



Educación con Participación de la Comunidad - El Salvador

Fuente: **UNESCO**

2. Descripción de la Innovación

1. Qué es la innovación
2. Contexto
3. Desde dónde y por qué surge la innovación
4. Fundamentación, principios o cuerpo teórico que sustenta la innovación
5. Propósitos de la innovación, para qué la innovación, el sentido general y objetivos específicos
6. Cómo se realiza la innovación
7. Balance de la innovación

3. Información Disponible

1. Investigaciones acerca de la innovación
2. Evaluaciones de la innovación
3. Publicaciones o documentos sobre la experiencia

2. Descripción de la Innovación

2.1 Qué es la innovación

EDUCO (Educación con Participación de la Comunidad) tiene como finalidad la provisión de servicios educativos orientados hacia la participación de la comunidad, en las áreas rurales más pobres con un elevado déficit en la cobertura educativa. En la época del conflicto armado en El Salvador muchas comunidades remotas se organizaron para contratar personas que atendieran las necesidades educativas de la localidad. El Ministerio de Educación, creó EDUCO aprovechando este capital social e institucionalizó el programa como política educativa.

El diseño de EDUCO responde a una estrategia de participación entre el Estado y la comunidad. Funciona a través de las Asociaciones Comunes de Educación (ACE), que están integradas principalmente por padres de familia, las cuales firman un convenio con el Ministerio de Educación, quien provee fondos que las comunidades administran para proveerse de los servicios de educación preescolar y/o básica que requieren. Las ACE

seleccionan y contratan maestros, lográndose así una descentralización en la administración de la educación y una participación de la comunidad en el quehacer educativo. EDUCO se inició en preescolar y primer grado y actualmente llega hasta séptimo grado de educación básica.

2.2 Contexto

Contexto educativo y social. El conflicto armado de 12 años en El Salvador tuvo implicaciones sustantivas sobre la capacidad del Estado. Por un lado, los recursos estatales y de ayuda externa se encaminaban a la lucha armada. Por otro lado, la guerra impedía que los servicios educativos llegaran a las zonas de conflicto. Así, al finalizar el conflicto armado, uno de los principales problemas educativos era la falta de acceso a servicios educativos en las zonas rurales del país. Sin embargo, durante la etapa del conflicto muchas comunidades rurales desarrollaron micro-organizaciones populares con fines políticos y sociales, lo que generó un significativo proceso de madurez en lo que respecta a participación comunitaria y organización comunal. Entre las diversas actividades de estas organizaciones estaba la de proveer servicios educativos a la población.

Situación educativa. En 1990 la tasa neta de matrícula en educación primaria en El Salvador era 61.3%. Esto implicaba que más de medio millón de niños y niñas salvadoreños en edad escolar no asistía a la escuela, la mayoría de ellos en el área rural.

Inscripción en macroproyectos. EDUCO nació como política educativa en el Plan Quinquenal del Sector Educación 1989/94 de El Salvador. Además, el programa ha estado vinculado a los esfuerzos de participación de organizaciones no gubernamentales y se ha coordinado con los Ministerios de Hacienda, Trabajo, Salud.

2.3 Desde dónde y por qué surge la innovación

La concepción misma de EDUCO surge de las propias comunidades que durante la guerra se organizan para crear sus propios servicios educativos. El Ministerio de Educación, reconociendo este capital social y político, adopta una estrategia que busca aprovechar las capacidades de las comunidades para incrementar la cobertura del sistema educativo.

El principal problema que EDUCO intenta resolver es el déficit de cobertura educativa en las áreas rurales. Para lograr su objetivo el programa combina las capacidades del estado con las de las comunidades, marcando un cambio en la concepción de las políticas educativas.

2.4 Fundamentación, principios o cuerpo teórico que sustenta la innovación

EDUCO se basa en la teoría de que sólo se logra una educación efectiva si los padres de familia están motivados e involucrados en ella. Basándose en este principio general, el programa se sustenta en al menos tres principios teóricos específicos. En primer lugar, el programa asume que al traspasar los recursos a las comunidades éstas serán capaces de lograr la combinación de insumos necesaria para lograr que la educación sea efectiva. En segundo término, se asume que el control local de los recursos redundará en unas repuestas más adecuadas a las necesidades educativas de la comunidad, así como en mayores índices de puntualidad y asistencia de los profesores. Un supuesto final del programa es que, de darse el mejoramiento en la gestión estipulado por los dos principios anteriores, la educación en el aula será más efectiva, llevando a que los alumnos logren mayores niveles de aprendizaje.

