
Plan nacional de educación 2021: una oportunidad para el desarrollo

1. Introducción

En el marco de la política social, la educación continúa siendo una prioridad en la agenda del gobierno, en tanto constituye un mecanismo fundamental para enfrentar el desafío de reducir la pobreza y posibilitar el desarrollo sostenible. Mediante la educación no solo se pueden mejorar la igualdad de oportunidades de las personas y promover la ciudadanía, sino también aumentar la productividad del recurso humano para poder crecer económicamente. En el contexto de la globalización, un recurso humano mejor educado vuelve al país más competitivo en el entorno internacional. Además, para aprovechar los beneficios del libre comercio, incluyendo el incremento potencial en la inversión extranjera directa

y la introducción de nueva tecnología, es importante contar con una fuerza laboral mejor calificada¹. Considerando la importancia de la educación para promover el desarrollo del país, como parte del Plan de Gobierno, País Seguro, el 29 de marzo de este año se lanzó el Plan Nacional de Educación 2021: Metas y políticas para construir el país que queremos (Plan 2021).

¹ Argumedo, Pedro (2003). Inversión extranjera directa: atracción y transferencia tecnológica. *Informe de Desarrollo Económico y Social 2003. Competitividad para el Desarrollo*. Departamento de Estudios Económicos y Sociales, FUSADES, San Salvador. Pág.78.

(*) La autora agradece la colaboración de Lissette Calderón y Rafael Pleitez en la preparación de este artículo, el cual fue publicado en el Informe Trimestral de Coyuntura correspondiente al segundo trimestre de 2005.

Contenido

1. **Introducción**
2. **El contenido del Plan 2021**
3. **Reflexiones sobre algunos temas vitales de política educativa**

En el plan se definen, en un horizonte de largo plazo, las políticas que darán continuidad al proceso de reforma que se inició con la puesta en marcha del Plan Decenal de Reforma Educativa 1995-2005. El Plan 2021 es producto de un proceso amplio de consulta² que identifica las prioridades de inversión no sólo por área geográfica y tipo de población objetivo sino también de acuerdo con las exigencias de cada nivel educativo. En su diseño también se incluyó la propuesta visionaria y pluralista de la Comisión Presidencial para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento³, los resultados de las evaluaciones de la reforma educativa 1995-2005 y los compromisos internacionales como son el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, las metas de Educación Para Todos (Conferencia de Jomtien 1990 y Dakar 2000) y los acuerdos de la Cumbre de las Américas.

Si bien es cierto, los esfuerzos de inversión pública en la educación de los últimos diez años reportan avances importantes, aún persisten problemas de cobertura, calidad y eficiencia interna del sistema que solo pueden ser resueltos a través de acciones sostenibles en el tiempo. Por ello, el Plan 2021 nació con la idea de convertirse en una política de estado que permita profundizar en los esfuerzos de reforma educativa iniciados en el pasado con una visión del país que se quiere construir al 2021, año en que se celebrarán 200 años de independencia: “un país centrado en su gente, productivo, competitivo y democrático, con seguridad y equidad social, que se desarrolla de manera sostenible y consolida su identidad”⁴.

2. El contenido del Plan 2021

2.1 Los objetivos y las líneas estratégicas

De acuerdo con los objetivos del plan, “educar para el país que queremos” implica: (1) formar integralmente a las personas en lo físico, lo emocional, lo social y en lo espiritual. El fin de la educación debe ser lograr que las personas aprendan a ser, aprendan a aprender a lo largo de la vida —que es el eje sobre el cual se sustenta el desarrollo de una sociedad basada en el conocimiento— y aprendan a convivir con los demás; (2) alcanzar once años de educación formal para toda la población; (3) crear las oportunidades para la especialización al más alto nivel de las personas en las áreas técnicas y tecnológicas que permita la consolidación de un capital humano más productivo y competitivo; y, (4) desarrollar la ciencia y la tecnología para el bienestar de la sociedad. Para este fin se considera indispensable lograr en el nivel de la educación superior una mejor integración entre las instituciones educativas y un sistema de innovación nacional que promueva nuevos productos y empresas más productivas que contribuyan a dinamizar la economía nacional.

