

QUINTO INFORME ESTADO DE LA REGION

Las políticas de educación en Centroamérica

Equipo de investigación CIASES

Ana Lucía Álvarez

Melba Castillo

Ana Patricia Elvir

Josefina Vijil

2014



Segundo Programa
de Apoyo a la Integración
Regional Centroamericana
PAIRCA II
Sistema de Integración Centroamericana | Eje Político

El contenido de esta ponencia es responsabilidad del autor. El texto y las cifras de esta investigación de base pueden diferir de lo publicado en el Quinto Informe Estado de la Región en el tema respectivo, debido a revisiones y posteriores consultas. En caso de encontrarse diferencias entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Agradecimientos

En el desarrollo de este estudio, el equipo tuvo la oportunidad de conocer, reencontrar y entrevistar a un interesante conjunto de personas, que brindaron información y apoyaron los esfuerzos realizados para concluir a tiempo con la tarea encomendada. Nos gustaría darles las gracias de una manera muy especial a las siguientes personas aquí nombradas:

Alberto Mora Román, Coordinador de Investigación. Estado de la Región

Laura Chaves Cerdas, Asistente de Investigación. Estado de la Región

Bienvenido Argueta, ex ministro de Educación de Guatemala.

Rosa Anabel Palma Ronquillo, Jefa Unidad de Protección a la Adolescencia. Ministerio de Trabajo. Guatemala.

José Luis Guzmán, ex vice ministro de Educación de El Salvador.

Lidia Fromm, ex viceministra de Desarrollo Social de Honduras.

Ricardo Morales, profesor e investigador Universidad Pedagógica “Francisco Morazán” de Honduras.

Alejandro Paredes, Director Ejecutivo, Proyecto Metas, USAID. Honduras

Silvio De Franco, ex ministro de Educación de Nicaragua.

Miguel Ángel García, ex ministro de Educación de Nicaragua.

Andrés Romero. Director de Empleo. Ministerio del Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica.

Claudia Cárdenas Becerra, Secretaria General a.i., CECC-SICA

María José Chamorro, Oficina de la OIT en San José de Costa Rica

Nohemí Castillo, consultora del Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educacional (COSPAE) de Panamá y consultora a cargo de los Informes de Progreso Educativo 2002 y 2007.

Moritz Bilagher, Especialista de Programa (Monitoreo & Evaluación). UNESCO, Chile.

María Eugenia Oviedo, estudiante de Relaciones Internacionales, Universidad de Notre Dame.

Índice de contenidos

I.	Introducción	9
II.	Principales hallazgos del estudio	18
III.	Formulación de las políticas educativas de Centroamérica 2002 -2012.....	26
1.	Las políticas adoptadas	26
	<i>Acceso Educativo y Equidad</i>	27
	<i>Calidad</i>	32
	<i>Gestión</i>	33
	<i>Financiamiento</i>	34
	<i>Jóvenes y Adultos</i>	34
2.	El proceso de formulación de las políticas adoptadas	35
	<i>Las dinámicas en la formulación de las políticas educativas en la región</i>	35
	<i>Una posible taxonomía de las políticas educativas en Centroamérica</i>	41
3.	El proceso de monitoreo y evaluación de las políticas asumidas	43
IV.	Resultados de las políticas educativas de Centroamérica 2002 - 2012.....	46
1.	Principales resultados en acceso y equidad.....	46
	<i>Tasas Netas de Escolaridad</i>	46
	<i>Tasa de alfabetización</i>	53
	<i>Programas de Becas y transferencias condicionadas</i>	54
	<i>Escolaridad de los y las jóvenes</i>	55
	<i>Escolaridad de las mujeres</i>	56
2.	Principales resultados en eficiencia	59
	<i>Tasas de repetición</i>	59
	<i>Tasas de deserción</i>	60
	<i>Extra-edad</i>	61
	<i>Trabajo infantil</i>	62
	<i>Completamiento de la primaria</i>	62
	<i>Cantidad de alumnos por docente</i>	63
3.	Principales resultados en calidad.....	63
	<i>Docentes</i>	64
	<i>Formación inicial</i>	64
	<i>Institución responsable de la formación inicial de docentes</i>	65
	<i>Requisitos de ingreso y graduación</i>	66
	<i>Desarrollo profesional</i>	67

	<i>Salarios e incentivos</i>	68
	<i>Evaluación al desempeño docente</i>	69
	<i>Transformación curricular</i>	69
	<i>Rendimiento académico de los estudiantes</i>	73
	<i>Establecimiento de sistemas nacionales de evaluación</i>	73
	<i>Participación en pruebas internacionales</i>	76
	<i>Tecnologías de la información y la comunicación (TICs)</i>	78
4.	Principales resultados en el ámbito de Gestión.....	79
5.	Principales resultados en el financiamiento a la educación.....	83
	<i>Presupuesto de educación como porcentaje del PIB</i>	83
	<i>Gasto Público Anual Per cápita</i>	84
	<i>Inversión por estudiante por nivel educativo</i>	85
V.	Reflexiones sobre el aprovechamiento del bono demográfico y las oportunidades educativas para los jóvenes que no trabajan ni estudian (NI-ni) en Centroamérica.....	87
1.	Los países de Centro América y los cambios demográficos.....	87
2.	Aprovechamiento del bono demográfico	88
	<i>La población de 15 a 24 años de Centroamérica</i>	89
	<i>Exclusión social de la juventud: caracterización de la población que no estudia ni trabaja en Centroamérica</i>	90
	<i>Las trampas de pobreza y el aprovechamiento del bono demográfico</i>	92
3.	Las políticas educativas hacia la población joven que no estudia ni trabaja.....	95
a.	<i>Programas de alfabetización para jóvenes y adultos</i>	97
b.	<i>Modalidades educativas flexibles</i>	97
c.	<i>Formación técnica, vocacional y profesional</i>	100
d.	<i>Programas de formación para la inserción al mercado laboral</i>	102
e.	<i>Ampliación de la cobertura de la educación secundaria o media</i>	104
f.	<i>Compensaciones y apoyo económico familiar a jóvenes</i>	105
g.	<i>Programas para la inclusión de los jóvenes del sector rural</i>	105
h.	<i>Programas de apoyo a la inclusión educativa de las mujeres</i>	105
4.	Programas y oportunidades educativas para la juventud. Distintos caminos.....	106
	Bibliografía	112
	Anexos	125

Índice de tablas

Tabla 1. Administraciones públicas de los siete países de la región. 2002-2012.....	12
Tabla 2. Centroamérica. Número de políticas por área a la que se dirigen y porcentaje de políticas clasificadas según si son Medibles, Imprecisas o No clasificables.	26
Tabla 3. Calendario internacional crítico para las políticas de educación de Centroamérica	28
Tabla 4. Programas de transferencias condicionadas de Centroamérica	31
Tabla 5. Planes educativos por países y su rendición de cuentas	43
Tabla 6. Centroamérica. Número de políticas por área a la que se dirigen y porcentaje de políticas sobre las que se pudo obtener alguna información sobre su resultado.	45
Tabla 7. Tasas Netas de Escolaridad por nivel educativo para los distintos países. Circa 2002 y 2012.....	46
Tabla 8. Tasa de escolarización de la población ^{a/} por grupos de edad según nivel socioeconómico y área geográfica. Circa 2000 y 2010.....	48
Tabla 9. Puntos porcentuales de diferencia entre niños de 5 años pertenecientes al nivel socioeconómico alto y bajo. 2000 y 2010	49
Tabla 10. Tasa de escolarización de la población ^{a/} por grupos de edad según nivel socioeconómico y área geográfica. 2000 y 2010.....	49
Tabla 11. Puntos porcentuales de diferencia entre niños de 6 a 11 años pertenecientes al nivel socioeconómico alto y bajo. 2000 y 2010.....	50
Tabla 12. Tasa de escolarización de la población ^{a/} por grupos de edad según nivel socioeconómico y área geográfica. 2000 y 2010.....	51
Tabla 13. Puntos porcentuales de diferencia entre adolescentes y jóvenes de 12 – 14 y 15 a 17 años pertenecientes al nivel socioeconómico alto y bajo. 2000 y 2010	52
Tabla 14. Tasa de escolarización de la población ^{a/} por grupos de edad según nivel socioeconómico y área geográfica. CCA 2000 y CCA 2010.	52
Tabla 15. Puntos porcentuales de diferencia entre adolescentes y jóvenes de 18 a 24 años pertenecientes al nivel socioeconómico alto y bajo. 2000 y 2010.....	53
Tabla 16. Tasa de alfabetización de personas con 15 años y más. Circa 2002 y 2011	53
Tabla 17. Programas de transferencias condicionadas de cada país	54
Tabla 18. Años de estudio de la población de 15 a 24 años, según sexo y zona de residencia.	55
Tabla 19. Relación entre niños y niñas en la enseñanza primaria. Circa 2002 y 2012.....	56
Tabla 20. Relación entre adolescentes y jóvenes en la enseñanza secundaria Circa 2002 y 2012	57
Tabla 21. Asistencia escolar femenina por quintiles de ingreso per cápita del hogar, según grupos de edad.....	58
Tabla 22. Centroamérica. Tasa de repetición ^{a/} en educación primaria ^{b/} y secundaria ^{c/} por país. Circa 2002 y 2012	59
Tabla 23. Tasa de deserción ^{a/} . 2001, 2008, 2010 y 2011.....	60
Tabla 24. Tasa de extra-edad en educación primaria. 2000, 2001 y 2009-2012.....	61
Tabla 25. Porcentaje de alumnos que comienzan el primer grado y alcanzan el último grado de primaria. 2000, 2005, 2010 y 2011	62
Tabla 26. Promedio de alumnos por maestro según nivel de enseñanza. Educación Primaria. 2000, 2003 y 2009-2012.....	63

