

El financiamiento de la educación en El Salvador



El financiamiento de la educación en El Salvador

Créditos.

Coordinación general
Dr. Felipe Rivas Villatoro

Equipo técnico
Felipe Rivas, Alicia Ávila, Manuel Enrique Santos, Álvaro Rivas

Por Unicef
Marina Morales, Laura Salamanca, Rafael Ramírez y Claudia Robles

Por MINED
Alba Azucena López, Fernando Guerrero, Amparo Margarita Escobar

Diseño gráfico
Laura Ávila



Presentación

El Ministerio de Educación tiene el agrado de presentar el estudio sobre el Financiamiento de la Educación en El Salvador, el cual ha sido producido en coordinación con la Fundación de Innovaciones Educativas Centroamericanas (FIECA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

El estudio se genera a partir de investigar, analizar y sustentar de manera científica, los argumentos para incidir en la valoración social del derecho a la educación, así como en la inminente necesidad de que el Estado salvadoreño apueste al cumplimiento del mismo. Dicha apuesta se visualiza en la voluntad política de incrementar la inversión en educación y hacer más eficiente la oferta de servicios educativos para las niñas, niños, adolescentes y jóvenes salvadoreños.

El estudio se concibe como un instrumento para sensibilizar a las instituciones del Estado y a los diferentes sectores de la sociedad, para abogar por la inversión necesaria, como corresponsables de garantizar el derecho a la educación de la sociedad salvadoreña. Asimismo, sirve para fundamentar la creación de una propuesta legal de incremento del presupuesto de educación hasta un 6% con relación al Producto Interno Bruto.

La propuesta del incremento de la inversión en educación se justifica, para lograr el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado Salvadoreño, en el marco de los objetivos de Educación para Todos, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, relacionados con la universalidad del acceso y mejora de la calidad de la educación para la población salvadoreña.

Franzi Hasbún Barake
Ministro de Educación

Felipe Rivas
Vice Presidente FIECA

Gordon Jonathan Lewis
Representante UNICEF

Tabla de contenido

PRESENTACIÓN.....	4
Tabla de contenido.....	5
RESUMEN EJECUTIVO.....	6
I- CONTEXTO EDUCATIVO.....	9
1.1 Principales indicadores.....	11
1.1.1 Tasas netas de cobertura	12
1.1.2 Tasa de repitencia, deserción y supervivencia.....	15
1.1.3 Escolaridad promedio y alfabetismo.....	17
1.2 Caracterización del sistema educativo.....	21
1.3 Políticas públicas para el financiamiento, tendencias internacionales.....	27
II- EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO – ÚLTIMOS DIEZ AÑOS.....	29
2.1 Análisis de la evolución del presupuesto aprobado, ajustado y ejecutado (a precios corrientes y constantes).....	31
2.1.1 Tasa de crecimiento de la ejecución presupuestaria.....	33
2.1.2 Principales fuentes de ingresos del presupuesto del Ministerio de Educación.....	36
2.1.3 Inversión por tipo de gasto.....	37
2.2 La inversión en educación en valores constantes.....	39
2.3 Tendencia de la inversión como porcentaje del gasto público y del PIB.....	41
2.4 Inversión por nivel educativo.....	44
2.4.1 Inversión por nivel educativo según línea de trabajo.....	44
2.4.2 Inversión por alumno de acuerdo con el nivel educativo.....	46
2.5. Inversión de la Cooperación Internacional (donaciones), inversión de las ONG, empresa privada y familias.....	47
III- DEMANDAS Y NECESIDADES PARA EL CUMPLIMIENTO DE EPT Y ODM.....	51
3.1. Metodología de cálculo de las estimaciones.....	52
3.2 Estimación de población potencial que demandará educación.....	54
3.2.1 Datos base para la estimación.....	55
3.2.2 Escenario 1: Cumplimiento de las metas de EPT. (A partir de la cobertura brindada por el MINED.).....	60
3.2.3 Escenario 2: Universalización. (A partir de La cobertura brindada por el MINED.).....	63
IV- Propuestas de modalidades para el financiamiento.....	67
4.1 Estrategia de gratuidad plena con enfoque de derechos y con prioridad en la calidad y equidad.....	68
4.2 Desafíos en el financiamiento.....	71
4.2.1. Propuesta para el gasto del Gobierno Central.....	72
4.2.2. Propuestas para la diversificación de las fuentes de financiamiento.....	73
CONCLUSIONES.....	74
RECOMENDACIONES.....	75
BIBLIOGRAFÍA.....	76
ANEXOS.....	78

Resumen ejecutivo

La educación como pilar del desarrollo social requiere una adecuada inversión, sin embargo, la realidad de muchos países de la región está lejos de superar este reto. En estos casos, se vuelve necesario encontrar puntos de incidencia que permitan modificar el panorama. Un punto de partida importante es conocer lo que está pasando en torno al tema de inversión en el ramo educativo y qué tan eficiente es su utilización. Es por ello que se propone el presente estudio, que aborda el financiamiento de la educación en El Salvador, desde una perspectiva analítica y propositiva. Se trata de un trabajo que se realizó sobre la base de la situación actual del sistema educativo nacional, de los compromisos educativos adquiridos en el marco internacional y de los indicadores del país.

Los resultados expuestos en esta publicación buscan generar conciencia en la sociedad, así como en las y los tomadores de decisiones. A gran escala, lo que se espera es estimular la participación necesaria para que se incremente la inversión en educación en el país y se forje como base para el desarrollo integral de sus habitantes. Es un desafío que va más allá de preparar al salvadoreño y la salvadoreña para que tenga una profesión, ya que implica propiciar escenarios de calidad que estimulen la reflexión social, los debates interdisciplinarios y la construcción de modelos de vida satisfactorios, armónicos con el entorno y acordes a las realidades del mundo moderno.

En línea con lo anterior, el documento está distribuido en diferentes capítulos. **El Capítulo 1: Contexto Educativo Salvadoreño**, considera el análisis de tres temas centrales: a) el recorrido de los indicadores educativos, principalmente cobertura, repitencia, deserción y supervivencia al quinto grado, lo que permite identificar los desafíos centrales para lograr la universalización de la Educación Básica y otros compromisos internacionales; b) la caracterización del sistema educativo en el marco de lo que rige la Constitución de la República y la nueva configuración a partir del “Plan Social Educativo 2009-2014. Vamos a la Escuela”; y c) algunas de las tendencias internacionales relacionadas con el financiamiento de la educación.

En su conjunto, el apartado aporta a la identificación de brechas en los diferentes niveles del sistema educativo y a la socialización de la nueva visión propuesta por la gestión administrativa actual para superar los desafíos. Asimismo, busca contar con marcos de referencia o experiencias que otros países de la región han puesto en marcha, para llegar a los niveles de inversión mínima requerida para lograr los compromisos internacionales y planes de país.

Por su parte, el **Capítulo 2: Financiamiento de la Educación en los Últimos Diez Años**, analiza el presupuesto aprobado, ajustado, modificado y ejecutado por el MINED durante los últimos 10 años. La tendencia es que el presupuesto ha sido modificado, casi siempre de manera incremental, debido a las emergencias y demandas provocadas por las diversas coyunturas. El estudio también identifica un presupuesto con crecimiento lento y en algunos períodos en descenso, tanto en lo que respecta a la inversión como producto de gasto público, como en relación al Producto Interno Bruto (PIB). Además, identifica como principales fuentes de financiamiento de la educación, en orden de importancia: el Fondo General de la Nación, los préstamos y las donaciones, siendo Educación Básica el nivel donde más se invierte.

Luego, en el **Capítulo 3: Demandas y Necesidades para el Cumplimiento de Educación para Todos (EPT) y Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**, se exponen las estimaciones que el equipo investigador ha realizado para determinar los requerimientos en cuanto a costos y al tiempo que se necesita para cumplir los compromisos internacionales que asumió El Salvador en materia de educación. Los análisis y cálculos se han hecho en función de dos escenarios: 1) el cumplimiento de Educación para Todos, y 2) la universalización de la educación. En ambos casos los cálculos se han hecho al 2015 y al 2025.

A partir de las proyecciones y cálculos realizados en el capítulo anterior, el **Capítulo 4: Propuestas de Modalidades de Financiamiento**, recoge diferentes estrategias, modalidades y propuestas para financiar la educación del país.

Finalmente, el estudio presenta una serie de conclusiones y recomendaciones a la luz de los resultados y el análisis del escenario de la inversión en educación. Algunas son: la recaudación fiscal es insuficiente para invertir más en educación, sobre todo si se tiene en cuenta que el Fondo General de la Nación es la principal fuente de recursos. En consecuencia, es necesario ampliar la inversión con la participación de la empresa privada y otros sectores, como los gobiernos municipales. Es urgente una ley que posibilite un aumento controlado y sostenido del presupuesto para educación con relación al PIB, hasta llegar al 6%. La tendencia de invertir más en Educación Básica denota que la preocupación central está en la niñez, pero se ha descuidado la primera infancia, su importancia recién se visibiliza en el Plan Social Educativo Vamos a la Escuela.

En las actuales condiciones y si la inversión en educación no aumenta, lo más probable es que no se cumplan los ODM y las metas de EPT, así como otros compromisos nacionales e internacionales. Esto se evidenciará en los índices de acceso y calidad de la educación.



CAPÍTULO 1

I. CONTEXTO EDUCATIVO



El capítulo 1 considera el análisis de 3 temas centrales:

i) El recorrido de los indicadores educativos, principalmente las tasas de cobertura, repitencia, deserción y supervivencia al quinto grado, permite identificar los desafíos centrales para lograr la universalización de la Educación Básica y otros compromisos internacionales; ii) la caracterización del sistema educativo en el marco de lo que rige la Constitución de la República y la nueva configuración a partir del Plan Social Educativo 2009-2014 Vamos a la Escuela; y iii) algunas de las tendencias internacionales más relevantes relacionadas con el financiamiento de la educación. El apartado en su conjunto, aporta a la identificación de brechas en los diferentes niveles del sistema educativo y a la socialización de la nueva visión propuesta por la gestión administrativa actual para superar los desafíos. Asimismo, busca contar con marcos de referencia o experiencias que países de la región han puesto en marcha, para llegar a los niveles de inversión mínima requerida para lograr los compromisos internacionales como Educación para Todos, Objetivos de Desarrollo del Milenio y planes de país como el Plan Social Educativo.

En términos de indicadores y de acuerdo con la información proporcionada por el Ministerio de Educación (Censo escolar 2011), podemos ver que la tasa neta de cobertura en Educación Básica es de 94% y la tasa bruta es de 105%; lo que indica que existen todavía estudiantes que se incorporan al sistema educativo con sobriedad. Las tasas de cobertura neta en Educación Parvularia y en Educación Media son aún bajas; 54% y 35% respectivamente, lo que demuestra que al ritmo que llevan estos indicadores, no se cumplirán los compromisos internacionales de EPT y ODM.

Los indicadores también revelan que la estructura del sistema sigue siendo piramidal: se sigue priorizando la Educación Básica por sobre los demás niveles educativos. Por otra parte, la tasa de supervivencia al quinto grado es de 89%, quedando un 11% sin completar la primaria. En términos de eficiencia persisten problemas de repitencia en la zona rural, sobre todo en primer grado, donde esta alcanza el 14%.

1.1 Principales indicadores

En las últimas décadas el país ha implementado reformas educativas y políticas públicas para aumentar el acceso y la permanencia y mejorar la calidad de la educación. Las políticas han sido focalizadas en el nivel de Educación Básica del sector público y en zonas rurales de municipios clasificados como pobres. Las decisiones de priorización han respondido a necesidades de país y a compromisos internacionales como Educación para Todos (EPT), la Conferencia Internacional de Educación de Adultos (CONFINTEA- VI) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); si bien los resultados son positivos en cobertura, el enfoque de derechos y una educación de calidad con equidad, han sido déficit histórico.

Los seis objetivos de EPT

Seis objetivos fundamentales con el propósito de llegar a satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos a más tardar en 2015.

Objetivo 1

Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.

Objetivo 2

Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.

Objetivo 3

Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.

Objetivo 4

Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.

Objetivo 5

Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.

Objetivo 6

Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas.

En el área rural, las oportunidades de finalizar al menos la Educación Básica (novenno grado), se ven limitadas por factores de pobreza y por el poco valor social de la educación, pero también están relacionadas con la calidad del servicio y la oferta.

Las opciones de política pública educativa han implicado decisiones de inversión, por lo que el presupuesto asignado al MINED, se ha concentrado por muchas décadas en el nivel básico. Consecuentemente, la tasa neta de cobertura de este nivel para el año 2011, alcanza niveles arriba del 90%, pero se ha descuidado la inversión en los otros niveles del sistema educativo.

A pesar de la exclusión, la pobreza y la desigualdad social, se registran progresos en la cobertura. Sin embargo, el ingreso masivo de estudiantes a la escuela primaria ha implicado problemas en la calidad y la equidad del servicio ofrecido, por lo que la mayoría de niños se matriculan pero no todos permanecen en el sistema. De acuerdo con información del MINED (Censo escolar 2010), en el área rural, el 18% de los matriculados en primaria no lograron completar quinto grado.

La demanda supera la capacidad del sistema educativo, no sólo en cuanto a la relación estudiantes-docentes, que en promedio, en el país, es de 30 a más; sino también porque una buena proporción de la infraestructura escolar no cumple las condiciones básicas para su funcionamiento.

En términos generales el año 2011 culminó con los indicadores siguientes:

1.1.1 Tasas netas de cobertura

A partir del año 2000, la tendencia de las tasas neta de cobertura en todos los niveles ha sido creciente (véase tabla 1), es decir, cada año se matriculan más niños, niñas y jóvenes en los grados correspondientes con su edad. Tal y como ya se ha hecho referencia, la tasa neta de educación primaria es de 94%, en Pre-escolar es de 54% y en media de 35%, lo que significa, que si bien todas las tasas han aumentado, el crecimiento en Educación Parvularia, Tercer Ciclo de Básica y Educación Media ha sido más lento.

TABLA 1. TASAS NETAS DE COBERTURA POR NIVEL EDUCATIVO, PERIODO 2000-2011

NIVELES EDUCATIVOS	AÑOS											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Inicial										0.4	0.4	0.6
Parvularia	39.2	41.3	44.6	46.7	49.6	49.7	50.3	48.9	50.3	50.3	54.7	54.2
I y II ciclos	86.0	87.3	88.8	90.6	93.4	93.9	94.8	95.0	95.3	95.0	94.8	93.7
III ciclo	43.1	46.1	47.5	49.4	49.6	50.5	51.1	51.8	53.9	56.3	59.8	62.2
Total básica	84.5	86.4	87.2	89.4	91.2	91.9	92.3	92.5	92.8	92.9	94.0	93.7
Media	26.6	26.5	28.2	29.8	31.5	32.8	33.3	32.9	32.2	32.6	33.3	35.4
Secundaria*	43.7	45.3	50.5	52.4	53.7	54.4	54.6	54.4	55.1	56.4	59.1	61.6
Superior**												
Tasa bruta	21.7	20.8	22.5	22.1	22.7	22.9	23.0	23.9	24.5	24.8	25.3	

Fuente: MINED, Censo Escolar de los años 2000 al 2011. Gerencia de Monitoreo, Evaluación y Estadística.

*Incluye desde el séptimo grado hasta Educación Media.

**Para la Educación superior no se calcula la tasa neta de cobertura, solamente la tasa bruta.

Es importante destacar, que a partir de los años 2009 y 2010, se retoma el nivel de Educación Inicial, como una responsabilidad del Ministerio de Educación. Si bien la tasa neta actual de cobertura es de 0.6%, se reconoce que se ha dado un paso importante en la definición de políticas y programas de atención para este nivel; asimismo, se ha iniciado el registro de la cobertura de este grupo etario que permitirá llevar el pulso de la tendencia, lo cual es clave en términos de acceso y equidad.

En relación a la **participación por género** para el 2011, la tabla siguiente refleja que existe equidad en la matrícula.

TABLA 2. TASA NETA EDUCACIÓN INICIAL Y PARVULARIA POR GÉNERO

NIVELES EDUCATIVOS	AÑOS	
	2010	2011
EDUCACIÓN INICIAL		
Femenina	0.3	0.6
Masculina	0.4	0.6
EDUCACIÓN PARVULARIA		
Femenina	55.7	55.4
Masculina	53.6	53.1

Fuente: elaboración propia con datos de Censo Escolar de los años 2000 al 2011. Gerencia de Monitoreo, Evaluación y Estadística. MINED 2010- 2011.

De la misma forma, en el nivel de parvularia se observa equidad en la participación entre niñas y niños, con leve diferencia a favor de las niñas. Sin embargo, de acuerdo al Censo de Población 2007, la población femenina es un poco mayor que la masculina, lo que puede explicar la diferencia.

El análisis del contexto educativo también ha permitido concluir que la tasa bruta para primer y segundo ciclo de primaria, en el año 2010, fue de 115.43. Todavía se registra un número importante de estudiantes matriculados pero cursando grados que no corresponden a su edad. Esto evidencia que existen estudiantes con sobreedad y desafíos a nivel de cobertura universal y calidad educativa en primaria, tal y como lo demandan las metas de EPT.

1.1.2 Tasa de repitencia, deserción y supervivencia

TABLA 3. TASA DE REPITENCIA, DESERCIÓN Y SUPERVIVENCIA POR GRADO Y ZONA, AÑOS 2009-2011

GRADO	2009		2010		2011	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano
REPITENCIA						
1°	12.6%	9.2%	14.2%	10.1%	14.5%	9.8%
2°	5.7%	4.1%	6.9%	4.2%	6.9%	4.4%
3°	4.5%	3.2%	5.3%	3.5%	5.1%	3.5%
4°	4.6%	3.6%	5.3%	3.6%	5.6%	3.6%
5°	3.7%	3.1%	4.1%	3.1%	4.5%	3.2%
6°	3.3%	3.1%	3.9%	3.0%	3.8%	3.0%
DESERCIÓN						
1°	7.5%	7.9%	5.9%	4.8%		
2°	5.2%	6.0%	3.3%	3.5%		
3°	5.0%	5.2%	3.6%	3.8%		
4°	4.8%	5.3%	3.7%	3.3%	NO DISPONIBLE	
5°	5.0%	5.4%	3.7%	3.2%		
6°	5.5%	5.2%	4.5%	3.0%		
SUPERVIVENCIA						
2°	94.2%	96.7%	93.4%	96.9%		
3°	91.2%	95.0%	89.8%	95.9%		
4°	89.0%	94.0%	86.6%	94.9%	NO DISPONIBLE	
5°	86.7%	92.9%	82.2%	94.3%		
6°	83.7%	90.9%	77.4%	93.1%		

Fuente: Mined. Censo escolar correspondiente a los años 2009, 2010 y 2011.

Al evaluar la eficiencia del sistema, considerando las tasas de repitencia, deserción y promoción, encontramos que:

a) La repitencia en primer grado aumentó entre el periodo 2009-2011 (del 12% al 14% en el área rural, mientras que en el área urbana osciló entre el 9% y 10%), siendo para el 2011 más alta para la zona rural que para la urbana, 14.5% y 9.8%, respectivamente. La tendencia va disminuyendo en la medida en que aumentan los grados, de tal manera que para el mismo año en sexto grado, esta es de 3.8% para el área rural y 3.0% para el área urbana.

b) Durante el período 2009-2010, la deserción en primer grado disminuyó de 7.5% a 5.9% en el área rural y de 7.9% a 4.8% en el área urbana. En sexto grado la tasa se mantiene en 5% para el área rural y 3% para el área urbana.

La importante disminución que se percibe en la tasa de deserción, puede estar asociada a las políticas educativas y programas implementados por el Gobierno para contrarrestar la deserción, además de otros programas enfocados a enfrentar los efectos de la crisis financiera.

c) En cuanto a la tasa de supervivencia al quinto grado, esta muestra avances esperanzadores, ya que en el decenio 2000-2009 pasa a nivel nacional de 70% a 89%, aumentado casi dos puntos por año. Esto indicaba que 89 de cada 100 niños que se inscribían en primaria llegaban al quinto grado. Para el año 2010, los datos proporcionados por el MINED indican que en el área urbana la tasa aumentó a 94%, lo que indica que de cada 100 inscritos, 6 se quedaba sin continuar sus estudios. Sin embargo, en el área rural, de cada 100 inscritos, 82 culminan el quinto grado, quedándose 18 estudiantes sin continuar.

La tendencia entre lo urbano y lo rural sigue marcando la brecha de oportunidades, las cuales disminuyen para el área rural en la medida que aumentan los años de escolaridad, a tal punto que en sexto grado, son más los estudiantes (23 de cada 100) que no permanecen en la escuela.



Fotografía: UNICEF

1.1.3 Escolaridad promedio y alfabetismo

De acuerdo a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, la escolaridad promedio es concebida como el número de años aprobados por las personas de seis años y más de edad. Su análisis permite inferir sobre la situación educativa de un país, en tanto que remite al número de grados aprobados en promedio por la población.

En lo que respecta a la escolaridad, la tendencia de crecimiento porcentual ha sido muy conservadora, pues al analizar la información de lo que ha sucedido en 19 años, es decir en casi dos décadas (1992-2011), el nivel de escolaridad solo ha aumentado en promedio 1.5 puntos, tanto a nivel nacional como en el área urbana y rural, cifras que nos ponen en desventaja en términos de competitividad del país ante el resto de la región.

Las brechas en el área rural no se han logrado superar. De acuerdo con el gráfico 1, a nivel nacional, la escolaridad promedio es de 6.1, pero a nivel rural es de 4.2 grados. Estos datos son una señal de alerta de lo que sucede en el sistema educativo formal: los problemas de deserción, repitencia y supervivencia influyen directamente en los niveles de escolaridad país.

GRÁFICO 1. TASA DE ESCOLARIDAD PROMEDIO NACIONAL, URBANA Y RURAL (PERIODO 1992-2011)



Fuente: Elaborado con datos DIGESTYC-EHPM, años 1992 al 2011 y resultados al primer semestre del período 2012.