Las políticas educativas propuestas giran en torno a cuatro líneas estratégicas. La primera se refiere a expandir el acceso a la educación ya sea formal o no formal para que toda la población, especialmente aquella que vive en condiciones de pobreza y en el área rural, pueda completar la educación básica y media. Para esto se requiere implementar modalidades flexibles de acceso a la educación básica⁵, proponer estrategias educativas para que los niños y niñas en los sectores más pobres del país puedan entrar al primer grado a la edad de 7 años y completar la educación básica sin repetir grado. También se propone universalizar la educación parvularia con prioridad para los estudiantes de 6 años de edad y desarrollar programas de alfabetización y capacitación de jóvenes y adultos, particularmente en las zonas de mayor rezago educativo. La ampliación de la cobertura se extiende además a niños, jóvenes y adultos que demandan servicios apropiados de educación especial. La segunda línea estratégica del plan hace énfasis en

² En el proceso de consulta participaron los siguientes actores: padres de familia, directores y docentes, técnicos y funcionarios del Ministerio de Educación, académicos, funcionarios de la Asamblea Legislativa, políticos, concejos municipales, asociaciones de empresarios, gremios magisteriales, organismos no gubernamentales y salvadoreños en el exterior.

³ La comisión fue creada el 30 de agosto de 2004 y fue integrada por dieciséis miembros entre intelectuales, empresarios, políticos y representantes de iglesias.

⁴ MINED (2005). *Plan Nacional de Educación 2021. Metas y políticas para construir el país que queremos*. Gobierno de El Salvador, San Salvador. Pág. 18.

⁵ Se refiere a servicios de educación acelerada, educación semipresencial y el diseño de mecanismos de certificación de la educación básica para niños y jóvenes con sobreedad o que abandonaron la escuela.

mejorar la efectividad de la educación básica y media contando con ambientes físicos adecuados y un clima institucional positivo que facilite el proceso de aprendizaje. A lo anterior debe sumarse la presencia de docentes competentes y motivados, cuya labor este orientada por un currículo al servicio del aprendizaje. Para promover la mejora continua del sistema educativo y altos estándares de calidad, es preciso además establecer un sistema de acreditación y certificación de estudiantes, educadores e instituciones educativas.

Las acciones encaminadas a mejorar la competitividad del recurso humano corresponden a la tercera línea estratégica. Aquí se señala la creciente necesidad de diversificar las oportunidades de formación técnica y tecnológica y fortalecer a las instituciones de educación superior en el desarrollo de las ciencias y la tecnología. De igual modo se recomienda introducir el aprendizaje del idioma inglés y el uso de nuevas tecnologías de información y comunicación en el sistema educativo. La última línea estratégica del plan se refiere a la promoción de buenas prácticas de gestión, tanto en la escuela como en todas las instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras que apoyan o ejecutan programas educativos.

A esto debe sumarse el uso efectivo del sistema de información, seguimiento y evaluación del proceso educativo a través de la aplicación de pruebas de aprendizaje censales en educación básica y media, la participación del país en pruebas internacionales y la implementación de mecanismos de monitoreo y seguimiento de la ejecución del mismo plan 2021.

2.2 Las metas e indicadores de seguimiento

Un aspecto notable del plan es que incluye las metas de mediano y largo plazo y los indicadores educativos que permitirán verificar el cumplimiento de los compromisos quinquenales adquiridos al 2021⁶. Como se observa en el

⁶ Los indicadores educativos para el cumplimiento del Plan 2021, fueron calculados usando las proyecciones de población del último censo de población realizado en 1992 por lo que son considerados provisionales. Se espera que éstos sean recalculados en 2007 luego de la actualización del censo población programado por el gobierno para los próximos años.