Tabla 27. Posición de los países de Centroamérica en el Networked Readiness Index. 2004 y 2014.....	78
Tabla 28. Presupuesto de educación como porcentaje del PIB. 2000 y 2011.....	84
Tabla 29. Centroamérica. Gasto público anual en educación per cápita. Circa 2002 y 2012.....	84
Tabla 30. Gasto público ^{al} por estudiante de primaria. 200, 2004 y 2009-2011.....	86
Tabla 31. Gasto público ^{al} por estudiante de secundaria. 200, 2004 y 2009-2011.....	86
Tabla 32. Políticas orientadas a jóvenes y adultos en los siete países de Centroamérica.....	96
Tabla 33. Programas educativos flexibles dirigidos a adolescentes y jóvenes.....	98
Tabla 34. Centroamérica. Políticas propuestas por país que probablemente apoyarían a la población Ni-Ni.....	105
Tabla 35. Tendencia de la oferta de programas para jóvenes según ámbitos y objetivos.....	106
Tabla 36. Principales políticas incluidas en los planes nacionales de educación, Centroamérica. 2000-2012.....	125
Tabla 37. Políticas educativas de Centroamérica para la ampliación de la educación infantil. 2001-2012.....	130
Tabla 38. Resumen políticas educativas orientadas a promover la ampliación de la educación primaria por país y nombre de política.....	133
Tabla 39. Resumen políticas educativas orientadas a promover la ampliación de la educación media o secundaria por país y nombre de política.....	136
Tabla 40. Políticas por el mejoramiento de la calidad educativa en Centroamérica. 2001-2012.....	139

Índice de gráficos

Gráfico 1. Centroamérica. Gasto público anual en educación per cápita. 2000, 2006 y 2012....	85
Gráfico 2. América Latina Extensión y estructura del Bono demográfico. 1960-2070.....	87
Gráfico 3. Exclusión social juvenil.	90
Gráfico 4. Población de Centroamérica de 15 a 24 años que no estudia ni trabaja según zona. Circa 2001, 2055 y 2012.....	90
Gráfico 5. Centroamérica. Razones para no estudiar de la población de 15 a 24 años que no estudia ni trabaja por sexo. Circa 2012.	92
Gráfico 6. Centroamérica. Adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años según actividad. 2000 y 2012.....	108
Gráfico 7. Centroamérica. Población de 15 a 24 años por condición de actividad. Varios años.....	109

Glosario

ARENA	Alianza Republicana Nacionalista de El Salvador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BJAT	Belice Junior Achievement Test
BM	Banco Mundial
CCRE	Comisión Consultiva para la Reforma Educativa. Guatemala Coordinadora Educativa Cultural Centroamericana del Sistema de Integración Centroamericana
CECC SICA	Integración Centroamericana
CIASES	Centro de Investigación y Acción Educativa Social
CIE	Centro de Investigaciones Educativas Universidad del Valle. Guatemala
CNB	Currículo Nacional Básico. Honduras
CONACED	Consejo Nacional de Educación. Panamá
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. El Salvador
CSEC	Certificado de Educación Secundaria del Caribe
CXC	Consejo de Evaluaciones del Caribe
DIGECE	Dirección General de Evaluación de Calidad Educativa. Honduras Evaluación de las Competencias Académicas y Pedagógicas. El Salvador
ECAP	
EDUCO	Educación con Participación de la Comunidad. Honduras
EDUCAME	Programa Educación Media para Todos. El Salvador Education for All – Fast Track Initiative (en español Plan Iniciativa de Apoyo Ágil de la Educación para Todos)
EFA – FTI	
EGB	Educación General Básica
ELDEPROD	Equipos Locales de Desarrollo Profesional Docente. El Salvador
ERP	Estrategias de Reducción de la Pobreza
ERCERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza del Gobierno de Nicaragua
ESMA	Escuela Superior de Maestros. El Salvador
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FONAC	Foro Nacional de Convergencia. Honduras
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
FTI	Fast Track Initiative (Iniciativa Ágil) Instituto de Desarrollo Profesional “Uladielao Gámez Solano”. Costa Rica
IDP-UGS	
IPS-JDA	Instituto Pedagógico Superior “Juan Demóstenes Arosemena”. Panamá
ITVET	Institute for Technical and vocational education and training. Belice Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación de la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe
LLECE	
MECD	Ministerio de Educación, Cultura y Deportes Nicaragua
MEDUCA	Ministerio de Educación de Panamá
MEP	Ministerio de Educación Pública. Costa Rica
MIDEH	Mejorando el impacto del desempeño estudiantil en Honduras
MINED	Ministerio de Educación
Ni – Ni	Jóvenes que no trabajan ni estudian

NRI	Networked Readiness Index del Foro Económico Mundial
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización no gubernamental
PAES	Prueba de Aprendizajes y Aptitudes para Egresados de Educación Media. El Salvador
PCM	Plan Común de Trabajo. Nicaragua.
PEEP	Proyecto de Eficiencia de la Educación Primaria. Honduras
PIB	Producto Interno Bruto
PIRLS	Estudio Internacional del Progreso en Competencia Lectora
PISA	Programme for International Student Assessment
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano. Nicaragua
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRAF	Programa de Asignación Familiar. Honduras
PREAL	Programa Regional para la Reforma Educativa en América Latina
PROHECO	Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo de
PRONADE	Guatemala
PLN	Partido Liberación Nacional de Costa Rica
PRD	Partido de la Revolución Democrática de Panamá
PUSC	Partido Unidad Social Cristiana de Costa Rica
RPS	Red de Protección Social
SAC	Sistema de Atención a Crisis
SE	Secretaría de Educación. Honduras
SERCE	Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo
SINAFOD	Sistema Nacional de Formación y Capacitación de Docentes
SINEA	Sistema Nacional de Evaluación de los Aprendizajes. El Salvador Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de los Aprendizajes.
SINECA	Panamá
SINEIE	Sistema Nacional de Evaluación e Investigación Educativa. Guatemala
SITEAL	Sistema de información de tendencias educativas en América Latina
TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
TICs	Tecnologías de la Información y de la Comunicación
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study
TMC	Transferencias Monetarias Condicionadas
TNE	Tasa Neta de Escolaridad
UMCE	Unidad de Medición de la Calidad de la Educación. Honduras Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la
UNESCO	cultura
UNICEF	Organización de las Naciones Unidas para la infancia
UPNFM	Universidad Pedagógica Nacional “Francisco Morazán”
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo internacional

I. Introducción

Marco general

El Proyecto Estado de la Región creado en 1996, constituye una plataforma del Programa Estado de la Nación especializada en el seguimiento y análisis del desarrollo humano sostenible en Centroamérica. Esta plataforma se basa en la producción de información, la investigación académica, el debate plural y la incidencia en los procesos regionales de toma de decisiones, con base en redes interdisciplinarias y multinacionales en las que participan diversos sectores sociales, académicos e institucionales.