Tal y como ya se mencionó, en el área rural, las oportunidades de finalizar al menos la Educación Básica (novenno grado), se ven limitadas por factores de pobreza y poco valor social de la educación. Esta valoración es sustentada por los resultados de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) de varios años, la cual viene señalando los factores antes mencionados como limitantes de los padres de familia para enviar a sus hijos e hijas a la escuela. Además, las posibilidades de culminar la Educación Básica están relacionadas con la oferta, que disminuye en ese nivel, sobre todo en el área rural.

Por lo tanto, al evaluar la eficiencia desde la perspectiva de resultados de impacto por años de escolaridad (datos DIGESTYC), calidad en aprendizajes (Paesita y PAES), indicadores de cobertura (tasa bruta y tasa neta) e inversión, el déficit país es muy alto y el nivel de competitividad sigue siendo bajo.

De acuerdo a la variable de género, los niveles de escolaridad son equitativos. Según la EHPM de 2011, existe el mismo grado de escolaridad entre hombres y mujeres.

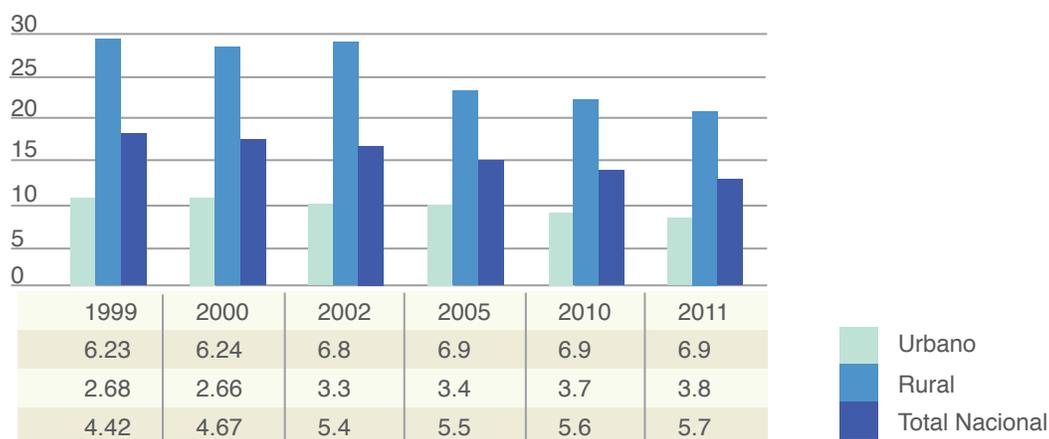
TABLA 4. ESCOLARIDAD PROMEDIO POR GÉNERO

	SEXO	SUMA	N	PROMEDIO	DESVIACIÓN ESTANDAR	% de la Suma del Total	% total de N	Mediana
GASTOS APROBADOS	Hombre	16036379	2600124	6.17	4.732	47.5%	46.9%	6.00
	Mujer	17722871	2947483	6.01	4.822	52.5%	53.1%	6.00
	Total	33759250	5547607	6.09	4.780	100.0%	100.0%	6.00

Fuente: Elaboración con base a DIGESTYC, EHPM 2011.

Alfabetismo

En relación a la alfabetización, de acuerdo con la EHPM 2012, el porcentaje de personas de 10 años y más en condición de analfabetismo disminuyó de 18% que se tenía en 1999 a 12.8% en el año 2011. En poblaciones rurales este porcentaje disminuyó de 29% a 20% en ese mismo período. En el último caso, la reducción es de 9 puntos porcentuales en 11 años, menos de un punto por año. El gráfico 2 muestra la tendencia seguida.

GRÁFICO 2. POBLACIÓN ANALFABETA POR ÁREA GEOGRÁFICA (EADAES DE 10 AÑOS Y MÁS)

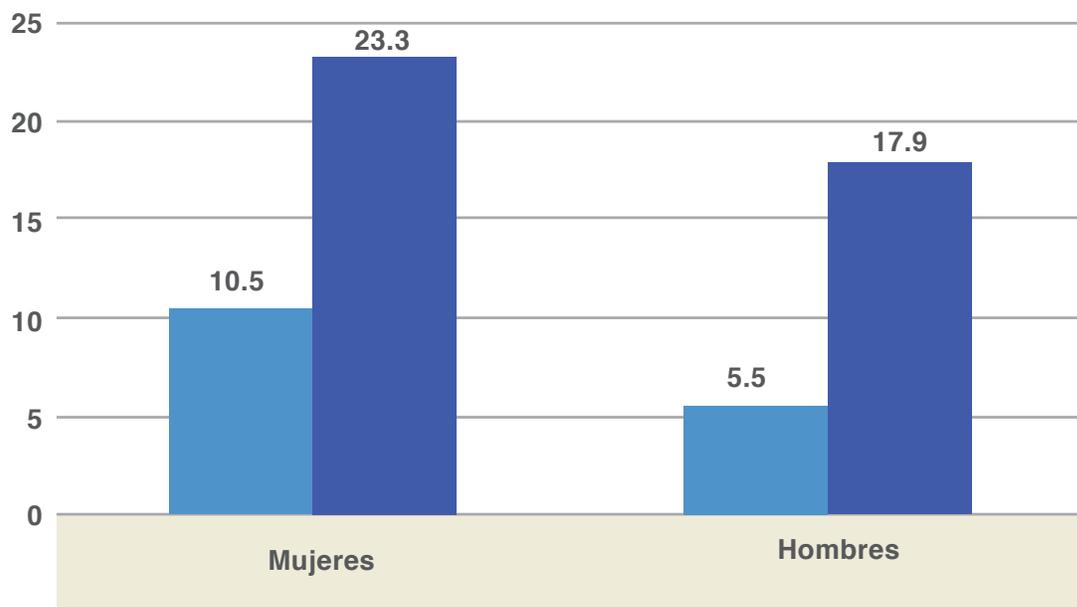
Fuente: Elaboración con datos MINED, DIGESTYC, EHPM, años 1999 a 2011 y resultados al primer semestre del período 2000-2012.

Al referirnos a la situación de analfabetismo por género¹, el porcentaje a nivel nacional para las mujeres es de 15.69%, esto de acuerdo a los datos del primer semestre del año 2012 de la EHPM, el cual, a pesar de los esfuerzos realizados para lograr una equidad plena, siempre mantiene una diferencia sustancial, ya que en relación a los hombres, la brecha es de 4 puntos porcentuales.

Por zona geográfica, la zona rural sigue en desventaja en comparación con la urbana y dentro de la ruralidad también hay más mujeres en condición de analfabetismo. El gráfico 3 indica que el 23% de mujeres en la zona rural están en esa condición, en comparación con el 18% de hombres.

1. DIGESTYC toma la población de 10 años y más para medir grados de escolaridad, así en hombres como en mujeres.

GRÁFICO 3. ANALFABETISMO POR GÉNERO Y ZONA GEOGRÁFICA. EDADES DE 10 AÑOS A MÁS



Fuente: Elaboración propia con datos DIGECTYC. EHPM 2011 y resultados al primer semestre del período-2012.

Las disparidades en cuanto al acceso a la alfabetización por sexo y zona constituyen uno de los principales retos a afrontar; en consecuencia, las mujeres del área rural representan el segmento en el que más se deben enfocar los esfuerzos de alfabetización.

El analfabetismo en personas de 15 años a más ha disminuido en 10 puntos porcentuales en el período de 1992 al 2010; eso significa que en 18 años, el nivel de analfabetismo en ese grupo etario ha disminuido a un ritmo de 0.55% por año.

Similar situación es la que sucede en **el grupo de 15 a 26 años**, ya que la tasa pasó de 15% en 1992, al 6% en 2007; pero en el año 2010, luego de 3 años, solo bajó un punto porcentual. El reto de país es grande, debido a que en el rango de 15 a más años, se concentra una parte de la población económicamente activa en condiciones de analfabetismo.

TABLA 5. ALFABETISMO DE 15 AÑOS A MÁS Y DE 15 A 26 AÑOS

AÑOS	1992	2007	2010
Adultos (15+)	811,453 (26%)	682,738 (18%)	661,000 (16%)
Jóvenes (15-26)	178,331 (15%)	70,098 (6%)	62,000 (5%)

Fuente: Elaboración propia con datos de EHPM años 1992, 2007, 2010 y Censo Población 2007.

Si bien el Programa Nacional de Alfabetización está implementando estrategias y metodologías para lograr impactar en los municipios más pobres, es necesario trascender del enfoque de alfabetización al de continuidad educativa y aprendizaje a lo largo de la vida, lo cual requiere de esfuerzos adicionales en programas formales y no formales de habilitación para la vida y el trabajo.

En términos generales, los indicadores educativos han mostrado avances, pero no se logra dar el salto de calidad, equidad y pertinencia esperado. El Estado salvadoreño no ha invertido los recursos necesarios para cumplir los compromisos internacionales, los desafíos y las metas nacionales. Los porcentajes de inversión han sido del 3% del producto interno bruto (PIB) como promedio y los costos de inversión por estudiante no son competitivos, invirtiendo en la última década un promedio de \$172, en Parvularia, \$262 en Educación Básica y \$285 en Educación Media, esto según datos del Ministerio de Educación y Ministerio de Hacienda.

A pesar de que hay más niños y niñas inscritos en la escuela, las pruebas de logros, los indicadores de eficiencia y la tasa de supervivencia dan una lectura de que en calidad hemos fallado. Las pruebas Paesita aplicadas por MINED en varios años, indican que los estudiantes solo asimilan el 50% de los objetivos de aprendizaje. Ante los diversos retos, la sociedad salvadoreña está todavía lejos de alcanzar las metas de EPT y ODM.

1.2 Caracterización del sistema educativo

La Constitución de la República de El Salvador, en su Art. 53, establece el derecho a la educación y a la cultura como un derecho inherente a la persona, reconociendo que éste es esencial para que los seres humanos puedan vivir dignamente, por lo que asigna al Estado, la obligación y finalidad primordial de su conservación, fomento y difusión.

El Estado, en cumplimiento de ese mandato, tiene la responsabilidad de establecer las instituciones y servicios que sean necesarios (C.R., Art. 54). Como parte de ese proceso, el Estado ha creado al Ministerio de Educación como el órgano que debe elaborar y ejecutar las políticas educativas.

Asimismo, se ha conformado un marco legal que regula el sistema educativo; dentro este marco legal tenemos: Ley General de Educación de El Salvador (LGE), Ley de la Carrera Docente (LCD) y la Ley de Educación Superior (LES).

Dentro del sistema educativo, la educación se comprende como “un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes” (LGE, Art. 1).

El sistema educativo reconoce dos modalidades para formar a las personas: la educación formal y la no formal (LGE, Art. 8). La LGE define a la educación formal como aquella que “se imparte en los establecimientos educativos autorizados, en una secuencia regular de años o ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas y conducentes a grados y títulos”; mientras que la educación no formal es reconocida como “la que se ofrece con el objeto de completar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales, sin sujeción al sistema de niveles y grados de la educación formal”. En ambos casos, el ente rector y normador es el Ministerio de Educación (MINED).

En la educación no formal existe oferta educativa para las personas jóvenes y adultas que por diferentes circunstancias no iniciaron o no continuaron los estudios en su oportunidad. Comprende la alfabetización y las modalidades flexibles, las cuales están articuladas al sistema formal, con mecanismos definidos para establecer las equivalencias con los grados de la educación formal, desde el segundo grado hasta el segundo año de bachillerato general.

En cuanto a los niveles de estudio, la Ley General de Educación reconoce cinco niveles:

Educación Inicial:

Comienza desde la concepción del niño/a hasta los cuatro años de edad. Busca favorecer el desarrollo socioafectivo, psicomotriz, sensorio-perceptivo, de lenguaje y de juego, por medio de una adecuada estimulación temprana (LGE, Arts. 16 y 17). Las acciones en este nivel requieren una participación muy activa con la familia y la comunidad.

Educación Parvularia:

Está compuesta por tres años de estudio, enfocada en la atención de cuatro a seis años. Involucra a la familia, la escuela y la comunidad en el desarrollo de componentes curriculares que promuevan el desarrollo integral de este grupo etario (LGE, Art.18) .

Educación Básica:

Comprende nueve años de estudio, del primero al noveno grado, y se organiza en tres ciclos de tres años cada uno, iniciándose normalmente a los siete años de edad (LGE, Art 19).

Educación Media:

Este nivel contempla dos modalidades educativas, una general y otra técnica, las cuales tienen una duración de dos y tres años respectivamente. Los estudios de este nivel culminan con el grado de bachiller y permite la continuación de estudios superiores o su incorporación a la vida laboral (LGE, Art. 22).

Educación Superior:

Constituye todo esfuerzo sistemático de formación posterior a la enseñanza media y comprende: la educación tecnológica y la educación universitaria. Comprende siete grados académicos: técnico, profesor, tecnólogo; licenciado, ingeniero y arquitecto; maestro, doctor y especialista (LES, Arts. 4 y 5).

Además de esos niveles, el sistema educativo reconoce la Educación de Adultos, la Educación Especial, la Educación Artística, la Educación Física y Deporte Escolar.

La Constitución de la República fue reformada en el año 2009, ampliando el derecho de la gratuidad a más niveles educativos. Actualmente establece: “La educación parvularia, básica, media y especial será gratuita cuando la imparta el Estado” (Segundo inciso del artículo 56, ratificada y publicada en el Diario Oficial el 4 de junio de 2009).

La LEPINA establece en su artículo 82, referido al derecho a la educación gratuita y obligatoria: “La educación inicial, parvularia, básica, media y especial será gratuita y obligatoria. Los servicios de los centros públicos de desarrollo infantil serán gratuitos y deberán reunir todas las condiciones necesarias para la atención de las niñas y niños”.

A pesar de la legislación vigente, la estructura y composición del sistema educativo sigue siendo piramidal, concentrando la cobertura en educación básica, pero disminuye en educación parvularia, tercer ciclo de educación básica, educación media y educación superior.

PLAN SOCIAL EDUCATIVO 2009 - 2014

“VAMOS A LA ESCUELA”

El Plan Social Educativo (PSE) expone la visión estratégica gubernamental en relación al tema educativo. En este documento se establecen el modelo, la filosofía, las prioridades y estrategias que se pretenden impulsar en el sector. En este marco, el PSE identifica en su diagnóstico que el sistema educativo históricamente ha sido excluyente, limitador de las potencialidades humanas, que está centrado en un academicismo improductivo y no fue pensado para atender a la diversidad.

El PSE reconoce la existencia de una importante cantidad de culturas, prácticas y políticas normativas en el sistema educativo, que se constituyen en barreras que deben eliminarse si se aspira a la inclusión. En este sentido, algunos de los ejemplos que se incluyen a continuación, corresponden con esas barreras que el sistema educativo necesita franquear: (Tomado de Plan Social 2009-2014 Vamos a la Escuela).

- La cultura del docente aislado del colectivo profesional;
- La práctica docente frontal y pasiva, que no permite el desarrollo integral del alumnado;
- Las normativas que reducen la participación de los padres-madres a asuntos administrativos y domésticos de la escuela;
- La práctica de integrar al estudiantado a estructuras de “gobierno”, pero sin que este tenga influencia en las principales decisiones institucionales.
- La cultura de expulsar estudiantes o de limitar su acceso cuando son estigmatizados por su conducta y/o por sus desempeños educativos.
- La cultura y práctica de condenar o censurar el llamado “currículo oculto” o el que aprende el niño/niña en la comunidad, en su familia, con sus amigos, etc.
- Las culturas y prácticas que relacionan aprendizaje exclusivamente con rendimiento escolar en pruebas estandarizadas o no estandarizadas.
- La cultura y práctica de no reconocer ni atender la diversidad estudiantil.
- Las normas que limitan la autonomía escolar y las posibilidades de flexibilidad curricular, de acuerdo con los contextos de actuación.

El PSE también propone una transformación de las relaciones sociales a través del rediseño de la escuela, el aula y de una nueva manera de gestar la vinculación entre estos espacios y la comunidad. El rediseño del sistema educativo al que se aspira es precisamente de carácter inclusivo. Propone nuevos desafíos a nivel estratégico y programático, nuevos programas y proyectos que requerirán una inyección sostenida de recursos.

Los centros educativos del sistema, bajo este nuevo enfoque, se orientan hacia un modelo escolar denominado Escuelas Inclusivas de Tiempo Pleno (EITP). Esta modalidad propone que los centros educativos ofrezcan al estudiantado variadas oportunidades de aprendizaje y desarrollo –académicas, no académicas y complementarias– a lo largo de un horario escolar extendido a todo el día. Lo más importante de este modelo es que está pensado para asumir la diversidad y preparar condiciones pedagógicas, sociales, organizativas y de infraestructura, para forjar culturas y prácticas de inclusividad.

El Plan Social Educativo y las Escuelas Inclusivas de Tiempo Pleno, se proponen convertir a la escuela en una instancia de la cultura local y universal; promover la pertinencia, la calidad y la equidad como sus ejes principales; promover la aplicación de metodologías activas, centradas en procesos de aprendizaje significativos para la diversidad estudiantil. Al mismo tiempo, pretende el impulso del desarrollo local y el reconocimiento de que la escuela tradicional debe servir para ayudar a que todas las personas, independientemente de sus condiciones, enfrenten los variados retos de la vida contemporánea y del futuro con posibilidades de éxito.

El PSE es muy amplio en contenido y metas, pero se han establecido 7 líneas estratégicas, dentro de las cuales se encuentran los programas insignia con los cuales se ha comprometido el actual gobierno, proyectándose no solo con la comunidad educativa, sino con la sociedad y el país.



Fotografía: UNICEF

La tabla siguiente muestra las siete líneas estratégicas y sus objetivos. A partir de estos, se ha buscado establecer su relación con cada uno de los 11 programas contenidos en el Plan y con las líneas estratégicas.

TABLA 6. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL PLAN SOCIAL EDUCATIVO 2009-2014 “VAMOS A LA ESCUELA”

Línea Estratégica	Objetivos	Programas
<p>Equidad en el acceso y permanencia en el sistema educativo</p>	<p>Asegurar el acceso y la permanencia en todos los niveles del sistema educativo (Inicial, Parvularia, Básica, Media).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Presidencial de Dotación de Paquetes Escolares. • Programa Educación Inclusiva.
<p>Currículo pertinente y aprendizajes significativos</p>	<p>Propiciar aprendizajes significativos y mejores resultados en el rendimiento académico a partir del diseño de un currículo pertinente y de la generación de condiciones que favorezcan su aplicación efectiva.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Recreación y Deporte, Arte y Cultura. • Programa para el Desarrollo de un Currículo Pertinente y la Generación de Aprendizajes Significativos. • Programa Ensanche del acceso de las tecnologías de la información y comunicación, y su uso responsable. • Programa Atención a Estudiantes con Desempeño Sobresaliente.
<p>Dignificación del profesorado y directivos docentes</p>	<p>Fortalecer la profesión docente garantizando condiciones dignas de vida y promoviendo la formación permanente para elevar su compromiso y desempeño en el proceso de enseñanza y aprendizaje del estudiantado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dignificación del Magisterio Nacional. • Programa Desarrollo Profesional Docente, Formación Inicial y Formación Continua.
<p>Fortalecimiento de la gestión institucional y curricular en los centros educativos</p>	<p>Fortalecer la participación y las capacidades de la comunidad educativa en la gestión escolar para propiciar una cultura institucional democrática con responsabilidades compartidas que propicie mejores resultados en los aprendizajes de los estudiantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Mejoramiento de los Ambientes Escolares y Recursos Educativos.

Línea Estratégica	Objetivos	Programas
Formación permanente para la población joven y adulta	Garantizar el acceso de la población joven y adulta a la formación básica y complementaria que favorezca la mejora de su calidad de vida y la participación activa en el desarrollo de la sociedad salvadoreña.	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Alfabetización y Educación Básica para la Población Joven y Adulta. • Programa Educación de Jóvenes y Adultos. • Programa Seamos Productivos. • Sistema Nacional de Educación Técnica Profesional.
Ciencia, tecnología e innovación integradas a la educación	Reducir la brecha de conocimiento mediante el fortalecimiento de la enseñanza innovadora y de las ciencias y de la matemática y el acceso a las tecnologías para contribuir al desarrollo integral del país.	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Cerrando la Brecha del Conocimiento.
Fortalecimiento de la Educación Superior	Contribuir al desarrollo de la Educación Superior para que alcance altos estándares de calidad docente y formación profesional y desarrolle investigación de alto nivel y pertinente a las necesidades de la sociedad y realice una proyección social más efectiva, contribuyendo así al desarrollo nacional.	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Creando Conocimiento.

Fuente: Elaboración propia con base en MINED. Plan Social Educativo 2009-2014 "Vamos a la Escuela".

Los modelos y programas plasmados en el Plan Social Educativo buscan promover la equidad, pero además se percibe que están en coherencia con las demandas requeridas en las conferencias y cumbres internacionales como ODM, EPT, CDN entre otras.

La inversión prevista por el MINED, la cual fue publicada en La Prensa Gráfica el 8 de Junio de 2013, es la siguiente:

- Por programas: \$26.1 millones son para presupuesto escolar, \$21.4 millones para la gratuidad de educación media y \$73.5 millones para paquetes escolares.
- Por niveles: el 61.8% del presupuesto total será para Educación Básica. 7% para Educación Parvularia, 9.1% para Educación Media y 7% para Educación Superior. Además de un 6% para la gestión administrativa.
- El 97% del presupuesto procede del Fondo General de la Nación, 2.6% de préstamos externos y 0.37% de donaciones.

1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL FINANCIAMIENTO, TENDENCIAS INTERNACIONALES

En las últimas décadas se ha marcado en todo el mundo una tendencia a la expansión de la demanda de acceso a la educación pública. En El Salvador, esta situación se ha visto aumentada debido a la implementación de políticas sociales como Red Solidaria, Comunidades Solidarias, Programas de Alimentos, Uniformes, Útiles Escolares y Vaso de Leche, entre otras, las cuales se convierten en incentivos para que las familias puedan enviar a sus hijos a la escuela pública.