Cuadro 1
Metas del Plan Nacional de Educación 2021, por área de resultado
(porcentajes)

	2004	2009	2014	2019	2021
COBERTURA					
Tasa neta de matrícula en parvularia (6 años)	44.10	64.00	80.00	100.00	100.00
Tasa neta de matrícula en básica (1° - 9° grado)	90.00	96.00	100.00	100.00	100.00
Tasa neta de matrícula en media (10° - 11° grado)	27.10	42.00	58.00	76.00	90.00
Porcentaje de matrícula en áreas tecnológicas en la educación superior	21.80	25.00	40.00	50.00	50.00
EFICIENCIA					
Deserción (1° grado)	12.00	7.98	2.98	0.98	0.98
Repetición (1° grado)	15.20	11.15	6.15	1.15	1.15
Sobreedad (1° grado)	11.00	8.00	4.00	1.00	1.00
Deserción (7° grado)	8.90	4.94	0.94	0.94	0.94
Repetición (7° grado)	4.90	0.85	0.85	0.85	0.85
Sobreedad (2° bachillerato)	28.60	23.00	18.00	10.00	8.00
CALIDAD					
Tasa de éxito en 5° grado	75.00	81.00	87.00	94.00	96.00
% de estudiantes con puntaje intermedio o superior en:					
Matemática (3° grado)	52.60	62.60	72.60	82.60	85.00
Lenguaje (3° grado)	62.40	72.40	82.40	90.00	90.00
Matemática (6° grado)	48.00	58.00	68.00	78.00	80.00
Lenguaje (6° grado)	59.30	69.30	79.30	89.30	90.00
Matemática (9° grado)	42.90	52.90	62.90	72.90	75.00
Lenguaje (9° grado)	62.30	72.30	82.30	90.00	90.00
Matemática (11 grado)	52.20	62.00	72.00	80.00	80.00
Lenguaje (11 grado)	59.50	70.00	80.00	90.00	90.00

Fuente: elaborado con base en MINED (2005). Plan Nacional de Educación 2021. Metas y políticas para construir el país que queremos. Gobierno de El Salvador, San Salvador.

cuadro 1, en términos de cobertura, la meta es incrementar gradualmente las tasas netas de matrícula en todos los niveles hasta lograr el 100% en parvularia (6 años) al 2019, en básica al 2014 y el 90% de matrícula neta en la educación media al finalizar la ejecución del plan. Para la educación superior lo que se espera conseguir es aumentar el porcentaje de matrícula bruta en las áreas tecnológicas hasta llegar a representar el 50% en 2021. En los próximos diez y seis años, los avances en relación con la eficiencia interna del sistema educativo, se verían reflejados en la reducción en al menos diez puntos de los porcentajes de estudiantes en primer grado que actualmente desertan (12%), repiten (15.2%) o tienen más de dos años de sobreedad (11%). La repitencia y deserción en séptimo grado también disminuirían hasta representar menos del 1%; y en segundo año de bachillerato, el porcentaje de estudiantes se reduciría en un poco más de veinte puntos, hasta llegar a representar el 8%. El progreso en la calidad educativa se reflejaría a través del incremento en la tasa de supervivencia al quinto grado⁷ (tasa de éxito) de 75% en 2004 a 96% en 2021 y un mayor porcentaje de estudiantes de básica y media con puntaje intermedio o superior en las pruebas de matemática y lenguaje (entre el 80% y 90% en la mayoría de grados evaluados). Al final del proceso, se habría logrado la alfabetización universal y una escolaridad promedio de 11 años para los jóvenes (15-24 años). Del total de la población adulta (25-59 años) el 95% podría leer y escribir y la escolaridad promedio para este grupo ascendería a los 8.9 años.

2.3 Los programas de gobierno 2004-2009

Los programas de gobierno para el quinquenio 2004-2009 que forman parte del Plan 2021 son los siguientes: (1) *Educación preescolar y básica en la Red Solidaria* es un programa orientado a ampliar el acceso a, al menos, un año de educación parvularia y los primeros seis años de

⁷ La tasa de supervivencia al quinto grado es el porcentaje de estudiantes que entran a primer grado y llegan al quinto en años sucesivos. Este indicador es un proxy de la calidad educativa usado por la UNESCO en tanto que se ha demostrado que existe una correlación positiva estadísticamente significativa entre esta variable y el rendimiento académico. Por otro lado, se espera que al terminar el quinto grado los estudiantes han adquirido los conocimientos básicos de lectura y escritura en ese nivel y esto facilitaría su éxito académico posterior.