Los informes del Estado de la Región son elaborados con el propósito de contribuir a la consolidación de la democracia en Centroamérica, por medio de la promoción de una participación ciudadana informada y procesos de petición y rendición de cuenta.

El Quinto Informe del Estado de la Región, del cual este estudio formará parte, estará orientado a analizar la etapa de Bono Demográfico y, en ese marco, la situación de los jóvenes que no estudian ni trabajan, conocidos como Ni – Ni, tema de crucial importancia para la región toda vez que en las próximas décadas Centroamérica tendrá flujos crecientes de población joven y en edad productiva como parte de un proceso de transición demográfica que, durante algunos años, hará que los países tengan una población de 15 a 64 años proporcionalmente mayor a la menor de 15 años y a la mayor de 65. Ese fenómeno llamado bono demográfico le permitió, en los años setentas y ochentas, a los llamados “tigres asiáticos” significativos avances en sus niveles de productividad, crecimiento económico y desarrollo humano. No obstante, esos logros no hubieran sido posibles sin las importantes inversiones en salud, educación y fomento productivo que estos países realizaron en décadas previas.

Mejorar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación es un dilema estratégico para el desarrollo humano sostenible de Centroamérica porque si bien permitiría ampliar las oportunidades de crecimiento económico y progreso social para amplios sectores de población, muchos de los cuales están actualmente en condiciones de pobreza y exclusión social, requiere reformas institucionales y niveles de inversión que actualmente resultan muy difíciles de alcanzar para algunos de los países de la región. Aunque varios de los países han incrementado la asignación de recursos a educación, enfrentar el rezago histórico, los desafíos asociados al aumento en la demanda generada por la transición demográfica y las nuevas condiciones del entorno nacional e internacional requieren no sólo optimizar los recursos destinados a inversiones sino ampliar el financiamiento.

Uno de los principales factores que limitan esa posibilidad es la debilidad fiscal de los Estados en la región. En el 2011, sólo Honduras y Nicaragua tuvieron una carga tributaria mayor al 15% del PIB, la cual es menor al promedio latinoamericano (18% del PIB) y más aún a la carga tributaria de países desarrollados (más del 30% del PIB). Las reformas tributarias impulsadas en las últimas décadas han sido tímidas y en el mejor de los casos insuficientes para atender las necesidades de inversión en áreas estratégicas para el desarrollo. La contracción de la economía mundial y los cada vez menores flujos de cooperación internacional, obligan a Centroamérica a definir las metas y a buscar nuevas fuentes de recursos para financiar su desarrollo.

La transición demográfica define el margen de maniobra para emprender esas acciones. Las consecuencias previsibles de la inacción o de “más de lo mismo” condenarían a la región a bajos niveles de desarrollo humano, crecimiento económico y productividad laboral.

Objetivo de la investigación

Es en el marco anterior que el Estado de la Región solicitó al equipo de investigación de CIASES realizar una investigación que sistematice y caracterice las acciones promovidas por los Estados en Centroamérica para mejorar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación, especialmente aquellas dirigidas a la población joven que no estudia ni trabaja, durante la década 2002 – 2012, que permita responder a la pregunta de **¿Cuáles son las principales apuestas de política pública que han realizado los países centroamericanos durante los últimos 10 años para mejorar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación?**

Metodología empleada

La metodología utilizada fue cualitativa usando básicamente la investigación documental y entrevistas a informantes clave de los diferentes países.

El informe se preparó con base en fuentes secundarias, entendidas éstas como documentos oficiales de los gobiernos de cada periodo, dando prioridad a la revisión de los Planes de Gobierno y en especial la parte correspondiente a la política social y educativa; Planes de Educación de los siete países, analizando 24 planes educativos impulsados en el período considerado; Proyectos para la educación secundaria y técnica; Proyectos para la adolescencia y juventud; Informes del sector educativo; Informes de proyectos desarrollados; informes estadísticos del campo educativo de cada país. Así mismo se analizaron documentos relativos a análisis, proyectos e informes de otras fuentes tales como organismos internacionales (PNUD, UNICEF, UNESCO, CECC SICA, PREAL, USAID y BID entre otros). También se consultaron investigaciones

específicamente orientadas a analizar los problemas de equidad que han derivado en brechas educativas en razón de la condición social, sector geográfico y edad de la población escolar. La información así obtenida fue complementada con la información de entrevistas a informantes clave.

La documentación seleccionada fue estudiada y resumida en tablas y resúmenes nacionales y regionales, tomando en consideración las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Cuáles fueron las políticas públicas que se propusieron los gobiernos de turno en términos de prioridades, temas, estrategias, tareas, acciones y legislación para mejorar la calidad, cobertura y pertinencia de la educación y disminuir las brechas educativas a lo interno de los países?
- ¿Cómo surgieron esas políticas públicas (en qué se fundamentaron: ¿a raíz de procesos investigativos? ¿de procesos de evaluación?, ¿de propuestas de gobierno?, ¿de decisiones ejecutivas?, etc.) y cómo se construyeron (¿fueron concertadas, consultadas, o fueron determinadas únicamente por los gobiernos?)?
- ¿Qué nivel de continuidad tuvieron las políticas entre una y otra administración en el periodo analizado?
- ¿Qué políticas educativas se diseñaron específicamente para la población de 12 a 24 años (que no trabaja ni estudia)? Este tema fue analizado tanto a partir de las fuentes bibliográficas como a través de consulta con informantes clave.
- ¿Cuál fue el alcance de la implementación de las políticas? ¿Cuáles sectores apoyaron o se opusieron a la implementación de las políticas? ¿Cuáles fueron los mecanismos de seguimiento y evaluación? Sobre este tema además de la información bibliográfica se consultó a informantes clave.
- ¿Cuáles son los resultados que es posible documentar de la implementación de las políticas? ¿En qué medida esas políticas contribuyeron a disminuir las brechas educativas existentes? Se hizo un esfuerzo especial por identificar información sobre el impacto de estas políticas en el grupo NI-NI de 12 a 24 años, en cuanto a su reinserción al sistema educativo, retención, y preparación para una mejor inserción al mercado de trabajo.
- ¿Qué repercusiones tuvo la continuidad o ruptura de las políticas en términos de cobertura, calidad y pertinencia?

Para efectos de presentar la situación regional se organizaron las políticas identificadas en cinco categorías principales: preescolar, primaria, secundaria, calidad educativa y políticas dirigidas a jóvenes y adolescentes. Se tuvo cuidado de identificar aquellas políticas que tenían metas asociadas, clarificando cuáles eran medibles y cuáles no.

Adicionalmente se intentó conocer si las políticas habían sido o no evaluadas y el alcance de sus resultados en caso de estar disponibles.

En virtud de que los periodos de gobierno en la región, con la excepción de Nicaragua, son de cuatro años, el informe abarca a las últimas tres administraciones públicas de cada país las cuales se describen en la siguiente tabla:

Tabla 1. Administraciones públicas de los siete países de la región. 2002-2012

Belize				
		Inicio	Entrega	Partido
Primer Ministro	Said Musa	28 agosto 1998	8 febrero 2008	Partido Unido del Pueblo
	Dean Barrow	8 febrero 2008	3 febrero 2012	Partido Democrático Unido
	Dean Barrow	9 marzo 2012	presente	Partido Democrático Unido
Guatemala				
Presidente	Alfonso Portillo	2000	2004	Partido Republicano Institucional
	Oscar Berger	2004	2008	Gran Alianza Nacional
	Álvaro Colom	2008	2012	Unidad Nacional de la Esperanza
El Salvador				
Presidente	Francisco Flores	1 junio 1999	1 junio 2004	ARENA
	Elías Antonio Saca	1 junio 2004	1 junio 2009	ARENA
	Mauricio Funes	1 junio 2009	1 junio 2014	FMLN
Honduras				
Presidente	Ricardo Maduro	27 enero 2002	26 enero 2006	Partido Nacional
	José Manuel Zelaya	27 enero 2006	28 junio 2009	Partido Libertad

	Roberto Micheletti	29 junio 2009	26 enero 2010	Partido Liberal
	Porfirio Lobo	27 enero 2010	2013	Partido Nacional
Nicaragua				
Presidente	Enrique Bolaños	10 enero 2002	10 enero 2007	Partido Liberal Constitucionalista
	Daniel Ortega	10 enero 2007	10 enero 2012	FSLN
	Daniel Ortega	10 enero 2012	10 enero 2016	FSLN
Costa Rica				
Presidente	Abel Pacheco	8 mayo 2002	7 mayo 2006	PUSC
	Oscar Arias	8 mayo 2006	7 mayo 2010	PLN
	Laura Chinchilla	8 mayo 2010	7 de mayo 2014	PLN
Panamá				
Presidente	Mireya Moscoso	1 sept. 1999	1 sept. 2004	Partido Arnulfista
	Martin Torrijos	1 sept. 2004	1 julio 2009	PRD
	Ricardo Martinelli	1 julio 2009	1 de julio de 2014	Partido Cambio Democrático

Fuente: Elaboración propia.