Las medidas positivas que han sido puestas en marcha para beneficiar a los más vulnerables han provocado aumento en la demanda de atención educativa. La cobertura requerida supera el presupuesto que el Estado asigna a educación, tanto como porcentaje del PIB como del gasto público, lo cual ha conducido a un estancamiento en la inversión por alumno y por niveles educativos.

Ante el aumento de la demanda pública, los países desarrollados han producido distintas respuestas: así, por ejemplo, en Europa se ha optado por el cobro de matrícula en ciertos ámbitos del sector público o en Estados Unidos se ha buscado una diversificación de fuentes de financiación. En Latinoamérica, en países como Chile, la respuesta más generalizada ha sido la expansión de la educación privada, sobre todo en los niveles tecnológico y universitario. En general, la tendencia mundial ha sido hacia el incremento del gasto privado en educación.

Hoy en día difícilmente se pueden cubrir las demandas crecientes de cobertura, calidad y equidad solamente con los recursos públicos, por lo que se vuelve imprescindible la diversificación de las fuentes de financiamiento, como por ejemplo, el aporte de las familias, las donaciones, canje de deuda por educación, la responsabilidad social empresarial, entre otros.

Claudio Rama Vitale, investigador de UNESCO y de la Universidad Nacional Tres de Febrero de Argentina, afirma que ² ha surgido la necesidad de incrementar la eficiencia en el gasto en las instituciones, tanto en el aspecto social en procura de la equidad, como en el aspecto técnico, buscando mayor productividad en el uso de los recursos. En esta misma dirección, se ha hecho perentoria la reducción de la deserción y el acceso a la educación superior por parte de sectores excluidos.

También se experimenta la necesidad de incrementar los presupuestos gubernamentales. Panamá, Nicaragua, Honduras y Guatemala asocian el financiamiento al presupuesto público a nivel legal o constitucional; Costa Rica y Chile lo hacen acorde con el crecimiento del PIB; y Cuba y Chile promueven la internacionalización como estrategia de generación de recursos, lo que significa la creación de mecanismos de cooperación e integración de las Instituciones de Educación Superior (IES) con sus pares en otros lugares del mundo, con el fin de alcanzar mayor presencia y visibilidad internacional en un mundo cada vez más globalizado. En Argentina, la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo, No 26.075, fue un gran paso para garantizar el derecho a la educación en todo el país, con la meta de alcanzar el 6% del PBI destinado a Educación en el año 2010.

La experiencia de los países latinoamericanos demuestra que es necesaria la creación de una Ley de Financiamiento Educativo, donde además de definir el aumento progresivo hasta llegar al 6% de inversión, éste priorice la calidad educativa, es decir, preparar mejor a los docentes e invertir directamente en recursos para el aula y la escuela.

2. Tendencias de la educación superior en el contexto internacional. Boletín Informático No. 10. Junio 2007. http://menweb.mineduccion.gov.co/men/educacion_superior/numero_09/04_tendencias_edu.html

Otras tendencias experimentadas en la región y que involucran a la sociedad civil son las siguientes:

a) Asumir la Educación Básica y dejar el resto a centros privados, tercerizando el servicio en los niveles educativos Medio y Superior. La medida no implica necesariamente privatización, sino desconcentración, pues la supervisión y el garante de la calidad siempre es el Estado.

b) Enfoque de derechos: incorporando al marco legal (Constitución o leyes educativas) el aumento progresivo de un porcentaje del producto interno bruto con regulación específica. La tendencia es que en países de renta media no se cumple, aunque se declara y se compromete, por lo que en estos casos se requiere de una sociedad civil empoderada que incida para su cumplimiento

c) Combinar fuentes de financiamiento y asumir el financiamiento hasta la educación media, con apoyo focalizado en el sector terciario por medio de becas, subsidios, investigación y otros.

d) Subsidio focalizado a en sectores más vulnerables a través de programas sociales compensatorios. Tal ha sido el caso de Brasil, Guatemala y El Salvador con los programas de Comunidades Solidarias.

e) Compromiso estatal hacia todo el sistema, incluyendo Educación Superior, ya sea subsidiado o con crédito con intereses blandos.

II- EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO ÚLTIMOS DIEZ AÑOS



Este capítulo analiza el presupuesto aprobado, ajustado, modificado y ejecutado por el Ministerio de Educación durante los últimos 10 años. La tendencia encontrada es que el presupuesto asignado al MINED ha sido modificado, casi siempre de manera incremental, debido a las emergencias y demandas provocadas por las diversas coyunturas.

El estudio identifica un presupuesto con crecimiento lento y en algunos períodos en descenso, tanto en lo que respecta a la inversión como producto de gasto público, como en relación al PIB; ésta última era del 3.42% en el 2001 y 3.32% en el año 2011. Este porcentaje sigue siendo muy bajo en relación con la demanda y necesidades, pero también en relación con la inversión de países vecinos como Honduras, Costa Rica y Panamá. Empero, es importante reconocer que esta cartera de Estado ha sido bastante eficiente en cuanto a su ejecución, oscilando entre el 93% y 99% en los últimos años.

Otro dato relevante es que la inversión está concentrada en el gasto corriente, rubro que absorbe la mayor parte del presupuesto. Asimismo, el nivel educativo donde más se invierte es Educación Básica. Este apartado es importante en la medida en que analiza la composición del presupuesto, la eficiencia del gasto, pero también fuentes de los ingresos, identificando tres fuentes principales: el Fondo General, préstamos y donaciones, siendo el primero el más importante en términos de aporte.

Para el país es un reto garantizar un presupuesto con tendencia al crecimiento, esto si se quiere dar pasos para el cumplimiento de compromisos como el de Educación Para Todos. Para ser más competitivos y aportar al desarrollo y crecimiento económico es necesario buscar nuevas estrategias, diversas e innovadoras, que comprometan a la sociedad en su conjunto, ya que la experiencia ha dicho que únicamente los fondos públicos no son capaces de dar respuesta a la demanda.

2.1 Análisis de la evolución del presupuesto aprobado, ajustado y ejecutado (a precios corrientes y constantes)

En el periodo comprendido entre el año 2001 y el año 2011, el Gobierno Central, a través del Ministerio de Educación, ha invertido³ un total de US\$ 6,313.81 millones en sus diferentes objetivos institucionales.

Al analizar la ejecución presupuestaria de este Ministerio en diferentes momentos (ver Tabla 1), encontramos que las asignaciones originales incluidas en la Ley de Presupuesto de la República para cada ejercicio fiscal (presupuesto votado), de los 10 años en estudio, han presentado incrementos (presupuesto modificado) por asignaciones adicionales que han surgido en respuesta a diversas necesidades de atención: Emergencias tales como el huracán IDA o la tormenta 12-E, presiones de grupos por alzas salariales, demandas urgentes, requerimientos de la implementación del plan anticrisis, etc. Estos requerimientos se han financiado con préstamos internacionales, emisión y colocación de bonos del Estado y diferentes acuerdos ejecutivos que se han materializado en transferencias financieras⁴ del Ministerio de Hacienda hacia el Ministerio de Educación.

A pesar de dichos incrementos, el Ministerio no ha invertido durante los diferentes años su presupuesto completo. La eficacia promedio de la ejecución es del 98%, oscilando entre el 93.89% y el 99.25% durante la década. La mejora en la ejecución presupuestal del Ministerio se nota desde el año 2005, a partir de la cual se mantiene en una ejecución presupuestaria bastante alta en comparación a la de otros Ministerios; sin embargo, la diferencia entre el presupuesto modificado y lo realmente invertido en la década equivale a una nada despreciable cifra de US\$128.78 millones.

La ejecución presupuestaria del Ministerio pasó de US\$472 millones en el año 2001 a US\$764 millones en el año 2011 (diferencia de US\$292 millones). Este crecimiento representa un 61.86% en los 10 años, una tasa promedio anual de crecimiento del presupuesto ejecutado de 7.4%, una participación dentro del presupuesto total del Gobierno Central de 16.61% y un 3.14% del Producto Interno Bruto a precios constantes.

3. Entenderemos el concepto de inversión tal cual lo plantean las Cuentas Nacionales de Educación, como el monto total de recursos destinados a servicios educativos, sean estos parte del gasto corriente o gasto de capital. MINED. Cuentas nacionales de Educación una Visión General, 2007, p. 15.

4. Ministerio de Hacienda. Informe de la Gestión Financiera del Estado. 2002 al 2011.

TABLA 1. COMPARACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL RAMO DE EDUCACIÓN EN DIFERENTES MOMENTOS DE SU EJECUCIÓN (MILLONES DE US\$)

AÑOS	VOTADO (a) (1)	MODIFICADO (b) (2)	MODIFICACIÓN (a-b)	EJECUTADO (c) (2)	SALDO PRESUPUESTARIO	% EJECUTADO DEL PRESUPUESTO MODIFICADO (c/b)
2001	\$428.85	\$482.48	\$53.63	\$472.32	\$10.16	97.89%
2002	\$471.16	\$495.50	\$24.34	\$468.78	\$26.72	94.61%
2003	\$484.49	\$496.70	\$12.21	\$466.33	\$30.37	93.89%
2004	\$470.50	\$485.44	\$14.94	\$463.58	\$21.86	95.50%
2005	\$483.44	\$507.11	\$23.67	\$501.33	\$5.78	98.86%
2006	\$510.75	\$529.83	\$19.08	\$526.06	\$3.77	99.29%
2007	\$526.65	\$583.34	\$56.69	\$575.14	\$8.20	98.59%
2008	\$635.00	\$636.01	\$1.01	\$632.24	\$3.77	99.41%
2009	\$702.87	\$760.42	\$57.54	\$756.22	\$4.19	99.45%
2010	\$671.45	\$695.97	\$24.52	\$4687.81	8.16	98.83%
2011	\$706.99	\$769.78	\$62.79	\$763.98	\$5.80	99.25%
TOTAL /	\$6,092.15	\$6,442.59	\$350.44	\$6,313.81	\$128.78	98.00% (3)

Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Hacienda contenida en el Portal de Transparencia Fiscal, Documento de Gestión Financiera del Estado y Ley de Presupuesto varios años.

Notas

(1) Presupuesto votado: Ley de Presupuesto-2001 Ramo de Educación, para todos los años.

(2) Presupuestos modificados y ejecutados años 2001 al 2003: Informes de la Gestión Financiera del Estado, años respectivos. Presupuestos modificados y ejecutados del 2004 al 2011, obtenidos del Portal de Transparencia Fiscal. www.transparenciafiscal.gob.sv

(3) Promedio.

2.1.1 Tasa de crecimiento de la ejecución presupuestaria

Al analizar las tasas de crecimiento de la ejecución presupuestaria presentada en el Gráfico 1, observamos que el crecimiento no ha sido continuo durante toda la década. Para objeto de análisis, podemos agruparlo en cuatro etapas:

1) Un primer momento comprendido entre los años 2000 al 2004 (primer quinquenio), periodo que inicia con la tasa más alta de crecimiento (31%), originada por los fondos adicionales utilizados para la reconstrucción de infraestructura escolar dañada por los terremotos de 2001. Luego muestra una etapa de decrecimiento hasta el año de 2004, siendo la tasa más significativa la de -0.75%, mostrada en el año 2002.

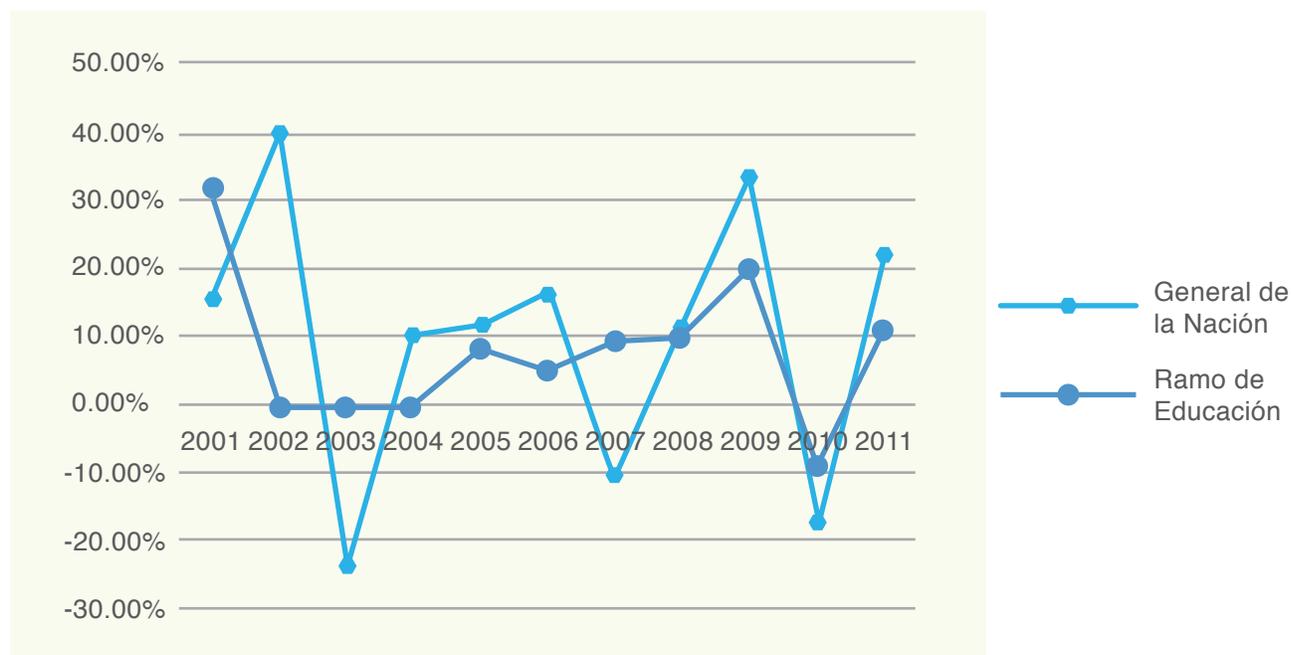
2) Un segundo período entre 2004 y 2009, en donde se muestra una tendencia creciente con tasas menores al 10% en los primeros cuatro años y que culmina con un crecimiento de la ejecución del 19.61% en 2009. Esto en su mayor parte es producto de los préstamos externos destinados principalmente a la dotación de uniformes escolares, como medida del Plan Global Anticrisis, el Programa de Alimentación y Salud Escolar (MH, 2010)⁵ y a la Atención a Educación Parvularia administrada por la Comunidad.

3) Entre los años 2009 y 2010, se ve un decrecimiento abrupto del -9.05%. Esto se explica principalmente por una menor asignación presupuestaria al ramo de Educación en el presupuesto votado, especialmente en los rubros de adquisiciones de bienes y servicios e inversiones en activos fijos. En menor medida, en 2010, también se presenta un nivel de ejecución del presupuesto total menor a la implementada en años anteriores (se ejecutó únicamente el 98.8% del presupuesto modificado).

4) Finalmente, entre los años 2010 y 2011, se muestra una recuperación con tendencia creciente hasta alcanzar un 11.07% de crecimiento.

5. Según el Informe de Gestión Financiera del Estado 2009, del Ministerio de Hacienda, \$56.1 millones fueron invertidos en 2009 para la compra de uniformes (US\$48.2 millones) y para el Programa de Alimentación y Salud Escolar (US\$8.0 millones).

GRÁFICO 1. TENDENCIAS DE CRECIMIENTO DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL Y PRESUPUESTO DEL RAMO DE EDUCACIÓN (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Hacienda, contenida en documento de Gestión Financiera del Estado, varios años.

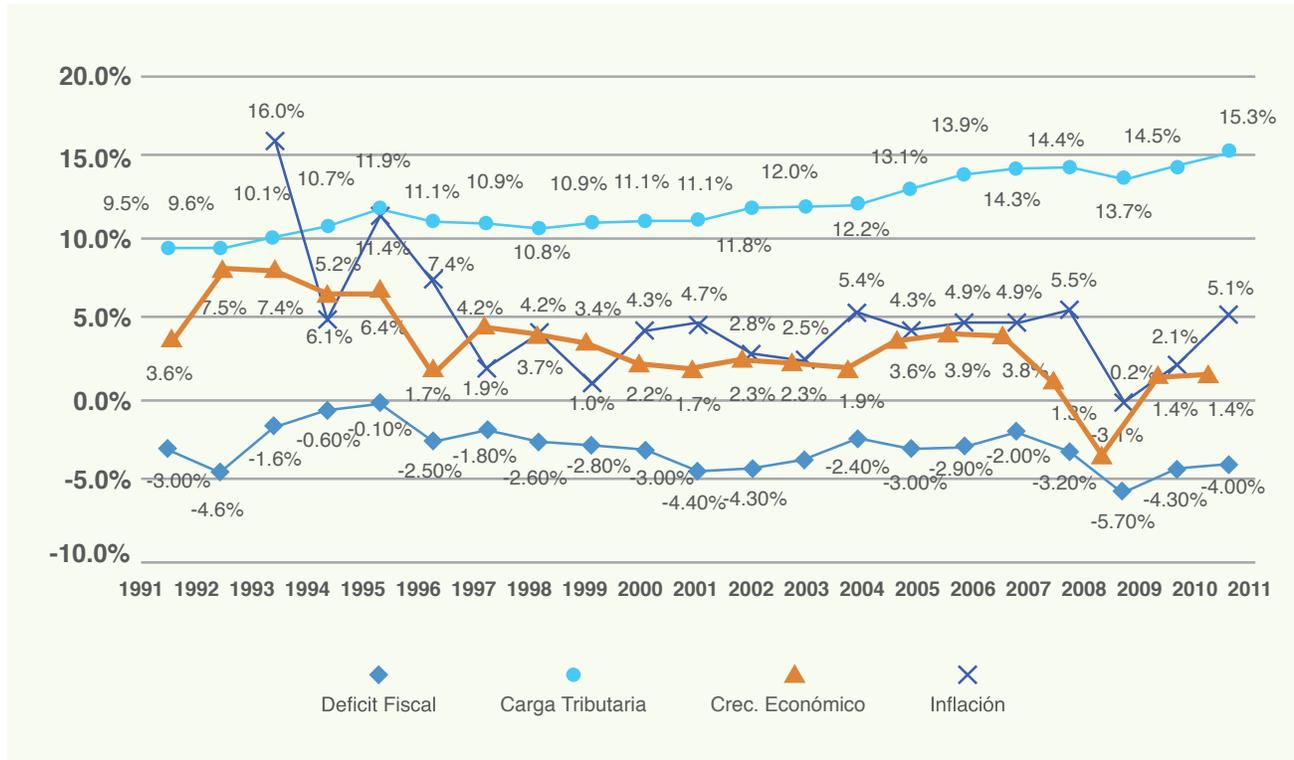
También en el gráfico se puede observar que en los primeros siete años de la década, el comportamiento de la inversión del ramo de Educación no muestra una relación muy estrecha con la ejecución del Presupuesto del Gobierno Central; ejemplo de esto es que el decrecimiento considerable de los años 2003 y 2007, no se ve manifiesto en un comportamiento similar en la tasa de crecimiento de la ejecución del presupuesto del ramo. A partir del 2008, el comportamiento de ambas ejecuciones parece tener una relación más directa, mostrando picos y valles similares; es así como la caída en el año 2010, muestra el efecto directo de la crisis financiera en ambos presupuestos.

Esta diferencia entre el comportamiento de la ejecución presupuestaria del Gobierno Central y de la ejecución del Ministerio, refleja una limitación que enfrentan el Ministerio de Educación para poder hacer realidad los compromisos y metas estratégicas: contando, por un lado, con una necesidad creciente, constante y prolongada de recursos financieros; y por el otro, con una estructura de elaboración y negociación de presupuestos de corto plazo, en las que el Ministerio de Hacienda establece los techos por cada unidad organizativa, según la política de presupuesto.

Sumado a esto, la principal fuente del ingreso del Gobierno, los ingresos tributarios, han sido muy bajos no solo en la década, sino en los últimos 20 años. En el gráfico siguiente podemos observar que la carga tributaria⁶ del Gobierno ha mostrado una leve tendencia creciente, pero continúa siendo inferior al 16% del PIB.

6. La carga tributaria es el porcentaje de la recaudación del Gobierno en relación al producto interno bruto generado por la economía en un año fiscal.

GRÁFICO 2. CARGA TRIBUTARIA, DÉFICIT FISCAL, CRECIMIENTO ECONÓMICO E INFLACIÓN (1991-2011)



Fuente: Elaboración propia con datos de Informes de Gestión Financiera del Estado (Ministerio de Hacienda), Boletín IPC Diciembre 2011 (DIGESTYC) y Revistas Trimestrales, varios años (BCR).

Notas:

- (1) PIB de 2011, valor estimado por Ministerio de Hacienda (Informe de Gestión financiera del Estado 2011).
- (2) La inflación es representada a partir de la variación acumulada del IPC a diciembre de cada año.
- (3) Déficit fiscal, incluye Fideicomiso de Operaciones Previsionales (FOP) y Fideicomiso para Inversión en Educación, Paz Social y Seguridad Ciudadana (FOSEDU).

Las medidas de política fiscal que el actual gobierno ha venido implementado, han logrado incrementar en dos años casi un 2% de la carga tributaria, llegando hasta un 15.3% del PIB. Sin embargo, este incremento no es suficiente para poder cubrir el gasto público, ni logra superar en su totalidad los efectos que las caídas del Producto Interno Bruto ocasionan a la recaudación, como puede observarse para el año 2009, a raíz de la crisis financiera internacional.

Otro aspecto considerable dentro del Gráfico 2, es el constante déficit fiscal, el cual se ha visto incrementado en los últimos cinco años, representando un -5.7% en el año 2009 y un 4% en el año 2011.