2.5 Propósitos de la innovación, para qué la innovación, el sentido general y objetivos específicos

El propósito principal de EDUCO ha sido ampliar la cobertura de la educación parvularia y primaria a las comunidades rurales más pobres de El Salvador que carecen de tales servicios. Los objetivos de EDUCO son:

- Ofrecer educación parvularia y básica mediante un sistema descentralizado de servicios educativos en las comunidades rurales más necesitadas.
- Favorecer la participación comunitaria en el proceso educativo.
- Establecer la articulación curricular entre la educación parvularia y la educación básica.
- Ampliar la cobertura de la enseñanza parvularia y básica en los municipios más pobres del área rural.

2.6 Cómo se realiza la innovación:

EDUCO utiliza dos mecanismos en la implementación. Por un lado, se basa en esfuerzos que surgen en comunidades que preparan sus peticiones de asistencia y reciben apoyo de las autoridades locales. Por otro lado, apoya programas iniciados por los gobiernos locales, donde supervisores de EDUCO son los responsables de identificar las áreas en necesidad.

El programa presenta cuatro componentes: estrategia administrativa y de participación local, marco legal, procedimientos financieros y estrategias educativas. La estrategia administrativa y de participación local se relaciona directamente con las Asociaciones Comunales para la Educación (ACE). El proceso de este componente incluye la identificación de necesidades, la conformación de la ACE, la capacitación inicial a la ACE, la contratación del personal docente y procedimientos administrativos y financieros. El componente de marco legal se refiere a las regulaciones de las ACE, las que deben responder a un Reglamento Especial y deben legitimarse mediante un acta de constitución, una elección o enmienda, y deben firmar acuerdo con el ministerio de educación y un convenio de transferencia de fondos, así como un contrato ACE-educador. En cuanto a los procedimientos financieros, las ACE reciben transferencias del Ministerio de Educación, dichas transferencias se acompañan de normativas que contiene manuales con procedimientos para la ejecución del gasto. Las estrategias educativas son las Aulas Alternativas (atención a dos o más grados, enfoque multigrado), las Aulas de Educación Especial (atención a niños/as con discapacidades moderadas), la Escuela de padres y madres (atención a padres con enfoque de desarrollo y participación comunitaria), el Teleaprendizaje (atención a tercer ciclo rural con recursos tecnológicos), y las aulas aceleradas (atención a población con desfase escolar).

La población objetivo de EDUCO es amplia, pues este programa busca atender a niños/as desde los 4 años hasta jóvenes de 22 años edad que habitan en zonas rurales. Los grupos específicos que participan son los docentes, padres de familia, niños/as y jóvenes, población con discapacidad, población analfabeta, y los niños que repiten grado.

EDUCO ofrece educación mediante el acceso a servicios educativos de primer, segundo y tercer ciclo. Esto es, opera dentro del sistema educativo en los niveles de educación parvularia y educación básica, aplicando metodologías de enseñanza específicas, dirigidas a población con problemas de extra-edad, deserción, ausentismo y baja población escolar. El programa ofrece jornadas de capacitación para padres y madres de familia. En el caso de los directores y docentes, además de la capacitación, se ofrece también jornadas de seguimiento técnico. Las clases de las escuelas EDUCO son impartidas en aulas tradicionales en edificios de escuela o en los espacios disponibles seleccionados por la comunidad, como podría ser una iglesia o casa comunal. En ambos casos, la

ACE se hace cargo de la administración de la infraestructura.

La administración a nivel nacional es conducida por la Coordinación Nacional de EDUCO la cual depende de la Dirección Nacional de Educación del Ministerio de Educación. Los distintos departamentos geográficos cuentan con direcciones que se hacen cargo de la administración del programa.