Conceptualización y Definiciones

El marco conceptual del Quinto Informe del Estado de Región está fundamentado en el *paradigma de Desarrollo Humano*, utilizando el enfoque de *generación de capacidades* desarrollado por Amartya Sen. Dicho paradigma considera que las personas son la verdadera riqueza de las naciones. Para lograr su pleno desarrollo es necesaria la expansión de las libertades y los derechos ciudadanos, y la eliminación de privaciones y obstáculos como el analfabetismo, la escasez de oportunidades educativas y el desempleo. Las capacidades remiten al conjunto de condiciones básicas que las personas necesitan para desarrollarse y que les permiten tener una vida larga y sana,

libre de amenazas a su integridad física y patrimonial, en la cual logran adquirir conocimientos y destrezas, así como generar los recursos necesarios para tener una existencia decorosa (ingresos, vivienda). (*Programa Estado de la Nación, 2011b: 367*).

En este enfoque, la ampliación de las oportunidades educativas de las personas, aumenta las opciones entre las cuales elegir lo que se quiere hacer o ser en la vida. Para Amartya Sen,

“El desarrollo humano exige la eliminación de todas las fuentes de privación de la libertad que restringen la participación de los individuos en la vida social, política y económica de la comunidad. Entre estas fuentes de privación de libertad, se encuentran la pobreza, el desempleo, la escasez de oportunidades económicas, las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que se encuentran los servicios públicos, la intolerancia y el exceso de intervención de los Estados represivos”. (Sen, 2004 in PNUD, 2009b:13 – 14).

La existencia de oportunidades educativas es un referente central para evaluar el éxito o fracaso de una sociedad, considerando que la misma está asociada al nivel de bienestar y a la calidad de vida de las personas.

La educación es esencial en el paradigma del Desarrollo Humano puesto que constituye un medio para ampliar las oportunidades de desarrollo de las potencialidades y talentos de las personas. Adicionalmente, puede ser un poderoso mecanismo de integración e inclusión social, siempre que llene ciertos requisitos de calidad y pertinencia. Por ello constituye un derecho humano fundamental, una estrategia central para promover la ciudadanía activa y la participación en la vida pública, condición indispensable para la convivencia democrática y el desarrollo de instituciones sólidas.

Los Derechos Humanos son un conjunto de libertades, facultades, instituciones y reivindicaciones relativas al disfrute de bienes primarios o básicos de los cuales todos los seres humanos somos titulares. Estos son universales, en tanto corresponden a todas las personas por igual; son inalienables e indivisibles y están destinados a garantizar las libertades individuales y sociales para el pleno Desarrollo Humano. La educación, en este sentido, constituye un Derecho Humano consignado en el Artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la educación elemental y fundamental. La educación elemental será obligatoria. La educación técnica y profesional deberá generalizarse; el acceso a la educación superior será igual para todos, en base al mérito”.

Acceso. El Derecho a la Educación establece: el derecho de toda persona a la educación; el derecho a la educación en todos los niveles y modalidades; la gratuidad como elemento constitutivo del derecho a la educación; y la educación orientada hacia el desarrollo pleno de las personas y su inserción positiva y constructiva en su respectivo entorno y en el mundo.

Basados en el derecho a la educación, el consenso internacional (Naciones Unidas, 2003; Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2008) es cada vez mayor acerca de la necesidad de que todos los niños, las niñas y los jóvenes concluyan no solo la educación primaria, sino también niveles educativos superiores que les den acceso a mejores oportunidades laborales y académicas.

El derecho a educarse se fundamenta en la necesidad de construirse como persona, y de contar con las condiciones para esa construcción y su realización en el desarrollo de capacidades y potencialidades. En esta perspectiva, el derecho a la educación se considera como una necesidad básica del ser humano y, por tanto, su adquisición tiene una dimensión de justicia. La falta de oportunidades educativas, en este caso, se considera no solo la negación u omisión de un derecho sino una injusticia al negársele a la persona lo más relevante para sí misma: ser persona plena.

Una dimensión central del Derecho a la Educación es la **libertad**, considerada como la eliminación de privaciones. Existen libertades elementales como tener la posibilidad de educarse, y otras, más amplias, como la participación social y política, sin embargo ambas están interrelacionadas.

De lo anteriormente expuesto se desprende que el derecho a la educación no se circunscribe únicamente al acceso a un establecimiento o programa de formación, sino que incluye un amplio conjunto de condiciones.

Gozar del derecho a la educación es adquirir educación **pertinente** y de **calidad**. Lo anterior supone que se adquieran conocimientos, habilidades y actitudes para convertirse en lectores/as y escritores/as, para pensar lógicamente y críticamente, para contar con herramientas matemáticas, para saber plantearse preguntas, para buscar información y para construir respuestas propias. La educación pertinente y de calidad permite la exploración del conocimiento más allá de la descripción, el desarrollo del pensamiento abstracto y la creatividad, y la construcción del propio conocimiento que en palabras de Paulo Freire sería “la propia palabra”.

La **calidad** y la **equidad** de la educación, son inseparables. Una educación es de calidad cuando los conocimientos, habilidades, competencias y valores que la infancia y la juventud reciben en la escuela les permite construir un proyecto individual, que no sólo responde a sus intereses de desarrollo y al logro de mejores condiciones de vida, sino

también forma para contribuir a una sociedad con mejor nivel de convivencia y mayor desarrollo integral.

En la noción de calidad “destacan, sin embargo, dos aspectos especialmente relevantes: la necesidad de valorar las habilidades que adquieren los estudiantes y la forma en que el sistema educativo se encuentra o no organizado para promover esas habilidades. Desde la perspectiva del desarrollo humano sostenible, ambos factores resultan importantes, toda vez que interesa determinar en qué medida la educación que se imparte genera ambientes de aprendizaje propicios para la adquisición de destrezas, habilidades, actitudes y valores fundamentales, que les permitan a las y los alumnos desarrollar su “agencia”. (*Programa Estado de la Nación, 2011a: 35*).

La educación de calidad responde a las necesidades, actuales y futuras, de las personas y satisface las necesidades de formación general y específica; por ello depende y responde al contexto en que esa persona vive (relevancia y pertinencia). Necesita, para ello, estar vinculada estrechamente con la realidad local y con las necesidades y estrategias de desarrollo del país y de la comunidad. Debe también preparar para el mundo del trabajo y ofrecer conocimientos para el uso y aprovechamiento de las nuevas tecnologías. En los ambientes de aprendizaje, mejoras en la infraestructura y la oferta curricular son elementos clave para generar ambientes atractivos para estudiantes y docentes, así como para reducir las desigualdades que se presentan a lo interno del sistema educativo público. (*Programa Estado de la Nación, 2011a:39*).

Una educación de calidad requiere de buena infraestructura; materiales didácticos adecuados; buenos/as y motivados/as profesores/as; y una metodología variada que satisface el derecho fundamental de niños, niñas y jóvenes a disfrutar y aprovechar su experiencia de aprendizaje. Requiere también de suficientes horas de clase, y de atención a los distintos ámbitos de desarrollo del ser humano: mente, cuerpo y espíritu.