2.1.2 Principales fuentes de ingresos del presupuesto del Ministerio de Educación

El presupuesto del Ministerio de Educación ejecutado durante la década, ha tenido tres orígenes en cuanto a los recursos para su financiamiento: el Fondo General, los préstamos externos y las donaciones. (Ver Tabla 2)

TABLA 2. ORIGEN DEL FINANCIAMIENTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PERIODO 2001-2011 (MILLONES DE US\$)

Años	Fondo General	Préstamos	Donaciones	Total
2001	\$397.93	\$74.39	\$0.00	\$472.32
2002	\$410.68	\$55.41	\$2.69	\$468.78
2003	\$415.15	\$49.98	\$1.20	\$466.33
2004	\$443.65	\$18.79	\$1.14	\$463.58
2005	\$466.58	\$34.75	\$0.00	\$501.33
2006	\$506.64	\$19.42	\$0.00	\$526.06
2007	\$567.18	\$0.84	\$7.12	\$575.14
2008	\$632.24	\$0.00	\$0.00	\$632.24
2009	\$645.00	\$111.08	\$0.14	\$756.22
2010	\$654.36	\$28.57	\$4.88	\$687.81
2011	\$685.86	\$68.02	\$10.10	\$763.99
Total	\$5,825.27	\$461.26	\$27.28	\$6,313.81

Fuente: Elaboración propia con datos de MINED, Ejecución Presupuestaria de Egresos. Informe de Ejecución presupuestaria SAFI de los años 2001 al 2010 y datos 2011 del Portal de Transparencia, Ministerio de Hacienda.

El Fondo General está constituido por la totalidad de recursos que el Estado recauda por el pago de impuestos y contribuciones, denominados Ingresos Corrientes, así como los recursos percibidos por la venta de activos fijos, las transferencias de capital y recuperación de inversiones financieras que constituyen los Ingresos de Capital (MH, 2011). Esta fuente de origen del presupuesto es la más representativa, con un 93.75% del total de la inversión de este Ministerio en la década.

En segundo lugar, encontramos los préstamos externos originados del endeudamiento del Gobierno Central con las instituciones financieras internacionales y Gobiernos de otros países, la cual ha financiado el 5.81% de la inversión del Ministerio en el mismo periodo.

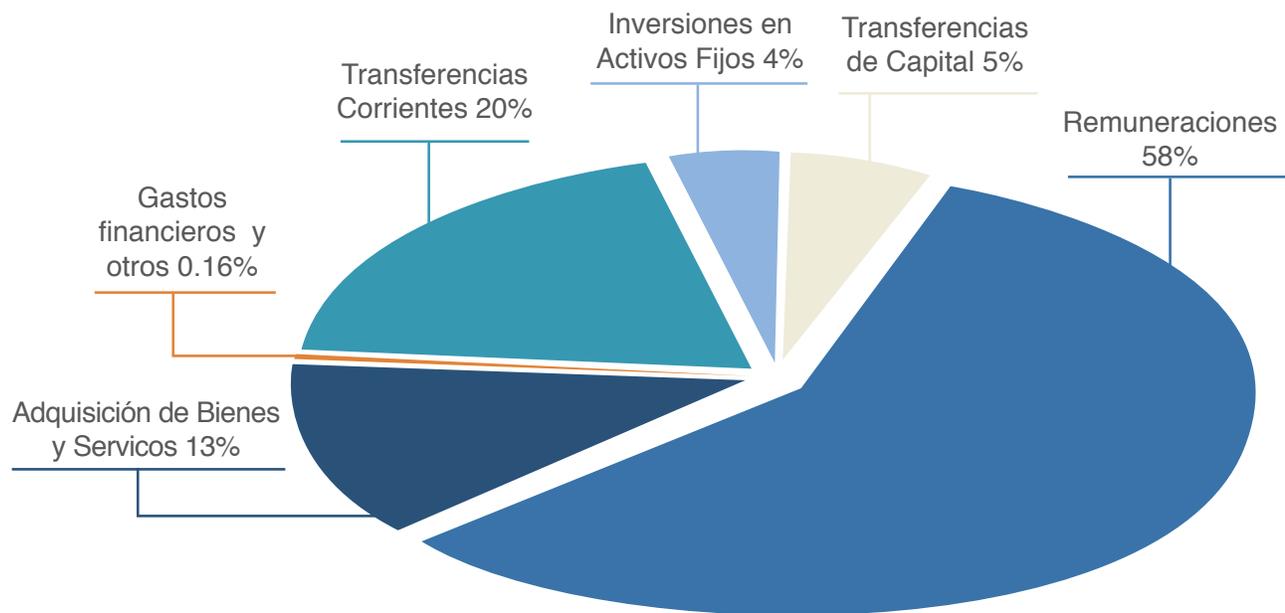
Por último, encontramos las donaciones provenientes de agentes externos, que no son fuentes constantes de financiamiento. Es así que en cuatro años, durante la década, no se ha contado con donaciones. El total de donaciones recibidas para la década han comprendido US\$27.28 millones, lo que representa el 0.44% del total de inversión pública del Ministerio en Educación.

2.1.3 Inversión por tipo de gasto

Al considerar la inversión total del Ministerio de Educación en la década, atendiendo a la clasificación económica del gasto, tenemos que la mayor parte de la inversión se concentró en el gasto corriente, con US\$5,722.83 millones (90.64% del gasto total), mientras que el gasto destinado a capital fue tan sólo de US\$590.97 millones (9.36%).

Los gastos corrientes están compuestos principalmente por los rubros de Remuneraciones, Adquisición de Bienes y Servicios, y las Transferencias Corrientes del Estado hacia personas naturales, u organismos privados o públicos, sin la contraprestación de bienes y servicios. En el caso de los Gastos de Capital, estos están compuestos principalmente por las Inversiones en Activos Fijos y las Transferencias de Capital (MH, 2011).

GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN DE LA INVERSIÓN EDUCATIVA POR CLASIFICACIÓN PRESUPUESTARIA. ACUMULADO 2001 AL 2011. (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con datos de MINED, Ejecución Presupuestaria de Egresos. Informe de Ejecución presupuestaria SAFI de los años 2001 al 2010 y datos 2011 del Portal de Transparencia, Ministerio de Hacienda.

En la Tabla 3 puede observarse que durante la década, el Fondo General constituye de manera continua y sostenida la principal fuente de financiamiento de ambos tipos de gasto, oscilando entre un valor mínimo de 84.25% del presupuesto total ejecutado en 2001, a un valor máximo de 100% en el año de 2008, año en el que se presenta la particularidad de que el total del financiamiento de la Educación provino de esta fuente.

TABLA 3. PRESUPUESTO EJECUTADO POR TIPO DE GASTO Y FUENTE DE ORIGEN DE LOS FONDOS. 2001- 2011 (MILLONES DE US\$)

Años	Total Ministerio de Educación	GASTO CORRIENTE				GASTO DE CAPITAL			
		Total	Fondo General	Préstamos	Donaciones	Total	Fondo General	Préstamos	Donaciones
2001	\$472.32	\$364.73	\$354.79	\$9.94	\$0.00	\$107.60	\$43.15	\$64.45	\$0.00
2002	\$468.78	\$410.37	\$391.20	\$19.18	\$0.00	\$58.41	\$19.48	\$36.23	\$2.69
2003	\$466.33	\$420.11	\$404.41	\$15.70	\$0.00	\$46.22	\$10.74	\$34.28	\$1.20
2004	\$463.58	\$449.04	\$438.26	\$10.78	\$0.00	\$14.54	\$5.39	\$8.01	\$1.14
2005	\$501.33	\$472.03	\$457.60	\$14.42	\$0.00	\$29.31	\$8.98	\$20.33	\$0.00
2006	\$526.06	\$483.80	\$477.17	\$6.62	\$0.00	\$42.26	\$29.46	\$12.80	\$0.00
2007	\$575.14	\$523.82	\$521.30	\$0.24	\$2.28	\$51.31	\$45.88	\$0.60	\$4.83
2008	\$632.24	\$572.05	\$572.05	\$0.00	\$0.00	\$60.20	\$60.20	\$0.00	\$0.00
2009	\$756.22	\$686.22	\$575.00	\$111.08	\$0.14	\$70.00	\$70.00	\$0.00	\$0.00
2010	\$687.81	\$631.85	\$605.48	\$25.72	\$0.64	\$55.96	\$48.87	\$2.85	\$4.24
2011	\$763.99	\$705.58	\$643.20	\$62.38	\$0.00	\$58.41	\$42.66	\$5.65	\$10.10
Total	\$6,313.81	\$5,719.59	\$5,440.46	\$276.07	\$3.07	\$594.22	\$384.81	\$185.20	\$24.21

Fuente: Elaboración propia con datos de MINED, Ejecución Presupuestaria de Egresos. Informe de Ejecución presupuestaria SAFI de los años 2001 al 2010 y datos 2011 del Portal de Transparencia, Ministerio de Hacienda.

En cuanto a los fondos de ejecución del Ministerio de Educación que han sido financiados por préstamos, puede observarse dos tendencias: una comprendida entre los años 2001 y 2007, en la que los préstamos han estado mayormente orientados al gasto de capital; y una segunda, entre los años 2009 y 2011, en la que los préstamos han estado financiados mayormente por el gasto corriente. Esta última tendencia, refleja una reorientación de la utilización de los recursos de préstamos para sufragar los gastos de los programas de Alimentación Escolar y Paquetes Escolares, en lugar de la inversión en infraestructura escolar, que ha sido el principal destino de los préstamos en años anteriores. En términos generales, esta fuente de financiamiento no representa más de un 16% del financiamiento del presupuesto ejecutado por el Ministerio.

Al considerar la ejecución financiada por medio de donación, vemos que durante la época es poco representativa (no alcanzó ni el 2% del presupuesto total en ninguno de los 10 años) y ha estado orientada principalmente al financiamiento de gasto de capital. La principal donación recibida en la década es el programa de Conversión de Deuda de El Salvador, convenido con España. Este programa constituye una fuente de financiamiento implementada por el Ministerio de Educación desde el año 2005.

2.2 La inversión en educación en valores constantes

La Tabla 4 nos muestra los valores del presupuesto ejecutado de Educación, ajustados al efecto de la inflación, con el objeto de poder reflejar la evolución del presupuesto en comparación a un mismo valor constante.

Un aspecto que se observa a primera vista es, que en la década, la diferencia entre el valor nominal y el valor real, se ha venido haciendo cada vez más grande, lo que permite inferir que el presupuesto en Educación tiene cada vez menor valor en relación al año base 1990. En 2001, cada dólar invertido tenía un valor real de US\$0.57, mientras que en el caso de 2011, su valor real es solamente de \$0.40. Al considerar este aspecto, el presupuesto en Educación, en términos reales, se ha mantenido en valores inferiores a los US\$300 millones en la mayoría de los años.



TABLA 4. PRODUCTO INTERNO BRUTO Y PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN EJECUTADO, AJUSTADO AL EFECTO DE LA INFLACIÓN PERIODO 2000-2010 (MILLONES DE US\$)

Años	PIB (Precios corrientes)	PIB (Precios constantes)	Deflactor PIB	Presupuesto Educación (valor nominal)	Presupuesto Educación (valor real (a))
2000	\$13,134.10	\$7,531.00	174.40	\$358.10	\$205.33
2001	\$13,812.70	\$7,659.70	180.33	\$472.32	\$261.92
2002	\$14,306.70	\$7,839.00	182.51	\$468.78	\$256.86
2003	\$15,046.70	\$8,019.30	187.63	\$466.33	\$248.54
2004	\$15,798.30	\$8,167.70	193.42	\$463.58	\$239.67
2005 (p)	\$17,093.80	\$8,458.70	202.09	\$501.33	\$248.08
2006 (p)	\$18,550.70	\$8,789.60	211.05	\$526.06	\$249.26
2007 (p)	\$20,104.90	\$9,127.10	220.28	\$575.14	\$261.10
2008 (p)	\$21,431.00	\$9,243.40	231.85	\$632.24	\$272.69
2009 (p)	\$20,661.00	\$8,953.80	230.75	\$756.22	\$327.72
2010 (p)	\$21,214.70	\$9,081.50	233.60	\$687.81	\$294.43
2011 (p)	\$23,054.10	\$9,209.50	250.33	\$763.98	\$305.19

Fuente: Elaboración propia con datos de oferta y demanda globales a precios constantes y precios corrientes de la base de datos Económica en Línea del BCR e Informes de Gestión Financiera del Estado del Ministerio de Hacienda, varios años.

Notas:

(a) El valor real del presupuesto ejecutado por el Ministerio de Educación se calculó dividiendo el valor nominal entre el deflactor del PIB multiplicado por 100.

(p) BCR, cifras preliminares.

2.3 Tendencia de la inversión como porcentaje del gasto público y del PIB

La inversión del Ministerio de Educación ha representado durante la década un promedio de 16.61% del presupuesto del Gobierno Central, mostrando participaciones entre un máximo de 19.75% en 2001 y un mínimo de 14.02% en el año 2002.

TABLA 5. PARTICIPACIÓN DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL RAMO DE EDUCACIÓN EN EL PRESUPUESTO EJECUTADO DEL GOBIERNO CENTRAL Y EN EL PIB A PRECIOS CORRIENTES (MILLONES DE US\$ Y %)

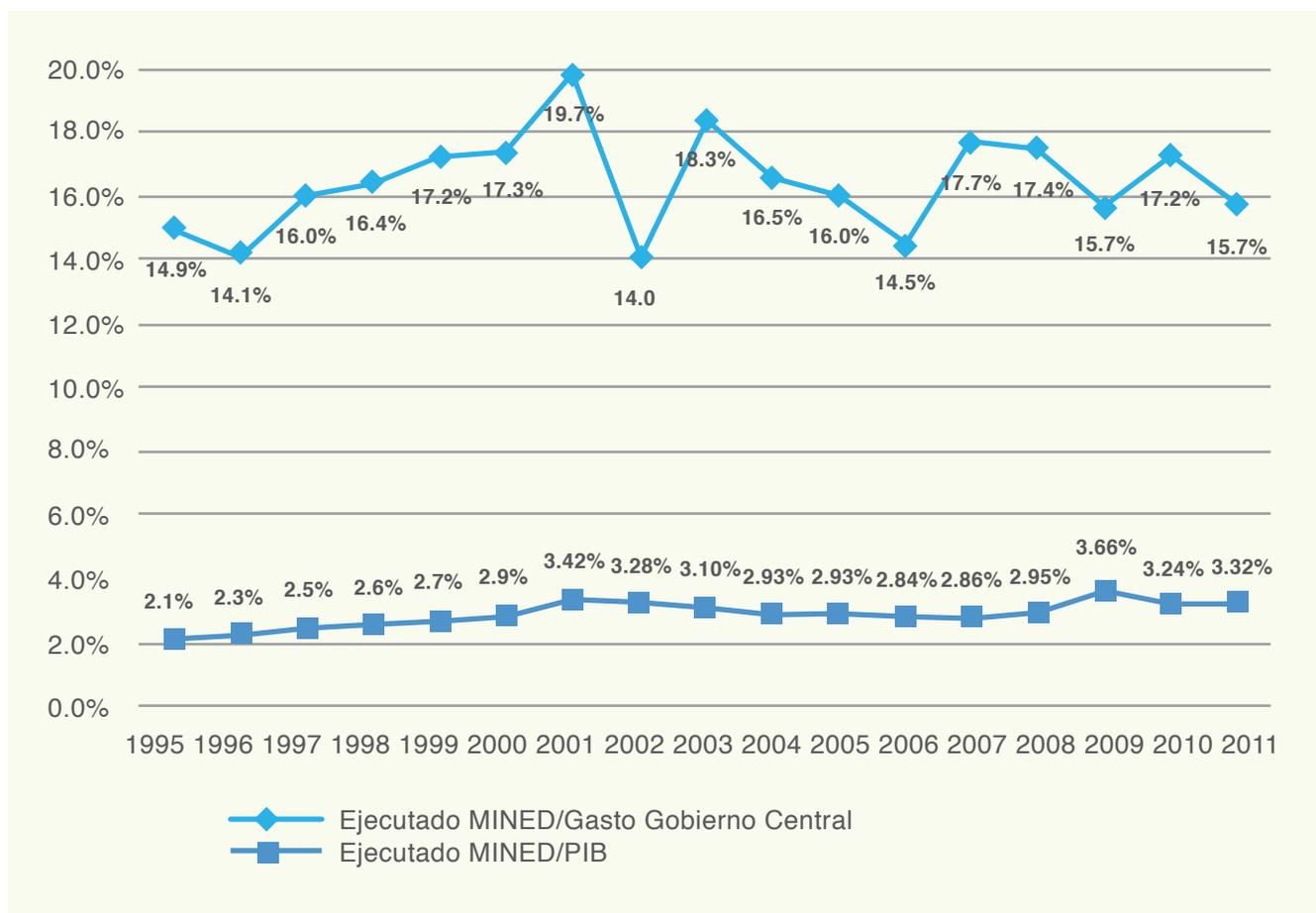
Años	Gobierno Central (a)	Ramo de Educación (b)	Participación del Ramo de Educación en el Gobierno Central
2001	\$2,392.10	\$472.32	19.75%
2002	\$3,342.60	\$468.78	14.02%
2003	\$2,550.00	\$466.33	18.29
2004	\$2,806.10	\$463.58	16.52%
2005	\$3,132.10	\$501.33	16.01%
2006	\$3,634.50	\$526.06	14.47%
2007	\$3,258.20	\$575.14	17.65%
2008	\$3,624.10	\$632.24	17.45%
2009	\$4,827.10	\$756.22	15.67%
2010	\$3,995.50	\$687.81	17.21%
2011	\$4,863.54	\$763.98	15.71%
Total / promedio	\$38,425.84	\$6,313.81	16.43%

Fuente: Elaboración propia con datos de MINED, Ejecución Presupuestaria de Egresos. Informe de Ejecución presupuestaria SAFI de los años 2001 al 2010 y datos 2011 del Portal de Transparencia, Ministerio de Hacienda. Datos de Ejecución de Gobierno Central del 2001 al 2003 de Informes de Gestión Financiera del Estado de varios años; datos del 2004 al 2011 de Portal de Transparencia del Ministerio de Hacienda.

Gráficamente podemos observar, que la participación del presupuesto ejecutado por el Ministerio de Educación dentro del presupuesto ejecutado por el Gobierno Central, ha mostrado un descenso significativo desde el 2001, cuando representaba un 19.7%, hasta un 15.71% en el año 2011. También se muestra que durante toda la década la participación no logró alcanzar el mismo nivel del año 2001.

Este mismo comportamiento se observa en la participación del presupuesto en el PIB a precios constantes, pasando de 3.42% en el año 2001 hasta un 3.32% en el año 2011 (Ver Gráfico 4). En promedio, durante la década, la relación inversión en Educación/PIB (a precios constantes) ha sido de 3.14%, un porcentaje por debajo del 4.5% de la media latinoamericana que estima el Instituto de Estadística de UNESCO o al 3.8% que presenta el Banco Mundial en relación a los países de ingreso mediano bajo (dato 2008)⁷.

GRÁFICO 4. TENDENCIA DE LA PARTICIPACIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO DEL MINED EN EL PRESUPUESTO TOTAL EJECUTADO DEL GOBIERNO CENTRAL Y EN EL PIB A PRECIOS CONSTANTES

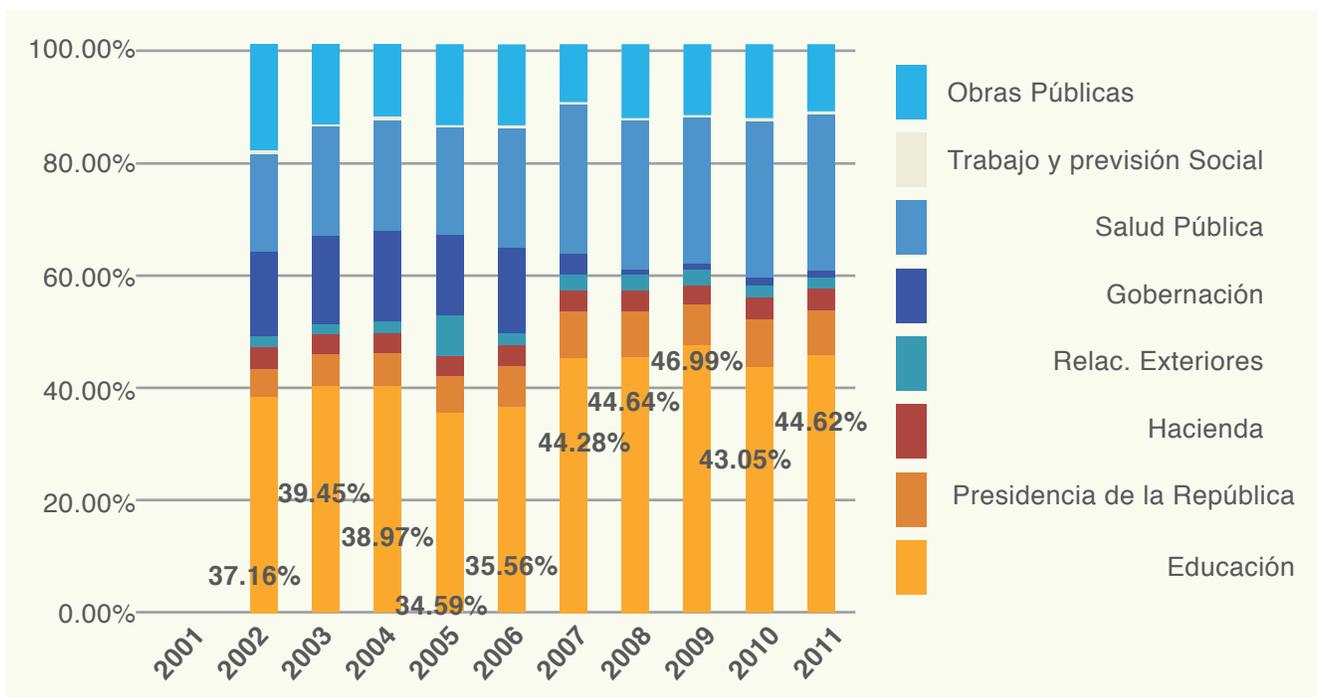


Fuente: Elaboración propia con datos de oferta y demanda globales a precios constantes de la base de datos Económica en Línea del BCR, Informes de Gestión Financiera del Estado del Ministerio de Hacienda, varios años y MINED, Ejecución Presupuestaria de Egresos. Informe de Ejecución presupuestaria SAFI de los años 2001 al 2010 y datos 2011 del Portal de Transparencia, Ministerio de Hacienda.

