

T
373.1
V 408c
1979
F. CC. EE.

000000
UES BIBLIOTECA CENTRAL

INVENTARIO: 10116133

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

CONSIDERACIONES ECONOMICAS SOBRE LA EDUCACION PARVULARIA, BASICA Y MEDIA
EN LA ZONA ORIENTAL DE EL SALVADOR.

TRABAJO PRESENTADO COMO
REQUISITO PARA OPTAR EL
GRADO DE LICENCIADO EN
ECONOMIA.

POR:

ROSA ERLINDA VENTURA AYALA DE PORTILLO.

SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE DE 1979.



I N D I C E

	<u>PAG.</u>
- INTRODUCCION	1
- CAPITULO I. COBERTURA DE LA EDUCACION PARVULARIA, BASICA Y MEDIA EN LA ZONA ORIENTAL DEL PAIS	6
A. Demanda Educativa por Niveles y Areas	6
B. Cobertura de la Educación Parvularia, Básica y Media..	13
C. Factores Determinantes de la Demanda Educativa.....	21
D. Factores Determinantes de la Oferta Educativa	23
- CAPITULO II: DETERMINACION Y ANALISIS DE LA CAPACIDAD - INSTALADA Y OPERATIVA DE LA EDUCACION PARVULARIA, BASI CA Y MEDIA EN LA ZONA ORIENTAL.....	27
A. Capacidad Instalada, Urbana y Rural de la Educación..	27
B. Determinación de la Capacidad Instalada Necesaria Pa- ra Atender la Demanda Educativa, Urbana y Rural.....	35
C. Determinación de los Recursos de Personal Docente y y Crecimiento.....	42
D. Determinación de los Recursos de Personal Docente Ne- cesarios para Atender la Demanda Educativa, Urbana y Rural	48

- CAPITULO III: DETERMINACION Y ANALISIS DE LOS COSTOS DE LA EDUCACION PARVULARIA, BASICA Y MEDIA EN LA ZONA ORIENTAL...	50
A. Determinación y Análisis de los Gastos de Inversión.....	50
B. Determinación y Análisis de los Gastos Corrientes.....	58
C. Fuentes de Financiamiento de los Gastos Públicos.....	62
D. Algunas Consideraciones sobre los Gastos de Educación...	64
E. Comportamiento de los Gastos con el Crecimiento de los - Alumnos.....	68
 CAPITULO IV: CRITERIOS ECONOMICOS PARA FORMULAR PLANES Y POLITICAS EDUCATIVAS.....	71
1. Criterios para la Realización de Inversiones:	
a) En la Formación de Personal Docente.....	71
b) En la Construcción y Equipamiento de Centros Educativos	76
c) En la Localización de Proyectos.....	79
2. Criterios para Racionalizar la Asignación de Recursos - Docentes :	
a) Atendiendo a la Demanda y su Distribución.....	81

b) Atendiendo a las Capacidades Docentes.....	82
c) Atendiendo a las Categorías de Salarios.....	82
3. Criterios para Evaluar los Resultados Económicos de las In- versiones en el Sistema Educativo:	
a) En el Empleo de Recursos durante la Ejecución.....	85
b) Por los Incrementos que Generara en la Oferta Educativa	86
c) Por el Empleo de Recursos para el Funcionamiento.....	88
 CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	90
1. Sobre la Oferta y Demanda Educativas.....	90
2. Sobre la Capacidad Instalada y Operativa.....	92
3. Sobre los Costos de la Educación.....	93
 BIBLIOGRAFIA.....	98

INTRODUCCION

Uno de los hechos más relevantes del panorama económico mundial en el siglo XX es la enorme brecha en niveles de vida y bienestar económico que separa a las naciones más ricas de las más pobres.

Estas naciones más pobres se han denominado naciones subdesarrolladas que comprende a la mayor parte de países de Asia, Africa y Latinoamérica, que están encarándose a los viejos problemas de vivienda, vestido, la necesidad de protección contra el hambre, las inundaciones, las sequías y las epidemias, la lucha por la supervivencia, el analfabetismo, etc.

La intensidad de la pobreza que existe en estos países pueda ser identificada por cualquier persona que visite estos lugares, pudiendo confirmarse también por los datos estadísticos que de estas regiones se tienen.

Para el caso tenemos El Salvador, un pequeño país latinoamericano, que es el principal objeto de nuestro estudio, cuyas expectativas de vida para 1971 eran 62 años, 2 médicos/10,000 habitantes, el 40% de analfabetos en la población mayor de 15 años, con un coeficien

te de retención de 27% en la enseñanza primaria.¹

Marcado contraste con el confort material de los países industrializados y las duras realidades de la subsistencia en sus vecinos más pobres.

Nuestro país, al igual que los demás países en vías de desarrollo, se caracteriza por:

- a) Una abundancia de trabajadores impreparados y analfabetos.
- b) Una escasez de trabajadores y técnicos adiestrados, así como de maquinaria y otros bienes de capital.
- c) Sin suficiente capacidad productiva para la producción de maquinarias, herramientas y equipos para igualar la instalación de la tecnología de países más avanzados. Esto significa que a menudo tendremos que sobornar grandes importaciones de artículos industriales.

Cerca de veinte años hace que se ha comenzado a trazar planes en América Latina para que nuestros países logren superar el estancamiento en que se encuentran.

El Salvador, al igual que las demás regiones consideradas como

1

Memoria de Labores del Ministerio de Educación 1976-77.

económicamente atrasadas, necesitan urgentemente reformas en su bienestar educativo, para luchar contra esos males que aquejan a la humanidad.

Nuestro país se encuentra frente a una creciente demanda de servicios educativos, situación que ya presenta características críticas.

La llamada explotación demográfica ha motivado una mayor explotación escolar, con toda una escuela de problemas políticos administrativos, pedagógicos, económicos y financieros.

En cuanto a educación, El Salvador tiende a la escolarización en todos los niveles. Lo anterior ha traído como consecuencia una creciente demanda de maestros, edificios, materiales, etc., demanda que ha exigido y seguirá exigiendo un aumento masivo de fondos.

En nuestro país, prácticamente el 38% de los salvadoreños¹, no saben leer ni escribir. Este es un problema nacional muy grande, que conviene solucionarlo y salir en busca rápida del desarrollo económico y social.

La no alfabetización es uno de los más poderosos frenos para el desarrollo socio-económico en cualquier país. Aquellas naciones que me

¹ Memoria de Labores del Ministerio de Educación 1976-77.

recen el calificativo de desarrollados no tienen problemas de alfabetización porque lo han reducido a cero o a cifras menores del 10%.

Dos de los problemas educativos que El Salvador tiene que enfrentar con mayor urgencia: el exceso de población y la alta cifra de analfabetismo.

Con una población como la nuestra: casi 4 millones de habitantes (185 por Km²), población cuyo incremento tiene una tasa actual de 3.6% (tasa que es una de las más elevadas del mundo) y con nuestro territorio cuya superficie es aproximadamente de 21,040.79 Km², que por su pequeñez hace que tengamos 12 veces más habitantes/Km² que cualquier territorio de América Latina, ese problema es sumamente serio, por que en un país subdesarrollado como el nuestro, se da la mala utilización de recursos productivos, en este caso los recursos humanos.

Si los niveles de natalidad no comienzan a descender pronto, las medidas para educar a la población deben crecer con un incremento muchísimo mayor. Por lo tanto, el problema de la población debe ser capitalizado con la más alta prioridad, a fin de que los procesos educativos, orientados para convertirla en recurso de trabajo activo, tengan éxito.

En efecto, de la breve exposición de los antecedentes relativos a la educación de la población salvadoreña, se puede concluir que es

ta variable no ha sido atendida de manera efectiva para que constituya precisamente un factor de impulso al desarrollo.

Con todo el esfuerzo puesto por el país al servicio de la Educación, deberá redoblar-se dado el papel altamente estratégico que la educación desempeña en el despegue del proceso de desarrollo.

Todo lo dicho en párrafos anteriores, son aspectos globales del país, pero nuestro enfoque está dirigido específicamente a la Zona Oriental de El Salvador, que comprende los departamentos de San Miguel, Usulután, Morazán y La Unión.

El trabajo se ha dividido en cinco capítulos en los cuales se hace un análisis detallado sobre la Educación en los niveles parvulario, básico (primero, segundo y tercer ciclo) y medio (bachilleratos diversificados).

CAPITULO I.

COBERTURA DE LA EDUCACION PARVULARIA, BASICA Y MEDIA EN LA ZONA ORIENTAL DEL PAIS.

En este capítulo se establece y se analiza la oferta y la demanda del Sistema Educativo en la Zona Oriental de El Salvador, tanto del sector público como del privado, para el período 1967-1976, así como los factores determinantes de dichas variables.

A. DEMANDA EDUCATIVA POR NIVELES Y AREAS.

Al analizar la demanda educativa podemos ver que existe la demanda global y la demanda efectiva.

En la demanda global educativa se incluye toda la población que está para realizar sus estudios, sean éstos del nivel Parvulario, Básico y Educación Media, es decir, aquella parte de la población que se encuentra en edad escolar para cada uno de estos niveles.

El estimado de la población en edad escolar se ha establecido con base en el censo de 1971, ya que los restantes años no han sido censados, sino que la población por grupos y edades se estimó con base en el referido censo, lo que se hizo de la siguiente manera: calculando el porcentaje que representa cada estrato en edades con relación a la

población total de los citados departamentos, en cada uno de los años incluidos en este trabajo. Se ha supuesto que para los demás años cada estrato de edades representa el mismo porcentaje que el del censo de 1971, debido a que la tasa de fecundidad para esos años se ha mantenido constante.¹

Es claro que los datos de la demanda global se plantean en este trabajo, pero la demanda efectiva de educación es: aquella población que además de estar apta para realizar sus estudios en estos niveles educativos, reciben su educación correspondiente. Es así como la demanda global se distingue de la demanda efectiva, en que la primera abarca toda la población en edad escolar y la segunda, sólo una parte de aquella o sea la parte de la población que estudia.

La Demanda Efectiva en los niveles Parvulario, Básico es igual a la oferta tanto en el sector Público como en el Privado no dándose esa igualdad en el nivel Medio donde la demanda efectiva es mayor que la oferta educativa en el sector público.

Las poblaciones totales comprendidas del año 1967 a 1976 que constituye la demanda global educativa en los niveles antes citados en la Zona Oriental de El Salvador, son los siguientes:

1. ESTADÍSTICA Y CENSOS. Dirección General, La Población de El Salvador por Sexo y Edad en el período 1950-2000. Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social. Imprenta Nacional, San Salvador, (El Salvador).

CUADRO No. 1.

POBLACION EN EDAD ESCOLAR PARA LOS NIVLES: PARVULARIO,
BASICO Y MEDIO EN LA ZONA ORIENTAL.

AÑOS	DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA EN LA ZONA ORIENTAL.
1967	342407
1968	354868
1969	376784
1970	379109
1971	394176
1972	412015
1973	420965
1974	424948
1975	439170
1976	453177

FUENTE: ESTADISTICA Y CENSOS. Dirección General. La Población de El Salvador por Sexo y edad en el periodo 1950-2000. Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social, Imprenta Nacional, San Salvador. (El Salvador).

Con los datos de este cuadro podemos ver que la Demanda Global Educativa de El Salvador constituye un buen porcentaje de la población total de esa región, cuya economía depende en gran medida de la produc

ción agraria: sobre todo del cultivo del algodón, henequén y granos básicos. Para dar una mayor claridad sobre la demanda global educativa en el período comprendido de 1967-1976, en lo que respecta a los niveles parvulario, básico y educación media, se plantea la distribución por año, departamento, nivel y áreas en los cuadros números 2 y 3 de las siguientes páginas.

También como se ha incrementado en cada uno de ellos, en el período comprendido de 1967-1976, lo que como se dijo antes, aparece planteado en el Cuadro No. 1.

En el Cuadro No. 2 se exponen los datos relacionados con la demanda global educativa por departamento, tanto en cada uno de los años como por las áreas urbana y rural. Todo con el propósito de hacer más comprensible las explicaciones en cuanto al incremento que a través de los diez años analizados se ha dado en la Zona Oriental del país. Esto permitirá establecer comparaciones entre la oferta y la demanda que presenta el Sistema Educativo de El Salvador al través de dichos años.

Estos dos cuadros No 2 y No 3 fueron corroborados con los datos proporcionados por la Dirección de Estadística y Censos. Esos cuadros son:

CUADRO No. 2.

AÑOS	DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA EN LOS CUATRO DEPARTAMENTOS, POP. AREA: URBANA Y RURAL.										
	San Miguel Urbana Rural	Uşulután Urbana Rural	Morazan Urbana Rural	La Unión Urbana Rural	Total Urbana Rural	TOTAL					
1967	36509	72774	26243	73257	9987	43105	18875	61657	91614	250793	342,407
1968	37849	75349	26719	75360	10309	44520	19641	64126	94518	260350	354,668
1969	38989	77862	28086	78254	10627	45906	20418	66642	98120	268664	366,784
1970	40222	80376	28959	80872	10946	47302	21196	69236	101323	277786	379,109
1971	41462	83626	29700	84442	11053	49311	22373	72109	104588	289588	394,176
1972	43040	86149	31030	86687	11705	50676	23427	79301	109202	302813	412,015
1973	43937	88922	32068	89587	12087	52353	23810	78201	111902	309063	420,965
1974	45507	88967	32437	91544	11625	50755	23875	80238	113444	311504	424,948
1975	45819	92420	33463	95142	11810	52635	25637	82344	116629	322541	439,170
1976	46367	95484	34558	98259	12234	54530	26455	85290	119614	333563	453,177

FUENTE: Anuarios Estadísticos de 1967 a 1976, Dirección de Estadística y Censos.

CUADRO No. 3.

DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA EN LA ZONA ORIENTAL POR AREAS: URBANA Y RURAL

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION I y II Ciclos		BASICA III Ciclo		EDUCACION MEDIA		TOTAL
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
1967	16,777	49,728	40,928	120,928	17,244	43,646	16,097	37,553	342,407
1968	17,393	51,532	42,402	125,295	17,854	45,222	16,665	38,908	354,868
1969	18,002	53,315	43,852	129,605	18,474	46,777	17,232	40,246	376,784
1970	18,611	55,088	45,293	133,862	19,078	48,322	17,796	41,575	379,109
1971	19,313	57,197	46,972	138,975	19,833	50,142	18,470	43,174	394,196
1972	29,032	59,252	48,661	143,936	20,496	51,952	19,113	44,696	412,015
1973	20,722	61,279	50,300	148,835	21,184	53,720	19,753	46,215	420,965
1974	20,925	61,692	50,672	149,769	21,342	54,055	19,897	46,493	424,948
1975	21,636	63,781	52,372	154,826	22,057	55,878	20,564	48,061	439,170
1976	22,105	65,967	54,147	160,114	22,802	57,788	21,260	49,704	453,177

FUENTE: Anuarios Estadísticos de 1967 a 1976. Dirección de Estadística y Censos.

En el cuadro No. 3 se puede observar como la población (Demanda Global) en la Zona Oriental de El Salvador, se ha incrementado cada año; aunque este aumento poblacional es bastante mínimo en comparación con la demanda total del país.

También puede observarse que la demanda global educativa en las áreas rurales es superior a la urbana, ya que en todos los niveles la primera sobrepasa en más del 100% a la segunda.

Esa diferencia tiende a incrementarse con el correr de los años analizados en el período 1967-1976; pero en el año 1967 se observa que a medida que se cambia de nivel educativo, el porcentaje de demanda en el área rural con relación a la urbana tiende a disminuir, aún cuando no es un decremento muy significativo entre los niveles primario y parvulario.

Luego, hay una diferencia del 3.03 % entre los niveles de los primeros dos ciclos y el tercer ciclo de educación básica, que es donde se da la mayor diferencia entre los cuatro niveles analizados. Esto demuestra que la mayor necesidad se da en los dos primeros niveles del sistema educativo, que son el parvulario y los dos primeros ciclos de Educación Básica, sin embargo esto no quiere decir que se carezca de esa necesidad en los restantes niveles, sino que es más acentuada dicha necesidad en los niveles parvulario primero y segundo ciclo.

B COBERTURA DE LA EDUCACION PARVULARIA, BASICA Y MEDIA.

Cobertura Educativa significa, en términos generales, la cantidad de alumnos que es capaz de absorber el sistema educativo.

Para tener una visión de la cobertura educativa, en los cuadros número 4 y 5 se establece como está distribuida.

Como puede observarse en el cuadro número 4, el Estado se ha preocupado por atender a los niveles parvulario y los primeros dos ciclos de Educación Básica y ha dejado una segunda importancia a los restantes niveles: III Ciclo y Educación Media.

Así como ejemplo se plantea el caso de 1967 en el que la cobertura del sistema educativo es de 113,880 para los niveles I y II Ciclo de Educación Básica y Parvularia; en cambio, para los restantes, sólo se cubrió 6,552 estudiantes, lo que demuestra una diferencia de 107,328.

Lo anterior expresado en porcentajes de los resultados siguientes: Que los niveles Parvulario y Primeros dos Ciclos tienen el 94,55 % de la cobertura del sistema educativo de la Zona Oriental de El Salvador, en cambio los niveles de Tercer Ciclo y Educación Media, tienen solamente el 5,45 %, lo que hace una diferencia del 89,10 %.

CUADRO No. 4.

COBERTURA DEL SECTOR PUEBLICO.

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION I y II Ciclos		BASICA III Ciclo		EDUCACION MEDIA		TOTAL
	Urbana	Rural*	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
1967	3,363	63	57,702	52,752	5,098	61	1,356	37	120,432
1968	3,294	55	58,831	51,973	4,022		1,826		120,003
1969	3,329	53	62,478	59,288	5,959	120	2,901		134,128
1970	3,354	58	62,043	61,517	6,331		1,402		135,055
1971	3,643	56	69,566	65,888	9,788	240	1,773		143,696
1972	3,589	46	71,651	57,640	11,375	396	2,463		147,160
1973	3,846	53	92,607	75,034	14,592	1,155	3,662	39	190,988
1974	4,042	88	77,287	83,613	17,632	1,895	4,618		139,175
1975	5,896	1,609	79,487	90,216	20,821	2,492	12,137		212,758
1976	6,656	3,379	76,450	97,085	22,394	2,351	5,629	247	214,791

* En el área rural del Nivel Parvulario sólo se ha tomado en cuenta los datos relacionados con el Departamento de San Miguel; luego a partir de 1976 se incluyen los cuatro Departamentos.

FUENTE: Memorias de Labores del Ministerio de Educación (1967-1976). Cuadros Estadísticos con el Departamento de Documentación de la Oficina de la Dirección de Organización y Administración del Ministerio de Educación (ADODPE).

CUADRO No. 5.

COBERTURA DEL SECTOR PRIVADO.

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION BASICA				EDUCACION MEDIA		TOTAL
	Urbana *	Rural	I y II Ciclos	III Ciclo	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
1967	91		1,042	30	1,732		1,856		4,734
1968	108		1,451	44	3,496	83	2,642		7,824
1969	153		1,105	134	2,104		2,319		5,825
1970	170		2,424		2,261		3,800		8,655
1971	291		1,217	75	1,927	19	4,095		7,624
1972	182		1,542		2,509		3,247		7,480
1973	217		3,812	174	2,303		2,314	250	9,070
1974	157	157					2,812		3,126
1975	224		1,307	1,297	1,608	93	3,211		7,740
1976	418		1,651	1,248	1,466	194	3,910	56	8,943

* Cobertura Educativa sólo se da en los departamentos de San Miguel y Usulután; los departamentos restantes no tienen, según datos estadísticos del Ministerio de Educación.

FUENTE: Memoria de labores del Ministerio de Educación (1967-1976), y Cuadros Estadísticos del Departamento de Documentación de la Oficina de Planificación y Organización del Ministerio de Educación (OIEPON).

Como puede observarse, la preocupación del Estado por la cobertura educativa se centró en los dos primeros niveles de enseñanza en El Salvador. Esto se debe especialmente a que nuestro país, con un alto índice de analfabetismo, necesita una lucha constante por parte del Estado para combatir ese enemigo de la sociedad y la economía salvadoreña y es en estos primeros niveles donde se puede llevar a cabo esa lucha, haciendo por parte del Estado obligatoria la educación en esos niveles.

En lo que respecta al Cuadro No. 5, que se refiere a la cobertura educativa del sector privado, ha ocurrido lo contrario ya que la atención ha sido en los niveles de Tercer Ciclo y de Educación Media.

Para ejemplificar lo expuesto se plantea lo siguiente: Se toma como base el año de 1967, en el que dichos niveles tienen la cobertura de 3,598 del total que es de 4,734; lo que hace una diferencia de 1,136. Lo anterior, expresado en porcentaje, da los siguientes resultados: que la cobertura para los niveles de Tercer Ciclo y Educación Media es del 76.00 % lo que deja a los restantes niveles sólo el 24 % de la cobertura educativa del sector privado.

Sin embargo, dentro del período comprendido de 1967 a 1976, la diferencia ha sido bien mínima por lo que puede decirse que la situación de cobertura educativa del sector privado ha sido dirigida mas que todo

a los niveles: Tercer Ciclo y Educación Media. El motivo de esto es que en estos niveles la Educación que ofrece el Estado a la población estudiantil no es suficiente. Es decir, la oferta educativa es menor que la demanda educativa efectiva y es así como la población que no logra inscribirse en las escuelas pertenecientes al Sector Público o por que desista hacerlo en centros privados, estudia aunque no sea en escuelas públicas, lo cual es aprovechado en los centros privados, tratando de ofrecer la cantidad de educación que hace falta, pero esto lo hace el sector privado con fines de lucro.

Lo anterior se corrobora al analizar la atención educativa en el año 1976, cuyos resultados dieron que para los niveles de Tercer Ciclo y Educación Media se aplica el 62.90% de la cobertura educativa del sector privado y sólo el 37.10% para los restantes niveles.

Esta situación demuestra que mientras para el Estado la preocupación queda centrada en atender la población estudiantil de los primeros niveles de la Educación de El Salvador, se da lo contrario para el sector privado donde la preocupación está en los niveles intermedios del sistema educativo del país.

Con relación a la cobertura total que se da en los departamentos de San Miguel, Usulután, La Unión y Morazán, se hace un análisis de la atención dada por ambos sectores a la educación de los salvadoreños que habi-

tan en la zona analizada del presente trabajo.

Lo anterior queda planteado en el cuadro número 6, donde se hace un resumen de la cobertura educativa de la zona oriental del país. En dicho cuadro se han tomado en cuenta los niveles analizados de la educación en El Salvador: Parvularia, Educación Básica I, II, III Ciclos y Educación Media, tanto en las áreas urbanas como de dicha zona.

El cuadro número 6 es el siguiente:

CUADRO No. 6.

COBERTURA DE LA EDUCACION PARVULARIA, BASICA Y MEDIA EN LA ZONA ORIENTAL.

(Resumen Cuadros 4 y 5)

AÑOS	PARVULARIA *		I y II CICLOS PRIMARIA		EDUCACION BASICA III PLAN BASICO **		EDUCACION MEDIA		TOTAL
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
1967	3,454	63	58,744	52,802	6,830	61	3,545	37	125,635
1968	3,402	55	60,282	52,217	7,118	83	4,470		127,727
1969	3,482	53	63,583	59,152	8,053	117	5,220		139,660
1970	3,524	58	64,461	62,057	8,445	147	5,202		143,894
1971	3,934	56	70,684	66,062	11,320	259	5,855		158,183
1972	3,771	46	72,994	67,839	13,884	396	5,710		164,640
1973	4,063	53	96,559	75,068	16,895	1,155	5,976	289	200,058
1974	4,199	58	77,287	83,613	17,638	1,895	7,430		192,150
1975	6,120	1,509	80,684	91,106	22,429	2,579	12,235	3,113	219,775
1976	7,074	3,379	85,101	98,333	22,321	3,099	9,436	403	229,146

* Hasta 1973 se refiere sólo al Departamento de San Miguel, a partir de 1974 involucra a los restantes.

** Hasta 1971 se refiere sólo al Departamento de Usulután; luego involucra a los restantes.

FUENTE: Memorias de Labores del Ministerio de Educación (1967-1976), y Cuadros Estadísticos del Departamento de Documentación de la Oficina de Planificación y Organización del Ministerio de Educación (ODEPOR).

En el cuadro anterior, la cobertura de la Educación Parvularia, Básica y Media en la Zona Oriental de El Salvador, se ha incrementado de en 103611 habitantes durante el período 1967-1976; ya que para 1967 se atendió una población de 125,535 habitantes en edad escolar y durante el año de 1976 fueron atendidos 229,146 alumnos; por lo que la demanda insatisfecha se redujo del 63.94 % al 49.43 %, según está demostrando el Cuadro No. 7, en el que se establece la comparación entre la demanda y coberturas educativas existentes en la Zona Oriental de El Salvador, durante el período 1967-1976.

Dicho Cuadro es el siguiente:

CUADRO No. 7.

COMPARACION ENTRE LA DEMANDA GLOBAL Y COBERTURA EDUCATIVA.

Años	Demanda Global Educativa	Cobertura Educativa	Diferencia	Porcentaje Sin atender
1967	342,407	125,535	216,872	63,34
1968	354,868	127,727	227,141	64,01
1969	376,784	139,660	237,124	62,93
1970	379,109	143,894	235,215	62,04
1971	394,176	158,183	235,993	59,87
1972	412,015	164,640	247,375	60,04
1973	420,965	200,058	220,907	52,48
1974	424,948	192,150	232,798	54,78
1975	439,170	219,775	219,395	49,98
1976	453,177	229,146	224,031	49,43

FUENTE: Estos datos se obtuvieron de los Cuadros 1 y 6 del presente trabajo.

En el cuadro No. 7, la cobertura del Sistema Educativo¹ de la Zona O riental de El Salvador, se ha incrementado en el período 1967-1976; sin embargo, no ha llegado a cubrir el 50 % de la demanda global. Lo que no puede considerarse satisfactorio con relación a los objetivos trazados para acelerar el desarrollo socio-económico del país.

En el citado cuadro se plantea que en el año de 1967, la cobertura educativa era sólo del 33,66 % del total de la población en edad escolar en el año de 1968, fué del 35,99 %, por lo que la diferencia con relación a 1967 fué bien mínima. Pero esta cobertura educativa fué aumentando poco a poco con el correr de los años, al grado que para 1976 la población escolar atendida fue del 50,5 % lo que demuestra que la cobertura educativa en la Zona Oriental de El Salvador se incrementó en el 16,91 % durante el período analizado.

C. FACTORES DETERMINANTES DE LA DEMANDA EDUCATIVA.

El factor principal de la demanda educativa en la Zona Oriental del país, es el crecimiento poblacional de El Salvador, el cual es muy grande que incide sobre el total de habitantes en edad escolar; ya que la tasa de crecimiento poblacional es del 3,6 %. Esto, naturalmente, crea problemas fundamentales para llevar a cabo planes que satisfagan las necesidades de Educación que tiene dicha zona.

1. Educación Parvularia, Básica y Media.

Otros factores que determinan económicamente la demanda efectiva de educación, son los siguientes: Los Medios de Comunicación Colectiva, (la radio, la televisión, la prensa) cuya influencia es tan vital entre los habitantes del país y puede actuar positivamente haciendo que se incremente la demanda efectiva; los Medios de Transporte, los que han sido mejorados y ampliados notablemente en los últimos años. Esto es natural que constituya a establecer la demanda efectiva de educación entre los habitantes de esa región. Necesidades sociales propias de la época, las que conjugado con otro factor como distribución de los ingresos, aleja a los habitantes en edad escolar de las aulas y por ende de los centros educativos, ya que por lo general las familias de bajos ingresos no mandan a sus hijos en edad escolar a las escuelas, debido a que prefieren mandarlos a trabajar. Esto repercute en la determinación de la demanda efectiva de la población en edad escolar y la falta de incentivos específicos para los habitantes de la zona, quienes pueden incorporarse a la demanda efectiva. Esta falta de incentivos origina la negligencia de los padres que también es originado por el analfabetismo, el cual provoca motivaciones negativas en los padres; lo que hace mantenerlos fuera de la escuela; y el origen del analfabetismo es la situación de deterioro económico en que se encuentran grandes masas de la población.

En todos estos factores que determinan la baja demanda efectiva de educación se puede encontrar la mala distribución del ingreso real en el país y la desocupación de recursos que generan el sistema prevaleciente.