Vista de esta manera la educación promueve la **agencia**, entendida como el desarrollo de la capacidad que tienen los seres humanos para determinar su propio destino y para actuar reflexivamente en la sociedad. Asimismo, promueve el **empoderamiento**, entendido como el proceso de adquirir el dominio necesario sobre los factores externos a la persona y ajenos a su control, y al aumento de la confianza en sí mismo y en las capacidades individuales de los demás (Sen 2004 en PNUD, 2009b). Los procesos de empoderamiento son tanto individuales como colectivos.

Por su parte, la **equidad** social refiere a una dotación similar de oportunidades, de modo que las personas tengan posibilidades semejantes para desplegar sus capacidades. Esta dotación similar no asegura que todos los individuos obtengan los mismos resultados a lo largo de sus vidas, pues hay otros factores que intervienen en el proceso (esfuerzo personal, capacidades, procedencia social). Sin embargo, sí garantiza que nadie enfrente

bloqueos sociales que lo condenen a la pobreza y la vulnerabilidad social. En síntesis, la equidad es el justo tratamiento de las diferencias (*D'Elia y Maingon, 2004, en Programa Estado de la Nación, 2011b: 367*).

La educación, cuando cumple con los requisitos de equidad, calidad, pertinencia y eficiencia mencionados se constituye en un factor multiplicador que aumenta el disfrute de todos los derechos y libertades individuales, es decir, se traduce en una llave que da acceso a la satisfacción de otros derechos humanos. Cuando no los cumple, por el contrario, se convierte en un factor que perpetúa las desigualdades.

En el contexto de este análisis, **las brechas de equidad** constituyen las disparidades en cuanto a las oportunidades y la creación de capacidades. Disparidades que se manifiestan de manera especial en los siguientes ámbitos:

- Brechas urbano-rurales
- Brechas por condición socioeconómica y laboral.
- Brechas de género.
- Brechas étnicas (población indígena o afrodescendiente y el resto)
- Brecha entre la educación pública y la educación privada.

Garantizar que la educación en un país cuente con los elementos antes mencionados requiere de políticas educativas orientadas a dar soluciones específicas de cómo manejar estos asuntos públicos. En este enfoque, se considera **política educativa** como “el conjunto de acciones e instrumentos que ponen en marcha las autoridades para atender las necesidades del país en este ámbito (programas educativos, modelos de gestión o atención al sistema educativo, comportamiento de la inversión pública en este campo y el estado de la legislación educativa). (*Programa Estado de la Nación. 2013: 183*).

Por otra parte, Centroamérica vive un proceso de transición demográfica de forma que el peso relativo de los grupos de población por edad ha variado, como ya se mencionó arriba. Estos cambios demográficos podrían permitir a las juventudes de Centroamérica ser actores privilegiados en el desarrollo humano de la región y en particular en el desarrollo económico. Sin embargo, para que esto se haga realidad se requiere de políticas educativas y económicas concertadas dirigidas a las necesidades de desarrollo humano de la juventud, de incrementar la inversión en este sector y sobre todo del impulso de un nuevo modelo de desarrollo de la región, que coloque a las personas, sus necesidades y sus expectativas legítimas en el centro de los esfuerzos (Pineda, 2008).

En este contexto se analizaron las políticas educativas con respecto a la situación de aquellos jóvenes que están dentro del grupo de edad de 12 a 24 años, que por falta de oportunidades educativas no están desarrollando plenamente sus capacidades. A este grupo etario la literatura sociológica le identifica como los “ni –ni” (que significaría que “ni

estudia ni trabaja”), por no estar matriculados en una institución educativa y tampoco ocupar una posición en el mercado de trabajo.

II. Principales hallazgos del estudio

Los principales hallazgos identificados en el estudio se pueden resumir en los siguientes apartados:

- Se identificaron un total de 324 metas organizadas en cuatro categorías: secundaria, primaria, preescolar y calidad. De ese total de políticas, 168, el 52% de ellas, pueden ser consideradas medibles por cuanto se asociaron a un indicador claro que puede ser evaluado; 130, el 40%, son imprecisas porque el indicador no es claro y tampoco puede ser evaluado; y 26, el 8 % del total, no pudieron ser clasificadas porque los objetivos no se plantearon metas, o las metas indicadas no corresponden a un objetivo.
- La forma de elaboración de los planes no facilitó hacer el vínculo entre la política, el programa, la meta propuesta y el financiamiento asignado.
- No todos los países disponen de un sistema de evaluación de los planes y su ejecución ya sea anual o al final del período, por lo que el análisis de los resultados con respecto a los planes formulados, es limitado. Solamente se cuenta con alguna información que permite conocer los resultados alcanzados por la política del 43% de las 324 identificadas. El ámbito donde existe menos información para conocer sus resultados es el de calidad, donde se notan formulaciones ambiguas, falta de indicadores precisos o bien metas y objetivos demasiado generales.
- Aún cuando muchos de los países cuentan con sistemas estadísticos en línea, no todos los indicadores son comparables y no necesariamente la información estaba disponible para todo el periodo o asociada a las metas indicadas en los planes.
- No se encontraron suficientes datos homogenizados con los cuales hacer el análisis comparativo de las tasas de escolaridad por nivel socioeconómico en los diversos países.
- Faltó información documental y estadística de Belice con la cual comparar la situación educativa de este país en el contexto regional. Incluso las bases de datos de UNESCO, CEPAL, y SITEAL no incluyen estadísticas de ese país.
- No se encontraron datos homogéneos sobre inversión por estudiante por períodos, por lo que no se logró hacer la comparación entre países.
- No todos los gobiernos formularon planes de desarrollo que orientaran sus políticas educativas.
- En la región se observan dos tipos de dinámicas en la formulación de las políticas educativas. De una parte se encuentra Belice y Costa Rica en donde hay un proceso

institucionalizado de formulación que garantiza la continuidad de las políticas entre una administración pública y otra, independiente del signo político de cada una. La otra dinámica se observa en Guatemala, Panamá, El Salvador, Honduras y Nicaragua en donde los procesos de elaboración de políticas están menos institucionalizados. Los planes tienden a ser cambiados y descontinuados entre una administración y otra, especialmente si el gobierno entrante es de signo político distinto al anterior.

- Los lineamientos de Jomtiem y Dakar, *“Escuela primaria gratuita, obligatoria y de calidad para que todos los niños y las niñas la terminen”*, y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas en el año 2000 (*“Lograr la enseñanza primaria universal”* y *“Erradicar el analfabetismo”*) marcaron las políticas educativas del periodo dándole una alta prioridad al acceso en la educación primaria, a excepción de Costa Rica y Panamá donde el acceso a la secundaria también adquirió relevancia porque estos dos países ya habían avanzado suficiente en la universalización de la primaria.
- En todos los países se impulsaron procesos de consulta, al menos sobre algún plan educativo de cada Administración. Sin embargo, no se encontraron suficientes evidencias de si esos procesos derivaron en un compromiso consensuado por todos los sectores o constituyeron más bien un mecanismo formal de legitimización de las políticas. Se requeriría información adicional a la que fue consultada para profundizar en este análisis.

Sobre las políticas y planes hacia la población Ni-Ni

- En ninguno de los planes analizados se hizo alusión directa al bono demográfico y, en consecuencia, tampoco se formularon políticas o estrategias para aprovecharlo, al menos de manera explícita.
- En las políticas educativas analizadas se encontraron 22 dirigidas a la ampliación del acceso a primaria y secundaria a adolescentes y jóvenes y que seguramente beneficiaron de alguna manera a la población Ni – Ni.
- La población ni- ni fue identificada explícitamente en las políticas educativas de la región solamente en los casos de Belice, Costa Rica y Panamá. A pesar de esto, no se formularon políticas orientadas a atender sus problemáticas. Sin embargo, todos los países de la región se propusieron políticas hacia la población joven y adulta fuera del sistema escolar que indirectamente pudieron haber beneficiado a los Ni-ni. Estas fueron, principalmente: a) la alfabetización de jóvenes y educación de adultos; b) los programas de educación extra escolar con modalidades flexibles y a distancia y c) los cambios curriculares, la ampliación de oferta y otras reformas a la educación técnica.
- Los países con mayor rezago en la transición demográfica, como Guatemala, o con etapas del Bono más extendidas o cuyas fechas de finalización serán más tardías,

como Honduras, Nicaragua y el Salvador, tendrán más tiempo para hacer esfuerzos de formación de su juventud y de esta manera aprovechar positivamente el período en mención.