7. Banco Mundial. Datos de libre acceso: <http://datos.bancomundial.org/income-level/LMC?display=default>

En cuanto a la inversión de educación como parte del área de gestión “Desarrollo Social”, tenemos que la contribución en la década representa en promedio un 43.78% del total, siendo uno de los ramos que cuentan con un mayor presupuesto en comparación de las áreas de Salud, Obras Públicas, Presidencia de la República, Gobernación, Relaciones Exteriores y Hacienda.

GRÁFICO 5. PARTICIPACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EDUCACIÓN DENTRO DE LA INVERSIÓN EN DESARROLLO SOCIAL DEL GOBIERNO CENTRAL. PERIODO 2001-2011 (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia con información de los informes de Gestión Financiera del Estado varios años.
 *Información 2001, no disponible.

El comportamiento de la distribución del presupuesto destinado al área social, muestra un aumento del interés por invertir en educación y en salud por parte del Gobierno, en comparación con otros sectores como Gobernación, Hacienda y Relaciones Exteriores, los que al año 2011 tienen una proporción cada vez menos representativa dentro de esta área de gestión. En el caso de Educación, pasó de un 37.16% en el año de 2002 a un 44.62% en el año 2011, mostrando la mayor proporción el año 2009, con un 46.99%.

2.4 Inversión por nivel educativo

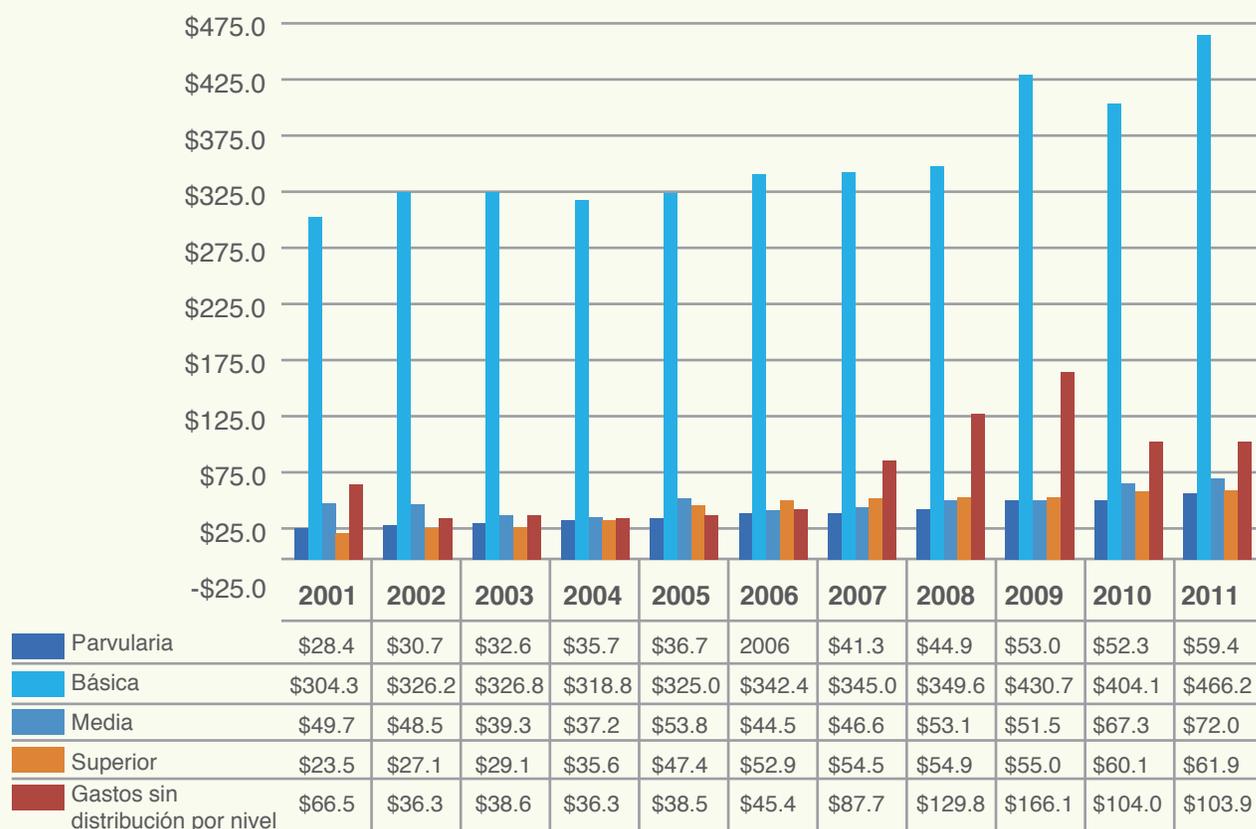
2.4.1 Inversión por nivel educativo según línea de trabajo

Los gastos del Ministerio de Educación están distribuidos en unidades presupuestarias, las que a su vez contienen líneas de trabajo que representan el nivel en el cual se definen los propósitos a lograr con los recursos asignados.

Cuatro de esas líneas de trabajo representan de manera directa la atención a los niveles de educación propuestos por la Ley General de Educación: Educación Parvularia, Educación Básica, Educación Media y Educación Superior.

En el Gráfico 6 se han agrupado los diferentes gastos directos que se asocian con las cuatro líneas de trabajo que representan los niveles educativos arriba mencionados; todos los demás gastos, que apoyan de manera indirecta la atención de programas o estrategias de los diferentes niveles, se han agrupado en la opción gastos sin distribución por nivel.

GRÁFICO 6. INVERSIÓN PÚBLICA EN EDUCACIÓN POR NIVEL EDUCATIVO BÁSICO. PERÍODO 2001-2010 (MILLONES DE US\$)



Fuente: Elaboración propia con información de la Unidad Financiera Institucional del MINED para los años 2001 al 2010, Ministerio de Hacienda para los datos de 2011 y Memoria de Labores MINED de diferentes años.

Educación Inicial:

A partir del 2010, el Ministerio de Educación ha considerado una línea de trabajo que identifica la atención a la Educación Inicial, que comprende niños y niñas menores de 4 años. La inversión identificada para este nivel es de \$2.09 millones de dólares, con lo cual se ha dado inicio a la puesta en marcha de la Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral de la Primera Infancia, implementando Centros de Educación y Desarrollo Integral (CEDI) pilotos, en el año 2010 (MINED, 2010), el cual se ha ido extendiendo en los años subsiguientes.

Atención a la Educación Parvularia:

Este nivel comprende normalmente tres años de estudios; según la Ley General de Educación, atiende niños y niñas en edades entre 4 y 6 años. La inversión en este nivel, para toda la década, ha sido de US\$455.84 millones, con un promedio de US\$37.99 millones por año. A pesar de que durante los diez años ha experimentado una tendencia creciente, pasando de US\$28.42 millones a US\$59.40 millones (crecimiento promedio de 109%), constituye el nivel educativo que presenta la menor participación en el presupuesto total ejecutado por el Ministerio (7.2% del presupuesto invertido en la década).

Atención a la Educación Básica:

Este nivel comprende regularmente nueve años de estudio organizados en tres ciclos de tres años cada uno, e inicia normalmente con estudiantes de 7 años de edad. La inversión en este nivel durante la década es de US\$3,939.09 millones. Constituye el nivel educativo en donde más se concentra la inversión del Ministerio de Educación en toda la década (66.4% del presupuesto invertido en la década). A pesar de su marcada importancia, este nivel mostró el menor crecimiento de los tres niveles, con un incremento de US\$161.88 millones (crecimiento de 53.20% en la década), pasando de US\$304.31 millones en el 2001 a \$466.19 millones en el año de 2011.

Educación Media:

Ofrece formación en dos modalidades educativas, general y técnico-vocacional, ambas diseñadas para continuar con estudios superiores o incorporarse a la actividad laboral. En cuanto a la inversión durante la década, tenemos que el Ministerio ha invertido US\$563.43 millones, constituyéndose en el segundo nivel educativo de importancia en la asignación presupuestaria (alrededor del 9% de la inversión total de la década). En cuanto a su crecimiento, este nivel ha incrementado en US\$22.48 millones (45.12% en relación a 2001), pasando de US\$49.65 millones al inicio de la década a US\$72.05 millones en 2001.

Educación Superior:

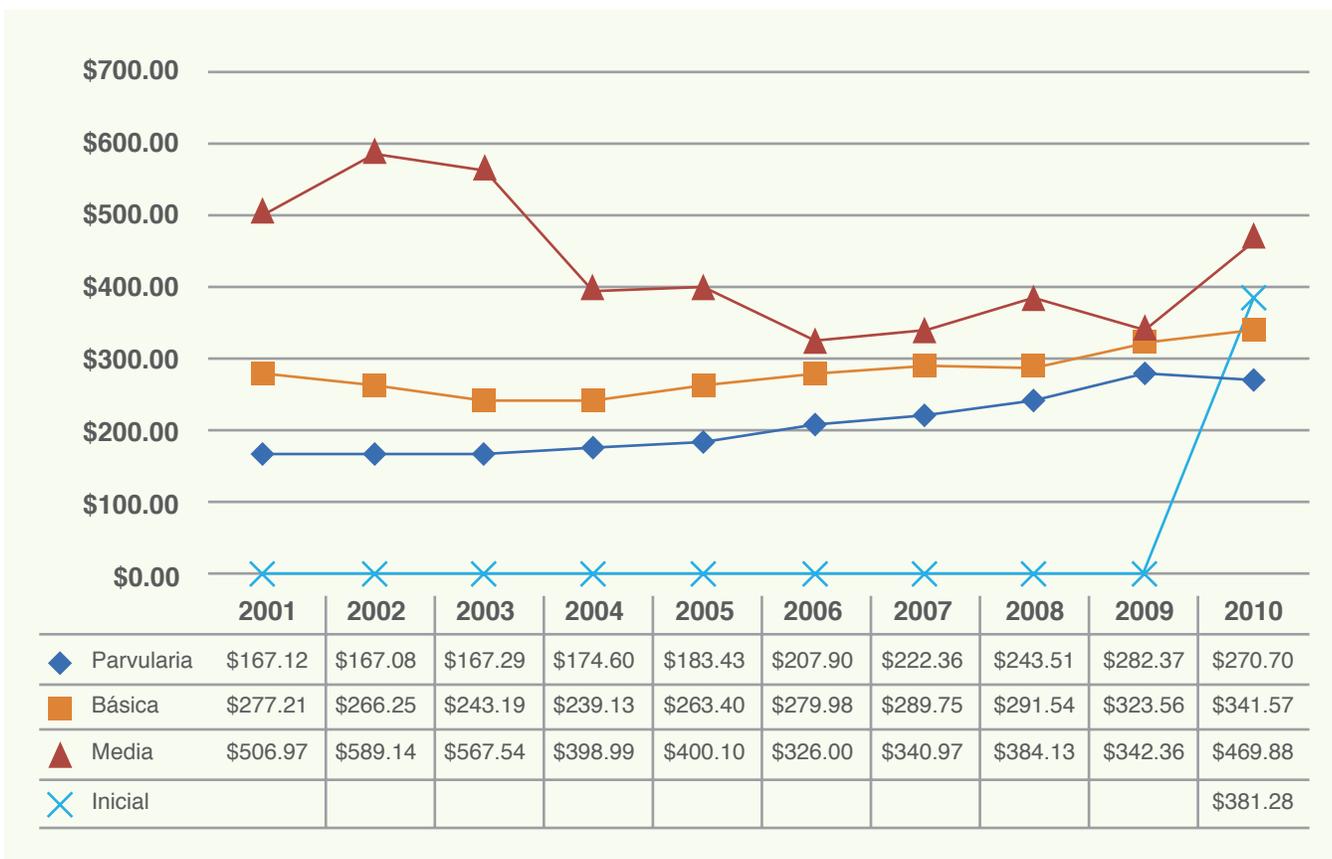
La inversión en Educación Superior comprende las transferencias corrientes y de capital realizadas por el Ministerio de Educación hacia la Universidad de El Salvador (UES). La inversión acumulada en la década representa un total de US\$501.92 millones, lo que lo hace el tercer nivel en orden de importancia en inversión (7.94% del presupuesto invertido en la década), unos puntos porcentuales arriba del nivel de parvularia. Su tendencia ha sido creciente pasando de US\$23.5 millones en 2001 a US\$61.9 millones en 2011 (163.5% de crecimiento), lo que lo constituye en el nivel que ha mostrado un mayor crecimiento en relación al 2001.

2.4.2 Inversión por alumno de acuerdo con el nivel educativo

Al dividir el presupuesto anual distribuido por nivel entre la matrícula total de alumnos atendidos por nivel para cada año, encontramos la inversión promedio anual por alumno que el Ministerio ha realizado durante los diferentes años del periodo de estudio.

Esta inversión por nivel puede verse comparada en el Gráfico 7, en donde se aprecia que el nivel que representa una mayor inversión por alumno es el de Educación Media, posteriormente el de Educación Básica y por último el de Educación Parvularia. En cuanto al nivel de Educación Inicial, no se considera comparable con los demás niveles debido a que solo se cuenta con datos desagregados para este nivel en 2010.

GRÁFICO 7. GASTO ANUAL PROMEDIO POR ALUMNO SEGÚN NIVEL EDUCATIVO. PERIODO 2001- 2010 (US\$)



Fuente: Elaboración propia con información de la matrícula total y la inversión para cada nivel educativo proporcionada por MINED.

Examinando cada uno de los niveles tenemos:

Nivel de Educación Inicial:

Solo se cuenta con información de la matrícula total del año 2010, por lo que no se tiene un promedio de todo el período. La Inversión en relación a la matrícula en este año es alta, debido a que como proyecto educativo dio inicio a partir del 2009, requiriendo en sus primeros años mucha inversión en la instalación de capacidades.

Nivel Parvularia:

Es el que presenta un menor nivel de inversión, con un promedio de US\$208.64 en el período. Este nivel ha tenido un crecimiento del 62% pasando de US\$167.12 por alumno en el 2001 a US\$270.70 en el año de 2010.

Educación básica:

En promedio anual para los 7 grados que comprenden este nivel tenemos que el costo por alumno promedio de la década es US\$281.56. Este nivel muestra un crecimiento en el período del 23.2% en relación a 2001, pasando de US\$277.21 por alumno a US\$341.57 en 2010.

Educación media:

Representa uno de los costos por alumno más altos, en promedio US\$432.61, debido a que la cantidad de alumnos es menor que en los otros niveles; sin embargo, en el período ha mostrado un decrecimiento del -7.32%, pasando de US\$506.97 a US\$469.88.

2.5. Inversión de la Cooperación Internacional (donaciones), inversión de las ONG, empresa privada y familias

A partir del año 2007, el MINED inició un proceso de identificación de las aportaciones que diferentes actores realizan al financiamiento de la educación en el país, con el fin de orientar eficientemente los recursos que se destinan a educación (focalización), establecer nuevas estrategias de financiamiento y desarrollar alianzas y consensos nacionales para mejorar la cobertura y calidad educativa.

Como parte de la iniciativa del Plan Nacional de Educación 2021, el Ministerio adoptó la metodología de Cuentas Nacionales de Educación, que permite tener una visión general sobre el origen y el destino o uso detallado de los recursos en educación, la participación de los actores de la sociedad y su peso en la economía salvadoreña (MINED 2009, p.6).

En el gráfico 8 se identifican los diferentes componentes del gasto educacional, en donde sobresalen las principales fuentes de financiamiento y los intermediarios financieros. En relación a estos últimos, la metodología de las Cuentas Nacionales de Educación identifican seis intermediarios financieros:

- 1) Hogares. Corresponde principalmente a la inversión que estos hacen en dos periodos de tiempo: gastos anuales, tales como el pago de cuota escolar, refrigerios y transporte.
- 2) Sector público, el cual incluye el Ministerio de Educación, otras entidades públicas y los gobiernos locales.
- 3) Las empresas privadas.
- 4) ONG y fundaciones.
- 5) Las Instituciones de Educación Superior.
- 6) Los donantes internacionales.

GRÁFICO 8. COMPONENTES DEL GASTO EN EDUCACIÓN

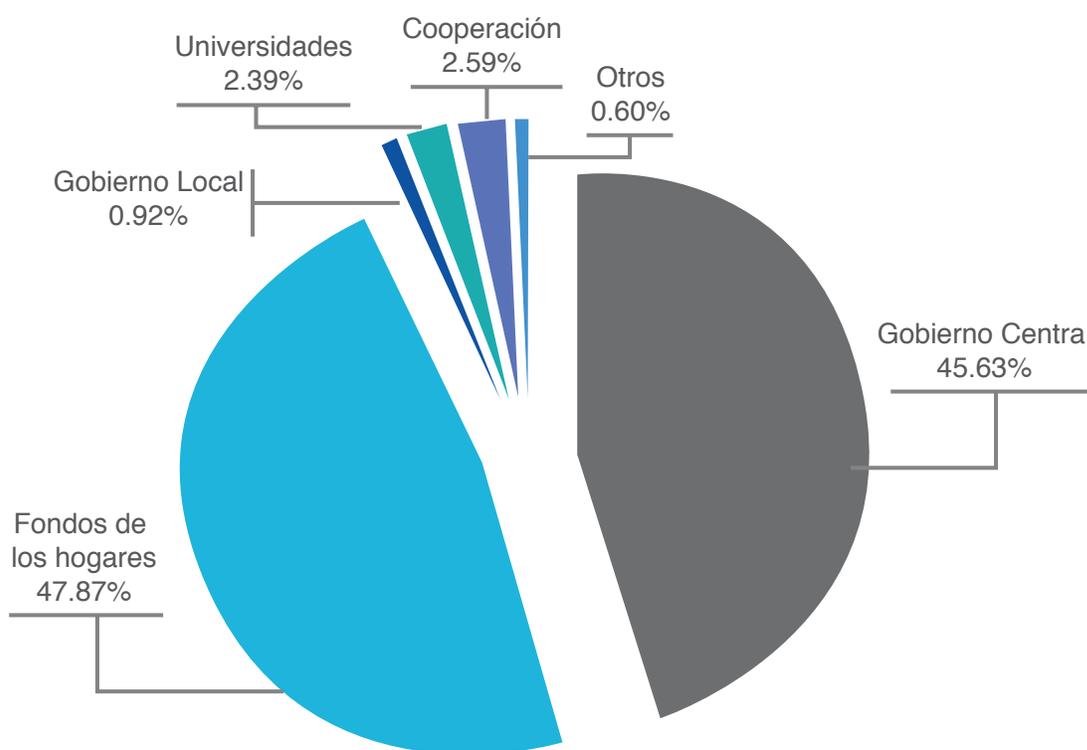


Fuente: MINED. Cuentas Nacionales de Educación. Una visión general, 2007.p.13

Una de las principales virtudes que brinda esta metodología es reconocer el esfuerzo de los actores nacionales e internacionales en materia de educación en el país, identificando las aportaciones de cada uno de ellos.

En el año de 2007⁸, según las CNE, la inversión total en educación hecha por todos los actores mencionados anteriormente ascendió a un total de US\$1,365.7 millones⁹, lo que representa alrededor del 6.7% del PIB para ese año. En el Gráfico 9 podemos observar la participación porcentual de cada uno de los actores.

GRÁFICO 9. INVERSIÓN EN EDUCACIÓN EN EL SALVADOR, POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO 2007



Fuente: MINED. Cuentas Nacionales de Educación. Una Visión General, 2009. p.12.

Uno de los principales aspectos que resalta es que los hogares aparecen como la principal fuente de financiamiento (47.87% del total), seguidos de cerca por el Gobierno Central (Ministerio de Educación y otras instituciones públicas), luego por la cooperación, las universidades y los gobiernos locales.

Según las Cuentas Nacionales de Educación (2009), el gasto de los hogares comprende: a) gastos anuales: matrículas, útiles escolares, uniformes, textos, calzado; y b) gastos mensuales: cuota escolar, transporte, refrigerio y otros.

En el caso del Gobierno Central, se considera no sólo la inversión social pública realizada por el Ramo de Educación, sino también la inversión que realizan otras instituciones gubernamentales, en programas educativos o infraestructura. Dentro de la inversión gubernamental, también el gobierno local realiza inversiones principalmente enfocadas, en infraestructura, becas y pagos de maestros.

8. Se utiliza el año 2007, porque es el único año en el que el MINED, presenta la información completa de la inversión de los diferentes actores que invierten en Educación. Según Cuentas Nacionales de Educación en El Salvador 2009

9. US\$1.3 billones.

En el caso de los actores privados, diferentes de los hogares, las cuentas nacionales registran la inversión de las ONG's, Empresas y Cooperación, la cual es heterogénea para los mismos actores y entre ellos, mostrando diferentes programas, proyectos y niveles educativos, que incluyen infraestructura, desarrollo de capacidades en institutos técnicos, capacitaciones, etc.

Al analizar la inversión en educación de los diferentes actores en relación con los niveles educativos, tenemos que para el año 2007, el énfasis se encuentra en el nivel de primaria, con US\$523 millones, seguida del nivel de Educación Superior, US\$ 294 millones, y Tercer Ciclo, con US\$211.3 millones (ver Tabla 6).

Como bien lo menciona el documento Cuentas Nacionales de Educación. Visión General 2009, “de Parvularia a Tercer Ciclo, la inversión mayoritaria es realizada por el Estado (Gobierno Central y municipios), pero a partir de Educación Media, las familias soportan el peso de la inversión”¹⁰. Esto puede observarse en el nivel de Educación Superior, que evidencia un incremento de inversión considerable debido al aporte de las familias.