Es así como según datos de la CEPAL, en el país hay un alto coeficiente de concentración del ingreso, siendo de 0.54¹ para 1967. En Estados Unidos de 0.40, en Panamá de 0.46.

Además, en ese mismo año el 50 % de la población salvadoreña se quedaba con apenas el 16 % del ingreso generado, mientras sólo un 10 % de la población se quedaba con el 46% y aún más, un 5% de la población se quedaba con el 33% de dicho ingreso.²

Otro factor que reduce la demanda educativa es la falta de escuelas, especialmente en el área rural donde de las 3,561 aulas que existían para Educación Básica en 1976 sólo 1405 pertenecían a esta área a pesar de ser la mayor población. Estos factores decimos que tienen un origen económico debido a la imposibilidad de los vecinos para hacer escuelas o pagar profesores o del gobierno que es el indicado para captar los fondos para tal inversión.

¹ El coeficiente de concentración del ingreso mide la relación entre el área comprendida entre la curva de Lorenz y la línea de equidistribución y el área del triángulo en que se ubica; para calcularlo se aplica la siguiente fórmula.

$$r = 1 - \frac{\sum_{L=1}^n f_i (g_i - 1 + g_i)}{10,000}$$

En la que: r Coeficiente de Concentración.
 n Número de tramos de ingreso.
 fi Porcentaje de población en cada tramo de ingreso sobre el total.
 gi Porcentajes acumulados de ingreso.

² Ver CEPAL "Boletín Económico de América Latina" Vol. XII, No. 2 Octubre de 1967, New York 1968.

D. FACTORES DETERMINANTES DE LA OFERTA EDUCATIVA.

Teniendo en cuenta que el 80 % de la población pertenece a las clases populares, la planificación educativa tiene como objetivos satisfacer las necesidades de los diferentes sectores y estratos de la sociedad, y preparar "mejor a las clases populares, para resolver a los requerimientos de la vida"¹.

Añade dicho documento que la educación conlleva prioridad a la oferta de educación básica, porque va a las clases populares, que en El Salvador constituye el 80% de la población total del país.

Lo dicho anteriormente puede verse en el siguiente Cuadro:

CUADRO No. 8.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION DE EL SALVADOR POR NIVELES SOCIO - ECONOMICOS.

GRUPO	ESTRATO ECONOMICO	NIVEL EDUCACIONAL	INGRESO MENSUAL PROMEDIO	No. DE PERSONAS (MILES)	% DE LA POBLAC. NACIONAL.
A ₁	Alta	3 años Sup.	845.0	23.4	1.0
		3 años Sup.	1506.0	74.9	
A ₂	Media	Brato.	207.5	216.2	10.7
		III C. Bás.	451.0	144.7	
A ₃	Media Baja	I y II C			
		Básica Sin Educac.	118.0 119.0	424.9 67.9	43.2
A ₄	Baja	Analfabeto	64.0	1550.3	46.1
FUENTE: Memoria de Labores del Ministerio de Educación, 1975-1976 según el cuadro No. 8. estos son los grandes grupos poblacionales que demandan los servicios de Educación (Estos están dados a nivel nacional pero pueden interpretarse a nivel de la Zona Oriental).					

¹ Memoria de Labores del Ministerio de Educación, 1976-1977.

Cada uno de estos grupos tiene características peculiares que deben ser comprendidas y satisfechas.

El Ministerio de Educación plantea que Una sociedad no desarrollada, tiene que **esperar** de su sistema escolar las generaciones que sean capaces de promover el despegue hacia el desarrollo y el impulso para acelerarlo.

Esas necesidades de la situación de país subdesarrollado, y de crecimiento poblacional elevado, son parte de los factores que deben tenerse en cuenta en la formulación de los planes del Sistema Educativo en El Salvador, y que tienen incidencia tanto en la oferta educativa como en la demanda de la población escolar de la Zona Oriental del país.

Claro está, que los factores que influyen en las políticas educativas del país son los mismos que influyen en la política educativa de los citados departamentos, porque la planificación se hace general para todo el país y no para determinadas zonas de éste.

A ello habrá que agregar que el Estado no cubre todas las necesidades de la educación del área analizada, debido a que la economía nacional depende, en gran medida, de la producción agrícola del país, la cual no manifiesta una tendencia regular creciente, sino que por el contrario, en los

en los últimos años ha provocado decrementos, debido a que el componente externo del Producto Territorial Bruto está condicionado a los precios establecidos en el mercado internacional para los principales productos primarios de exportación (café, el algodón y la caña de azúcar).

Y esa dependencia económica vuelve difícil la realización de planes tendientes a lograr una completa cobertura con la demanda global educativa de la Zona Oriental de El Salvador.

Y por que gran parte de los recursos financieros con que cuenta el Estado son destinados a otros ramos como salud, obras públicas, defensa, etc.

En conclusión, la cobertura del Sistema Educativo de El Salvador ha abarcado un mayor margen en los últimos años (período analizado), al grado que ha tenido un incremento del 13.91 % en la cobertura educativa en los niveles analizados en la Zona Oriental, a pesar de la tasa de crecimiento del país. lo que ha implicado la atención de una mejor población en edad escolar; con todo y que, los diferentes factores planteados en este trabajo, han influido en el desarrollo y planificación del Sistema Educativo en El Salvador.

CAPITULO II.

DETERMINACION Y ANALISIS DE LA CAPACIDAD INSTALADA Y OPERATIVA DE LA EDUCACION PARVULARIA, BASICA Y MEDIA EN LA ZONA ORIENTAL.

En este capítulo se establece la capacidad instalada y los recursos de personal docente actual y necesarios para atender la demanda educativa en la Zona Oriental, tanto en el área rural como en el área urbana.

Estos aspectos considerados en el presente capítulo están referidos al período 1967-1976. Para ello, se establece el número de centros educativos en los niveles parvulario, educación básica y educación media. Además el número de maestros por año y nivel, asignado a la Zona Oriental del país; así como la relación estudiante-aula y estudiante-centro educativo. Esto dará las bases para la determinación y análisis de la capacidad instalada y operativa del Sistema Educativo en dicha zona.

Entre los datos necesarios para realizar el análisis está el número de aulas y de escuelas para atender la demanda educativa en las áreas urbana y rural de la zona. Todo con la finalidad de establecer una base real y válida para el análisis propuesto.

A. CAPACIDAD INSTALADA URBANA Y RURAL DE LA EDUCACION. El Sistema Educativo de El Salvador en los niveles analizados ha desarrollado programas de crecimiento de la capacidad para atender la demanda de la población en edad escolar, tanto para la Zona Oriental como para el resto del país. La

capacidad analizada en cuanto al número de centros educativos que constituyen una de las bases para la oferta pública y privada en los niveles parvulario, educación básica y educación media.

La anterior aseveración se plantea en los cuadros números 9, 10 y 11, los que señalan el número de centros educativos existentes en este período y las relaciones entre estudiante-aula y estudiante-escuela.

En dichos cuadros puede observarse cómo se ha incrementado el número de escuelas o centros educativos, comprendidos desde 1967 hasta 1976, en los tres niveles analizados del Sistema Educativo de El Salvador.

Para el establecimiento de estos datos se ha consultado la documentación existente en el Ministerio de Educación del país, a través de la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPOR).

Luego la relación estudiante-aula se ha realizado al dividir la matrícula de la Zona Oriental correspondiente a cada nivel, sector y área, entre el número de profesoras para cada nivel sector y área. Y la relación estudiante-escuela se ha calculado, dividiendo la matrícula de esta región correspondiente a cada nivel, sector y área entre el número de centros educativos para cada nivel, sector y área.

CUADRO No. 9.

NÚMERO DE ESCUELAS O CENTROS EDUCATIVOS.

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACIÓN BÁSICA		EDUCACIÓN MEDIA	
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
1967	45	1	46	274	611	885
1968	39	1	40	261	583	844
1969	39	1	40	268	527	895
1970	43	1	44	281	429	710
1971	43	1	44	274	621	895
1972	43	1	44	298	618	916
1973	59	1	60	249	619	868
1974	90	2	92	222	637	859
1975	143	15	158	159	581	740
1976	193	23	216	249	617	866

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPOR), del Ministerio de Educación, República de El Salvador.

En el cuadro No. 9 aparece la totalidad de escuelas y centros educativos existentes en la Zona Oriental de El Salvador en el período 1967-1976.

Puede observarse, que en el año de 1967, sólo existían 50 centros educativos en el nivel parvulario, tanto urbano como rural; pero en el año de 1976 el total de centros educativos fue de 216. Esto demuestra que hubo un incremento de 170 centros educativos, en el período 1967-76; lo que equivale al 369,56 % incrementado.

En lo que respecta al No. de Instituciones Educativas del Nivel de Educación Básica, su tendencia durante el período es irregular decreciente; así el año en que hubo el mayor número de centros educativos para el nivel de educación básica fue 1972; en cambio, el año en que hubo el menor número de centros educativos fue 1970, ya que sólo hubo 710. En este nivel del Sistema Educativo de El Salvador se dió una situación fluctuante, tal como puede observarse en el citado cuadro No. 9. El motivo de estas fluctuaciones fue al mismo tiempo que en algunos lugares de la Zona, se cerraban escuelas por el reducido número de alumnos, también se fundaban otras en lugares donde se necesitaban, siendo en algunos años, mayor el número de cierres y en otros años mayor el número de escuelas fundadas.

Cuestión similar ocurre en el nivel de educación media; así, el año

de 1972 existían 32 centros educativos, lo que constituye el número más bajo en cambio, el número más elevado fue el de 71 centros educativos (año 1968) Esta disminución de centros educativos de Educación Media en 1972 se debió a que con motivo de haber muchos maestros sin poder ser colocados para trabajar en las diferentes escuelas, fueron suprimidas las escuelas normales de la Zona Oriental, concentrándose éstas en una sola situada en la Zona Central del país (La Ciudad Normal Alberto Masferrer). También desaparecieron las especialidades de Contador, Secretariado Comercial Oficina. Tenedor de Libros y Bachillerato en Ciencias, Letras y Matemáticas compensándose estas con el surgimiento de los bachilleratos diversificados, diferenciándose en que estos últimos podían y pueden funcionar varios de ellos (Bachilleratos Diversificados) en un sólo local.

CUADRO No. 10.

RELACION ESTUDIANTE-AULA

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION BASICA		EDUCACION MEDIA	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1967	33.9	31.5	33.2	48.0	13.8	37.0
1968	33.4	27.5	34.5	44.2	15.2	
1969	34.2	26.5	34.8	49.9	19.9	
1970	35.6	29.0	35.0	44.8	13.3	
1971	42.3	56.0	41.7	59.4	20.4	
1972	41.9	46.0	40.3	51.0	13.3	
1973	58.9	26.5	50.9	55.2	11.6	24.1
1974	42.9	4.4	41.0	58.4	13.8	
1976	61.9	35.8	46.4	65.6	29.3	
1976	87.4	67.6	47.3	72.2	24.6	5.7

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPOR) del Ministerio de Educación, República de El Salvador.

CUADRO No. 11

RELACION ESTUDIA VTE-ESUELA.

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION BASICA		EDUCACION MEDIA	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1967	76.8	73.0	239.3	86.5	73.3	37.0
1968	87.3	55.0	259.8	89.4	63.0	
1969	89.3	53.0	267.4	95.9	90.0	
1970	82.0	58.0	259.5	143.8	149.7	
1971	91.5	56.0	299.7	106.7	177.9	
1972	87.7	46.0	283.7	110.1	178.5	
1973	89.9	53.0	455.1	123.4	175.8	144.5
1974	46.7	44.0	427.6	134.3	206.4	
1975	42.8	107.3	648.2	160.4	438.6	
1976	36.7	147.0	409.5	164.5	298.0	151.5

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPOR) del Ministerio de Educación, República de El Salvador.

En el Cuadro No. 10 se observa que la relación estudiante/aula tiende a incrementarse de 1967 a 1976. En los niveles analizados del Sistema Educativo de El Salvador. Así tiene que en el nivel parvulario, la relación Estudiante/Aula se aumentó en 53.5; ya que en el año de 1967 era del 33.9, en cambio en 1976 fue de 87.4 estudiante por cada aula. Esto se debe a que en este período suprimieron las escuelas normales en el país quedando solamente la Ciudad Normal "Alberto Masferrer" como centro educativo dedicado a la formación de maestros y por lo tanto, el número de maestros tuvo tendencia a disminuir con relación al número de estudiantes que tendió a crecer.

Cuestión similar ocurre con la relación estudiante/aula de los niveles de educación básica y media; en las tres se da el incremento de estudiantes por cada aula, lo que puede observarse en el Cuadro No. 10.

En lo que respecta a la relación estudiante/escuela, se observa en el Cuadro No. 11, que dicha relación se incrementa en lo que se refiere al área rural, en los niveles parvulario, educación básica y a educación media. Esto es a consecuencia del constante crecimiento poblacional en el área rural; en cambio, en el área urbana, la relación estudiante/escuela tiende a disminuir en el nivel parvulario, al grado que en el año de 1967 la relación era de 76.8 estudiante/escuela; y en el año de 1976 se redujo a 36.7. El origen de este fenómeno es que se establecieron mayor número de escuelas parvularias, teniendo como consecuencia una menor relación de estudiantes por escuela.

Pero esta relación, en cuanto a los niveles de educación básica y media tiende a incrementarse, tanto en el área rural como en la urbana, tal como puede observarse en el Cuadro No. 11. Por lo anterior puede decirse que en general la capacidad instalada en el Sistema Educativo de El Salvador con relación a la Zona Oriental del país, es satisfactoria.

Es importante aclarar que para establecer estas relaciones (estudiante/aula y estudiante/escuela se ha dividido la matrícula de la citada región entre el número de profesores correspondientes a cada nivel, área y sector tanto de los estudiantes matriculados como de los profesores inscritos en el Ministerio de Educación.

Por lo antes expuesto, se puede concluir que estas relaciones se han incrementado a medida que la cobertura educativa ha involucrado a un mayor número de pobladores en edad escolar, durante el período 1967-1976.

B. DETERMINACION DE LA CAPACIDAD INSTALADA NECESARIA PARA ATENDER LA DEMANDA EDUCATIVA, URBANA Y RURAL. Debido al crecimiento poblacional del país, y sobre todo, de la Zona Oriental de El Salvador, se busca que la Educación cubra a un mayor número de pobladores en edad escolar. Todo como parte de la política educativa que impulsa el Ministerio de Educación¹, a través de su planificación. La cobertura educativa aumenta al igual que la

¹Educación, Ministerio, Ob. Cit, pp. 25-57.

capacidad instalada necesaria para atender la demanda educativa en las áreas urbana y rural.