educación básica en los 100 municipios más pobres y con mayor rezago educativo del país. (2) *Redes Escolares Efectivas* es la estrategia adoptada en el programa Red Solidaria para ampliar la oferta de servicios educativos en parvularia y básica. Las redes escolares están formadas por un grupo de centros escolares ubicados en una misma zona geográfica que reciben una asignación presupuestaria especial para ejecutar un proyecto educativo común. (3) *Conéctate*, al igual que los dos programas anteriores forma parte del plan presidencial *Oportunidades*, que es el programa central de la política social de la administración del Presidente Saca⁸. *Conéctate* busca la certificación tecnológica, la creación de aulas informáticas, la oferta de servicios de conectividad y comunicación, y la introducción de computadoras en las escuelas. (4) *Megatec*, dirigido a reformar la educación media técnica y tecnológica e impulsar la construcción de tres institutos, uno en La Unión en 2006, otro en Zacatecoluca en 2008 y el último en Occidente en 2009. (5) *Compite*. Su misión es desarrollar competencias en el dominio del idioma inglés en tercer ciclo y bachillerato. (6) *Edúcame*, diseñado para expandir la oferta de servicios educativos en tercer ciclo y bachillerato a través de modalidades flexibles. (7) *Comprendo* cuya finalidad es mejorar las competencias en matemática y lenguaje de los estudiantes de primero a tercer grado. Y, (8) *Poder*, que es un programa de fondos concursables para fomentar en estudiantes de tercer ciclo y bachillerato actitudes positivas mediante la realización de actividades extracurriculares.

3. Reflexiones sobre algunos temas vitales de política educativa

El Plan Nacional de Educación 2021 es producto de una visión compartida y del convencimiento por parte de sus impulsores de que para contribuir al desarrollo, la inversión en la educación debe no sólo proyectarse a largo plazo sino también ajustarse a las necesidades del país. El plan es una propuesta seria, que refleja un profundo interés por mejorar el sistema educativo y sus resultados. No obstante, hay que reconocer que el plan no es

⁸ FUSADES (2005). Sector social. *¿Cómo está nuestra economía?* Departamento de Estudios Económicos y Sociales, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, San Salvador: FUSADES. Pág. 101.

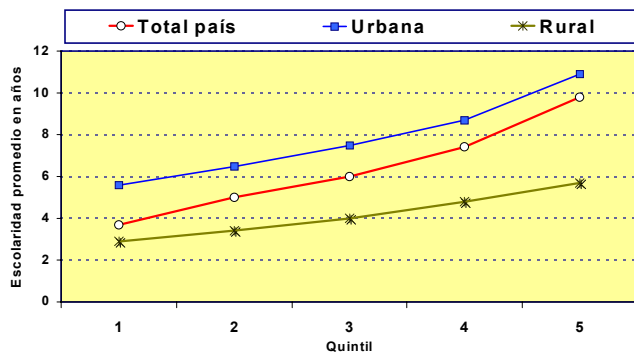
exhaustivo en algunos temas de vital importancia en los cuales es prudente insistir como son: la equidad en el acceso a la educación media y superior, la eficiencia productiva del sistema educativo⁹, la educación de calidad para la competitividad y el crecimiento económico; y la sostenibilidad financiera del plan.

3.1 La equidad en el acceso a la educación media y superior

El plan es muy acertado en asignar primero los recursos a los más pobres del área rural y en los niveles de parvularia y básica pero ha dejado un vacío de política para promover la equidad en el acceso a la educación media y superior, particularmente a los jóvenes de familias de bajos ingresos. A partir de la evidencia disponible, no hay duda alguna de que reducir la brecha educativa entre el área rural y la urbana es la prioridad. La escolaridad promedio en el área rural es de solo 4.3 años, casi la mitad de la del área urbana (8 años) y para el quintil más pobre ésta apenas alcanza 3 años (gráfica 1). Sin embargo, el mayor

porcentaje de población que no asiste a la escuela se encuentra en los grupos de edad que deberían estar matriculados en los niveles de parvularia (4-6 años), educación media (16-18 años) y superior (19-23 años). Del grupo de población entre 16-18 años y 19-23 años de todo el país, el 42.6% y el 78.6% respectivamente están fuera del sistema educativo; y aún cuando la mayoría se encuentran en el área rural, los porcentajes correspondientes al área urbana son considerablemente altos (gráfica 2). Para la población en estos dos grupos de edad, los motivos principales para no atender a ninguna institución educativa son la necesidad de trabajar, el costo de la educación y la falta de interés¹⁰. Para lograr una mayor equidad en el acceso a la educación más allá del nivel básico y evitar la deserción no basta con ampliar la oferta de servicios educativos sino también estimular su demanda a través del ofrecimiento de créditos educativos, becas totales o parciales financiadas con fondos públicos y/o privados u otros incentivos. Si uno de los objetivos del Plan 2021 es lograr once años de escolaridad promedio y a futuro se prevé un incremento potencial en la demanda de matrícula en los niveles medio y superior, podría esperarse que tarde o temprano será de suma importancia contar con estrategias para asegurar la equidad en el acceso a estos niveles, no solamente por la vía de la oferta sino también por la de la demanda.