2.7 Balance de la innovación:

El programa EDUCO fue iniciado por el MINED en 1991 y para 1992 se extendió a los 14 Departamentos que conforman El Salvador. El cuadro de abajo revela el crecimiento experimentado por EDUCO, mostrando una vigorosa ampliación en la cobertura del programa entre los años 1991 y 1996

Estadísticas de Crecimiento del Programa EDUCO

Año	ACE	Secciones	Maestros	Niños
1991	231	263	263	8416
1992	845	1009	1009	32288
1993	871	1311	1311	41952
1994	1334	2316	2316	74112
1995	1341	3554	2919	113728
1996	1700	5271	3871	168672

De acuerdo al Ministerio de Educación de El Salvador, EDUCO ha sido ampliamente aceptado debido a los resultados en el incremento de la cobertura en la zona rural, a la asistencia regular de la mayoría de los maestros durante toda la semana, y a las relaciones entre maestros y padres de familia.

Así, el Ministerio de Educación cuenta entre los impactos más sobresalientes de EDUCO que ha posibilitado el acceso a la educación al acercar los servicios educativos a la comunidad; que se ha producido una mejora en la calidad de la educación a través de la contratación de maestros que son capacitados continuamente y a través de libros de texto acordes a la realidad del país; que existen además programas complementarios como escuela saludable, alimentación escolar, escuela de padres y madres que han contribuido a la mejora de su calidad de vida.

En este sentido, se destaca que las experiencias de las comunidades y escuelas EDUCO han mostrado cuatro logros importantes: el aumento de la capacidad de gestión, el crecimiento del capital social, la institucionalización de la participación ciudadana y el acceso a la educación de los más pobres. Entre otros logros se puede mencionar que los padres en las escuelas EDUCO tienen mayores niveles de participación que los padres en las escuelas rurales tradicionales, aunque los padres en escuelas EDUCO tienen menores niveles educativos. También cabe señalar que las aulas de tercer grado de las escuelas EDUCO están mejor equipadas al compararse con las aulas en las escuelas rurales tradicionales. En general, hay evidencia que indica que el programa EDUCO estaría siendo

efectivo en llegar a su población objetivo—las comunidades rurales más pobres—y en promover la participación de los padres en la gestión escolar.

Las autoridades salvadoreñas tienen proyectado extender el programa a comunidades que aún no cuentan con servicios educativos y ampliarla a un mayor número de grados. Cabe señalar que el modelo de EDUCO ha sido usado por otros países centroamericanos que han llevado a cabo procesos de descentralización apoyados por el financiamiento de la banca internacional de desarrollo. Tal es el caso del Programa Nacional de Desarrollo Educativo (PRONADE) de Guatemala, y el proceso de descentralización y autonomía escolar de Nicaragua.

Como se señaló anteriormente, uno de los logros más importantes de EDUCO ha sido expandir la oferta educativa en las áreas rurales, principalmente en los primeros seis años de la educación básica. Sin embargo, es posible encontrar algunas debilidades en el programa que deben subrayarse con la intención de aprender de ellas.

En primer lugar, el impacto de EDUCO en relación con la matrícula en la educación pública ha sido modesto, ya que para 1998 alrededor de 18% de los niños en edad escolar no asistían a la primaria. En segundo término, aunque EDUCO es efectivo para llegar a la población objetivo, existe evidencia que indica que este programa no responde integralmente al concepto de programa compensatorio o de equidad, de hecho al parecer amplía las desigualdades. Por ejemplo, la condición socioeconómica de los estudiantes que asisten a escuelas EDUCO es más baja que la de aquellos que asisten a escuelas rurales tradicionales. Sin embargo, las condiciones físicas de las escuelas EDUCO es peor comparada a las escuelas rurales tradicionales.

Por otro lado, aunque el Ministerio de Educación ha insistido en eliminar los cobros, se estima que 30% de los padres con hijos en tercer grado pagan colegiatura y 60% invierte en uniformes. Además, los padres pagan por materiales escolares y libros de texto. En este mismo sentido, los costos de matrícula, uniformes y materiales son ligeramente más altos para los padres con hijos en escuelas EDUCO comparados con aquellos cuyos hijos asisten a escuelas rurales tradicionales. Así, la asistencia de los niños en escuelas rurales podría verse limitada por la capacidad de pago de los padres.