Para calcular la capacidad instalada necesaria de esta zona, se toma en cuenta el número de aulas necesarias para lograr determinar una eficiente capacidad de servicio, además de incluir el incremento de escuelas que permitan satisfacer las necesidades propias de la Educación en estos niveles y la cobertura de una mayor cantidad de población escolar.

Estos aspectos señalados aparecen planteados en los cuadros números 12, 13 y 14 que están incluidos en las siguientes páginas, en las que se hace referencia al número de aulas necesarias para atender la demanda global, tanto por departamento como por niveles.

Para establecer el número de aulas se dividió la población total en edad escolar de cada Departamento entre 40, que se consideraba es el número de alumnos para atenderlos bien en cada aula o sección.

CUADRO No. 12.

NUMERO DE AULAS PARA ATENDER LA DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA

(NECESARIAS POR DEPARTAMENTO).

AÑOS	SAN MIGUEL		USulután		MORAZÁN		LA UNIÓN		TOTAL	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1967	913	1819	656	1831	248	1078	472	1542	2290	6270
1968	946	1884	668	1909	258	1113	491	1603	2363	6509
1969	975	1947	702	1956	266	1148	510	1666	2453	6717
1970	1005	2009	724	2022	274	1183	530	1731	2533	6945
1971	1037	2091	742	2111	276	1233	559	1803	2614	7238
1972	1076	2154	776	2167	292	1267	586	1982	2730	7570
1973	1098	2223	801	2240	302	1309	595	1955	2796	7727
1974	1138	2224	811	2289	290	1269	597	2006	2836	7788
1975	1145	2310	837	2379	295	1316	638	2059	2915	8064
1976	1159	2387	864	2456	306	1363	661	2132	2990	8338

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPOR) del Ministerio de Educación, República de El Salvador.

Puede observarse en el cuadro anterior que el número de aulas necesarias para atender la demanda global educativa de la población en edad escolar, se ha incrementado en el período 1967-76, en los cuatro Departamentos de la Zona Oriental de El Salvador.

Así, en San Miguel, las aulas necesarias en el año de 1967 eran 913, sin embargo, en el año de 1976 se incrementó en 246 aulas necesarias para atender la demanda global educativa, en lo que respecta al área urbana. En cambio, en el área rural hubo un incremento necesario de 568 aulas, lo que requiere un total de 814 aulas incrementadas para poder atender la demanda educativa de dicho Departamento.

En lo que respecta a toda la Zona Oriental, se requerían 8560 aulas para atender la demanda global de la población en edad escolar de 1967. sin embargo, en el año de 1976, la necesidad de aulas fue de 11329, tanto en el área urbana como rural. Esto plantea un incremento de 2769 aulas.

Es importante aclarar que para la obtención del número de aulas necesarias para atender la demanda global educativa en dicha zona, se dividió la población en edad escolar total de cada departamento entre 40, que es considerado el número de alumnos que habrá en cada aula o sección para poder ser atendidos bien.

Como puede observarse, el crecimiento poblacional del 5.5 % anual, se dió en la Zona Oriental del país, ya que ello ha incrementado las necesidades de nuevas aulas o de un número mayor de aulas en la década analizada en el presente trabajo. Esto queda más ampliado en el Cuadro No. 13, en el que se plantea la demanda global necesaria/niveles.

En dicho cuadro se puede observar cómo se ha incrementado el número de aulas en las áreas rural y urbana, en lo que respecta a los niveles Parvulario, Básico y Medio. Este cuadro No. 13, da un planteamiento en cuanto a cada uno de los niveles citados anteriormente y que constituyen parte del Sistema Educativo en El Salvador.

CUADRO No. 13

NUMERO DE AULAS NECESARIAS PARA ATENDER LA DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA DE LA ZONA ORIENTAL

(EN LOS TRES NIVELES)

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION BASICA		EDUCACION MEDIA		TOTAL	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1967	419	1243	1458	4114	402	939	2290	6270
1968	435	1288	1512	4266	417	973	2363	6509
1969	450	1333	1557	4410	431	1006	2453	6717
1970	465	1377	1611	4554	445	1039	2533	6945
1971	483	1430	1670	4728	462	1079	2614	7238
1972	501	1481	1728	4896	478	1117	2730	7570
1973	517	1532	1787	5058	494	1145	2796	7727
1974	523	1542	1816	5094	497	1162	2836	7788
1975	541	1595	1861	5267	514	1202	2915	8064
1976	553	1649	1917	5447	531	1243	2990	8338

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ONEPOR) del Ministerio de Educación, República de El Salvador. Para establecer el número de aulas en cada nivel del Sistema Educativo, se dividió la población total en edad escolar de cada nivel entre 40 alumnos.

CUADRO No. 14.

NUMERO DE ESCUELAS NECESARIAS PARA ATENDER LA DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA DE LA REGION ORIENTAL

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION BASICA		EDUCACION MEDIA		TOTAL	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1967	105	311	81	228	67	156	253	695
1968	109	322	84	237	69	162	262	721
1969	113	333	86	245	72	168	271	746
1970	116	344	89	253	74	173	279	770
1971	121	375	92	252	77	160	290	817
1972	125	370	96	272	80	186	301	828
1973	130	383	99	281	82	193	311	857
1974	131	386	100	286	83	194	314	866
1975	135	399	103	292	86	200	324	891
1976	138	412	106	303	89	207	333	822

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPOR), del Ministerio de Educación, República de El Salvador.

Para establecer el número de escuelas en cada nivel del sistema educativo en la Zona Oriental, se hizo de la siguiente manera:

En Educación Parvularia: Se dividió el número de aulas entre 4 (número de secciones por aula) y el número de aulas por aula (número de aulas por aula).

En Educación Básica: Se dividió el número de aulas entre 18 (suponiendo que hay 2 secciones por aula) y el número de aulas por aula (número de aulas por aula).

En Educación Media: Se dividió el número de aulas entre 6 (suponiendo que hay 2 secciones por aula) y el número de aulas por aula (número de aulas por aula).

El aumento de aulas ha dado como consecuencia el incremento de centros educativos en los cuatro departamentos y en los diferentes niveles del Sistema Educativo. Lo anterior está planteado en el Cuadro No. 14.

En dicho cuadro se observa que la necesidad de centros educativos el año de 1967 era de 948 y para 1976 el número de aulas o centros educativos necesarios para atender la demanda global educativa, fué de 1155 centros educativos.

Por lo que puede concluir que la capacidad instalada necesaria para atender a la población en edad escolar, muestra una tendencia regular creciente en el período analizado en este trabajo, siendo uno de los factores el crecimiento poblacional del país cuya tasa de crecimiento es del 3.6 %, según dato estadístico de la Dirección de Estadística y Censos.

C. DETERMINACION DE LOS RECURSOS DE PERSONAL DOCENTE Y SU CRECIMIENTO RELATI-

VO. En cuanto a la determinación del número de profesores para cubrir la demanda global educativa, éste puede observarse en el Cuadro No. 15, en el que se señalan la existencia de personal docente, en los niveles analizados del Sistema Educativo. Dicho Cuadro es el siguiente:

CUADRO N.º 15.

NUMERO DE PROFESORES EN SERVICIO PARA ATENDER LA DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA
DE LA ZONA ORIENTAL.

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION BASICA		EDUCACION MEDIA		TOTAL	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1967	102	2	1975	1080	234	1	2311	1083
1968	102	2	1969	1179	295	-	2366	1181
1969	102	2	2063	1193	263	-	2428	1195
1970	99	2	2086	1373	375	-	2560	1381
1971	93	1	1972	1315	288	-	2353	1316
1972	90	91	2161	1335	296	-	2547	1426
1973	69	2	2226	1384	518	12	2813	1398
1974	98	20	2319	1465	539	-	2956	1485
1975	99	45	2222	1421	524	-	2845	1466
1976	81	59	2157	1407	388	54	2626	1511

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPOR), del Ministerio de Educación, República de El Salvador.

En el cuadro anterior se observa que el número de profesores que atendió la demanda global educativa, en el año de 1967, fue de 2,311 en el área urbana y de 1,083, en la rural; lo que hace un número total de 3.394 profesores para atender a la población en edad escolar.

En cambio, para 1976, el número de profesores fue de 4,137, lo que demuestra un incremento de 852 profesores; incluidas las áreas urbana y rural.

En cuanto a los niveles analizados del Sistema Educativo, se observa que en el parvulario el número de profesores ha disminuido en el período analizado; pero sólo en lo urbano, ya que en lo rural se ha incrementado en 48 profesores, debido al establecimiento de las escuelas parvularias sabatinas¹. En el caso de los niveles de educación básica y media, se ha dado incremento en cuanto al personal docente, tal como puede observarse en el cuadro anterior.

En cuanto al crecimiento relativo del personal docente en el período 1967-76, se toma como año base el de 1967, a partir del cual se establece cómo se da el crecimiento relativo del personal docente de la Educación Parvularia, Básica y Media de la Zona Oriental del país.

Lo que aparece en el siguiente cuadro:

¹Escuelas parvularias que funcionan solamente los sábados.

CUADRO No. 16.

CRECIMIENTO RELATIVO DEL PERSONAL DOCENTE DE LA ZONA ORIENTAL PERIODO 1967-1976.

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION BASICA		EDUCACION MEDIA	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1967	100	100	100	100	100	100
1968	100	100	39.70	109.17	126.07	0
1969	100	100	104.46	110.47	112.40	0
1970	97.06	100	105.62	127.69	160.26	0
1971	91.18	50	93.85	121.76	126.08	0
1972	88.24	50	109.42	123.62	126.50	0
1973	67.65	100	112.71	128.15	221.37	1200
1974	96.08	1900	117.42	135.65	230.35	0
1975	97.06	2250	112.51	131.58	223.94	0
1976	79.42	340	109.22	130.28	165.82	4400

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ONEP) del Ministerio de Educación, República de El Salvador.

El crecimiento ha sido calculado tomando como base el año 1967 = 100.

Para calcular el crecimiento relativo del Personal Docente, se ha usado como base el año de 1967, equivalente al 100 % y con base en ello, se ha calculado el incremento o decremento de los restantes años.

Con base en el Cuadro No. 16 puede decirse que el nivel parvulario ha decrecido en el período 1967-76, en lo que respecta al área urbana; en cambio, el área rural ha tenido incrementos en los años 1974 a 1976. Esto se debe, como está expresado anteriormente, al surgimiento de las escuelas parvularias sabatinas, lo que demuestra que en dicho nivel se ha dado un incremento global de personal docente.

Con relación a la Educación Básica, ésta ha tenido decrementos del 0.30 % y 0.16% en los años de 1968 y 1971; pero en los años restantes del período analizado, se han dado incrementos hasta del 17.42% (año 1974). Y en el área rural ha sido el nivel del Sistema Educativo que ha tenido un total incremento en el período analizado.

En cambio, en la educación media, se ha dado una situación regular creciente en todos los años, en lo que respecta al área urbana. Así, el menor incremento fue de 12.40 % y el mayor ha sido de 130.35 % en el año 1974. Pero en el área rural sólo se han dado incrementos en los años 1973 y 1976, ya que en los años restantes del período analizado, han resultado decrementos en el crecimiento relativo del personal docente de la Educación Media en los Departamentos de la Zona Oriental de El Salvador.

CUADRO No. 17

NUMERO DE PROFESORES NECESARIOS PARA ATENDER LA DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA.

AÑOS	PARVULARIA		EDUCACION BASICA		EDUCACION MEDIA		TOTAL	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1967	419	1243	1458	4113	402	933	2279	6295
1968	435	1288	1512	4266	417	973	2364	6527
1969	450	1333	1557	4410	431	1006	2438	6749
1970	465	1377	1611	4554	445	1039	2521	6970
1971	483	1430	1665	4725	462	1079	2610	7234
1972	501	1481	1728	4996	478	1117	2707	7494
1973	518	1532	1791	5058	494	1115	2803	7705
1974	523	1542	1800	5034	437	1162	2820	7798
1975	541	1595	1854	5265	514	1202	2909	8062
1976	553	1649	1917	5454	531	1245	3001	8348

FUENTE: Cuadros Estadísticos de la Oficina de Planeamiento y Organización (ODEPPO), del Ministerio de Educación, República de El Salvador. Para establecer el número de maestros necesarios, se dividió la población total en edad escolar entre 40 alumnos atendidos por el maestro.

D. DETERMINACION DE LOS RECURSOS DE PERSONAL DOCENTE NECESARIOS PARA ATENDER LA DEMANDA EDUCATIVA, URBANA Y RURAL. Para establecer dicha determinación se ha tomado como base la demanda global educativa que aparece en el cuadro No. 2 del capítulo anterior; se realizó dividiendo la población total en edad escolar entre 40 alumnos que deben ser atendidos por cada profesor, según lineamientos del Ministerio de Educación.

Lo anterior permitió la elaboración del Cuadro No. 17, sobre el número de profesores necesarios para atender la demanda global educativa. En dicho cuadro puede observarse como en el año 1967 el número de profesores necesarios era de 8574 profesores para poder cubrir la población en edad escolar de la Zona Oriental del país; en cambio, en 1976, el número fue de 11349 profesores, lo que demuestra un incremento de 2775 profesores necesarios para cubrir la demanda global educativa.

En los tres niveles planteados en el Cuadro No. 17, se observa que tanto en el área urbana como en la rural, se dan incrementos en el número de profesores necesarios para poder atender a la población en edad escolar de los cuatro departamentos que comprende dicha zona.

Haciendo algunas comparaciones entre los cuadros Nos. 15 y 17 que se refieren al número de profesores en servicio y al número de profesores necesarios para atender la demanda global educativa podemos ver que en el año de 1967 habían en el área urbana 2311 profesores en servicio y en el área rural 1083; pero en ese mismo año el número de profesores necesarios para atender la demanda global educativa era de 2279 en el área urbana y de 6295 en el área rural, es decir, que en ese año habían un exceso de 32 profesores en servicio sobre el número de profesores necesarios en el área urbana, sin embargo, esta situación no se dio en el área rural pues había un déficit de 5212 profesores, los cuáles eran necesarios para lograr cubrir la demanda global educativa. En el año 1976, hacían falta 375 profesores en el área urbana y 6837 en el área rural para brindar educación a toda la Población en edad escolar.