TABLA 6. INVERSIÓN EN EDUCACIÓN POR NIVEL EDUCATIVO Y FUENTE DE FINANCIAMIENTO, AÑO 2007 (EN MILLONES DE US\$)

Fuente de Financiamiento	Parvularia	Primaria	Tercer ciclo	Media	Superior	Sin Nivel	Total
MINED	\$55.4	\$272.3	\$110.6	\$48.3	\$58.5	\$29.9	\$575.1
Otras Instituciones de Gobierno	\$0.8	\$3.6	\$0.4	\$0.2	\$27.4	\$15.6	\$48.0
Gobiernos Municipales	\$0.7	\$6.0	\$2.0	\$3.5	\$0.3	\$0.1	\$12.6
Total Inversión del Gobierno en Educación (a)	\$56.9	\$281.9	\$113.0	\$52.0	\$86.3	\$45.7	\$635.7
Hogares (centros públicos)	\$24.9	\$150.0	\$55.9	\$59.8	\$42.3	\$2.5	\$335.4
Hogares (centros privados)	\$25.2	\$78.0	\$38.2	\$52.7	\$123.4	\$0.8	\$318.3
Empresa privada (datos encuesta CNE)	\$0.1	\$1.1	\$0.3	\$0.4	\$1.1	\$0.1	\$2.9
ONG(datos encuesta CNE)	\$0.2	\$1.4	\$0.4	\$0.7	\$2.2	\$0.3	\$5.3
Instituciones de Educación especial(diferente al gasto de hogares y del gobierno)	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$32.7
Total Privados-incluye hogares-(b)	\$50.4	\$230.5	\$94.7	\$113.6	\$201.7	\$3.7	\$694.6
Donaciones Internacionales (c)	\$9.0	\$10.6	\$3.5	\$5.4	\$5.8	\$1.1	\$35.4
Total todas las Fuentes (A+B+C)	\$116.4	\$522.9	\$211.3	\$171.0	\$293.7	\$50.4	\$1,365.7

Fuente: MINED. Cuentas Nacionales de Educación. Una visión general, 2009. p.15.

NOTA: No se encontró datos más recientes.

10. Según las Cuentas Nacionales de Educación 2009, el gasto de los hogares comprende: a) gastos anuales: matrículas, útiles escolares, uniformes, textos, calzado; y b) gastos mensuales: cuota escolar, transporte, refrigerio y otros

III- DEMANDAS Y NECESIDADES PARA EL CUMPLIMIENTO DE EPT Y ODM



En este capítulo se exponen las estimaciones que el equipo de investigación ha realizado para determinar los requerimientos en cuanto a costos y tiempo que demanda cumplir los compromisos internacionales que asumió El Salvador en materia de educación.

Los análisis y cálculos se han hecho en función de 2 escenarios: 1) el cumplimiento de Educación para Todos, y 2) universalización de la educación. En ambos casos los cálculos se han hecho al 2015 y al 2025.

3.1. Metodología de cálculo de las estimaciones

Para realizar estas estimaciones se recurrió al uso de la metodología de carácter económico denominada pronóstico econométrico¹¹. Asimismo, se hizo uso de paquetes informáticos, principalmente MS-Excel 2007, Minitap y SPSS.

Los pasos seguidos para realizar las estimaciones son los siguientes:

1	2	3
Proyección de crecimiento de la población del 2012 al 2021, dado por DIGESTYC. Del 2021 al 2025, la proyección se realizó utilizando la fórmula tendencia (= trend (rango de estimación)) de Excel.	Con base en la proyección de población, se delimitó el segmento de población por grupos etarios y en correspondencia con los niveles educativos de CINE-2011 y compromisos de EPT y universalización.	Con la segmentación de población se derivó la población a cubrir (Cobertura Neta), según los compromisos de EPT y universalización.

4	5
Tomando como referencia los costos por estudiante, por nivel, que el MINED aportó de los años 2000 al 2010, se realizó la proyección de costos. Estos costos no consideran inversiones adicionales de capital o un factor de calidad genérico. Se utilizó la metodología de mínimos cuadrados múltiples ¹² (ecuación: $Y=a + bx+ e$) para realizar la proyección por cada nivel, a saber: Pre-escolar, Básica (I y II Ciclo) y Media (III Ciclo y Media).	Se multiplicó la cantidad de estudiantes por costo de cada nivel por año, para determinar el presupuesto anual de 2012 al 2021 para EPT y de 2012 al 2025 para los compromisos de universalización.

11. La econometría es la ciencia social en la cual las herramientas de la teoría económica, las matemáticas y la inferencia estadística son aplicadas al análisis de los fenómenos económicos y sociales. Gujarati, Damodar N. (1997). Econometría. México: Mc Graw Hill.

12. Cálculo por regresión lineal, que permite establecer la no existencia de colinialidad y heterodasticidad de los datos. Los estadísticos utilizados son Durbin Watson y pruebas de Fisher, mediante pruebas de ANOVA (varianza).

ALFABETIZACIÓN

6

Se toma la población de 15 años en adelante que no está alfabetizada. El dato es de la DIGESTYC, de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del 2010.

a. Se estima en 64,000 personas analfabetas que se atenderán anualmente y se alfabetizan. Esta cantidad se duplicará cada dos años, de tal forma que para el año 2019 solamente se atiende postalfabetización.

b. El doble de personas (ej.: 128,000) son atendidas anualmente en programas de postalfabetización. Esta cantidad es progresiva en los primeros 7 años hasta terminar con una población disminuida.

c. El costo por alumno o alumna es el determinado por los organismos internacionales, el cual asciende a la suma de US\$160 por persona.

7

Con datos del Banco Central de Reserva, a partir de datos proyectados del PIB de 2000 al 2011, se determina la proporción que los costos para cumplir el EPT y la universalización de la educación representan del PIB.

El supuesto fundamental para proyectar el crecimiento del PIB en el país para los años 2012 al 2025, está basado en las proyecciones económicas de CEPAL publicadas al año 2011, la cual reflejaba una tasa de crecimiento del 2,5% anual¹³.

El total de recursos necesarios para cumplir las metas de EPT y universalización no incluyen inversión de capital ni considera un factor de calidad genérico.

En general, se estima que los compromisos internacionales educativos se podrían lograr hasta el año 2025 realizando esfuerzos considerables en crecimiento del PIB y en la asignación de mayores recursos como porcentaje del PIB, esfuerzos que ya realizan otros países en América Central.

13. CEPAL y UNESCO (2005) Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. Seminarios y Conferencias. Santiago de Chile. Página 107.

3.2 Estimación de población potencial que demandará educación

El modelo de estimación tiene como referente los niveles que se detallan en la Tabla 1. En esta se presenta la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de 2011 (CINE-2011) de la UNESCO, como parámetro de estimación presupuestaria. A partir de esta clasificación se realizan diferentes estimaciones a partir de dos escenarios:

- a) Cumplimiento de EPT al 2021 y
- b) Universalización, proyectando del año 2015 al 2025.

TABLA 1. NIVELES EDUCATIVOS CINE-2011

CINE/ Nivel educativo	Grupo de edad en años
Nivel 0 (010): Educación inicial	0-3
Nivel 0 (020): Parvularia	4-6
Nivel 1: Educación Básica-Primaria (Ciclo I y II: 1º, 2º, 3º, 4º, 5º y 6º)	7-12
Nivel 2: Educación Media- Secundaria baja (Ciclo III: 7º, 8º y 9º)	13-15
Nivel 3: Educación Media-Secundaria alta (Bachillerato: 11º y 12º)	16-17
Nivel 3: Educación Media que incluye educación técnica vocacional (Bachillerato: 11º, 12º y 13º)	16-18
Nivel 4-5: Superior (técnica y universitaria)	19-24

Fuente. Elaboración propia, con base en UNESCO: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, CINE- 2011.

Las estimaciones de población se tomaron de las proyecciones de población de DIGESTYC. La población que demandará educación se puede apreciar en la Tabla 2. Como se puede ver en esa tabla, la población es creciente del 2012 al 2025, siendo el nivel de Educación Inicial en donde se registra la mayoría de la población escolar; exceptuando la Educación Superior, que se estima en un rango de 19 a 24 años.

3.2.1 Datos base para la estimación

El supuesto de partida es que se cumple la proyección de crecimiento de la población en edad escolar del año 2012 al 2025 tal como lo prevé DIGESTYC y que se detalla en la Tabla 11.

Los compromisos adquiridos son los siguientes:

- Universalizar la educación preprimaria, a saber, elevar a 100% la tasa neta de matrícula de las niñas y niños de entre 3 y 5 años de edad, en todos los países de la región al año 2015.
- Asegurar el logro universal del nivel de primaria, considerando que la meta de logro universal de 6 años de educación primaria, se alcanza aumentando a 100% la tasa neta de matrícula de los niños y niñas de entre 7 y 12 años de edad, y simultáneamente reduciendo el índice de repetición hasta una tasa muy baja.
- Elevar a 75% la cobertura de la educación secundaria, teniendo como meta establecida lograr al año 2015, una tasa neta de matrícula no inferior a 75% de la población de entre 13 y 18 años de edad.
- Erradicar el analfabetismo adulto, vale decir, alfabetizar al total de la población de 15 y más años de edad actualmente analfabeta y aquella que se encuentre en esa condición hasta el año 2015. A partir de ese año, el cumplimiento de esta meta quedaría asegurado en la medida en que se logre la segunda meta referida a la educación primaria (CEPAL, 2005).

**TABLA 2. PROYECCIÓN DE POBLACIÓN 2012-2025
(EDAD SIMPLE HASTA 24 AÑOS; EDAD COMPUESTA CINCO AÑOS, DE 25 AÑOS EN ADELANTE)**

Parte 1.

AÑOS	EIDADES																		
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
2012	124.374	122.529	121.281	120.180	119.306	114.639	115.976	118.357	121.525	125.224	129.344	133.775	137.525	140.040	141.506	142.849	144.107	143.541	140.447
2013	124.738	123.034	121.864	120.771	119.813	116.344	116.761	117.915	119.680	121.926	124.433	126.981	129.907	133.270	136.664	139.784	142.886	143.926	141.915
2014	125.001	123.484	122.456	121.446	120.488	118.256	117.855	117.884	118.334	119.197	120.167	120.937	122.992	126.921	131.820	136.323	140.853	143.241	142.312
2015	125.151	123.778	122.857	121.909	120.953	119.538	118.589	117.855	117.406	117.308	117.225	116.817	118.190	122.227	127.776	132.875	138.012	141.172	141.183
2016	125.167	123.896	123.056	122.169	121.242	120.203	119.032	117.962	117.089	116.507	115.920	115.035	115.892	119.365	124.380	128.989	133.582	136.781	137.705
2017	125.059	123.907	123.188	122.425	121.610	120.808	119.630	118.476	117.440	116.612	115.799	114.808	115.157	117.509	121.100	124.392	127.562	130.279	132.183
2018	124.856	123.838	123.267	122.661	122.001	121.336	120.279	119.198	118.165	117.253	116.393	115.516	115.399	116.398	118.160	119.761	121.121	123.072	125.849
2019	124.588	123.720	123.304	122.861	122.360	121.766	120.876	119.929	118.975	118.060	117.232	116.538	116.033	115.767	115.785	115.774	115.429	116.565	119.935
2020	124.283	123.581	123.313	123.009	122.633	122.083	121.318	120.472	119.576	118.661	117.847	117.254	116.471	115.353	114.197	113.106	111.654	112.164	115.673
2021	124.025	123.517	123.389	123.186	122.880	122.268	121.589	120.820	119.981	119.094	118.299	117.739	116.824	115.329	113.640	112.075	110.214	110.265	113.246
2022	124.980	123.144	121.851	120.635	119.562	116.114	116.376	117.391	119.057	121.269	123.706	126.046	129.283	133.752	138.695	143.240	147.837	149.628	147.188
2023	125.083	123.600	123.313	123.009	122.633	122.702	121.506	120.107	118.593	117.054	119.029	119.405	121.162	124.946	129.829	134.316	138.804	141.411	141.079
2024	125.058	123.821	123.389	123.186	122.880	121.806	121.069	120.289	119.493	118.708	116.689	116.027	116.820	119.785	124.037	127.938	131.777	134.568	135.639
2025	124.951	123.860	123.036	122.570	122.068	121.019	120.488	120.032	119.651	119.346	116.101	115.144	115.399	117.461	120.651	123.573	126.363	128.857	130.786

Fuente: DIGESTYC-CELADE-UNFPA, Estimaciones y Proyecciones Nacionales de Población 1950-2050, Mayo 2010

**TABLA 2. PROYECCIÓN DE POBLACIÓN 2012-2025
(EDAD SIMPLE HASTA 24 AÑOS; EDAD COMPUESTA CINCO AÑOS, DE 25 AÑOS EN ADELANTE)
Parte 2.**

AÑOS	EIDADES																	
	19	20	21	22	23	24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-69	70-74	75-79	80-más
2012	135.606	130.613	125.280	119.886	114.773	109.897	481.076	417.212	388.509	350.438	301.722	255.115	216.940	182.919	150.819	121.895	90.795	101.475
2013	137.784	133.599	129.125	124.207	119.033	113.728	493.011	419.692	388.787	355.748	307.983	260.921	220.432	186.474	153.472	123.778	93.223	105.288
2014	139.060	135.828	132.364	128.087	123.014	117.435	506.397	423.811	389.426	360.527	314.188	266.940	224.280	190.126	156.282	125.726	95.552	109.183
2015	138.956	136.770	134.402	130.926	126.183	120.605	520.869	430.333	391.180	364.466	320.176	273.002	228.695	193.811	159.275	127.888	97.768	113.100
2016	136.941	136.152	135.238	132.931	128.840	123.550	538.169	439.486	393.549	367.069	326.148	279.209	233.785	197.395	162.485	130.249	99.790	117.070
2017	133.332	134.328	135.268	134.503	131.341	126.546	558.538	450.763	396.029	368.542	332.211	285.674	239.409	200.922	165.894	132.710	101.627	121.135
2018	128.928	131.707	134.494	135.329	133.234	129.124	579.367	463.819	399.371	369.629	338.064	292.243	245.405	204.590	169.451	135.293	103.401	125.245
2019	124.527	128.696	132.920	135.100	134.070	130.813	598.044	478.310	404.328	371.074	343.404	298.764	251.612	220.602	173.105	138.020	105.235	129.352
2020	120.926	125.706	130.548	133.502	133.399	131.144	611.960	493.895	411.652	373.618	347.931	305.083	257.865	213.156	176.803	140.914	107.253	133.408
2021	117.986	122.297	126.614	129.614	130.414	129.598	621.693	512.303	421.578	376.781	351.170	311.401	264.269	218.359	180.426	144.005	109.441	137.380
2022	141.849	136.554	130.942	124.887	118.696	112.480	475.850	404.977	383.189	354.011	302.923	254.498	214.258	182.345	149.860	121.000	91.322	101.227
2023	138.649	136.212	133.580	129.899	125.029	119.385	514.703	426.257	389.380	361.865	317.245	269.708	226.282	191.547	157.626	126.668	96.489	110.966
2024	135.384	135.049	134.604	132.726	128.951	123.893	542.845	442.782	394.269	366.647	327.045	280.350	235.014	197.956	163.149	130.710	99.962	117.750
2025	132.131	133.306	134.427	133.901	131.037	126.572	562.723	455.614	398.224	369.155	333.443	287.515	241.256	202.250	166.972	133.542	102.176	122.298

Fuente: DIGESTYC-CELADE-UNFPA, Estimaciones y Proyecciones Nacionales de Población 1950-2050, Mayo 2010

La población que se toma en cuenta para el programa de alfabetización es la población de 15 años en adelante, que está en condición de analfabetismo. El dato ha sido tomado de la EHPM del 2010 de DIGESTYC.

a. Se estima en 64,000 personas analfabetas que se atenderán anualmente y se alfabetizarán. Esta cantidad se duplicará cada dos años, de tal forma que para el 2019 solamente se atiende postalfabetización.

b. El doble (ej.: 128,000) son atendidas anualmente en programas de postalfabetización. Esta cantidad es progresiva en los primeros 7 años hasta terminar con una población disminuida.

c. El costo por alumno o alumna es el determinado por los organismos internacionales, el cual asciende a la suma de US\$160 por persona.

d. La base estimación es la EHPM del 2010.

TABLA 3. SEGMENTACIÓN DE LA POBLACIÓN PROYECTADA, SEGÚN CINE-2011

Años	Inicial	Parvularia	I Ciclo	II Ciclo	III Ciclo	Media	Superior	Personas analfabetas de 15 años y más
2012	488.364	349.921	383.361	420.676	445.615	449.500	626.158	128.000
2013	490.407	352.918	377.497	400.387	430.204	450.163	643.748	192.000
2014	492.387	356.599	373.186	382.301	414.817	447.726	658.353	192.000
2015	493.695	359.080	370.197	369.844	402.022	441.385	667.237	384.000
2016	494.288	360.477	369.136	364.189	391.371	428.471	670.102	384.000
2017	494.579	362.048	370.154	363.052	381.151	409.525	668.772	768.000
2018	494.622	363.616	372.347	364.673	372.035	388.544	663.692	768.000
2019	494.473	365.002	374.812	367.293	364.692	369.525	655.313	88.000
2020	494.186	366.034	376.644	369.151	359.789	356.466	644.081	24.000
2021	494.117	366.737	377.890	370.505	358.096	350.411	626.925	24.000
2022	490.610	352.052	375.603	397.986	436.471	466.885	652.927	24.000
2023	495.005	266.841	373.541	377.576	408.545	442.359	663.368	24.000
2024	495.454	365.755	376.415	367.013	390.347	422.084	666.714	24.000
2025	494.417	363.574	376.980	363.976	379.769	405.306	664.802	24.000

Fuente: Datos de DIGESTYC-CELADE-UNFPA, Estimaciones y Proyecciones Nacionales de Población 1950-250. Mayo 2010

Notas: Incluye un 5% de repitencia

Alfabetización incluye población postalfabetización. A partir del 2011, es población postalfabetización.

Los costos por estudiante se han proyectado según la Tabla 4. Esta se ha calculado utilizando mínimos cuadrados múltiples¹⁴, la cual sigue la tendencia ajustando una recta al comportamiento tradicional.

TABLA 4. PROYECCIÓN ECONOMÉTRICA DE INVERSIÓN POR ALUMNO (US DÓLARES CONSTANTES)

	Años	10%	Parvularia	Básica	Media	Superior	Analfabetismo
DATOS HISTÓRICOS	2000	1	ND	ND	ND		
	2001	2	167,12	277,21	506,97		
	2002	3	167,08	266,25	589,14		
	2003	4	167,29	243,19	567,54		
	2004	5	174,60	239,13	398,99		
	2005	6	183,43	263,40	400,10		
	2006	7	207,90	279,98	326,00		
	2007	8	222,36	289,75	340,97		
	2008	9	243,51	291,54	384,13		
	2009	10	282,37	323,56	342,36		
	2010	11	270,70	341,57	469,88		
PROYECCIÓN	2011	12	298,77	336,34	517,77		
	2012	13	312,64	344,77	585,62	600	160,00
	2013	14	343,91	379,25	644,18	600	160,00
	2014	15	378,30	417,17	708,60	600	160,00
	2015	16	416,13	458,89	779,45	600	160,00
	2016	17	457,74	504,78	857,40	600	160,00
	2017	18	503,51	555,25	943,14	600	160,00
	2018	19	553,86	610,78	1.037,45	600	160,00
	2019	20	609,25	671,86	1.141,20	600	160,00
	2020	21	670,17	739,04	1.255,32	600	160,00
	2021	22	737,19	812,95	1.380,85	600	160,00
	2022	23	810,91	894,24	1.518,94	600	160,00
	2023	24	892,00	938,67	1.670,83	600	160,00
	2024	25	981,20	1.082,03	1.837,91	600	160,00
	2025	26	1.079,32	1.190,24	2.021,71	600	160,00

Fuente: Elaboración con datos de MINED.

Nota: El costo por año por estudiante universitario, puede estar entre los 450 dólares a 600 dólares

Se puede observar que las variaciones de costos para las tres categorías (Pre-escolar, Básica y Media) del año 2000 al 2011 no han sido constantes; no obstante, bajo una proyección estadística, utilizando mínimos cuadrados, la tendencia es creciente, mostrando algunas variaciones significativas en los últimos años de la estimación, específicamente del 2018 al 2021. Se utilizó esta metodología porque la utilizada tradicionalmente es ajustarlo a una inflación proyectada, la cual se encuentra distorsionada como producto de los efectos de la crisis financiera del 2008 y la fiscal del 2011 de Estados Unidos de América (EUA), más la declarada recesión económica de la eurozona, en Europa.

A partir de esta población demandante de los servicios educativos, y considerando los compromisos anteriormente mencionados, se presentan dos escenarios de proyecciones.

14. Mínimos cuadrados es una técnica de análisis numérico encuadrada dentro de la optimización matemática, en la que, dados un conjunto de pares ordenados (variable independiente, variable dependiente) y una familia de funciones, se intenta encontrar la función, dentro de dicha familia, que mejor se aproxime a los datos (un "mejor ajuste"), de acuerdo con el criterio de mínimo error cuadrático.

3.2.2 Escenario 1: Cumplimiento de las metas de EPT (a partir de la cobertura brindada por el MINED).

El supuesto de este escenario es que se cumplen las metas que asumió el Gobierno de El Salvador en EPT. La tabla siguiente recoge los avances actuales en esos compromisos y las metas de EPT.

TABLA 5. PROYECCIÓN DE COBERTURA NETA

	Preescolar	Primaria I y II Ciclo	Secundaria	Alfabetización (*)
Actual	55%	95%	III ciclo 69% y media 35.4%	86%
Metas EPT	100%	100%	75%	100%

Fuente: Datos MINED y EPT

(*) Según DIGESTYC, EHPM 2010, la tasa nacional de analfabetismo es del 13,67%.

Los requerimientos de inversión son los montos que se presentaron en la Tabla 4. El supuesto es que el PIB crece en un 2,5% anual a partir del 2012.

Como se puede observar en la Tabla 6, para el 2015, el presupuesto requerido para cumplir con las metas EPT sumaría un total de US\$1,055.3 millones, que representa el 4,2% del PIB, sin incluir la alfabetización de adultos. Esta última tiene un costo de US\$61,44 millones y representa el 0,24% del PIB.

Para el año 2021, este monto sumará US\$1,727.0 millones. Según nuestras estimaciones, esta sumatoria de los requerimientos presupuestarios para todos los niveles, representa el 6% del PIB. El programa de alfabetización será de US\$61,44 millones y cubre la postalfabetización, que representa el 0,01% del PIB.

