento en cuanto a la visión que se tiene de la educación de los dos principales partidos es una ventaja que el nuevo gobierno tendrá que capitalizar en la búsqueda de lograr acuerdos nacionales para alcanzar una mejor educación.

En cuanto a los planes concretos de acción de las tres plataformas, se observa que aunque se anuncia cierta continuidad en algunos programas implementados por el Gobierno entre el 2009 y el 2014, los planes de gobierno del Movimiento Unidad y del partido ARENA daban la idea general de

que sus estrategias planteaban nuevas rupturas ante lo ya iniciado en los últimos cinco años. De un lado, casos como la dotación del paquete escolar, el refrigerio escolar y el vaso de leche, que fueron tan criticados, estaban en los planes de continuidad en caso de que el FMLN no ganara las elecciones. De otro lado, en ese mismo escenario, volver a los planteamientos del Plan Nacional de Educación 2021, formulado en el 2005, serían retomados en mayor o menor medida tanto por el Movimiento Unidad como por el partido ARENA, en caso de que alguna de estas plataformas hubiera llegado al poder. Esto muestra la urgente necesidad que tiene el país de alcanzar un consenso respecto al tipo de educación y ciudadano que se desea formar, así como también de la necesidad de una declaración nacional a la que se le decida apostar a largo plazo, independientemente del gobierno que llegue a la primera magistratura.

La concepción de calidad educativa en las plataformas de gobierno está supeditada al lugar que se le dé a la educación en sus respectivos modelos de desarrollo. Es así que para el Movimiento Unidad, la calidad educativa estará determinada en función de la correspondencia que exista entre el sistema educativo y la capacidad de generar ciudadanos que puedan contribuir al desarrollo del país. Esta visión coincide con la

concepción del partido ARENA en tanto que una mejora en la calidad de la educación supondrá tener un sistema educativo que pueda responder a las necesidades actuales en materia de producción y desarrollo económico. Tomando cierta distancia de lo anterior, se encuentra la concepción que se presenta en la plataforma del FMLN, según la cual, la calidad del sistema educativo dependerá de qué tanto se logra una educación con criterios de inclusión y equidad. Este tema es uno de los mayores retos que enfrentará el nuevo gobierno, pues no solo está en juego la idea que se tenga de la calidad educativa, sino, además, el modelo de desarrollo que se querrá implementar en el país.

Uno de los principales desafíos que tendrá el nuevo gobierno será el tema del magisterio, por su alta incidencia en la calidad educativa y por la complejidad que representa este sector. Las tres plataformas de gobierno coinciden en la necesidad de atender la poca valoración social que se tiene del gremio docente. Asimismo, se encuentran similitudes en las estrategias consideradas para enfrentar esta situación. Diseñar, por ejemplo, un sistema de escalafón docente que consiga atraer al mejor recurso humano a la labor docente (Movimiento Unidad), conformar una verdadera comunidad de maestros que pueda participar como par ante otras comunidades alrededor de la escuela (FMLN) e implementar un sólido

sistema de evaluación del desempeño docente (Partido ARENA) son las principales ideas que surgieron en este ámbito. En síntesis, las tres plataformas de gobierno insisten en la importancia de mejorar la selección, la formación inicial y la evaluación del personal docente para exaltar, no solo su valoración social, sino, además, la calidad de la educación.

La violencia se ha convertido de manera más reciente en un tema muy sensible en el contexto escolar. Es una condición que afecta tanto el alcance de las estrategias que buscan ampliar las oportunidades de acceso a la educación, como los logros de aprendizaje. Además, contribuye al aumento de los índices de deserción y de fracaso escolar. La violencia escolar ha cobrado la vida de estudiantes, docentes y directivos de centros escolares, sin embargo, en ninguna de las plataformas de gobierno se presentó una propuesta sólida que articule con claridad las estrategias de seguridad pública y la educación. El Movimiento Unidad habla escuetamente de un programa nacional para “reconstruir la moral ciudadana”; el FMLN propone algunas acciones de prevención, capacitación de la Policía y rehabilitación; y, el partido ARENA propone medidas preventivas y capacitación para la reinserción a la sociedad. Sin duda, este es uno de los grandes retos que tendrá el próximo gobierno.

Un aspecto en el cual se identificaron amplios contrastes entre las plataformas es en lo concerniente a la concepción que tienen respecto al lugar de las familias. Para el Movimiento Unidad y para el partido ARENA, se considera que las familias deben retomar su lugar como garantes de la gestión administrativa en su papel de auditores del funcionamiento escolar, más cercano al estilo del programa Educo. Del otro lado está la posición del FMLN, que considera que las familias son un actor más de aquellos que deben conformarse como comunidad educativa, junto con la escuela, las alcaldías, las organizaciones comunitarias, etc. El reto, en este sentido, será buscar consensos frente al papel de la familia como co-responsable en el proceso de educación.

La investigación en el ámbito educativo no aparece como responsabilidad del Estado, y su lugar está sujeto a la existencia de acuerdos de colaboración con otras instituciones privadas del campo educativo o de la empresa privada nacional y/o internacional. En ningún caso se le ve una clara articulación con el concepto de calidad educativa. En este ámbito, claramente, está todo por hacer. Desde la definición de los actores responsables de ella, pasando por los temas en los cuales el país necesita incentivar a la investigación, hasta la determinación de la inversión requerida para mejorar la calidad educativa.