CAPITULO III.

DETERMINACION Y ANALISIS DE LOS COSTOS DE LA EDUCACION PARVULARIA, BASICA Y MEDIA EN LA ZONA ORIENTAL.

Para cumplir con el objetivo de Establecer y analizar los costos y rendimientos de la Educación Parvularia, Básica y Media en la Zona Oriental se ha procedido a determinar cuáles son los costos por estudiantes, por niveles educativos y años, a nivel nacional, así como de la Zona Oriental.

Para lograr dicho objetivo, este capítulo ha sido dividido en los siguientes aspectos:

A. DETERMINACION Y ANALISIS DE LOS GASTOS DE INVERSION.

GASTOS DE INVERSION Son los desembolsos financieros que el Ministerio de Educación ha efectuado para ampliar la infraestructura física del país, es decir aquellos gastos que efectúa el Ministerio para ampliar la capacidad de absorción del Sistema Educativo en los niveles educativos citados.

Con base en el análisis de los costos del Sistema Educativo en los Departamentos de San Miguel, Usulután, Morazán y La Unión, se estableció lo referente a los gastos de inversión nacional, los gastos de inversión en la Zona Oriental y el porcentaje que representan los segundos en relación a los primeros durante el período analizado.

Lo anterior se establece en los cuadros siguientes:

Como puede observarse en el Cuadro No. 18, durante los diferentes años estudiados, la inversión física en la Zona Oriental ha tenido fluctuaciones alcanzando el nivel máximo en 1976, que es también el año donde mayor cantidad de dinero se ha invertido en centros educativos en todo el país.

Con respecto al porcentaje que representan la inversión de la Zona Oriental, con relación a la inversión a nivel nacional, se puede ver que en 1967 constituyó el 19 %, disminuyendo en porcentaje en 1976 que fué el 17 %. Esto se debió a que en este último año se destinó mayor cantidad de Recursos Financieros a la inversión a nivel nacional, y aunque haya aumentado la inversión física en la Zona Oriental, este aumento representó un porcentaje menor. Siendo el porcentaje promedio en los diez años analizados de 17.2 %.

En el año de 1975 fue cuando la inversión física realizada en la Zona Oriental representó el mayor porcentaje con respecto a la inversión nacional. Esto se debió a que fué el año en que se efectuaron considerables construcciones de centros educativos en estos departamentos con respecto a los años anteriores. Es así como se construyeron 23 aulas en San Miguel, 26 aulas en La Unión, 7 en Usulután, 14 en Morazán, todas ellas

CUADRO No. 13.

INVERSION FISICA REALIZADA EN ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS DE EDUCACION FAMILIAR.

BASICA Y MEDIA.

AÑOS	GASTOS DE INVERSION FISICA FN TODO EL PAIS.	INVERSION FISICA EN LA ZONA ORIENTAL	PORCENTAJE QUE REPRESENTA LA INVERSION EN LA ZONA ORIENTAL CON RELACION A LA INVERSION NACIONAL EN ESTOS NIVELES EDUCATIVOS.
1967	1 052 416.52	199 156.10	19 %
1968	1 376 395.02	200 504.10	15 %
1969	2 792 034.60	475 254.97	17 %
1970	2 650 152.53	393 573.18	15 %
1971	29 367 517.56	4 012 377.60	14 %
1972	17 413 896.49	2 812 061.70	16 %
1973	11 631 244.17	2 143 000.90	18 %
1974	7 130 453.92	1 456 255.90	20 %
1975	18 349 141.18	3 843 796.60	21 %
1976	36 166 123.17	6 130 650.60	17 %

aulas rurales, haciendo un total de 70. Además, en ese año se construyó la Escuela Urbana San Francisco Gotera y el Instituto Nacional de Navegación y Pesca en La Unión.

Entre los tipos de construcciones realizados en esta Zona, están: La Escuela 2-2-4, es la unidad menor. Consta de 2 aulas asistidas por 2 maestros con capacidad para impartir hasta 4º grado.

La escuela 3-3-6, consta de 3 aulas, servidas por 3 maestros con servicio hasta 6º grado.

La escuela 5-5-9, consta de cinco espacios educativos, cinco maestros con capacidad de servir hasta el 9º grado. Lleva un aula taller para materias prácticas.

Las escuelas tipo urbano son unidades de 12 aulas, para satisfacer la demanda de ciudades pequeñas o medianas.

En realidad el número de centros educativos ha venido incrementándose en este periodo aunque en algunos años hayan fluctuaciones las cuáles se pueden ver en el cuadro No. 20. Es así como en 1967 asistían 976 centros educativos y en 1976 eran 1116 habiendo un incremento de 140 escuelas, observándose un 14.34 % de crecimiento en 1976 con relación al año base 1967. Con lo que en consecuencia se incrementó la capacidad de absorción de la Educación en los niveles analizados en 140 escuelas en esta zona.

Si comparamos este aumento de centros educativos con el aumento de la demanda global educativa en los años citados podemos observar que en el crecimiento de los centros educativos, hubo tendencia irregular creciente ya que con relación al año de 1967, hubo incrementos y decrementos durante los siguientes años, esta aseveración puede confirmarse en el Cuadro No. 20 y es así, como en los años 1969, 1972 y 1976 hubo incrementos en el número de escuelas y en los años restantes hubo decrementos; cuando lo que debió ocurrir es que el número de centros educativos en los diez años analizados conservara una tendencia regular creciente, como sucedió en la demanda global educativa.

La inversión que debería realizarse para adecuar la infraestructura física educativa a la demanda global educativa es la siguiente:

INVERSION FISICA NECESARIA PARA CUBRIR LA DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA EN LA ZONA ORIENTAL

(EN MILES DE COLONES)

AÑOS	SAN MIGUEL		USulután		MORAZÁN		LA UNION		TOTAL		DIFERENCIA CON RELACION AL AÑO ANTERIOR.
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	
1957	7304	14552	5248	14648	1932	8624	3776	12336	18320	50150	68430
1958	7558	15072	5344	15272	2024	8304	3928	12824	18904	52072	70976
1969	7800	15792	5616	15648	2128	9184	4080	13324	19624	52736	73360
1970	8040	16072	5792	16176	2132	9464	4240	13848	20264	55560	75824
1971	8296	16728	5936	15888	2238	9884	4472	14424	20912	57904	78816
1972	8608	17232	6208	17336	2336	10136	4680	15856	21840	60560	82400
1973	8784	17784	6408	17920	2416	10472	4760	15640	22368	61816	84184
1974	9104	17792	6488	18312	2320	10152	4776	16048	22588	62304	84992
1975	9166	18480	6696	19032	2336	10528	5104	16472	23320	64512	87932
1976	9272	19096	6912	19648	2448	10904	5288	17056	23320	66704	90524

FUENTE: Se utilizaron los datos estadísticos d. ODDPOR. Para la obtención del Costo/Aula que es de 6 800,00 cantidad que se multiplica por el número de aulas que se necesitaban en cada Departamento del periodo 1967 - 1976.

En el cuadro anterior se tienen planteados los datos referentes a la inversión física necesaria para poder cubrir la Demanda Global Educativa en cada uno de los Departamentos de la Zona Oriental y en cada uno de los años de la década analizada.

Para calcular esos datos se hizo de la siguiente forma: El número de aulas necesarias por Departamento y por año, para poder absorber toda la población en edad escolar, se multiplicó por $\text{¢ } 8000.00$ que es el costo/aula según la información obtenida en ODEPOR, del Ministerio de Educación es así como podemos observar que en el año 1967 era necesario realizar una inversión de $\text{¢ } 64,480,000$, y en 1976 esa suma ascendió a $\text{¢ } 90,624,000$.

Con respecto a la última columna del cuadro No. 19: Diferencia con relación al año anterior, esto se ha planteado para mejor comprensión de la información que contiene dicho cuadro, por ejemplo, si el gobierno efectuarra los gastos de inversión necesarios en 1967 para cubrir la demanda global educativa hubiera tenido un desembolso de $\text{¢ } 64,480,000$, pero en 1968 solo tendría que desembolsar la diferencia entre $\text{¢ } 70,976,000$ que fué la inversión necesaria para 1968 y $\text{¢ } 64,480$, que fueron los desembolsos en 1967.

Lo anterior puede darnos una idea de la urgencia de que el Estado destina mayor cantidad de recursos financieros para el Ramo de Educación. Así tenemos que en 1973, el presupuesto en Educación representó el 22.2 %

CUADRO No. 20

NUMERO DE ESCUELAS O CENTROS EDUCATIVOS EN LOS NIVELES: EDUCACION PARVULARIA, BASICA
Y MEDIA (ZONA ORIENTAL).

ANOS	NUMERO DE CENTROS EDUCATIVOS EN LOS NIVELES EDUCATIVOS CITADOS.	% DE CRECIMIENTO CON RELACION AL AÑO BASE (1967).
1967	976	100.00
1968	955	97.80
1969	993	98.26
1970	789	80.80
1971	972	99.59
1972	992	98.36
1973	964	87.00
1974	987	98.87
1975	933	95.59
1976	1116	85.66

FUENTE: Cuadros Estadísticos de ODEFOR. Año Base: 1967 = 100 %

del presupuesto general y este representó solo el 11.5 % del producto territorial bruto; para 1974 el presupuesto en Educación representó el 25.1 % del presupuesto general y este el 14.2 % del Producto Territorial Bruto.¹

B. DETERMINACION Y ANALISIS DE LOS GASTOS CORRIENTES.

GASTOS CORRIENTES. Son los desembolsos financieros que ha efectuado el Ministerio de Educación para ampliar la infraestructura social, es decir los gastos para ampliar la capacidad docente. Son los mismos gastos de funcionamiento. Los Gastos Corrientes en Educación Pública del país en los diferentes niveles y años han tenido variaciones en el período comprendido de 1967 a 1976, los que han sido analizados en esta investigación.

Así podemos observar en el cuadro No. 21, que los gastos corrientes en la Zona Oriental se incrementaron de 1967 a 1969, pero en 1970 y 1971 decrecieron aumentando en una forma regular durante los siguientes años hasta 1976. Esto se debió a que en algunos años se aumentó el número de profesores en servicio y en otros casos, el decremento de los gastos corrientes se debió a que se ahorró parte de los pagos en salarios, pues muchos maestros trabajaban dos jornadas, una por la mañana con un salario equivalente al 100 % del salario nominal y otra jornada por la tarde cuyo sobresueldo es de \$ 150.00 a partir de 1976 para los profesores de escuelas primarias, ya que en los años anteriores el sobresueldo era de \$ 75.00

¹Datos Estadísticos de ODEPOR.

En otras palabras, durante el tiempo que disminuyeron los gastos corrientes se debió a que hubo economía de salarios.

Con respecto al porcentaje que representa los gastos corrientes en Educación de la Zona Oriental, con relación a los de todo el país podemos ver que el mayor porcentaje (26%) lo representaron en el año 1969 y el menor en 1971.

Los gastos corrientes en Educación los tenemos representados en el siguiente Cuadro:

CUADRO No. 21

GASTOS CORRIENTES REALIZADOS EN EDUCACION EN LOS NIVELES: EDUCACION PARVULARIA, BASICA

Y MEDIA.

ANOS	GASTOS CORRIENTES EN EDUCACION A NIVEL NACIONAL.	GASTOS CORRIENTES EN LA ZONA ORIENTAL.	PORCENTAJE QUE REPRESENTAN LOS GASTOS CORRIENTES DE LA ZONA ORIENTAL CON RELACION A TODO EL PAIS.
1967	41 279 688,86	9 758 743	24 %
1968	45 212 274,02	9 820 111	22 %
1969	44 625 729,56	11 735 412	26 %
1970	51 008 634,07	10 851 375	21 %
1971	55 631 857,32	8 146 343	14 %
1972	70 157 798,20	11 938 264	17 %
1972	73 953 238,74	15 715 341	21 %
1974	90 409 681,42	19 347 401	21 %
1975	99 320 930,63	21 781 515	22 %
1976	133 473 757,72	24 522 603	18 %

FUENTE: Datos Estadísticos de ODEPOR

Los datos del Cuadro No. 21 se refieren a los gastos corrientes efectuados por el Ministerio de Educación en la Zona Oriental durante el período 1969 - 1976; pero en el Cuadro No. 22 se plantean los gastos corrientes necesarios para cubrir la demanda global educativa en dicha zona, los cuales se calcularon de la siguiente manera: se obtuvieron los costos corrientes por alumnos por cada año los cuales se multiplicaron por la demanda global educativa correspondiente a cada año del período analizado. El Cuadro citado es el siguiente:

CUADRO No. 22.

GASTOS CORRIENTES NECESARIOS PARA CUBRIR LA DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA EN
ZONA ORIENTAL.

AÑOS	GASTOS CORRIENTES NECESARIOS PARA CUBRIR LA DEMANDA GLOBAL EDUCATIVA. (EN COLONES)
1967	¢ 27748663.28
1968	29067237.88
1969	32968560.00
1970	30461403.15
1971	22353720.96
1972	33566862.05
1973	34641209.85
1974	43463681.44
1975	44962224.60
1976	51735216.09

FUENTE: Datos obtenidos en base a los cuadros Nos. 1, 4 y 20 del presente trabajo.

C. FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LOS GASTOS PUBLICOS.

¿Cuáles podrían ser las fuentes de financiamiento del Estado para los Gastos Públicos y por ende los de Educación?

Las principales fuentes de financiamiento que podría tener el Estado para aumentar el presupuesto pueden ser:

a) En Primer Lugar. la Imposición de Tributos, sean estos directos o indirectos, los cuáles deben ser progresivos, es decir que el peso de su incidencia crezca con el nivel de ingreso del contribuyente o expresado de otra forma, cuando a ingresos mayores correspondan imposiciones tributarias proporcionalmente más elevadas.

Cuando los impuestos (indirectos) son lanzados indiscriminadamente sobre el valor de los bienes y servicios comercializados, la tributación directa tiende a recaudar los recursos de una manera regresiva, pero la tasación en el mercado puede no ser regresiva siempre y cuando el valor tributario crezca lo que sucede cuando los bienes pertenecen al consumo típico de las capas de ingreso más elevado.