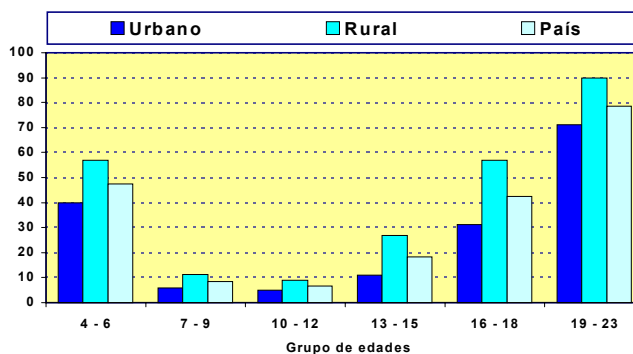
Gráfica 1
Escolaridad promedio por quintil de ingreso per cápita y área geográfica, 2004 (población 15 años y más)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, DIGESTYC 2004.

⁹ Es la capacidad del sistema de producir resultados, como mejorar la calidad educativa medida a través de un indicador proxy, por unidad de costo al nivel de una institución educativa o del sistema educativo.

Gráfica 2
Población que no asiste a la escuela, por área geográfica y grupos de edad, 2004 (porcentajes)



Fuente: Cálculos propios con base en Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2004.

¹⁰ A partir de los datos de la EHPM 2004, éstas son las principales razones para no asistir a clases de los jóvenes de 16-18 años y de 19-23 años, tanto en el área urbana como en la rural. La falta de interés puede estar asociada con la percepción que los jóvenes tienen sobre los costos y beneficios de la educación.

3.2 La eficiencia productiva del sistema educativo

Hay dos propuestas para mejorar la eficiencia productiva del sistema educativo que merecen particular atención: la universalización de la educación parvularia de 6 años y la formación docente. Respecto a la primera, es discutible hasta que punto un año de apresto es suficiente para garantizar el éxito académico posterior y ayudar a disminuir la repitencia y deserción; por lo que sería conveniente evaluar la eficacia de esta medida a la luz de la experiencia internacional. Y en relación con la segunda, es pertinente subrayar que la formación docente ocupa un papel central en la producción de educación de alta calidad. Así, en la cimentación de un sistema educativo efectivo es indispensable mejorar la calidad del recurso humano docente. La clave está en cómo estructurar la carrera docente de tal modo que atraiga a los buenos estudiantes a esta profesión¹¹ y mantenga a los docentes en servicio permanentemente estimulados a utilizar sus habilidades para enriquecer los procesos de aprendizaje en el aula¹². Un mayor reconocimiento social de la carrera docente ayudaría a revalorizar el ejercicio de esta profesión. Para ello se podrían establecer diferentes tipos de estímulos: los financieros, como mejorar el escalafón docente (acción recomendada en el Plan 2021); y los profesionales, como tener acceso a: material didáctico y otros recursos para el aprendizaje, buenas condiciones laborales, participación en la validación de políticas educativas, cursos de actualización y otros incentivos de tipo no monetario.

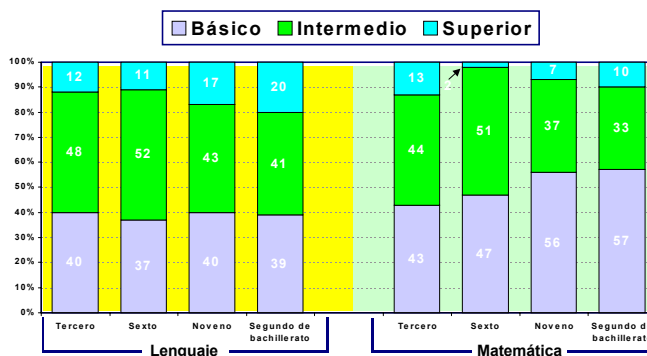
¹¹ Algunas medidas para motivar a los buenos estudiantes a escoger esta profesión consistirían en elevar los requisitos de entrada a los programas de profesorado, ofrecer becas al mérito y/o incrementar el nivel de exigencia de estos programas.