En tercer lugar, si se pretende que EDUCO proporcione mayores oportunidades de desarrollo personal y social a las comunidades que atiende, es entonces necesario que dicho programa ayude a mejorar el rendimiento académico de los alumnos que en él participan. Sin embargo, las evaluaciones llevadas a cabo han mostrado que el rendimiento de los alumnos en escuelas EDUCO no difiere del rendimiento de los alumnos en escuelas rurales tradicionales. En cuarto lugar, tal como se señaló anteriormente, los padres en las escuelas EDUCO participan más activamente en la escuela, lo que puede interpretarse como un signo positivo de participación de los padres. Sin embargo, podría interpretarse también como una falta de compromiso del Estado para con las comunidades más pobres, especialmente si se considera que la contribución en tiempo de los padres se ha estimado como el trabajo a tiempo completo de 805 personas en un año (28% del trabajo realizado por el Ministerio de Educación). Este es también un costo que pagan los padres para que sus hijos asistan a la escuela y que los padres de las escuelas rurales tradicionales o las escuelas públicas urbanas no necesariamente tienen que pagar. Finalmente, es importante destacar que representantes del sindicato denominado Asociación Nacional de Educadores Salvadoreños han manifestado que "EDUCO niega a los maestros muchos de sus derechos, incluyendo el de formar un sindicato. Como los contratos se renuevan cada año, los docentes no tienen ningún tipo de seguridad laboral".

EDUCO deja dos lecciones positivas. Por un lado, que los padres en las comunidades rurales pobres participan activamente en las escuelas. Por otro lado, que es posible establecer alianzas con las comunidades para llevar

servicios educativos. La experiencia de EDUCO deja también en claro dos aspectos negativos que es necesario resolver. En primer lugar, es evidente la necesidad de mejorar no solamente la gestión, sino también el proceso de enseñanza-aprendizaje, que es el objetivo principal del sistema educativo. En segundo lugar, EDUCO pide mucho en términos de participación y gastos a los sectores más pobres. En este sentido es necesario cambiar la lógica de los programas dirigidos a los más pobres, como es el caso de EDUCO, para que den más a los que menos tienen.

3. Información Disponible

3.1. Investigaciones acerca de la innovación

- Cuellar M, H. Decentralization and Privatization of Education in El Salvador: Assessing the Experience. Occasional Paper No. 19. National Center for the Study of Privatization in Education. Teachers College. Columbia University, April 2001.
- UNESCO. **El Salvador EDUCO Basic Education Modernization Project. Education and Poverty Eradication – El Salvador**, August 3, 2001.
- Marquez, C.M. El Salvador: EDUCO con los padres. **UNESCO-Courier**. Agosto 3, 2001.

3.2. Evaluaciones de la innovación

- World Bank, 1997: **El Salvador's EDUCO Program: A First Report On Parents' Participation in School-Based Management**. Agosto 3, 2001.
- Meza, Darlyn. Descentralización Educativa, Organización y Manejo de las Escuelas a Nivel Local – El Caso de El Salvador: **EDUCO. Informe No. 9, Grupo de Desarrollo Humano América Latina y la Región del Caribe. Banco Mundial, Mayo 1997**. Citado en febrero 2002.

3.3. Publicaciones o documentos sobre la experiencia

- Desafíos educativos para el Nuevo Milenio, San Salvador 2000.
- EDUCO, documento base, MINED 2001.
- Participación comunitaria en proyectos sociales, caso EDUCO El Salvador, BID1998.
- Participación y comunidad en las escuelas EDUCO de El Salvador, Banco Mundial 2000.

[\[Arriba\]](#)

INICIO [Cuestionario](#) [Informe sobre antecedentes](#) [Instrumentos / Iniciativas](#) [BÚSQUEDA](#)



Oficina Internacional del Trabajo

Para más información, diríjase al **programa InFocus sobre Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad**

4 route des Morillons - 1211 Ginebra 22

Teléfono: +41 22 799-7512

Fax: +41 22 799-63-10

Correo electrónico: ifpskills@ilo.org