Este programa de alfabetización estaría cubriendo la población promedio de aproximadamente 64,000 personas de 15 años en adelante por año, para luego mantener un costo de postalfabetización de al menos 25,000 personas anuales. En cumplimiento de CINE-2011, se proyecta cubrir una población en promedio anual de 350,000 personas.

Considerando las cifras previas estimadas del año 2011, la Tabla 7 nos muestra que El Salvador requiere fondos adicionales para el 2015 de US\$262.80 millones y para el 2021 de US\$614.17 millones.

TABLA 6. COSTOS DE LOGRAR EPT AL 2015 Y 2021

	2015			2021		
	Cobertura (Porcentaje)	Millones de dólares US\$ 2000	Porcentaje PIB	Cobertura (Porcentaje)	Millones de dólares US\$ 2000	Porcentaje PIB
Preescolar	100%	149.42	0.59	100%	270.4	0.9
Primaria	100%	334.49	1.32	100%	599.3	2.0
Secundaria (III Ciclo)	100%	313.36	1.24	100%	494.5	1.7
Secundaria (Media **)	75%	258.03	1.02	75%	362.9	1.2
TOTAL		1,055.30	4.17		1,727.1	5.9
	2015			2021		
Analfabetismo de personas mayores de 15 años y más (b)	Tasa de analfabetismo	Miles de personas	Costo en millones de dólares (*)	Porcentaje PB	Tasa de analfabetismo	Costo en millones de dólares (*)
	3.2	3.84	61.44	0.24	0	61.44
						0.013

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL. Proyecciones de UNESCO/UIS Y CELADE

(*) Costos equivalentes (en dólares PPA).

(**) Edades desde los 15 a los 18 años.

(a) Estimaciones propias con datos de MINED, DIGESTYC, BCR.

(b) Considera personas de 15 años y más edad, y un costo fijo de US\$ 160, que incorpora tanto programas de analfabetismo y postalfabetización.

Nota: En la proyección de costos para lograr EPT no se considera la educación universitaria.

TABLA 7. COSTOS ADICIONALES PARA CUMPLIR CON EPT, ESCENARIOS 2015 Y 2021

País	Gasto Público social total en Educación como % del PIB	Costos en inicial, preprimaria, primaria y secundaria b/, año 2011		Año 2015		Año 2021	
		como % del PIB 2011	(US\$ mill) a/	Costo total anual como % del PIB a/	Recursos adicionales (US\$mill.) c /	Costo total anual como % del PIB a/	Recursos adicionales (US\$mill.) c /
El Salvador	3,28	3,28	764	4,45	262,80	,9	614,17

NOTA: Incluye alfabetización

SUPUESTOS: Crecimiento al 2.5%, precios constantes.

a- El total de recursos necesarios para cumplir la meta son de \$ 262,80 Millones al 2015, que significa el 4,4 % PIB, sin incluir inversión en capital ni factor de calidad. Para el 2021 los recursos necesarios ascienden a \$ 614,17 millones representando el 5,9% del PIB, sin incluir los ítem antes mencionados. Un costo anual promedio de \$ 80 millones del 2012 al 2015 adicionales y de \$ 107 millones anuales adicionales del 2015 al 2021.

b- La población promedio que estaría cubriendo la alfabetización es de aproximadamente 64,000 personas de 15 años en adelante, por año. Para luego mantener un costo de postalfabetización del al menos 25 000 personas anuales. En cumplimiento de CINE-2011 se proyecta cubrir una población en promedio anual de 350,000 personas.

3.2.3 Escenario 2: Universalización de la Educación (a partir de la cobertura brindada por el MINED).

La universalización de la educación tiene como sustento el enfoque de derechos. Esto implica que todos los niños, niñas y jóvenes tienen derecho al acceso a la educación.

Al igual que para el escenario anterior, la base de estimación es la proyección de población de DIGESTYC, presentada en la Tabla 2 del apartado anterior.

La cobertura neta en este escenario comprenderá los siguientes niveles: Inicial, Pre-escolar, Primaria (I y II ciclos), Educación Media (secundaria baja o III ciclo y secundaria alta), universitaria (Superior) y alfabetización de adultos. La base de estimación es la Tabla 4 y las metas están expresadas en la Tabla 5.

En la Tabla 8 se observa que las metas de EPT se mantienen en cuanto al Pre-escolar, I y II ciclos del 100% de cobertura neta, la secundaria (Media) del 75% y se incrementa en un 5% la Educación Superior. En cuanto a la alfabetización, se mantiene en un 100%.

TABLA 8. PROYECCIÓN DE COBERTURA NETA

	Inicial	Preescolar	Primaria I y II Ciclo	Secundaria	Universitaria	Alfabetización
Actual	0.6%	55%	95%	III ciclo 69% y media 40%	20%	86%
Metas Universalización	60%	100%	100%	75%	25%	100%

Fuente: Datos MINED, CEPAL. Documento Bicentenario.

Los costos para el nivel inicial son los mismos que para Pre-escolar, tienen una tendencia creciente por los factores explicados en el escenario anterior y que se mostraron en la Tabla 4.

La Tabla 9 da cuenta del costo de lograr la meta de universalización para dos períodos, años 2021 y 2025, justificado en que el 2015, si se cumplen algunos supuestos, se podría aspirar a logra metas de universalización al 2021 y 2025.

TABLA 9. COSTOS DE LOGRAR UNIVERSALIZACIÓN AL 2021 Y 2025

	2021			2025(a)		
	Cobertura (Porcentaje)	Millones de dólares US\$2000	Porcentaje PIB	Cobertura (Porcentaje)	Millones de dólares US\$2000	Porcentaje PIB
Inicial	100%	364,26	1,24	100%	533,63	1,65
Preescolar	100%	270,36	0,92	100%	392,41	1,21
Primaria	100%	599,34	2,04	100%	865,96	2,68
Secundaria (III ciclo)*	100%	494,48	1,69	100%	767,78	2,37
Secundaria (Media**)	75%	362,90	1,24	75%	614,56	1,90
Superior (Técnica y Universitaria)***	25%	94,04	0,32	25%	99,72	0,31
TOTAL		2.185,37	7,45		3.274,06	10,12
	2021			2025		
	Tasa de analfabetismo	Costo en millones de dólares	Porcentaje PIB	Tasa de analfabetismo	Costo en millones de dólares	Porcentaje PIB
Analfabetismo de personas mayores de 15 años y más	0	3,84	0,013095387	0	3,84	0,011863774

Fuente: Elaboración propia con datos de MINED, DIGESTYC y cuadros anteriores.

(*) Costos equivalentes (en dólares PPA).

(**) Edades desde los 15 a los 18 años.

(***) No están incorporados en EPT y ODM. Estimaciones propias.

(a) Estimaciones propias con datos de MINED, DIGESTYC, BCCR.

(b) Considera personas de 15 años y más edad, y un costo fijo de US\$ 160, que incorpora tanto programas de analfabetismo y postalfabetización.

TABLA 10. RECURSOS ADICIONALES NECESARIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE UNIVERSALIZACIÓN AL 2015 Y 2025

País	Gasto Público social total en Educación como % del PIB	Costos en inicial, preprimaria, primaria y secundaria b/, año 2011		Año 2015		Año 2021		Año 2025	
		como % del PIB 2011	(US\$ mill) a/	Costo total anual como % del PIB a/	Recursos adicionales necesarios en el año	Costo total anual como % del PIB a/	Recursos adicionales necesarios en el año	Costo total anual como % del PIB a/	Recursos adicionales necesarios en el año
				(US\$ mill) a/	(US\$mill.) c /	(US\$mill.) c /	(US\$mill.) c /		
El Salvador	3.28	3.28	764	5.62	568.33	7.47	766.94	10.13	1088.70

SUPUESTOS: Crecimiento al 2.5%, precios constantes e incluye educación de adultos.

a- El total de recursos necesarios para cumplir la meta son de \$ 568,33 Millones al 2015, que significa el 7.5 % PIB, sin incluir inversión de capital ni factor de calidad. Para el 2021 los recursos necesarios ascienden a \$ 766,94 millones representando el 7,5% del PIB . Para el 2025 el monto sube a \$ 1.088,7 millones, que representará el 10,1 % del PIB, sin incluir los ítem antes mencionados. Un costo anual promedio de \$ 127,8 millones anuales adicionales del 2015 al 2021. Del 2021 al 2025 el costo promedio anual es de \$ 272,1 millones.

b- La población promedio que estaría cubriendo la alfabetización es de aproximadamente 64,000 personas de 15 años en adelante, por año. Para luego mantener un costo de postalfabetización del al menos 25,000 personas anuales. En cumplimiento de CINE-2011 se proyecta cubrir una población en promedio anual de 350,000 personas.

En la Tabla 9 se puede observar que **en el año 2021 se requieren US\$2.185, 37 millones** para cubrir los costos de la universalización de la educación.

Este monto se divide por cada nivel como sigue:

1. INICIAL, US\$364.26 millones (1,2% del PIB).
2. PREESCOLAR, US\$270.36 millones (0,9% del PIB).
3. PRIMARIA (I y II ciclo), US\$599.34 millones (2,0% del PIB).
4. SECUNDARIA (III ciclo), US\$107.6 millones (1,7 % del PIB).
5. MEDIA (secundaria alta), US\$ 362.9 millones (1,2 % del PIB).
6. SUPERIOR, US\$94 millones (0,3% del PIB).
7. ALFABETIZACIÓN, US\$3.84 millones (0,01% del PIB).

La población promedio que estaría cubriendo la alfabetización es de aproximadamente 64,000 personas de 15 años en adelante por año, para luego mantener un costo de postalfabetización de al menos 25,000 personas anuales. En cumplimiento de CINE-2011, se proyecta cubrir una población en promedio anual de 350,000 personas.

Estos montos implicarían un porcentaje del PIB de 7,5%, sin incluir inversión de capital ni un factor de calidad genérico.

Para el año 2025 se requieren US\$3.277.903.922 para cubrir los costos de la universalización de la educación. Este monto se divide por cada nivel como sigue:

1. INICIAL, US\$533,6 millones (1,6% del PIB).
2. PREESCOLAR, US\$392,4 millones (1,2% del PIB).
3. PRIMARIA (I y II ciclo), US\$866,0 millones (2,7% del PIB).
4. SECUNDARIA (III ciclo), US\$767,8 millones (2,4 % del PIB).
5. MEDIA (secundaria alta), US\$614,6 millones (1,9 % del PIB).
6. SUPERIOR, US\$99,7 millones (0,31% del PIB).
7. ALFABETIZACIÓN, el monto es el mismo del año 2021, esto es US\$3,84 millones (0,01% del PIB).

Los montos implicarían un porcentaje del PIB de 10,1%. Al igual que en el 2021, no se incluyen inversión de capital ni factor de calidad; solamente responden al crecimiento de población escolar y a incremento de costos.

La Tabla 10 da cuenta de los montos adicionales, que ascienden a la cifra de US\$766,94 millones adicionales anuales del 2015 al 2021 y de US\$1.088,70 millones del 2021 al 2025.

IV - PROPUESTAS DE MODALIDADES PARA EL FINANCIAMIENTO



A partir de las proyecciones y cálculos realizados en el capítulo anterior, este capítulo recoge diferentes estrategias, modalidades y propuestas para financiar la educación del país.

Más allá de los números y fórmulas, la educación debe ser vista y analizada desde la perspectiva de derechos. En ese sentido, la primera apuesta es analizar las condiciones para impulsar una estrategia de gratuidad plena, con calidad y equidad para la educación primaria, tal y como lo confieren el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, entre otros instrumentos legales de carácter nacional e internacional. El Pacto Internacional también mandata que la enseñanza secundaria debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita.

En este apartado se plantean desafíos a nivel de Gobierno Central, municipalidades, inversión privada y cooperación internacional, con el objetivo de diversificar las fuentes de financiamiento; pues si bien el Estado es el principal garante de la educación, no exime la participación y responsabilidad de la sociedad civil en su conjunto.

4.1 Estrategia de gratuidad plena con enfoque de derechos y con prioridad en la calidad y equidad

Un enfoque de educación basado en los derechos humanos comprende el acceso a una educación de calidad y equidad, fincado en valores y principios, pero además debe ser pertinente al entorno en que se imparte la educación.

El derecho a la educación, como todos los derechos humanos, es universal e inalienable. Los convenios y convenciones internacionales han consagrado este derecho en el derecho internacional, imponiendo con ello compromisos de obligado cumplimiento a los Estados que los han ratificado. Tratados como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989) contienen disposiciones relativas al derecho a una educación de calidad.

Para lograr el cumplimiento al goce de los derechos humanos y en particular, el de una educación de calidad, según Tomaschewsky, K. citado en “Calidad educativa como derecho de la niñez y la adolescencia.” RIA 2007, “Las obligaciones en materia de derechos humanos conciernen a todos los sectores del gobierno, más allá de la división horizontal o vertical de poderes y responsabilidades que haya.” La cita hace referencia a que todas las carteras de Estado que forman parte del sistema deben articularse a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, en este caso al derecho de una educación con calidad para todos y todas.

Tomaschewsky¹⁵ aporta que las obligaciones estatales relativas al derecho a la educación se traducen en:

1. Asequibilidad. Debe asegurarse que haya educación gratuita y obligatoria para toda la niñez en edad escolar y respeto a la diversidad, la cual será atendida en los centros educativos.

15. Ibid

2. Acceso:

Supone ofrecer distintas modalidades en cada nivel educativo. Debe hacerse el esfuerzo por seguir ampliando la educación obligatoria hasta los niveles más altos posibles y garantizar su gratuidad general. Impone la obligación de identificar y evitar las discriminaciones sociales al goce del derecho a educarse, incluyendo educación pertinente y relevante para los pueblos indígenas y las personas con discapacidad.

3. Aceptabilidad:

Se refiere al establecimiento, control, exigencia y vigencia de diversos criterios o estándares que aseguren la calidad educativa conforme a los derechos humanos en todos los establecimientos educativos, independientemente de si son privados o públicos, rurales o urbanos, etc. Todo esto bajo la responsabilidad estatal.

“El criterio de aceptabilidad ha sido ampliado considerablemente en el derecho internacional de los derechos humanos. Los derechos de las minorías e indígenas han dado prioridad a la lengua de instrucción. La prohibición de los castigos corporales ha transformado la disciplina en la escuela. La niñez, como titular del derecho a la educación, ha modificado los libros de texto, los métodos de enseñanza y aprendizaje, que son examinados y modificados con el objeto de volver la educación aceptable a todos y todas.” (Tomaschewsky, K. citado en RIA 2007).

4. Adaptabilidad:

Considera la obligatoriedad del Estado de suministrar educación extraescolar cuando los niños y las niñas no puedan asistir a la institución educativa. Implica ajustar la educación al niño y la niña, sin obligarles a que se haga lo contrario y promover los derechos humanos a través de la educación.

Desde la perspectiva de las “4-A”, como les llama Tomaschewsky, la oportunidad educativa es un fenómeno amplio y cuya responsabilidad es compartida socialmente hablando; sin embargo, no exime de la primera obligación al Estado.

El fenómeno de la calidad educativa es muy amplio. La UNESCO, citando a Delors (1998), refiere enfáticamente la importancia de la calidad educativa y de los docentes. Advierte que los primeros años de vida escolar son clave para un niño o niña en la construcción de su actitud hacia el estudio, para el desarrollo de sus competencias vitales y la visión de sí mismo. En tal sentido, mientras más pobres social y culturalmente hablando sean los niños y niñas que atiende una escuela, en esa misma medida, los docentes deberán poseer una formación psicopedagógica suficientemente desarrollada y contar con cualidades humanas como empatía, paciencia, solidaridad, etc. Un maestro o maestra poco competente y desmotivado, hace predecible debilidades de aprendizaje de su alumnado.¹⁶ Además, afirma que no se puede hablar de calidad educativa sin buena docencia.

16. Tomado de Maldonado, María (2000). “El centro escolar y la calidad de la educación”, en Profesorado, revista de currículum y formación del profesorado, núm. 4. Táchira, Venezuela: Universidad de Los Andes.

RECUADRO 1. CONCEPCIONES E INDICADORES SOBRE CALIDAD EDUCATIVA EXPUESTAS EN CONFERENCIAS INTERNACIONALES

CONFERENCIA O CUMBRE	CONTENIDO DEL OBJETIVO O META
<p>Educación para Todos (EPT), 1990 y, Foro Mundial sobre la Educación Dakar, Senegal, 26-28 de abril de 2000.</p>	<p>Velar porque antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.</p> <p>Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizajes reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.</p>
<p>Objetivos de Desarrollo del Milenio. ODM, 2000</p>	<p>Lograr la enseñanza primaria universal.</p>
<p>Cumbre de las Américas. Organización de Estados Iberoamericanos. OEA, 1998</p>	<p>El acceso de 100% de los menores a una educación primaria de calidad, con permanencia universal.</p> <p>El acceso para por lo menos 75% de los jóvenes a la educación secundaria de calidad, con porcentajes cada vez mayores de jóvenes que culminen la escuela secundaria.</p> <p>Ofrecer oportunidades de educación a lo largo de la vida a la población en general.</p>
<p>Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. METAS EDUCATIVAS 2021. OEI, 2008</p>	<p>Universalizar la educación primaria y la secundaria básica y mejorar su calidad.</p>
<p>Cumbre de Presidentes de Las Américas, Puerto España, Trinidad y Tobago, 2009.</p>	<p>Calidad y acceso en la educación de la Primera Infancia es un factor clave para alcanzar la educación primaria universal al 2015.</p> <p>Acceso a la educación secundaria de calidad para todas nuestras y nuestros jóvenes a más tardar en 2015.</p>

Los criterios e indicadores establecidos en las conferencias sobre calidad son diversos y exigen la inyección de recursos. En países como el nuestro, donde escasean los recursos, el imperativo de universalizar la educación con calidad se vuelve un desafío y obliga casi siempre a disminuir la financiación per cápita destinada a cada niño y niña.

La disminución de la inversión obliga a los Ministerios a tomar medidas. En el caso de nuestro país, esto ha incidido en el poco crecimiento de tasas de cobertura en Educación Parvularia y Educación Media, así como también se ha visto afectada la calidad educativa. Los docentes se ocupan de más alumnos y cuentan con menos materiales y recursos por aula, en detrimento de la calidad de aprendizajes. La infraestructura escolar no es capaz de albergar la demanda real y potencial, sacrificando con ello la calidad al acceso.

En tales circunstancias, el acceso a la educación es el factor primordial, por lo que, siempre que sea posible, habrá que esforzarse por aumentar la asignación presupuestaria para que todos los niños y niñas tengan acceso a una educación de calidad.

No es realista creer que todos los gobiernos pueden cumplir sus obligaciones de asegurar inmediatamente el derecho de todos los niños y niñas a la educación, y además con calidad. En el caso de El Salvador, donde los recursos financieros y humanos son limitados, la situación exige una estrategia y calendario claros para alcanzar el objetivo del acceso universal a la enseñanza primaria y secundaria, y para que todas las medidas que se adopten favorezcan la plena realización del derecho de todos y todas a la educación.

4.2 Desafíos en el financiamiento

El análisis de los principales indicadores de educación revela, que si bien han existido avances considerables en términos de cobertura educativa en el nivel de Educación Básica, todavía existe una brecha muy grande en los niveles de Parvularia, Educación Media y reducción del analfabetismo adulto para lograr las metas comprometidas en el marco de EPT y universalización para el 2015.

Las proyecciones de costos realizadas a partir de los escenarios de EPT y universalización, definen la necesidad de incrementar el presupuesto al menos a un 6% del PIB; esto para lograr la cobertura que se demandará en los diferentes niveles educativos según las proyecciones de crecimiento de DIGESTYC para los años 2015, 2021 y 2025. Estos escenarios proyectados constituyen un desafío muy grande para el financiamiento educativo, considerando las condiciones actuales de la inversión pública de la educación.

Este desafío requiere contar con una política de financiamiento de la educación de largo plazo, que establezca una orientación prioritaria del financiamiento público y garantice un crecimiento constante de la ejecución presupuestal del ramo de Educación, a tasas superiores a las que ha crecido en la última década. Asimismo, requiere la diversificación de las fuentes de financiamiento de la educación. Para ello, se considera necesaria una Ley y una política que debería de contemplar, al menos, los siguientes elementos:

- a.** aumentar el gasto público en educación logrando por lo menos el 6% del PIB.
- b.** Crear estrategias y programas que garanticen simultáneamente acceso, permanencia y conclusión educativa con calidad para todos y todas.
- c.** Mejorar la eficiencia del sistema, reduciendo costos asociados a la repitencia.
- d.** Establecer políticas tributarias que contemplen impuestos e incentivos que apoyen el financiamiento de la educación.
- e.** Fomentar la inversión de las familias de clase media, alta y de las empresas, por medio de programas de responsabilidad social.
- f.** Invertir mejor los recursos disponibles: mejorando la eficiencia y eficacia, asegurando la liquidez del presupuesto, su oportuna ejecución en un 100% y aumentado el gasto corriente y la inversión, que asegure la calidad en los aprendizajes.

4.2.1. Propuesta para el gasto del Gobierno Central

La ejecución del presupuesto público en Educación apenas representa un 3.14% del PIB (a precios constantes), lo que muestra el bajo valor social que actualmente tiene la educación en nuestro país.

Varios factores han determinado que esta situación sea así: en primer lugar, el proceso de conformación del presupuesto en nuestro país establece techos presupuestarios a los diferentes ramos, limitando su crecimiento, esto incluye el crecimiento del ramo de Educación. Por otra parte, el Presupuesto General de la Nación continúa siendo bajo, como consecuencia de la reducida recaudación fiscal y el lento crecimiento de la economía.

En un contexto como este, de alta restricción fiscal, con un presupuesto poco flexible y en el que existe una alta presión de los recursos fiscales para el financiamiento de otros sectores, la voluntad política que se requiere para financiar la educación debe traducirse en la conformación de una ley que establezca el crecimiento gradual y sostenido del presupuesto del ramo de Educación hasta alcanzar el 6% del PIB. Asimismo, es necesario establecer estrategias que aseguren su implementación, como ampliar la base de datos de contribuyentes, incrementar los impuestos directos, revisar la focalización de los subsidios, incrementar impuestos a artículos suntuarios, entre otros.