¹² Pritchett, Lant (2003). La educación y la estrategia de El Salvador. *Estrategia económica y social 2004-2009. Oportunidades, seguridad y legitimidad: bases para el desarrollo. Volumen I: Oportunidades*. Departamento de Estudios Económicos y Sociales, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), San Salvador, El Salvador: FUSADES. Págs. 128-130.

3.3 La educación de calidad para la competitividad y el crecimiento económico

Un elemento distintivo del Plan 2021 es el papel estratégico que se le otorga a la educación para la competitividad. Educar para la competitividad implica preparar a las personas para la vida, incluyendo su inserción en el mundo laboral. Los cambios en la tecnología y la estructura productiva que resultan de la globalización exigen cambios en la demanda de fuerza de trabajo a los cuales el sistema educativo debe responder. En las sociedades basadas en el conocimiento, la tendencia de la economía es a premiar con mayores retornos al recurso humano más competente y con niveles educativos más altos¹³, por lo que ampliar el nivel de escolaridad promedio y mejorar la calidad en todos los niveles educativos es fundamental para la competitividad del país. La gráfica 3, muestra el porcentaje de alumnos por grado y nivel de logro en matemática y lenguaje en 2001. Como puede observarse, entre el 37% y 40% de los alumnos en tercero, sexto, noveno y segundo año de bachillerato apenas demostró un nivel de logro básico en las competencias de lenguaje. Y en matemática, este porcentaje es inclusive ligeramente mayor y varía entre el

Gráfica 3
Porcentaje de alumnos por grado y nivel de logro en matemática y lenguaje, 2001



Los porcentajes de tercero, sexto y noveno grados corresponden a 2001 y los de segundo de bachillerato a 2002.

Fuente: MINED (2003). Logros de aprendizaje en educación básica 2001 y PAES 2002. Dirección Nacional de Monitoreo y Evaluación. Dirección de Evaluación Educativa, San Salvador, MINED.

¹³ Lardé de Palomo, A. (2003). Capital humano: el fundamento de la competitividad. *Informe de Desarrollo Económico y Social 2003. Competitividad para el Desarrollo*. Departamento de Estudios Económicos y Sociales, FUSADES, San Salvador. Págs. 137-162.

43% en tercer grado y el 57% en bachillerato. Cerca de la mitad o menos en cada grado demostró un nivel de logro intermedio en estas asignaturas, es decir, que el alumno identifica y comprende, pero no aplica bien sus conocimientos. El inglés y el uso de las tecnologías de información como parte de la formación general propuesta en el Plan 2021, pueden considerarse habilidades básicas que fortalecerán la educación para la competitividad. Pero identificar correctamente otras competencias que la educación básica y media deben entregar a los estudiantes es igualmente importante. Los bajos niveles de logro académico ponen al descubierto la necesidad de fortalecer en los estudiantes sus habilidades analíticas, de comprensión, el desarrollo del razonamiento abstracto y la capacidad de resolver problemas. En la actualización del currículo para la educación media-técnica no debe desestimarse el aporte del sector empresarial en la definición de algunas competencias que puedan ser demandadas en algunas ocupaciones. Este mismo principio es aplicable en el diseño curricular de las carreras profesionales y técnicas del nivel superior. Educar para la competitividad es asumir el reto de ampliar la cobertura educativa a los niveles educativos más altos, mejorando la calidad del aprendizaje desde el nivel básico.

Otro aspecto en el que se debe insistir es en procurar una adecuada articulación entre la educación y la estrategia de crecimiento económico. La implementación del Plan 2021 resultaría en un incremento en la oferta de trabajadores calificados que sin una contrapartida equivalente por el lado de la demanda causaría un desequilibrio en el mercado laboral en el futuro. Consecuentemente, la formación de recurso humano capaz de adaptarse a los cambios en la tecnología y la organización del trabajo, debería acompañarse de una estrategia para generar nuevos empleos. En esta dirección, la creación de un Sistema de Innovación Nacional como el propuesto por FUSADES¹⁴ contribuiría a desarrollar nuevos productos y empresas que demandarían ese recurso humano calificado adicional.