- En todos los países de la región (no se conoce el dato para Belice) la población que no estudia ni trabaja ha disminuido, lo que podría indicar que se están destinando mayores esfuerzos públicos y privados a ampliar las oportunidades educativas de adolescentes y jóvenes. La evidencia es el aumento porcentual de la población que estudia, con la sola excepción de Nicaragua en donde aumentó el porcentaje de jóvenes que solo trabaja. Es preocupante la tendencia regional al incremento porcentual de la juventud que estudia y trabaja, por cuanto la combinación de estas actividades no siempre ayuda a obtener los resultados educativos esperados.
- Es importante anotar que, en el caso de Honduras y Panamá, países que han promovido una variada oferta de programas, los resultados han sido poco significativos, lo que podría estar indicando ineficiencia en la implementación o programas de diseño inadecuado.
- Los factores que causan la exclusión educativa de la población ni- ni son múltiples, por lo cual la ampliación de las oportunidades educativas para este sector debe abordarse a través de programas educativos multidimensionales. En la presente investigación se proponen ocho dimensiones, sin embargo la oferta regional de programas es más limitada y se ha centrado en la alfabetización y flexibilización de modalidades educativas, dejando de lado otras dimensiones que se mencionan a continuación.
- Las razones por las cuales las mujeres y hombres jóvenes no estudian son diversas. En los hombres los más importantes son la falta de interés, seguido de la falta de recursos económicos. En las mujeres el factor dominante son las labores del hogar y, en igual proporción, la falta de recursos económicos y la falta de interés. Es imperativo, en consecuencia, diferenciar políticas de inclusión educativa para mujeres y para hombres.
- Las mujeres jóvenes, especialmente del sector rural, constituyen la mayor parte de la población Ni- Ni en la región. Las políticas educativas deberían enfatizar este grupo poblacional, sin embargo, no ha sido el caso en este periodo. En el futuro, es preciso que las políticas educativas promuevan la inserción laboral y la inclusión educativa especialmente de las mujeres jóvenes rurales, y que los programas apoyen a la familia en su conjunto.
- Convendría estudiar más el embarazo adolescente y su relación con las oportunidades educativas, de tal manera que se ofrezcan pistas para la formulación de políticas educativas que incidan en esta problemática, más allá de los programas de educación sexual que, aunque necesarios, son insuficientes.
- La inclusión educativa y laboral de las mujeres jóvenes del sector rural no fueron prioridad en la década estudiada. Los programas no hicieron consideraciones de

género, con la excepción de El Salvador y Nicaragua que enunciaron el problema de la mujer en sus políticas educativas. Sin embargo, de los programas analizados, incluyendo los de Nicaragua y El Salvador, ninguno condujo a acciones prácticas en esta dirección.

- La educación representa para las familias en situación de pobreza una gran carga económica y un costo de oportunidad (educación- trabajo). Especialmente, cuando se trata de jóvenes, debido a su alto potencial productivo. En esta situación, la demanda puede estimularse a través de transferencias condicionadas, préstamos para emprendimientos y becas. Sin embargo los programas para jóvenes de esta naturaleza fueron implementados únicamente en Costa Rica y Panamá. Es preciso poner atención a este tipo de programas en el futuro.
- La información analizada permite afirmar que el mayor reto de los sistemas educativos de la región es mejorar la calidad y pertinencia de los aprendizajes. El desinterés manifestado por los estudios por parte de algunos de los jóvenes indicaría que perciben los aprendizajes que están adquiriendo en la escuela como poco importantes e innecesarios, es decir, no los consideran relevantes para sus vidas. Si bien objetivos de mejorar la calidad y pertinencia han estado presentes en las políticas educativas de los países de la región, no se han podido conocer los resultados de su implementación, ya sea por deficiencias en su formulación o bien porque estos esfuerzos no se corresponden con las demandas de los sectores a los cuales han ido dirigidas.
- Las políticas analizadas indican que se hicieron esfuerzos por ampliar la educación técnica mediante institutos de formación técnica- vocacional, en su mayoría adscritos a los Ministerios de trabajo de la región. En algunos casos se coordinan con el Ministerio de Educación y con el sector privado.
- La oferta formativa en los IFPs de la región además de organizarse en especialidades, implementa tres tipos de procesos: de larga duración, que permiten acceso a formación calificada o semi calificada; procesos para mejora de capacidades de trabajadoras y trabajadores en activo; y procesos formativos de corta duración mediante los que se obtiene un certificado de aprovechamiento del curso. La principal oferta de formación técnica la constituyen los cursos cortos, dirigidos a la habilitación para el trabajo, en una amplia variedad de especialidades.
- La propuesta formativa más completa, aquella que conduce a la formación Integral de Jóvenes, está dirigida específicamente a población adolescente entre 14 y 18 años. Se trata de procesos presenciales de larga duración, de entre 1 a 3 años. Sin embargo, la participación de las mujeres en este tipo de formación es prácticamente nula, ya que para 2012 fue de tan solo 0,7% frente a 99,3% de los hombres. Esto puede indicar que existen dificultades a la hora de acercar este tipo de propuestas a las adolescentes. Teniendo en cuenta que la población NI NI está formada en su

mayoría por mujeres, habría que analizar las mejores formas para acercar esta oferta formativa a este grupo poblacional.

- En los últimos años, en Panamá, Costa Rica, El Salvador y Guatemala se han implementado mediante coordinaciones inter ministeriales e inter sectoriales, iniciativas políticas dirigidas a promover una mejor inserción de los jóvenes al mercado laboral buscando mejorar su empleabilidad a partir del desarrollo de competencias y a través de programas de emprendimiento.

Reducción de las brechas educativas

- Entre los niños y niñas de 5 años, la brecha entre la escolarización del grupo de nivel socioeconómico alto y bajo descendió entre el año 2000 y 2010, salvo en Panamá donde las brechas se mantienen de manera similar. Sin embargo, es de notar que estas brechas aún superan los 30 puntos porcentuales en Guatemala, El Salvador, Honduras, y Panamá, en perjuicio de los sectores sociales menos favorecidos. Esta situación representa un desafío importante para la región.
- Según los datos revisados, el crecimiento del acceso en el nivel de primaria privilegió al nivel socioeconómico categorizado como “bajo” por SITEAL y a aquellos que residen en las zonas rurales. El incremento fue más importante, según estos datos, en El Salvador y Guatemala en donde se incrementó en 9 y 16 puntos porcentuales para el sector socioeconómico bajo y en 13 y 18 puntos porcentuales respectivamente para quienes residen en el área rural. Lo anterior es evidencia de la adecuada focalización de las estrategias y programas en los sectores que más lo requerían.
- El número de años de escolaridad de los jóvenes no ha mejorado demasiado en el período. En general, las mujeres han aprovechado más las oportunidades educativas, lo que es más evidente en Costa Rica, Honduras y Panamá. En los otros países su mejora ha sido equivalente a la de los hombres. Las mujeres rurales han mejorado su posición en la mayoría de los países, especialmente en Guatemala y Nicaragua.
- La ampliación del acceso de las niñas en las edades correspondiente a la educación primaria, según los datos analizados, ha tenido éxito. Estos resultados son consistentes con el esfuerzo de universalizar la primaria y ampliar la equidad de género, relevado por las Metas del Milenio y Educación para todos.
- Los programas de alfabetización no parecen haber sido continuados a través de programas de post alfabetización, un esfuerzo que hubiese sido clave para la reducción de las brechas educativas, para salir de la pobreza y para superar sus trampas. Se sabe que el proceso de alfabetización no es suficiente para hacer sostenible estos logros.
- Pese a la incidencia del trabajo infantil en la mayor parte de los países de la región y de su impacto en la deserción y repetición, no se observaron políticas educativas dirigidas específicamente a enfrentar este problema. Al parecer los esfuerzos para su

prevención y erradicación, así como los encaminados a favorecer la permanencia en la escuela han sido materia más de los Ministerios del Trabajo, y de las organizaciones internacionales como la OIT y las Organizaciones No Gubernamentales, que de los Ministerios de Educación.