En los países subdesarrollados como el nuestro predomina la imposición sobre el consumo como elemento formador de ingreso tributario; pero nuestro ingreso público debería fundamentarse en impuestos sobre la renta, ya que los impuestos al consumo (o indirectos), aportan al ingreso

núblicas contribuciones mínimas de un sinnúmero de pequeños contribuyentes -- lo que es impracticable, administrativa y económicamente. Es por lo tanto recomendable la imposición de tributos directos (impuestos sobre la renta) progresivos. de esta manera se estaría obteniendo un mayor ingreso público, del cual podría designarse un mayor porcentaje a Educación.

También podrían imponerse tributos en porcentajes considerables sobre las ventas totales a los exportadores de café, algodón, caña de azúcar etc., y de esta forma se estarían obteniendo ingresos para poder financiar la Educación Pública en El Salvador, y por ende en la Zona Oriental.

Otras fuentes de financiamiento del Estado para sus gastos en Educación pueden ser:

b) Los Ingresos Obtenidos a través de las Empresas Estatales, las cuáles ofrecen sus servicios al público consumidor. algunos ejemplos de estas empresas son: La Dirección General de Correos, La Administración Nacional de Telecomunicaciones (A.N.T.E.L.), Ferrocarriles Nacionales de El Salvador, (F.E.N.A.D.E.S.A.L.), Los Aeropuertos, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (A.N.D.A.), La Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador (C.A.E.S.S.) etc.

c) Las Operaciones de Crédito Público, es otra fuente de financiamiento, de la cual podría disponer el Estado. Por este proceso de finan-

cimiento, el Estado lanza títulos de deuda pública de corto, mediano y largo plazo y los particulares los suscriben de acuerdo con sus intereses, quedando el gobierno comprometido a la devolución ulterior del principal y al pago de los intereses por el monto suscrito, cabe incluir en esta fuente de financiamiento, los préstamos externos obtenidos por el Estado.

c) La Emisión Monetaria: que generalmente surge como última medida destinada a equiparar el gasto y los ingresos globales del sector público. O sea cuando este se ve incapacitado para saldar sus compromisos de todo orden; sin embargo, esta fuente de financiamiento no es muy recomendable debido a que la emisión de moneda redundará en la edición de medios de pago, pero reduce el poder adquisitivo de los recursos situados en el sector privado, las emisiones funcionan como tipo velado de tributación (de significado, en la mayor parte de las veces, altamente regresivo).

En nuestro país como en otros países subdesarrollados son de gran importancia las emisiones como fuente de ingreso debido a la insuficiencia del ingreso tributario frente al gasto público.

D. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS GASTOS DE EDUCACION.

Si se analizan los costos de las escuelas tomando en consideración la jornada en que se atiende a los estudiantes, aparecen algunos hechos que son de importancia tanto para la reducción de costos como para la utilización de recursos existentes. Entre estos hechos se mencionan los siguientes:

Dentro de la totalidad de escuelas de jornada única¹, se destaca el grupo denominado 3-3-6² que mostró gran eficiencia no sólo a nivel de costos sino también en términos de rendimiento escolar.

Los resultados positivos de las escuelas 3-3-6 muestran claramente que la jornada única bien implementada no sólo puede reducir significativamente los costos, sino también puede mejorar el rendimiento escolar de los estudiantes.

Dentro de la jornada única se identificó también un elevado grupo de escuelas sobre todo del área urbana en las que el sistema de jornada única no funciona conforme se esperaba, en cuanto a la utilización de los edificios y del personal docente. Esta subutilización de tales recursos en estas escuelas elevó significativamente los costos totales por estudiante de la jornada única así por ejemplo, respecto al personal docente, un considerable número de maestros de jornada única atienden un solo turno en 1973. Entre estos factores que posiblemente incidieron para que los maestros no aprovecharan decididamente el sistema ideal de jornada única se pueden citar: la limitada asignación de sobresueldos y la imposibilidad de aceptar un procedimiento con características de obligatoriedad para que el maestro atendiera un turno adicional.

¹Escuelas que trabajan durante la mañana con un grupo de alumnos y por la tarde con otro grupo de alumnos.

²Escuelas que constan de 3 aulas, atendidas por 2 maestros, con servicio hasta sexto grado.

La modalidad de escuelas de jornada doble³ estaba más atendida en 1973 y comparada con el total de escuelas de jornada única, resultó bastante eficiente dentro de la zona urbana.

De la comparación de las dos jornadas surgen aspectos interesantes - tales como:

a) Los ahorros realizados en los costos por estudiante de edificio y mobiliario obtenidos por el doble uso de tales recursos en las escuelas de jornada única no se compensaron con el alto costo por estudiante de funcionamiento en las mismas escuelas. Dicho costo de funcionamiento sobre todo en la zona urbana se eleva debido al mayor costo en el rubro salariales y este último rubro aumenta, debido al mayor número de profesores de tercer ciclo que trabajan en la jornada única; es así como tenemos que para 1973 en San Miguel el costo por estudiante de funcionamiento era de ₡ 99.7 y el costo por estudiante de edificio y mobiliario era de ₡ 6.1; en Usulután durante ese mismo año el costo/estudiante de funcionamiento era de ₡ 96.6 y el costo/estudiante de edificio y mobiliario era de ₡ 6.6; en Morzán el costo/estudiante de funcionamiento era de ₡ 86.9 y el costo/estudiante de edificio y mobiliario era de ₡ 8.9 y en La Unión el primer costo unitario citado en los departamentos era de ₡ 68.6 y el segundo costo unitario citado de ₡ 4.8⁴.

³ Escuelas donde el mismo profesor trabaja por la mañana y por la tarde con el mismo grupo de alumnos; 3 horas por la mañana y 2 por la tarde.

⁴ (Documentos de ODEPOR).

b) La falta de cupo y hacinamiento son mucho menos intensos en la zona urbana que en la rural. Y el efecto de duplicar el espacio disponible mediante la jornada única, no significó en un período relativamente corto una duplicación en la matrícula.

c) La relación estudiante profesor comparativamente baja en la jornada única de la zona urbana indica que estas escuelas están en condiciones de recibir más estudiantes, sin necesidad de que se construyan más edificios ni de que se adquiera más mobiliario. Similantemente el reducido porcentaje de los profesores trabajando en los dos turnos de jornada única pudiera significar la posibilidad de aumentar las jornadas-profesor sin realizar gastos adicionales en la preparación de personal, por lo menos durante un considerable período. En el año 1973 cuando solamente se les pagaba a los profesores \$ 75.00 de sobresueldo, 1900 profesores de Educación Básica trabajaron en una segunda sección de jornada única. Cuando en 1976 el sobresueldo ascendió a \$ 150.00 el número de profesores que atendieron dos secciones fue de 5915.

d) Es necesario mencionar que las dificultades que hubo para localizar los datos pertinentes a la aparente imposibilidad de hacer algunos cálculos o estimaciones, han hecho evidente la necesidad de introducir ciertos cambios en el registro y tabulación de los costos. El propósito

de los nuevos procedimientos debe ser obtener un mayor control sobre los gastos pudiendo formular políticas cuando resulte aconsejable.

EL COMPORTAMIENTO DE LOS GASTOS CON EL CRECIMIENTO DE LOS ALUMNOS.

En el cuadro No. 23, se detalla el crecimiento relativo, tanto de los gastos de inversión y de los gastos corrientes, como el crecimiento de la demanda efectiva de Educación en el sector público (número de alumnos inscritos en los diferentes niveles educativos analizados). Se tomó como base el año de 1967, al que se le da el equivalente de 100 %. Con base en ello, se procedió a calcular el incremento o decremento dado en los diferentes niveles y años, tal como puede observarse en el citado cuadro, que se refiere al crecimiento de los gastos de inversión y corrientes con el crecimiento de los alumnos de Educación Parvularia, Básica y Media de la Zona Oriental de El Salvador.

Puede observarse en el cuadro No. 23 que los gastos suscitados en Educación Parvularia, Básica y Media de la Zona Oriental de El Salvador, no están compensados con el crecimiento de las matrículas, debido a que el crecimiento relativo de los gastos ha sido mayor que el crecimiento de la matrícula en los niveles educativos analizados excepto de los años 1971 a 1976 inclusive, en que los gastos corrientes crecieron en una proporción menor que el número de alumnos.

CUADRO N.º 23

COMPORTAMIENTO DE LOS GASTOS CON EL CRECIMIENTO DE LOS ALUMNOS DE EDUCACION
 PRIMARIA, BASICA Y MEDIA DEL SECTOR PUBLICO (ZONA ORIENTAL).

AÑOS	CRECIMIENTO RELATIVO DE LOS GASTOS DE IN- VERSION %	CRECIMIENTO RELATIVO DE LOS GASTOS CORRIEN- TES %	CRECIMIENTO RELATIVO DE LOS ALUMNOS. %
1967	100.	100.	100
1968	100.73	100.73	94.67
1969	234.14	120.26	94.79
1970	197.62	111.20	109.50
1971	2014.69	93.48	126.01
1972	1411.99	122.85	153.75
1973	1076.04	151.04	215.53
1974	731.22	198.26	264.00
1975	1930.05	223.20	290.31
1976	3078.30	251.29	322.71

FUENTE: Datos obtenidos de los Cuadros Nos. 4, 18 y 21 del presente trabajo.

Lo anterior induce a sugerir que el gobierno debe llevar a cabo campañas en las cuáles se haga la mayor incantivación posible en la población para que asista a las escuelas.

CAPITULO IV.

CRITERIOS ECONOMICOS PARA FORMULAR PLANES Y POLITICAS EDUCATIVAS.

1. Criterios para la Realización de Inversiones.

Los criterios para la realización de Inversiones Públicas en el Sistema Educativo deben enmarcarse dentro de los fines y políticas educativas establecidas por el gobierno, tendientes a la formación de personal docente, construcción y equipamiento de centros educativos.

a) En la Formación de Personal Docente.

La formación de maestros es una actividad financieramente costosa. La formación pedagógica no solamente debe darse en las escuelas normales, sino también al ingresar al maestro al servicio, deberá recibir de manera sistemática su adiestramiento profesional. Ahora bien, la formación parcial que reciben los estudiantes en las escuelas normales, les da ciertas habilidades para enseñar mientras recibe su formación profesional en servicio. En nuestro país, antes de 1960 en que existían varias escuelas normales, la formación pedagógica se efectuaba de la manera arriba anotada.

La evidencia obtenida en campañas nacionales de alfabetización, sugiere que para ser eficaz en enseñar a leer y escribir, el maestro no ha de tener una educación mucho más alta que la de los estudiantes a quienes enseña.

Por lo tanto, los graduados de la secundaria o enseñanza media bien podrían enseñar a alumnos del nivel primario. Sin embargo, la opinión general es que la educación del maestro debería estar a un nivel más alto que la del alumno a quien enseña.

Se debería condicionar en nuestro país a los estudiantes de secundaria para poder graduarse, el haber alfabetizado a un número determinado de personas. Esto debería hacerse tanto en el sector público como en el privado. Lo cual traería como consecuencia, la reducción en los costos de la educación, la disminución del analfabetismo y el consiguiente adelanto social y económico del país.

El gran desarrollo en los medios de comunicación, ha permitido actualmente, a la humanidad, estar informada del avance científico y tecnológico, mejor y más rápidamente que el contenido mismo de los libros o la información que transmite muchos veces al maestro. Esto descarta parcialmente cualquier suposición en el sentido de que un maestro debe necesariamente estar por encima de los estudiantes en determinados niveles de enseñanza. Es más, hoy día, se considera al maestro como una función de guía, orientación o dirección de los debates que en el aula se suceden en torno a diversos problemas.

El reclutamiento antes del servicio resulta muy costoso. Se sabe que los costos unitarios de las escuelas que brindan programas de formación de docentes son muchos mayores que los costos unitarios de una escuela primaria.

Por eso es recomendable la capacitación de maestros en servicio, pues de ese modo sería posible lograr aumentar la calidad del producto, pues el que enseña, estaría más al día las nuevas técnicas de enseñanza.

Antes de 1960 las escuelas normales eran equivalentes en años de estudios a los Bachilleratos Diversificados de la actualidad (Bachillerato Pedagógico, Comercial, en Artes, en Hostelería y Turismo, en Pesca, etc.). El adiestramiento en servicio lo utilizan tanto los países desarrollados como los subdesarrollados.

En los países subdesarrollados el objetivo principal es brindar al maestro habilidades esenciales de enseñanza. En cambio, en los países desarrollados el objetivo principal es mantener a los maestros al tanto de las nuevas técnicas en educación. Para que esto resulte eficaz, el adiestramiento en servicio debería ser obligatorio y premiado; es decir, que un estudiante que finalice la secundaria (cualquier clase de Bachillerato) pueda comenzar a laborar como maestro y desde ese momento comenzar su adiestramiento en servicio durante varios años en las vacaciones y pasar un examen con que obtendrá un grado. Esto traería como consecuencia una disminución en los costos de Educación, ya que el que enseña, al mismo tiempo recibe formación como tal.

Al mismo tiempo, de esta forma, podría aumentar la oferta de educadores, lo que permitiría conseguir personal a menor costo cuando se trabaja por contrato. Esta situación existe en el país, pero en el sector privado.

Al tratar de reducir los costos unitarios en Educación, no quiere decir que se va a formar personal docente en una forma deficiente. Todo lo contrario, se deberían de reducir al mínimo dichos costos, pero es imperativo que los sistemas educativos se tornen más eficientes.

El método utilizado para brindar adiestramiento en servicio varía de un país a otro. México utiliza escuelas regulares móviles para mejorar la calidad de los maestros en áreas rurales; Colombia emplea la televisión educativa para pasar cursos después de las clases y los días sábados, y estos programas han resultado especialmente eficaces; Perú y Venezuela utilizan la televisión para dar algún adiestramiento técnico a los supervisores.

La televisión tiene alguna ventaja sobre los otros medios de comunicación, porque permite al maestro observar buenas técnicas de enseñanza, en vez de leer sobre ellas o/vir hablar sobre ellas solamente. Ya que la enseñanza por televisión difiere de la enseñanza en el aula, no se pueden adoptar todas las técnicas con facilidad, pero algunas sí pueden utilizarse en el aula.

El adiestramiento de maestros en el momento en que se encuentran trabajando, además de disminuir los costos unitarios en la instrucción, genera un aumento en el nivel de empleo, debido a que hay mayor cantidad de personas prestando sus servicios como educadoras.