¹⁴ FUSADES (2005). La innovación pilar estratégico I y II. *El Economista*. 5 de abril y 19 de abril, pág.3. Más detalles sobre el Sistema de Innovación Nacional, en Argumedo, P. (2003). La capacidad de innovar y competir. *Informe de desarrollo económico y social 2003. Competitividad para el desarrollo*. Departamento de Estudios Económicos y Sociales, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES). Págs. 107-124.

3.4 La sostenibilidad financiera del plan

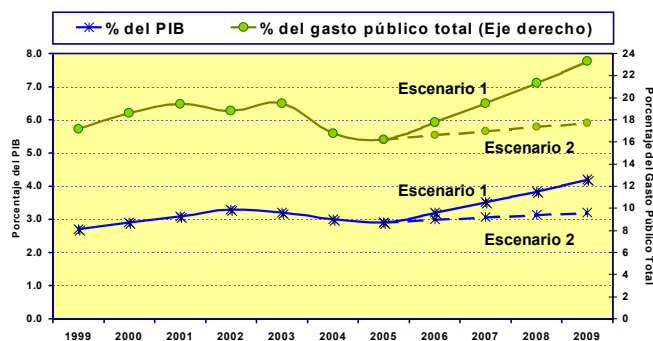
Finalmente, la ejecución del Plan 2021 y su sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo dependen de la voluntad política de los futuros gobiernos y de la capacidad financiera del estado para asignar más recursos al sector. El compromiso de los gobiernos para mejorar la educación se ha traducido en incrementos anuales notables en el presupuesto de educación desde hace una década. A partir de 2002, los fondos públicos asignados a educación han tendido a decrecer debido al creciente déficit fiscal, el lento crecimiento de la economía y la presión creciente del pago de la deuda pública y las transferencias para el pago de pensiones¹⁵. Aún con estas restricciones, el gobierno actual se ha comprometido a iniciar la ejecución del plan y aumentar el gasto público en educación como porcentaje del gasto público total (esfuerzo fiscal) y del Producto Interno Bruto (esfuerzo nacional) de 16% a 23% y de 2.9% a 4.2% de 2005 a 2009. La meta al 2021 es conseguir que tras incrementos graduales en la inversión, el esfuerzo fiscal y el esfuerzo nacional de la educación lleguen a representar el 34.85% y el 6.29%, respectivamente¹⁶.

La gráfica 4 muestra dos escenarios de inversión en educación de 2005 a 2009 bajo condiciones de lento crecimiento de la economía como el experimentado en 2004 y asumiendo una relación constante del gasto público total al PIB de 18.06%. Conforme con el escenario 1, para alcanzar las metas de inversión en educación del Plan 2021 correspondientes al primer quinquenio de su ejecución, el valor nominal del presupuesto de educación tendría que incrementarse a una tasa promedio anual de 13.8%. De otro modo, si el presupuesto de educación se incrementara a la misma tasa promedio de crecimiento anual de los últimos seis años (6.3%) el resultado sería igual al representado por el escenario 2; y, por ende, insuficiente para cubrir los requerimientos de inversión acorde con las metas del quinquenio. Estas proyecciones de presupuesto no necesariamente corresponden a los requerimientos de inversión para cada año, puesto que no han sido estimadas en función del cálculo preciso de los costos anuales de educación sino de las metas de asignación de recursos quinquenales proyectadas en el

¹⁵ Cuéllar Marchelli, H. (2003). Consideraciones financieras sobre la educación en El Salvador. *Boletín Económico y Social* No. 217. FUSADES, San Salvador, El Salvador. Pág. 5.

¹⁶ MINED (2005). Op. Cit. Pág. 32.