- Al observar los datos de asistencia escolar femenina por quintiles de ingreso per cápita del hogar, según grupos de edad (no se obtuvo el dato de Belice), se puede ver que en Costa Rica, Panamá y Nicaragua se amplió la participación de las mujeres más pobres en el grupo de edad correspondiente a la secundaria (13 a 19 años). El caso más claro es Costa Rica, con un crecimiento de 12 puntos porcentuales, seguido de Panamá con 9 puntos porcentuales. En Guatemala y El Salvador se amplió la participación femenina en las edades correspondientes a la primaria para las de ese quintil de consumo.

De lo anterior se podría deducir que en los países en donde la escolarización primaria era casi universal al principio de la década (Costa Rica y Panamá), los programas para dar acceso a la secundaria a los más pobres han tenido éxito.

De los resultados de las políticas y planes educativos de la región

Acceso y equidad

- En Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá, la universalización de la educación primaria es todavía una tarea pendiente, a pesar de los esfuerzos y recursos destinados a esta tarea en los últimos veinte años, y al énfasis que los países le dieron en virtud de las iniciativas internacionales Educación para Todos y Objetivos del Milenio.
- El desafío de los sistemas educativos centroamericanos será encontrar modalidades alternativas adecuadas y pertinentes para la población que no ha podido tener acceso. Una investigación cualitativa que profundice y arroje luces sobre la mejor manera de enfrentarlo sería importante para identificar la variedad de factores que influyen en este fenómeno y apreciar su complejidad.
- Dos estrategias para ampliar la cobertura fueron comunes a la mayoría de los países, la de la alimentación y salud escolar, y la de las transferencias condicionadas.
- La tasa de escolarización en el nivel pre escolar se incrementó más entre la población de bajo nivel socioeconómico. En algunos países este crecimiento significativo, como en los casos de Costa Rica, que fue de 33 puntos porcentuales, de El Salvador en donde fue de 21 puntos porcentuales y en Guatemala de 23 puntos porcentuales. Estos datos sugieren el éxito de los programas y estrategias hacia el aumento de la cobertura del preescolar de los más pobres.

- La cobertura del nivel medio se incrementó pero continúa siendo baja para el grupo de edad de 15 a 17 años, evidenciando la insuficiencia de políticas y esfuerzos hacia el acceso, calidad y pertinencia de las oportunidades educativas de la juventud de la región. Este panorama plantea un desafío a la región que adquiere más importancia en un momento en que se transita por una etapa de Bono Demográfico.

Calidad y eficiencia

- Uno de los principales elementos de las políticas educativas por la calidad educativa de todos los países fue el mejoramiento de la formación de los docentes y de su estatus profesional. En el período analizado casi todos los países propusieron cambios en esta dirección.
- En la región se avanzó en la tercerización de la formación docente para los maestros de primaria, aunque todavía hay tres países—Guatemala, Honduras y Nicaragua- que otorgan títulos de secundaria. En estos países la formación inicial de los docentes es complementaria a una educación básica formal de ocho a nueve años. En los demás países – El Salvador, Costa Rica, Panamá y Belice- la formación es de nivel terciario. La formación de docentes para la enseñanza secundaria es en toda la región de nivel terciario.
- No se encontraron evidencias que documenten los resultados de la inversión realizada en formación docente, es decir, no fue posible determinar si los programas implementados se tradujeron en el mejoramiento de la calidad de enseñanza. Los esfuerzos podrían haber sido insuficientes y este ámbito se perfila como una de las brechas que debe enfrentar la región en el próximo período.
- Los planes indicaron la importancia y necesidad de contar con mecanismos de evaluación al desempeño docente, pero no se encontraron políticas y programas que, de forma generalizada, se orientaran en esta dirección.
- La transformación curricular fue una política constante y, en ese sentido, se incluyó en la mayoría de los planes revisados asociada al objetivo de mejorar la calidad de la educación Primaria, Secundaria, Técnica y Superior, de acuerdo a los imperativos de cada país. En una primera etapa las políticas se orientaron al establecimiento de estándares nacionales y regionales de contenido y de desempeño para la educación primaria, secundaria y media. En una segunda etapa, se evolucionó al establecimiento de currículos por competencias, una política que parece ser la tendencia general en todos los países de la región. En ese proceso de cambios los países coinciden en cuanto a la importancia de incluir en el currículo la enseñanza del inglés como segunda lengua, y de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).
- Los países de la región continúan obteniendo resultados desalentadores en las pruebas internacionales, con la excepción de Costa Rica cuyos estudiantes destacaron

en SERCE y en PISA 2012 y superaron al resto de países latinoamericanos participantes, con la excepción de Chile.

- El Salvador, Guatemala, Honduras, Costa Rica y Belice incluyeron entre sus políticas el establecimiento de sistemas nacionales de evaluación que les permiten conocer el nivel de aprendizaje de sus estudiantes

III. Formulación de las políticas educativas de Centroamérica 2002 -2012

1. Las políticas adoptadas

En la década analizada, en materia educativa, los gobiernos de la región formularon planes estratégicos que expresaban, en algunos países más que en otros, su propósito de a) ampliar el acceso en general y, en particular, para los grupos sociales más pobres y excluidos; b) reformar los currículos y los sistemas de evaluación como medio para la modernización de la educación y el mejoramiento de su calidad y pertinencia; c) dignificar y fortalecer la carrera docente; d) mejorar la retención y promoción para aumentar la eficiencia del sistema; e) introducir nuevas formas de gestión escolar en apoyo a la descentralización y el fortalecimiento de la participación de padres y comunidad; f) aumentar y optimizar la inversión pública en educación; y g) extender la cobertura del sistema escolar a adultos, jóvenes y adolescentes fuera del mismo a través de programas de alfabetización y modalidades flexibles de educación media, secundaria y técnica. Un resumen de los ámbitos en que se centraron las políticas educativas y que son comunes al conjunto de países de la región se puede observar en el Anexo no. 1.

Se identificaron un total de 324¹ metas organizadas en cuatro categorías: secundaria, primaria, preescolar y calidad. Las políticas que beneficiaron a jóvenes y adultos, y que eventualmente podrían haber beneficiado al segmento Ni – Ni, se detallan en un acápite especial de este informe.

De ese total de metas, 168, el 52% de ellas, pueden ser consideradas medibles por cuanto se asociaron a un indicador claro que puede ser evaluado; 130, el 40%, son imprecisas porque el indicador no es claro y tampoco puede ser evaluado; y 26, el 8 % del total, no pudieron ser clasificadas porque los objetivos no se plantearon metas, o las metas indicadas no corresponden a un objetivo. Lo anterior puede observarse en la tabla 2.

Tabla 2. Centroamérica. Número de políticas por área a la que se dirigen y porcentaje de políticas clasificadas según si son Medibles, Imprecisas o No clasificables.

¹ Para que una política sea contabilizada tiene que tener una meta asociada, de otra forma no pudo ser clasificada por tema y por tanto no fue contabilizada.

Área	Cantidad de metas	Medibles	Imprecisas	No Clasificables
Secundaria	56	46	10	
Primaria	68	53	14	1
Pre-primaria	43	36	5	2
Calidad	157	33	101	23
Total políticas en el periodo	324	168	130	26

Fuente: Elaboración propia en base a análisis de políticas educativas de los siete países analizados.

Los planes que contenían estas políticas, en la gran mayoría de los casos, tuvieron influencia de los organismos internacionales, particularmente del Banco Mundial y la UNESCO. Estos dos organismos, además de promover objetivos educativos comunes de alcance mundial suministraron, en conjunto con las agencias de cooperación de los países donantes, gran parte del respaldo técnico y financiero –tanto en forma de préstamos como de donaciones- para el desarrollo e implementación de los proyectos de mejoramiento educativo en la región.

Centroamérica había iniciado en los años noventa una década de amplias y profundas reformas, animadas por la idea de aprovechar las oportunidades de la globalización en un marco de estabilidad y paz, luego de la superación de los conflictos armados que caracterizaron el periodo de los ochenta. En el contexto de los grandes cambios internacionales que se experimentaron al final del siglo XX, la región se esforzó por transformar sus sistemas educativos para que éstos calificaran a su población en habilidades para la competitividad global. Una década no fue suficiente para completar este proceso, como era de esperarse, de manera que el periodo en estudio debe considerarse una continuación del iniciado alrededor de 1990.