Al observar el cuadro No. 15 nos encontramos que durante el período analizado de 1967 a 1976 el número de profesores en servicio, tuvo fluctuaciones en los diferentes años, cuando en realidad lo que debió haber ocurrido es que conservara una tendencia regular creciente, como sucedió con la población en edad escolar durante ese período. También podemos observar en dicho cuadro que la cantidad de maestros que prestó sus servicios no fué suficiente para satisfacer la demanda global educativa (poblacional en edad escolar) en la Zona Oriental del país.

Es así como se tiene que para 1971, de los egresos totales del gobierno el 30.4 % se destinó a Educación¹, habiendo sido los costos en los niveles educativos antes citados de \$ 47,685,749.30 de los cuáles -- \$ 9,957,805.50 correspondieron a la Zona Oriental, es decir, que de los gastos en educación de todo el país, el 20.8% correspondieron a la Zona Oriental. Esto se debe a que hubo mayor número de centros educativos, mayor número de Profesores en las otras zonas del país, especialmente en la Central.

¹CONAPLAN (hoy MIPLAN), Indicadores Económicos y Sociales 1971.

Para lograr un mejor desarrollo socio-económico, se deberían formar el mayor número de maestros que sea posible en los distintos niveles educativos analizados. Esto aumentará la oferta educativa, ya que el Estado debería hacer obligatoria la educación por lo menos hasta el nivel medio, de esta forma aumentará el nivel educacional de la población y el nivel de calificación de la población económicamente activa, lográndose un buen camino hacia el desarrollo. Pues ambas reflejan potencialidades productivas, ya sea como coadyuvantes de los niveles generales de productividad directa o como un elemento que permite la mejor organización y funcionamiento de la sociedad en general y del sistema productivo en particular.

Algunos indicadores que nos hacen ver la necesidad urgente de ofrecer mayor cantidad de educación en la Zona Oriental, son: El Analfabetismo que para 1971 representaba el 40 % de la población mayor de 15 años en la zona urbana, pero en la zona rural era del 56 %. El Coeficiente de retención en la enseñanza primaria que fue del 27 % para 1971 (coeficiente de retención es el porcentaje del total de alumnos que empiezan primer grado y han llegado al 6º grado).

b. En La Construcción y Equipamiento de Centros Educativos.

El criterio fundamental en la construcción y equipamiento de centros educativos debió estar basado en las proyecciones de matrícula para el período 1967-1976, el cual fue del 50% superior al crecimiento de la población en edad escolar. Así, para atender la demanda proyectada en el nivel

primario para la construcción de nuevas aulas a un costo de \$ 8000/aula. En ese período la construcción de 2050 nuevas aulas fue de \$ 16,400.000.¹

En la construcción de aulas escolares ha surgido la necesidad de lograr un mayor uso del espacio.

Quienes diseñan los edificios, deben realizar estudios sobre construcción modular, a fin de lograr el aprovechamiento óptimo del área. Este problema del espacio se da en el área urbana. En el área rural parece que no existe.

Es importante la ubicación de la escuela, porque si ésta se halla muy aislada, será menos probable que asistan los alumnos, esta es el caso de las escuelas ubicadas en áreas rurales.

Los índices de utilización pueden mejorarse si algunos edificios se comparten con la comunidad. Por ejemplo, las bibliotecas y los auditorios pueden ser utilizados por ambos. Las escuelas también pueden ser utilizadas para otros propósitos, durante las vacaciones (adiestramiento de maestros, por ejemplo) y durante las tardes o noches (educación de adultos).

La productividad en la industria de la construcción, parcialmente se determina por las oportunidades de uniformidad en las partes y la producción en masa. Los insumos para la construcción de escuelas consisten ma-

¹Datos Estadísticos de ODEPOR.

formante en terreno, mano de obra no especializada, mano de obra especializada, equipo mecánico y material.

La mano de obra voluntaria y no calificada puede a menudo utilizarse como sustituto parcial de la mano de obra especializada y contratada. Es muy frecuente en nuestro país que personas de la comunidad donen el terreno, lo preparen y aporten materiales locales antes de contratar al personal especializado para la construcción. Esto ocurre tanto en las áreas rurales como en lugares semiurbanos.

Por el año de 1958 se inició en Guatemala el plan tripartito para la construcción de edificios escolares que consistió en combinar esfuerzos de los gobiernos central y locales, la comunidad y una ayuda exterior. Generalmente los miembros de la comunidad beneficiada apartaban el terreno, transporte, algunos materiales y trabajo voluntario; el gobierno central y las municipalidades pagaban los salarios del personal especializado, los planos de construcción y la supervisión, en tanto que la ayuda externa era para la compra de algunos materiales como láminas de hierro, pisos, etc.

También en ese país se produce hasta hoy el mobiliario escolar, con ayudas diversas y mediante una campaña denominada "Operación Pupitre" que consiste en la construcción de mobiliario necesario para las escuelas, en los talleres nacionales. En este caso las comunidades proporcionen la ma-

dara, y a veces se utiliza el personal militar para distribuirlo mediante vehículos de esa institución. Además, algunas escuelas reciben para el mantenimiento, la ayuda voluntaria de personal militar (soldados), y el gobierno central o regional aporta los materiales por utilizar.

Es una buena idea el uso de aulas prefabricadas, donde las dificultades ocasionadas por el clima impiden una construcción corriente. Sin embargo, las unidades prefabricadas son, en general, muy costosas para los países en desarrollo. Los costos más altos de material y transporte pueden tal vez compararse con los altos costos de mano de obra especializada que se requeriría en una construcción corriente. Si se utilizan unidades prefabricadas, la comunidad debería preparar el terreno completamente.

Si se contrata con una misma empresa, la construcción de un diseño uniforme en todas las partes, ésta indudablemente experimentará grandes economías de escala que podrán pasarse a la institución que financia la escuela.

c. En la Localización de Proyectos.

El Estado tomó como base la localización de los Proyectos. Las necesidades de las diferentes regiones del país donde había una demanda de estudio por parte de la población en edad escolar; así como aquellos lugares donde las condiciones de los centros educativos no permitirían un nivel de

desarrollo de los planes y políticas implementadas durante el referido período.

El Ministerio de Educación de nuestro país debe advertir cuáles son los problemas fundamentales en torno a la educación en los distintos niveles educativos analizados.

Algunos de estos problemas son:

a) Que no toda la población en edad escolar de la Zona Oriental es cubierta por el sistema. Es así como en 1967 de 342891 habitantes que se encontraban en edad escolar, solamente fueron atendidos 125535 habitantes es decir solamente el 37 % de la demanda global educativa en esta zona, estaba siendo atendida. En 1976 fue atendida el 51 %.

b) Los recursos económicos para lograr un crecimiento sostenido de la educación deben ser suficientes. Cuando se establecieron los costos de educación en el presente trabajo, puede observarse que, los costos de educación en la Zona Oriental, con respecto a los costos de Educación a nivel nacional, los primeros representaban un porcentaje que está acorde con el número de habitantes de esa zona y los costos de Educación a nivel nacional representaban para el año de 1971 el 30.4 % en relación a los egresos totales del gobierno. En 1970 el porcentaje absorbido en costo por alumno con relación al producto interno bruto per cápita fue de 87.15 %, siendo ese año el P.I.B. Per-cápita de 303,8 dólares.

2. Criterios para Racionalizar la Asignación de Recursos Docentes.

Naturalmente que esta racionalización está referida a las necesidades de personal docente, con respecto a la matrícula y a la cantidad de aulas existentes en algunas localidades. Para ello, se han dividido en los siguientes aspectos.

a) Atendiendo a la Demanda y su Distribución.

Como se ha señalado anteriormente, la distribución de personal docente dependía de la cantidad de nuevos alumnos aspirantes a la educación parvularia, básica y bachillerato, así como de la cantidad de aulas y centros educativos. La distribución se dio de acuerdo con las necesidades y con base en una planificación e investigación que había determinado esas necesidades, según está planteado en los documentos de la Oficina de Planeamiento y Organización del Ministerio de Educación (ODEPOP).

Siendo la población rural mayor en número de habitantes que la población urbana, se deben formar el mayor número de maestros posibles a modo de cubrir la demanda insatisfecha de educación en las dos áreas mencionadas.

Se debe asignar mayor número de maestros en el área rural para dar oportunidad a los niños en edad escolar, que viven en esa zona, para que puedan asistir a escuelas que cuentan con estudios primarios completos (6 grados).

También se debería asignar mayor número de maestros para enseñar en las escuelas nocturnas tanto en el área urbana como en la rural y de esa forma dar oportunidad a personas mayores de 15 años para que terminen su educación primaria inconclusa.

b. Atendiendo a las capacidades docentes.

La racionalización de recursos docentes se debió a que en este período se impulsó la reforma educativa en El Salvador lo que trajo como consecuencia la necesidad de incrementar y desarrollar la formación y capacitación del personal docente que laboraría durante dicho período.

Esto, naturalmente influyó en la distribución de docentes para las diferentes regiones del país: ya que había un mayor interés del Estado por formar y capacitar ese personal docente a dichos niveles del sistema educativo del país.

Por lo que puede decirse que durante el período 1967-1970 se dieron dificultades con la distribución del docente, porque hubo necesidad de racionalizar la asignación debido a la falta de capacitación del personal docente dentro de esa reforma educativa que impulsó el Estado.

c. Atendiendo a las Categorías de Salarios.

Esto fué otro de los factores que provocaron racionalización en la

asignación de Personal Docente que laboró en el Sistema Educativo de El Salvador, durante el período 1967-1976. Durante el referido las categorías de salarios no estaban completamente definidas y los maestros no recibían los salarios acordados con las responsabilidades y, más que todo, éstas constituyó uno de los principales problemas para la asignación de personal en las diversas regiones del país.

Una forma de asignar recursos docentes, atendiendo a las categorías de salarios, de manera que los costos de educación se reduzcan, es: que el maestro trabaje más horas y el sobresueldo que se le pague aumente en una proporción menor que el incremento de sus labores. Por medio de la jornada única es posible reducir el salario promedio de los maestros por alumno. Esto sucede porque un mismo maestro atiende a dos grupos de alumnos con igual número de horas cada grupo, pero con un sobresueldo inferior al salario ordinario, como ocurre actualmente en El Salvador.

El personal docente debe laborar en determinado nivel educativo, de acuerdo al salario que recibe.

Generalmente los salarios se basan en:

1. Años de servicios.
2. Grados y créditos académicos adicionales.

Se sabe que los años de experiencia docente hacen que el maestro sea más eficaz. Sin embargo, es razonable afirmar que después de algunos años de servicio docente (digamos 5 años) ya no hay aumento en la productividad de los maestros. Esto sugiere entonces que el aumento salarial ocurre durante los primeros cinco años. Más allá de ese período los salarios se congelan. Esta política, además de atentar contra las bases de la seguridad social, puede impulsar a muchos maestros a abandonar la profesión por empleos más lucrativos. Consecuentemente, sería necesario adiestrar a nuevos maestros y los costos de la formación docente aumentarían considerablemente.

La evidencia es más débil en relación con el aumento de la productividad de los maestros, cuando logran grados y/o créditos académicos adicionales. Lo mismo ocurre con los programas de adiestramiento en servicio. Al respecto, se ha sugerido que el pago por méritos debe basarse en una continua acumulación de créditos y no en el nivel de los mismos.

Los criterios para la clasificación y ascenso de los maestros varían de un país a otro.

En nuestro país debería completarse un aumento anual de un 5 % del salario con que se inicia un educador durante los primeros 10 años de

servicio y debería existir la posibilidad de lograr por lo menos cada dos años un reajuste de salarios que permita absorber los aumentos en los costos de vida.

La forma de lograr un salario distinto puede ser obteniendo un nuevo título académico o cambiando de nivel de enseñanza; pero también deberían de existir incentivos económicos en los programas de actualización o perfeccionamiento docente. Habría que determinar los efectos de esta política en el rendimiento de los maestros, y por ende, en la eficiencia del sistema educativo.

3. Criterios para evaluar los resultados económicos de las inversiones en el Sistema Educativo.

Dentro de las inversiones realizadas en el citado período, hubo necesidad de evaluar los resultados, porque ello ha servido para superar las fallas en la aplicación y desarrollo de los planes y políticas del Sistema Educativo de El Salvador.

Estas pueden darse en el empleo de recursos durante la ejecución, por los incrementos que generara en la oferta educativa y por el empleo de recursos para el funcionamiento.

a). En el Empleo de Recursos Durante la Ejecución.

Los criterios están referidos más que todo a revisar los resultados parciales que se van dando a medida que se desarrollan los planes y programas de inversiones dentro del Sistema Educativo de El Salvador, así, los criterios basados en función de la incrementación de matrícula para el período --

1967-76, en el que el crecimiento de matrícula fue mayor que el aumento de la población en edad escolar de la Zona Oriental. Esto, naturalmente, no es un hecho aislado, sino que es producto de la disminución en la deserción escolar, lo cual a su vez es debido al mejoramiento en la capacidad de los grados superiores a los dos primeros años del nivel primario.

Lo anterior es planteado en los Documentos de ODEPOR, en los que añaden que: 'La falta de capacidad de los grados superiores está en relación directa con la deserción, debido a que los promovidos de cada año, no encuentran oportunidad en el grado inmediato superior, esto en el caso del área rural' por lo que se plantea la necesidad de evaluar las inversiones en construcciones y mejor utilización de las aulas.

Esto queda demostrado debido a que para 1967 habían más del 59 % de las escuelas primarias que poseían una sola aula, y lo que se proyectó en ese periodo fue 'buscar un mínimo de tres aulas por escuela'.

Es claro que estos resultados se observan durante la ejecución de los planes y programas, así como en la conclusión de las diferentes etapas que éstos comprenden.

b). Por los Incrementos que generará en la Oferta Educativa.

Al implementarse los planes y programas de inversión en construcciones

y equipamiento de las escuelas parvularias, primarias y secundarias del país. Se observará un incremento en las tasas de promoción y en la matrícula, debido a que, como se señala antes, las capacidades de los centros educativos aumentan progresivamente: por ejemplo, la transformación del 59 % de centros educativos que sólo tenían una aula a centros con más de tres aulas como mínimo.