Gráfica 4
Gasto público en educación



Escenario 1

* Supuestos a partir de 2005
Gasto público PIB 18.06%
Tasa de crecimiento real del PIB 2004 1.5%
Tasa de inflación 2.50%
Tasa promedio de crecimiento anual
Presupuesto Educación 2005-2009 13.8%

Escenario 2

* Supuestos a partir de 2005
Gasto público PIB 18.06%
Tasa de crecimiento real del PIB 2004 1.5%
Tasa de inflación 2.50%
Tasa promedio de crecimiento anual
Presupuesto Educación 1999-2005 y 2005-2009 6.3%

plan¹⁷. Cumplir con las metas propuestas exige aumentar los esfuerzos de inversión y la eficiencia del gasto en educación. Entre mayor sean tanto el crecimiento de la economía como la recaudación tributaria y mejor sea el manejo de la deuda, mayor será el potencial del estado para financiar la educación. Pero los resultados del ejercicio fiscal revelan que los recursos públicos son escasos para hacer frente a todas las exigencias de inversión social incluyendo las de educación¹⁸.

Ante esta situación es imprescindible definir una política integral de financiamiento de la educación que contribuya a mejorar la eficiencia y eficacia del gasto y estimule la movilización de fuentes alternativas de financiamiento¹⁹. Avanzando en esta dirección, el Ministerio de Educación (MINED) ya ha comenzado a gestionar el presupuesto de 2006 con el Ministerio de Hacienda por más de US\$250 millones en concepto de donaciones y préstamos de fuentes externas que serían ejecutados en los siguientes tres años²⁰. Los préstamos serían otorgados por el Banco

Mundial (US\$85 millones), el Banco Interamericano de Desarrollo (US\$85 millones) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (US\$15 millones). El financiamiento de la cooperación se está tramitando con países como Luxemburgo, Estados Unidos, Japón y España, país que ha prometido al gobierno de El Salvador condonar hasta US\$68 millones de deuda a cambio de invertir en educación²¹. La ventaja del canje de deuda por educación es que no conlleva ninguna pérdida en el récord crediticio del país y reduce la carga financiera del estado.

Para superar las restricciones fiscales de corto plazo, recurrir a préstamos externos para invertir en educación se vuelve una necesidad, puesto que dejar de invertir ahora en la educación significaría hipotecar el progreso del país por muchos años. Para el mediano-largo plazo es primordial hilvanar una serie de acciones de política para financiar la educación y evitar una potencial dependencia de los préstamos externos. Asimismo, las decisiones y prioridades educativas del plan deberían traducirse en formas concretas para financiar y asignar eficientemente los recursos. La capacidad técnica del MINED y las instituciones educativas en el manejo de las finanzas de la educación es crucial en esta faena.

El Plan Nacional de Educación 2021, es una oportunidad para el desarrollo del país que debe enriquecerse y ser apoyada por todos los sectores de la sociedad. El plan es un medio concreto para establecer un vínculo estrecho entre la política social y económica en el largo plazo. Un país como Irlanda, por ejemplo, difícilmente se habría convertido en uno de los países más ricos de la Unión Europea sin la voluntad política común de diferentes sectores de la sociedad de adoptar una estrategia económica de austeridad fiscal y de expansión de la inversión extranjera directa; y no hubiera concentrado de manera persistente buena parte de sus recursos tanto en mejorar la calidad como en expandir el acceso gradual a la educación a los niveles más altos²². Convertir el Plan 2021 en política de estado es apostarle al futuro y respaldar su financiamiento responsablemente, es un compromiso ineludible con el desarrollo del país.

¹⁷ Consecuentemente, es imposible determinar si los presupuestos anuales proyectados son los requeridos para cubrir las necesidades de gasto y si éstos serían factibles al compararlos con los flujos de ingresos fiscales esperados.

¹⁸ FUSADES (2005). *¿Cómo está nuestra economía?* Op.Cit. Pág. 94.

¹⁹ Cuéllar Marchelli, H. (2003). Op. Cit. Pág.6-8.

²⁰ Educación gestiona fondos para el 2021 (2005, julio 14). *El Diario de Hoy* (En línea). Recuperado el 18/07/2005. <http://www.elsalvador.com>

²¹ Condonación canje de deuda por educación (2005, junio 22). *El Diario de Hoy* (En línea). Recuperado el 22/06/2005. <http://www.elsalvador.com>

²² Friedman, T. (2005, junio 29). The end of the rainbow. Op-Ed. *The New York Times*. (En línea). Recuperado el 29/06/2005. <http://www.nytimes.com>