De manera paralela, el incremento del financiamiento de la educación debe basarse en la eficiencia, eficacia y equidad en el uso de los recursos. Esto debe traducirse en estrategias que permitan aprovechar al máximo todos los recursos, garantizar el cumplimiento de las metas comprometidas y distribuir de una manera más equitativa el presupuesto en los diferentes niveles educativos.

4.2.2. Propuestas para la diversificación de las fuentes de financiamiento

El análisis de la inversión educativa realizado por medio de la metodología de las cuentas nacionales, nos revela la importancia de otros actores a nivel nacional que invierten en educación. Para el año 2007, esta contribución aproximada, acercaba la inversión nacional en educación a un 7% del PIB. Es por esta razón que una ley y una política de financiamiento deberían considerar otros actores como potenciales fuentes para la diversificación de los recursos:

a) Municipalidades – Fondo de inversión municipal en educación con prioridad en primera infancia (LEPINA)

Entre los actores que tienen un peso de importancia dentro del aporte a la inversión en la educación figuran las municipalidades, las cuales, siendo la forma de expresión de gobierno más cercana a la localidad, constituyen un canal de ejecución más efectivo. Las municipalidades pueden canalizar recursos hacia la educación con prioridad en la primera infancia, fortaleciendo y escalando iniciativas que ya vienen implementando, por ejemplo, los Centros de Desarrollo Integral y otras acciones que apoyan la atención a la primera infancia. Esto podría dar lugar a la conformación de un **Fondo de Inversión municipal para la Primería Infancia**.

b) Inversión privada como RSE y con estímulo fiscal

La inversión de las empresas es hasta el momento bastante limitada (o por lo menos no registrada), dispersa y no responde de manera directa a la política educativa nacional. Se necesita una estrategia de acercamiento y coordinación entre el Ministerio de Educación y la empresa privada, que oriente y motive los esfuerzos de las empresas hacia la inversión en educación. Esta estrategia debe considerar algún tipo de estímulo de naturaleza fiscal que pueda contribuir a incrementar su inversión educativa, en balance con los objetivos de incremento de la recaudación fiscal del país.

c) Donaciones- Cooperación internacional

Las donaciones constituyen un potencial de financiamiento si se considera los compromisos que los países desarrollados y organismos multilaterales han asumido en el marco de EPT y ODM. Existe aún un margen considerable de utilización de esta fuente, proponiendo mecanismos como el canje de deuda bilateral y multilateral, acceso a créditos con condiciones más favorables, entre otros.

CONCLUSIONES

- 1)** Los esfuerzos educativos realizados en los últimos 20 años (1992-2012), han concentrado la cobertura educativa en los niveles de Educación Básica (primaria y tercer ciclo), respondiendo a las demandas nacionales y compromisos internacionales. Sin embargo, los niveles de educación inicial, parvularia y media representan un verdadero desafío: las bajas tasas netas de cobertura en estos niveles, son reflejo del rezago educativo existente, con implicaciones en el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y en las oportunidades para poder continuar sus estudios.
- 2)** La concentración de la inversión en el nivel de educación primaria responde a la lógica de los recursos provenientes de préstamos, del fondo general y a una dinámica internacional de concentración en ese nivel.
- 3)** La calidad educativa es el talón de Aquiles del sistema educativo nacional y su enfoque de largo plazo pasa por diferentes perspectivas que van desde la capacidad y compromiso del personal docente, hasta los ambientes educativos integrales e integradores. Los índices de repitencia, deserción y la regresividad de los procesos, causan costos invaluable en el desarrollo de la niñez, así como para el Estado Salvadoreño.
- 4)** Persiste el problema de desigualdad e inequidad en el acceso a la educación, tanto por el nivel de ingresos de las familias, como por zona geográfica, género, discapacidad y etnia. No obstante, sus formas de medición e intervención aún son limitadas. En gran medida tiene a su base los rezagos históricos estructurales del país, así como los niveles de desarrollo e inversión social pública.
- 5)** El Ramo de Educación en El Salvador, ha representado en la última década, una inversión promedio del 3.14% del Producto Interno Bruto y 16.61% del gasto público, porcentajes inferiores al promedio de América latina. Este bajo nivel de inversión impide que el Gobierno logre cubrir las necesidades básicas educativas del país, al tiempo que dificulta la incorporación de la demanda educativa creciente, producto del crecimiento poblacional.
- 6)** La inversión en la última década se concentra en el nivel de Educación Básica, con una suma promedio de US\$358.10 millones. Esto implica que el costo anual por alumno, por nivel, es de US\$281.56, uno de los más bajos de América Latina. Lo que no permite un enfoque de cobertura plena y mucho menos de calidad. Los niveles de inversión en parvularia y media son de US\$208.64 y US\$432.61, respectivamente.
- 7)** La inversión limitada tiene a su base el lento crecimiento de la economía, manifiesto en la baja tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto durante la década y su consiguiente baja recaudación fiscal, así como a los limitados recursos asignados al Ramo. Sin embargo, la sociedad salvadoreña en su conjunto, invierte un promedio del 7% del PIB (incluye aporte de gobierno, familias, ONG, empresa privada, cooperación, universidades y municipalidades). Esos recursos adicionales, deberían aportar a calificaciones o competencias complementarias (tecnología, idiomas, competencias ciudadanas, desarrollo habilidades para la vida, etc.) y no a las competencias básicas, que deberían de garantizarse por parte del gobierno.

8) En relación al cumplimiento de las metas adquiridas en EPT para el año 2015, se requiere de una inversión de US\$1,055.3 millones, lo que implicaría incrementar el presupuesto actual de educación en más de US\$262 millones y llegar a un 4.4% del PIB. En cuanto al escenario de universalización, los compromisos demandan un esfuerzo presupuestario que representa para el año 2015, un monto adicional de US\$568.33 millones, equivalente a un 5.6% del PIB. Estas proyecciones, en el contexto económico actual del país, nos llevan a concluir que de mantener el nivel de inversión actual, no se contará con los recursos financieros necesarios para poder cumplir con los compromisos internacionales en EPT y mucho menos para poder cumplir con las metas de universalización.

9) Lo anterior plantea la necesidad de establecer por la vía política y legal, un instrumento que permita garantizar el incremento continuo y constante del presupuesto de educación, elevándolo a niveles por encima del 6% del PIB; asimismo que se reconsidere ampliar el horizonte de logros educativos hasta el 2025, avanzando hacia este de manera gradual.

RECOMENDACIONES

1) Asumir desde el enfoque de derechos, una visión integral de la calidad del sistema educativo salvadoreño, que potencie una política de Estado con la institucionalidad y los recursos necesarios para tal fin.

2) Garantizar, al menos, una asignación presupuestal del 6% del PIB para el Ramo de Educación por la vía legal y como parte de una política de financiamiento de la Educación de largo plazo.

3) Priorizar la inversión en la primera infancia y en la población adolescente, garantizando así la universalización de la Educación Inicial, Parvularia, Básica y Media. Asimismo, asegurar oportunidades de acceso con modalidades flexibles adecuadas para la población de niñas, niños y adolescentes que están fuera de la escuela.

4) Trabajar a largo plazo las estrategias para asegurar el enfoque de calidad en la educación. Uno de los retos fundamentales consiste en concertar un plan de acción estratégico nacional en materia educativa, que permita: la consecución de objetivos y metas en el corto plazo; la definición clara de Políticas de Estado orientadas a mejorar la calidad; la participación de la comunidad educativa y la recuperación del valor social de la educación. Todo ello acompañado de fuentes sostenibles de financiamiento creciente, que se traduzca en mejoras de la calidad, construcción y reconstrucción del modelo de gestión educativa.

5) Establecer diferentes estrategias que aseguren el financiamiento de la educación salvadoreña:

a. Creación de una estrategia de acercamiento y coordinación entre el Ministerio de Educación y la empresa privada, que oriente y motive los esfuerzos de las empresas hacia la inversión en educación. Esta estrategia debe de considerar algún tipo de estímulo de naturaleza fiscal que pueda contribuir a incrementar su inversión educativa, en balance con los objetivos de incremento de la recaudación fiscal del país; puede acordarse como un Pacto por la educación con la cooperación y la sociedad civil.

b. Creación de un Fondo municipal de inversión educativa con prioridad en la primera infancia. Asignación de un porcentaje del FODES a la Educación para la Primera Infancia.

c. Promoción del enfoque de Responsabilidad Social Empresarial (RSE), orientado a la calidad educativa y al compromiso nacional para el cumplimiento de EPT y ODM. La inversión privada debe articularse desde y para planes nacionales, evitar dispersión y excesos en publicidad.

d. Establecimiento de un compromiso internacional con metas razonables, que movilicen asistencia técnica, tecnológica y tecnología.

6) Continuar fortaleciendo la institucionalidad para invertir más y mejor; haciendo un manejo eficiente y eficaz, transparente y con una efectiva rendición de cuentas. Definir un ente monitor público – privado y ciudadano con participación de organismos internacionales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

-Brodersohn, Mario y Sanjurjo, M.a Ester (1987). Financiamiento de la educación en América Latina. México: Fondo de Cultura Económica.

-CEPAL y UNESCO (2005) Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. Seminarios y Conferencias. Santiago de Chile.

-Delors, J. (1996.): “Los cuatro pilares de la educación” en La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión internacional sobre la educación para el siglo XXI, Madrid, España: Santillana/UNESCO.

-Gujarati, Damodar N. (1997). Econometría. México: Mc Graw Hill (3.a ed.)

-Ministerio de Economía. DIGESTIC, EHPM años 1990 a 2011 y resultados al primer semestre del período 2000-2012

-Ministerio de Educación de El Salvador-MINED (2007). Cuentas Nacionales de Educación. Una visión general. San Salvador: MINED.

--(2009). Cuentas Nacionales de Educación”. Una visión general. San Salvador: MINED.

--(2011). Memoria de labores 2010-2011. San Salvador: MINED.

--(s/f). Unidad Financiera Institucional. Datos de Ejecución Presupuestal 2001 al 2010. San Salvador: MINED.

-Ministerio de Hacienda de El Salvador-MH (varios años). Informe de Gestión Financiera del Estado. Dirección General de Contabilidad Gubernamental. San Salvador: Ministerio de Hacienda. 2002-2011.

--Ley de Presupuesto-Ramo Educación-3001. 2002 al 2011.

- Guía del Presupuesto General del Estado para el Ciudadano. Ejercicio Fiscal 2011.

-Organización de Estados Iberoamericanos- OEI (2008). Conferencia de Ministros de Educación, El Salvador.

-Organización de Estados Iberoamericanos- OEI (2008). Metas educativas 2021: La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios.

-Pérez, César (2008). Econometría avanzada. Técnicas y herramientas. México: Pearson Hall.

-Pindyck, Robert S. y Rubinfeld, Daniel L. (2001) Econometría, modelos y pronósticos. México: Mc Graw Hill (4.a ed.).

-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2008). Informe sobre el Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008: El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo. San Salvador.

-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2010). Informe sobre el Desarrollo Humano El Salvador 2010: De la pobreza en el consumismo al bienestar de la gente. Propuestas para un nuevo modelo de desarrollo. San Salvador.

-Red para la Infancia y la Adolescencia. RIA (2007) "Calidad educativa como derecho de la niñez y la adolescencia."

-Rivas Felipe, Ávila Alicia (2012). Estado de la Educación en América Central, El Salvador (1ª. Edición). Fundación Innovaciones Educativas Centro Americanas- FIECA, San Salvador.

-Rivas Felipe (2012). Primera infancia en El Salvador. Estado actual y perspectivas (1ª. Edición). FIECA, UNICEF, Plan Internacional y Save the Children, San Salvador.

Bases de datos

- Banco Central de Reserva El Salvador. Base de datos Económica
<http://bcr.gob.sv/?cat=1000&lang=es>

- Banco Mundial. Base de datos de libre acceso.
<http://datos.bancomundial.org>

- Ministerio de Hacienda de El Salvador. Portal de Transparencia.
www.transparenciafiscal.gob.sv

ANEXOS

Anexo 1

Información utilizada para la elaboración de los cálculos de las proyecciones

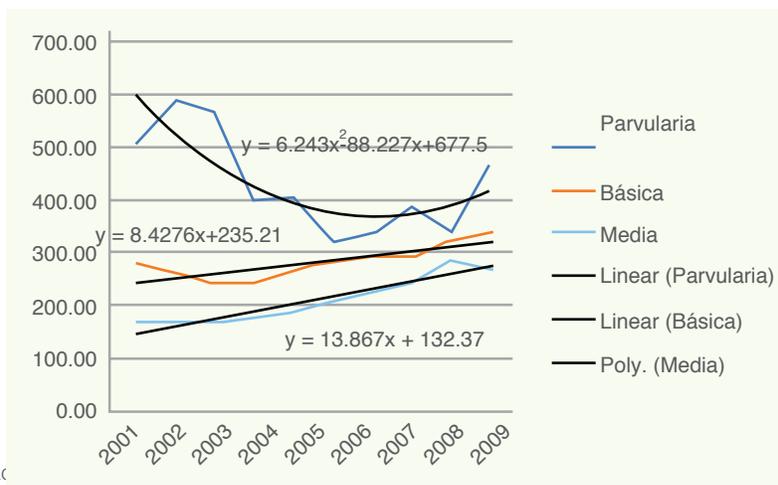
GUIA DE ELABORACIÓN

- PASO 1 Proyección de crecimiento de población, del 2012 al 2021, dado por DIGESTYC. Del 2021 al 2025, proyección realizada utilizando formula tendencia (=trend(rango de estimación)) de excel.
- PASO 2 Con base a proyección de población, se realizó el segmento de población por grupos etarios y en correspondencia a los niveles educativos de CINE-97 y compromisos de EPT y Universalización.
- PASO 3 Con la segmentación de población se derivaron la población a cubrir (COBERTURA NETA), según los compromisos de EPT y Universalización.
- PASO 4 Tomando como referencia los costos por estudiante por nivel que el MINED aporó de los años 2000 al 2010, se realizó la proyección de costos.
Se utilizó la metodología de mínimos cuadrados múltiples (Ecuación: $Y=a + bx+ e$) para realizar la proyección y por cada nivel, a saber: preescolar, básica (I y II ciclo) y media (II ciclo y media).
- PASO 5 Se multiplica la cantidad de estudiantes por costo de cada nivel por año, para determinar el presupuesto anual, de 2012 al 2021, para EPT y de 2012 al 2025 para UNIVERSALIZACIÓN.
- PASO 6 ALFABETIZACIÓN:
Se toma la población de 15 años en adelante, que no están alfabetizadas. El dato es el DIGESTYC de la Encuesta de Hogares del 2010.
a- Se estima en 64 000 personas analfabetas que se atenderán anualmente y se alfabetizan. Esta cantidad se duplicará cada dos años de tal forma que para el 2019 solamente se atiende postalfabetización.
b- El doble (vg. 128 000) son atendidas anualmente en programas de postalfabetización. Esta cantidad es progresiva, en los primeros 7 años hasta terminar con una población disminuida.
c- El costo por alumno (a) es el determinado por los organismos internacionales, el cual asciende a la suma de US\$ 160 por persona.
- PASO 7 Con datos del Banco Central de Reservas, a partir de datos proyectados del PIB de 2000 al 2011, se determina la proporción que los costos para cumplir el EPT y UNIVERSALIZACIÓN de la educación representan del PIB. El PIB para el los años 2012 al 2025 se realiza considerando, según lo realizó la UNESCO y CEPAL, una tasa de crecimiento del 2,5% anual.
- PASO 8 El total de recursos necesarios para cumplir las meta de EPT y UNIVERSALIZACIÓN no incluyen inversión de capital, ni cubre poblaciones especiales, grupos étnicos y mejora en la calidad docente.

Fórmulas de estimación

NIVEL EDUCATIVO	FÓRMULA
Inicial	
Parvulario	$Y= -13.867X + 132.37$
I ciclo	$Y= 8.4276X+235.21$
II ciclo	$Y=8.4276X+235.21$
III ciclo	$Y=8.4276X+235.21$
Media	$Y=6.243X^2 -88.227+677.5$
Superior	600 costo fijo más alto.

Comportamiento de la inversión por alumno y su fórmula de tendencia



Fuente: Con base a cuac

Estimación presupuesto general en Educación EPT (Miles de \$USD)

AÑOS	Parvularia	I Ciclo	II Ciclo	III Ciclo	MediaA	Ifabetización	TOTAL	ADICIONAL POR AÑO	ACUMULADO
2012	109.399.651,36	120.641.843,26	145.036.028,66	260.959.127,44	197.425.684,20	20.480.000,00	853.953.334,92		
2013	121.370.300,08	133.842.626,89	151.845.059,04	277.127.715,81	217.488.859,81	30.720.000,00	932.394.561,64	78.452.226,72	
2014	134.899.836,23	148.762.493,27	159.484.519,55	293.937.543,17	237.942.584,05	30.720.000,00	1.005.746.976,26	73.352.414,62	
2015	149.422.226,40	164.777.241,92	169.716.520,97	313.357.938,25	258.029.979,06	61.440.000,00	1.116.743.906,60	110.996.930,34	262.801.571,68
2016	165.003.908,59	181.960.138,18	183.834.043,36	335.561.389,09	275.528.657,68	61.440.000,00	1.203.328.136,92	86.584.230,31	
2017	182.295.315,95	201.028.455,40	201.586.041,07	359.478.962,97	289.679.828,12	122.880.000,00	1.356.948.603,52	153.620.466,60	
2018	201.399.304,11	222.089.002,35	222.734.840,03	385.969.320,60	302.322.609,01	122.880.000,00	1.457.389.076,09	100.440.472,58	
2019	222.377.053,44	245.229.096,19	246.768.421,03	416.186.821,12	319.276.808,61	14.080.000,00	1.460.918.200,39	3.529.124,29	
2020	245.306.378,10	270.514.697,71	272.817.997,70	451.650.042,08	335.608.725,15	3.840.000,00	1.579.737.840,74	118.819.640,35	
2021	270.355.261,27	298.137.669,08	301.200.933,91	494.477.816,37	362.899.528,95	3.840.000,00	1.730.911.209,57	151.173.368,83	614.167.302,97

Fuente: Elaboración propia con datos de DIGESTYC y MINED.

NOTAS: Se estima un monto de costo igual para los niveles inicial y parvularia. Lo mismo para los tres ciclos de la educación básica.

Estimación presupuesto general en Educación UNIVERSALIZACIÓN (Miles de \$USD)

AÑOS	Inicial	Parvularia	I Ciclo	II Ciclo	III Ciclo	Media	Superior(**)	Alfabetización	TOTAL	ADICIONAL POR AÑO(*)	ACUMULADO
2012	152.682.609	109.399.651,36	120.641.843,26	145.036.028,66	260.959.127,44	197.425.684,20	93.923.700,00	20.480.000,00	1.100.548.644	246.606.309,32	
2013	168.635.468	121.370.300,08	133.842.626,89	151.845.059,04	277.127.715,81	217.488.859,81	96.562.200,00	30.720.000,00	1.197.610.230	97.061.585,77	
2014	186.267.841	134.899.836,23	148.762.493,27	159.484.519,55	293.937.543,17	237.942.584,05	98.752.950,00	30.720.000,00	1.2900.767.767	93.157.536,77	
2015	205.438.916	149.422.226,40	164.777.241,92	169.716.520,97	313.357.938,25	285.029.979,06	100.085.550,00	61.440.000,00	1.422.268.373	131.500.606,12	568.326.037,98
2016	226.254.246	165.003.908,59	181.960.138,18	183.834.043,36	335.561.389,09	275.528.657,68	100.515.300,00	61.440.000,00	1.530.097.638	107.829.310,39	
2017	249.026.193	182.295.315,95	201.028.455,40	201.586.041,07	359.478.962,97	289.679.828,12	100.315.800,00	122.880.000,00	1.706.290.596	176.192.913,07	
2018	273.952.628	201.393.304,11	222.089.002,35	222.734.840,03	385.969.320,60	302.322.609,01	99.553.800,00	122.880.000,00	1.830.895.540	124.604.907,95	
2019	301.257.113	222.377.053,44	245.229.096,19	246.768.421,03	416.186.821,12	316.276.808,61	98.296.950,00	14.080.000,00	1.860.472.263	29.576.759,04	
2020	331.190.484	245.306.378,10	270.514.697,71	272.817.997,70	451.650.042,08	335.608.725,15	96.612.150,00	3.840.000,00	2.007.540.475	147.068.211,78	
2021	364.258.667	270.355.261,27	298.137.669,08	301.200.933,91	494.477.816,37	362.899.528,95	94.038.750,00	3.840.000,00	2.189.208.6266	181.668.151,08	766.940.253,32
2022	397.840.686	285.482.437,87	314.819.353,59	355.895.336,66	662.972.432,85	531.876.815,31	97.939.069,09	3.840.000,00	2.650.666.131	461.457.505,01	
2023	441.544.831	327.222.650,48	360.848.898,70	371.408.294,26	682.610.371,60	554.330.578,19	99.505.205,40	3.840.000,00	2.841.310.829	190.644.698,16	
2024	486.140.156	358.879.701,90	395.759.110,82	397.119.356,74	717.424.558,29	581.815.019,34	100.007.160,21	3.840.000,00	3.040.985.064	199.674.234,27	
2025	533.634.459	392.413.770,74	432.799.227,56	433.217.116,46	767.781.545,20	614.557.472,84	99.720.330,97	3.840.000,00	3.277.903.922	235.918.858,64	1.088.695.296,08

Fuente: Elaboración propia con datos de DIGESTYC y MINED.

NOTAS: Se estima un monto de costo igual para los niveles inicial y parvularia. Lo mismo para III ciclo y media de la educación básica.

(*) Se toma como referente el costo del 2012 de EPT.

(**) El 75% corresponde a educación privada.

El financiamiento de la educación en El Salvador