Este tipo de inversiones genera incrementos en la oferta educativa, porque aumenta la capacidad de los centros educativos y el personal docente, ya que este recibe pagos adicionales por tener dobles turnos en sus respectivas escuelas y además, porque en vez de una aula habrá tres por escuela.

Todo esto sirve como criterio para evaluar los incrementos que generaran las inversiones en el Sistema Educativo de El Salvador, tanto en cuanto a construcciones y equipamiento de los centros educativos como en la formación y capacitación del personal docente. Esto da como resultado un mejoramiento en la calidad de la enseñanza en el país y en el mejoramiento de los métodos de enseñanza, lo que da un aumento del cupo de estudiantes en la enseñanza diversificada apropiada para participar en las principales actividades económicas de la nación.

c). Por el Empleo de Recursos para el Funcionamiento.

Durante el proceso de las diferentes etapas de inversión en el Sistema Educativo de El Salvador se dió la necesidad de ampliar recursos para el funcionamiento; así se da El establecimiento de estatutos, reglamentos y escalafones para la totalidad del personal que labora dentro del Sistema Educativo del país; la revisión de horarios y calendarios escolares para adaptarlos a la realidad del desarrollo nacional. Además, se empleó como recurso, el de "Reagrupar nacionalmente las funciones y la reducción del número de responsabilidades y encargados directos ante los titulares de Educación".

Estas son parte de las medidas empleadas para el funcionamiento normal de los planes y programas establecidos dentro del período 1967-1976 en el cual se dió mayor impulso al Sistema Educativo de El Salvador, sobre todo, en los niveles Primario y Secundario; ya que como se ha señalado, el mayor porcentaje de la inversión del Estado en la Educación de los Salvadoreños se dió en los referidos niveles.

El empleo de recursos para el funcionamiento del Sistema Educativo generó incrementos en el empleo de maestros.

Para 1967 habían en el área rural de la Zona Oriental 2311 maestros y en el área urbana 1083. Este número fue aumentando durante el período

analizado (1967-1976) y es así como en 1976 habían en el área urbana 2735 profesores de todos los niveles estudiados en este trabajo y en el área rural 1511. Es decir, que hubo incremento del 18 % en el área urbana y del 28 % en el área rural.

Ahora bien, el número de profesores necesarios para atender la demanda global educativa en 1967 era de 2862 en el área urbana y de 7629 en el área rural o sea que en 1967 era necesario incrementar el número de maestros en 551 maestros en la zona urbana (22 %) y 6547 en el área rural (804 %) y en 1976 se necesitaba un incremento de 1939 maestros en el área urbana o sea el 37 % y 8555 maestros en el área rural (566 %) tal como puede observarse en el cuadro No. 17 del presente trabajo.

Por lo expuesto puede decirse, que los criterios para la realización de inversiones estuvieron basados en los fines u objetivos que para 1967-1976 se había establecido el gobierno, tanto en la formación y capacitación del docente como en el incremento de nuevas aulas y equipamiento de los centros educativos, principalmente en la zona rural.

Todas las inversiones fueron desarrolladas en función del crecimiento de la matrícula, la cual se dio superior al crecimiento de la población en edad escolar; además, en función del mejoramiento de la calidad y los métodos de la enseñanza en El Salvador.

CAPITULO V.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

En el análisis económico del Sistema Educativo en la Zona Oriental de El Salvador, se llegó a resultados que contribuirían a mejorar o rectificar aquellas fallas que se dieron en el período comprendido de 1967 a 1976; sin embargo, es importante aclarar que dicho análisis no ha podido ser totalmente eficaz debido a que en algunos niveles de la educación, sólo se tenían datos parciales.

A ello habrá que agregar que existen datos que no están referidos concretamente a la Zona Oriental del país, sino que son globales a todo el sistema educativo nacional; sin embargo, se considera que las conclusiones y recomendaciones que se plantean en este apartado, han de ser de utilidad para el citado sistema.

1. Sobre Oferta y Demanda Educativa. Se determinó que la atención educativa deberá centrarse más que todo al área rural del país ya que la mayor parte de la demanda está en dicha área (excede en más de 50 % a la urbana).

Otra de las conclusiones es que el Estado ha centrado el interés en los niveles Parvulario, Primario y Plan Básico; más que todo por que la mayor parte de la población salvadoreña en edad escolar sólo logra realizar estudios primarios (en un 60 %); luego tiende a decrecer al grado que al nivel uni -

versitario sólo llegan el 6 ó 8 % de toda la población que ingresa al Sistema Educativo de El Salvador.

Además, la oferta del Estado se halla encaminada a capacitar personal para incorporarse a las diferentes actividades laborales del país, en lo que respecta a lo económico; por otra parte, las condiciones socio-económicas de las grandes mayorías del país, no les permite continuar estudios superiores y mucho menos, universitarios. Tal como se ha señalado anteriormente, la mala distribución de los ingresos aleja a los habitantes en edad escolar de las aulas y por ende, de los centros educativos. Esto repercute en la determinación de la demanda efectiva de la población en edad escolar, y la falta de incentivos específicos para los habitantes de la Zona Oriental de El Salvador quienes podrían incorporarse a la demanda efectiva.

Por lo que puede decirse que la cobertura del Sistema Educativo de El Salvador ha abarcado un mayor margen en el período analizado (1967-1976) al grado que tuvo un incremento del 13.91 % en la cobertura educativa; a pesar de la tasa de crecimiento que se dio en el país en dicho período la cual fue del 3.6 %, lo que implicó la atención de una mayor cantidad de población en edad escolar; con todo y que hubieron diversos factores que influyeron en el desarrollo y planificación del Sistema Educativo en El Salvador.

En efecto de la breve exposición de los antecedentes relativos a la educación de la población salvadoreña, se puede concluir que los bajos nive-

los de instrucción alcanzados en el país son causa y a su vez condicionan, la naturaleza misma al proceso productivo, así como la eficiencia del sistema. Bajos niveles de productividad general, en una economía no totalmente integrada y con fuerte incidencia en las actividades primarias, son características propias de una economía en desarrollo que requieren de un serio esfuerzo consciente y organizado para su rápida elevación. Para ello es imprescindible una elevación educacional acelerada y masiva.

2. Sobre la Capacidad Instalada y Operativa. El Sistema Educativo del país ha desarrollado programas tendientes a incrementar la capacidad a nivel docente y de centros educativos; así en el período analizado se construyeron más de 3,200 nuevas aulas, doce nuevos institutos y ampliación y reconstrucción de diez; además, de capacitar y formar a más de 1,500 docentes.

Otra de las conclusiones es que dentro de dicho período hubo interés por aumentar las capacidades instaladas y operativas del Sistema Educativo ya que se dieron incrementos en centros educativos, nuevas aulas y la capacitación de todos los centros educativos con un mínimo de tres aulas/escuela.

Por lo que podrá decirse que la capacidad instalada necesaria para atender a la población en edad escolar, se incrementó en el período 1967-1976, tratando de cubrir el crecimiento poblacional del país, aunque no se haya cubierto en su totalidad, ya que la tasa de crecimiento en este

período fue de 3.6 %. Esto demuestra que el interés del Estado debe redoblar-se para lograr cubrir la demanda educativa de la población en edad escolar, de acuerdo con las capacidades y oferta del Estado.

En todo caso el Estado debe tratar de ampliar en todo lo posible, la oferta educativa, ya que un país con mayor grado de educación, está en nivel más avanzado de desarrollo económico, está también al día con las nuevas técnicas de producción, lo que implica un nivel más alto de ingreso nacional y por lo tanto, mejoras en los niveles de vida de la población.

3. Sobre los Costos de la Educación. En el período analizado se puede concluir que el incremento del costo de la Educación fue de \$ 1,187,652,60 en comparación con el año base (1967), lo que produjo un incremento del 431% en los diez años analizados, en lo que respecta a la educación parvularia: de \$ 14,390,541.90 en la educación básica (I y II ciclos), en la que el incremento en el costo de dicho nivel fue del 162 % (1967-76).

Y así, en los diferentes niveles, el costo de la Educación se incrementó en los diez años analizados naturalmente, que debido a la mayor oferta educativa en los diferentes niveles: ya que hubo una mayor matrícula de más de 700 mil escolares, lo que se dio un incremento de más del 33 % de la población en edad escolar.

Sin embargo, es importante hacer notar que a pesar de que el costo de la educación se incrementó y que también creció la oferta del Estado, no se logró una real cobertura acorde con la demanda; ya que en la Zona Oriental, la cobertura llegó a menos del 50% del total de la población en edad escolar. Todo debido a que la tasa de crecimiento del país fue de 3.6 %, lo que provocó una mayor demanda con respecto a la oferta que el Sistema Educativo proporcionaba a dicha población.

Además, la disposición de las grandes mayorías del país a aceptar y aprovechar las ofertas educativas del Estado han sido bien mínimas, debido a que la situación socio-económica de éstos, ha constituido un gran obstáculo, a pesar del interés del Ministerio de Educación como institución rectora del Sistema Educativo de El Salvador. Esto hace necesario que se busquen los mecanismos y los medios necesarios para incentivar a la población en edad escolar para que ingresen a estudiar y luego, se mantenga y no haya una mayor deserción; tal como ocurre en el referido período.

Ante las necesidades de financiamiento, es necesario reducir costos unitarios, aún cuando se reconoce por los educadores y los economistas contemporáneos, que la reducción de los costos unitarios constituye, sin duda

alguna, una de las empresas más grandes que existen en la educación contem-
poránea.

Importantes problemas gravitan sobre el sistema educativo nacional y
por ende en la Zona Oriental.

1. El índice de crecimiento de la población en edad escolar, sobrepasa
al de la población total.

2. Las pérdidas escolares en lo referente al abandono y repitencias son
muy altas.

3. La igualdad de oportunidades en educación es precaria. Los habitan-
tes de las zonas rurales están en desventaja frente a los de las ciudades.
Los hijos de obreros tienen menores oportunidades que los hijos de pro-
fesionales; las mujeres asisten a las escuelas en menor proporción que los
hombres.

4. El personal docente tiene en muchos casos formación deficien-
te.

Estos factores generan una compleja situación y mayores necesidades
de financiamiento.

No por eso que se considere imprescindible dirigir la estrategia del financiamiento de la Educación hacia una reducción al mínimo de los costos unitarios, sin perjudicar la calidad de la enseñanza.

Algunas de las medidas para reducir los costos unitarios pueden ser:

1. Producir una combinación más eficaz en los factores e insumos utilizados en el proceso educativo (maestros, edificios, materiales, administración).

Por ejemplo: aumentar la cantidad de alumnos atendidos por cada maestro, utilizar con mayor eficiencia los edificios, etc.

2. Mejorar la organización y funcionamiento de las escuelas, como: liquidar escuelas pequeñas, trabajar con jornada única, utilizar trabajo voluntario (de personas que aunque no tengan un título de maestros están dispuestas a prestar sus servicios como tales, desde luego, teniendo la capacidad intelectual para hacerlo).

3. Introducir nuevas tecnologías: radio, televisión, enseñanza programada, etc.

Los costos totales por reducir pueden ser:

a) De capital (Los cuáles son relativamente fijos) y

- b) Los costos variables (que varían según la cantidad de alumnos matriculados).

Estos costos totales divididos por el número de estudiantes constituyen el costo unitario en educación.

Entre los varios instrumentos que han mostrado aplicabilidad para reducir los costos, todos tienen sus ventajas y desventajas y poseen implicaciones pedagógicas, sociales, políticas, administrativas y financieras.

Antes de aplicarlos, es necesario hacer estudios de factibilidad para el medio específico en que se desean utilizar.

Si estos instrumentos son aplicados unilateralmente, descuidando alguna parte del proceso educativo, pueden resultar más nocivos que beneficiosos. Por otro lado, su utilización oportuna, ordenada y planificada, puede contribuir a la solución de uno de los más urgentes problemas de la educación actual, reducir al mínimo los costos unitarios.

Es natural, que dentro del costo de la Educación, está involucrada la inversión que el Estado tiene en la formación y capacitación del personal docente y en la construcción y equipamiento de los centros educativos; pero incluso así, los costos del Sistema Educativo en El Salvador, no están elevados y sí constituyen un aporte del Estado por mejorar el nivel cultural y educacional de la población salvadoreña.

BIBLIOGRAFIA

1. Ernesto Schiefelbein. Teoría, Técnica, Procesos y Casos en el Planeamiento de la Educación . Editorial y Centro Regional de Ayuda Técnica, Agencia para El Desarrollo Internacional (A.I.D.) México, Argentina.
2. Dirección General de Cultura. 1970. Diagnóstico Estadístico y Proyecciones de la Educación Primaria en El Salvador .
3. La Universidad. Consideraciones en Torno a la Situación Actual en la Educación Media y Superior No Universitaria . Revista La Universidad, San Salvador, 1979.
4. Centro Multinacional de Investigación Educativa (C.E.M.I.E.). 1975, Costa Rica. Reducción de Costos Unitarios en los Sistemas Educativos de Latinoamérica . Manual.
5. Paul A. Samuelson. Curso de Economía Moderna Editorial Aguilar España, décima séptima edición, 1975.
6. Schultz, Theodore W. Valor Económico de la Educación México, UTEHA.

7. Soto Blanco, Ovidio. La Educación en Centro América San Salvador, Secretaría General de la ODECA, 1969.
8. Colección Ciencias del Hombre Las Ciencias Sociales en la Educación Elemental México, PAX México, 1972.
9. Ministerio de Hacienda Memorias de Labores años 1967-1976, El Salvador.
10. Dirección General de Estadística y Censos. Anuarios Estadísticos Años 1967 - 1976. El Salvador.
11. Ministerio de Educación Memorias de Labores años 1967-76. El Salvador.
12. Ministerio de Planificación y Coordinación Económica y Social de El Salvador. Plan de la Nación para El Desarrollo Económico y Social 1967 - 76. El Salvador.
13. J. y Paulk Matt. Goode, William. Educación-Aspectos Sociales. Métodos de Investigación Social - México TRILLAS, 1972.
14. Guls Laurence Educación y Desarrollo en América Latina . Bs. As., Paids 1973, 251 (Biblioteca del Educador Contemporáneo).

15. Tickton, Sidney G. La Educación en la Era Tecnológica Bs. As., -
Boukari, 1974. (A.I.D., Centro Regional de Ayuda Técnica).

16. Troy, William Clark. Educación y Tecnología - Un Diseño para la Ex-
periencia . Bs. As., El Ateneo, 1968.