En deuda queda también el tema de la inversión y el financiamiento de la educación en los planes de gobierno, pues en ningún caso se expresa con claridad cómo se financiará la educación ni en qué proporción y tiempo. Se reconoce que es insuficiente el presupuesto históricamente asignado a la educación y que es necesario invertir más en ella, sin embargo, ninguna plataforma se compromete con una cifra en concreto con un plazo definido para aumentar su presupuesto.

Considerar el fenómeno educativo como un complejo sistema en el cual confluyen diversos esfuerzos es una insoslayable necesidad.

La calidad en la educación no es una simple cuestión que se pueda resolver en el sistema educativo, por el contrario, es un asunto que demanda la vinculación con otros importantes sectores, entre los cuales está la cultura, las tradiciones, el deporte, el empleo, la producción, la democracia, en fin, es todo un complejo sistema que exige diálogo y acciones concretas en cada rubro. Cada plataforma de gobierno, en menor o mayor medida, ha considerado este tema, pero el desafío estará en construir los puentes necesarios para que la apuesta por una mejor educación sea compromiso de todos los actores del Estado.

Bibliografía

- ☞ Adams, D. (1993) *Defining Educational Quality*. Institute for International Research, Arlington. Disponible en: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnaca245.pdf
- ☞ Edwards D. & Klees. S. (2014) "Participación en el desarrollo internacional y la gobernanza de educación: Tres perspectivas y tres casos de El Salvador", en *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*. Disponible en: <http://www.saece.org.ar/relec/revistas/5/art1.pdf>
- ☞ Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, FMLN (2013) *El Salvador Adelante. Programa de gobierno para la profundización de los cambios*. San Salvador, El Salvador.
- ☞ LLECE y OREALC/UNESCO (2008) *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe y el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001776/177648s.pdf>
- ☞ Majone, G. (2005) *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Fondo de Cultura Económica, México.

- ☞ Ministerio de Educación (1995) *Plan decenal de educación 1995-2005*. San Salvador, El Salvador.
- ☞ Movimiento Unidad (2013) *Adelante El Salvador. Construyendo un país con futuro*. San Salvador, El Salvador.
- ☞ Muñoz-Izquierdo, C. (2004) *Investigación educativa y toma de decisiones en América Latina y el Caribe*. Documento de Investigación número 1.
- ☞ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE (2001) *Schooling for tomorrow: Trends and scenarios*. París: CERI-OECD.
- ☞ _____ (2009) *Evaluación y reconocimiento de la calidad de los docentes*. Disponible en: <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/product/8709034e.pdf>
- ☞ _____ (2012) *Equity and Quality in Education. Supporting Disadvantaged Students*. OCDE Publishing. Disponible en: <http://www.oecd.org/education/school/50293148.pdf>
- ☞ Partido ARENA (2013) *Plan País*. Disponible en: <http://miplanpais.com/>
- ☞ Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo PNUD (2013) *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2013*. La Libertad, El Salvador.
- ☞ Sen, A. (1998) "Capital humano y capacidad humana", en *Cuadernos de economía*, volumen XVII, número 29, pp. 67-72. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/11496>
- ☞ UNESCO (1990) *Declaración mundial sobre educación para todos*. Jomtien, Tailandia.
- ☞ UNICEF (2000) *Defining Quality in Education*. Working Paper Series, New York. Disponible en: <http://www.unicef.org/education/files/QualityEducation.PDF>
- ☞ Vaillant, D. (2004) "Construcción de la profesión docente en América Latina". *PREAL*, No. 31, diciembre.

Notas

- 1 El orden en la presentación de las plataformas obedecerá a un simple criterio de orden alfabético a partir del nombre de cada plan. Así, en cada apartado se verá primero la propuesta de *Avanza El Salvador*, del Movimiento Unidad, seguido del programa *El Salvador Adelante*, del FMLN, y finalizando con la propuesta de *Plan País*, del partido ARENA.
- 2 a) Educación, b) Salud, c) Deporte, d) Vivienda, e) Agua potable y saneamiento, f) Bienestar social, g) Apoyo a los más vulnerables, h) Desmovilizados, i) Programa grandes obras, j) Cultura.
- 3 En el campo de la educación internacional comparada, se refiere al préstamo de políticas (*policy borrowing*) como la transferencia de buenas prácticas educativas de un país a otro en el contexto de la globalización.
- 4 Nuevamente, esta frase refleja *policy borrowing*, el préstamo de un término del Plan Social Educativo 2009-2014, porque anteriormente el Plan de Educación 2021 propuso su programa “Docentes competentes y motivados”.
- 5 Óscar López, “Instituciones fomentan en estudiantes el cumplimiento de sus derechos”, en *Diario Co-Latino*, miércoles, 9 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.diariocolatino.com/es/20131009/nacionales/120933/Instituciones-fomentan-en-estudiantes-el-cumplimiento-de-sus-derechos.htm>
- 6 Jaime López, “Simeduco asegura que 1,200 maestro son extorsionados y amenazados”, en *El Diario de Hoy*, viernes, 8 de noviembre de 2013. Disponible en: http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=8311774
- 7 Citados por Muñoz-Izquierdo, C. (2004).