Acceso Educativo y Equidad

Con la excepción de Costa Rica, los países centroamericanos comenzaron el siglo XXI teniendo aún pendientes de cumplir las metas de universalizar la educación primaria, de expandir la educación pre-primaria y básica, y de alfabetizar a la mayoría de su población. En consecuencia, los países de la región, firmantes todos del compromiso Educación para Todos de Jomtiem 1990, renovaron sus políticas de acceso educativo en el año 2000 en correspondencia con los postulados del Foro de Dakar y los Objetivos del Milenio (ODM) de Naciones Unidas. Estos compromisos se resumen en la tabla 3.

En la mayoría de los casos estas políticas fueron refrendadas por legislaciones que establecieron su obligatoriedad y/o gratuidad. Las políticas indicaban el compromiso de

fortalecer y ampliar la educación pre-primaria, parvularia o preescolar; de universalizar la educación básica de calidad; y de reducir el analfabetismo y ampliar la cobertura de la educación de adultos. Las estrategias más destacadas en los planes formulados fueron la provisión de más y mejor infraestructura escolar, concretamente construcción de aulas y escuelas, la alimentación (merienda escolar), dotación de uniformes y las becas escolares. Costa Rica, extraordinariamente, se propuso también, como parte de sus políticas de acceso, la gratuidad del servicio del transporte escolar.

Las políticas de acceso también dieron énfasis, aunque más limitado, a la ampliación de la oferta educativa de nivel medio. Panamá y Costa Rica fueron los únicos países de la región que llevaron este objetivo hasta la meta de la universalización de la educación media. Belice, Guatemala, El Salvador y Nicaragua se propusieron solamente ampliar la oferta en este nivel en la segunda mitad de la década. Honduras llevó la educación secundaria baja, o sea hasta el 9º grado, como educación básica obligatoria. Tales decisiones confirman las conocidas diferencias en los niveles educativos de la región.

Tabla 3. Calendario internacional crítico para las políticas de educación de Centroamérica

Año	Iniciativa Internacional	Principales postulados
1990	Conferencia Mundial sobre Educación para Todos y Todas (Jomtien, Tailandia)	<p>Educación para todas y todos en el año 2000:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la Educación Integral Infantil y extenderla. • Escuela primaria gratuita, obligatoria y de calidad para todos los niños y las niñas. • Atender las necesidades de aprendizaje de todas las personas jóvenes y adultas, preparándoles para la vida activa. • Aumentar para 2015 en un 50% el número de personas adultas alfabetizadas, especialmente mujeres, y facilitarles acceso a educación permanente. • Alcanzar la igualdad de género en educación para 2015, garantizando el acceso de las niñas a una educación básica de calidad y a un buen rendimiento. • Mejorar la calidad educativa con especial hincapié en lectoescritura y matemáticas
2000	Foro de Dakar	<ul style="list-style-type: none"> • Resolver las tareas pendientes desde Jomtien en materia de educación para todos y cumplirlas para el año 2015
	Objetivos del Milenio de Naciones Unidas	<ul style="list-style-type: none"> • Objetivo 2: lograr la enseñanza primaria universal
2007	Plan Iberoamericano de Alfabetización y Educación (Montevideo, Uruguay)	<ul style="list-style-type: none"> • Universalizar, en el menor tiempo posible y en cualquier caso antes de 2015, la alfabetización en el área de Iberoamérica
2010	Metas 2021	<ul style="list-style-type: none"> • Se informa que en Iberoamérica no será posible cumplir los objetivos de Dakar. Se amplía el plazo al 2021.
2021		<ul style="list-style-type: none"> • Fecha tope para cumplir los Objetivos de Dakar, de lograr la Educación para Todos y Todas, en los países de Iberoamérica

Fuente: Elaboración propia.

En las tablas que se ubican en los anexos (Tablas 37-40) se resumen las principales políticas, estrategias, planes y programas promulgados por los países durante el periodo de análisis y que determinaron los esfuerzos educativos en la región. Estas muestran cómo los acuerdos internacionales marcos antes mencionados delinearon la política educativa de los países de la región a lo largo de la década 2002 - 2012.

En la búsqueda de avanzar en la alfabetización de jóvenes y adultos y en la inclusión al sistema de la población excluida o marginada del mismo, para hacer efectiva la consigna de Educación para Todos y Todas, la totalidad de los países formularon políticas y programas tendientes a ampliar la educación no formal y las ofertas educativas flexibles y a distancia, tales como la primaria y secundaria acelerada, la telesecundaria, y la educación radial. Estas últimas políticas tuvieron un impacto considerable en el sector rural y entre los grupos más empobrecidos, como se podrá conocer en los apartados posteriores.

Los países también adoptaron la política de ampliar la cobertura del nivel preescolar, siguiendo el postulado de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos y Todas (Jomtien, Tailandia, 1990) ratificado en el año 2000 por el Foro de Dakar que revisó y resolvió las tareas pendientes de Jomtien, en el año 2010, con la formulación de las llamadas “Metas 2021”. El acuerdo fue “Mejorar la educación integral infantil y extenderla”. El Anexo no. 2 resume los objetivos y metas de los países en este ámbito.

Sin lugar a dudas los lineamientos de Jomtien y Dakar, *“Escuela primaria gratuita, obligatoria y de calidad para que todos los niños y las niñas la terminen”*, y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas en el año 2000 (*“Lograr la enseñanza primaria universal”*) marcaron las políticas educativas del periodo dándole una enorme prioridad al acceso en la educación primaria, a excepción de Costa Rica y Panamá donde el acceso en la secundaria también tuvo relevancia. En el Anexo no. 3 se pueden observar los objetivos y metas que se plantearon diversos planes educativos de los países.

En cuanto al acceso en la secundaria, a excepción de Costa Rica y Panamá en los demás países comenzó a considerarse en las políticas educativas a partir del año 2005. Antes de esa fecha la prioridad estuvo fijada únicamente en la primaria como puede verse en el Anexo no. 4.

Las políticas de acceso estuvieron de la mano con políticas de equidad ya que, como se sabe, las oportunidades educativas en Centroamérica son altamente desiguales. Las enormes brechas existentes afectan a la población rural, a los grupos de más bajo nivel socioeconómico y a los sectores marginados por su condición de género u origen étnico.

En la mayoría de los casos, los países combinaron políticas educativas con programas anti-pobreza bajo la influencia del modelo de Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP), lanzado por el Banco Mundial en 1999 para asistir a países clasificados como “pobres” por su bajo ingreso, entre los cuales se ubican Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Dos estrategias destacan en este ámbito que fueron comunes a la mayoría de los países, la de la alimentación y salud escolar, y la de las transferencias condicionadas. En el primer caso se trata de la provisión, particularmente en las escuelas rurales, de un desayuno o merienda escolar que constituye un atractivo para que las familias registren y mantengan a sus hijos en las escuelas, combinado con servicios de vacunación y atención a la salud.

Las transferencias condicionadas, por su parte, consistieron en la entrega de dinero en efectivo a familias pobres a condición de la inscripción y mantenimiento de sus hijos en la escuela, bajo el supuesto de que este nivel de bienestar es necesario para que la familia pueda incluirlos en el sistema. Esta política se planteó enfrentar los serios problemas de deserción escolar en las zonas rurales de la región. Se sabe que muchos niños centroamericanos abandonan la escuela antes de haber completado la primaria y que la decisión no está en los niños o sus maestros sino principalmente en sus padres o responsables que, cuando piensan que ya no son aptos para la escuela, los envían a trabajar. Para estas familias, vale más el trabajo infantil en la agricultura o en el hogar que las destrezas que pueda adquirir en la escuela. En algunos casos también se combina la necesidad de trabajo con el poco atractivo que ellos perciben de la escuela.

Los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas surgen impulsados bajo las premisas de los principales organismos multilaterales de crédito: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Fondo Monetario Internacional, como un conjunto de dispositivos de “*lucha y combate contra la pobreza*”. Estos dispositivos poseen la cualidad distintiva de transferir dinero en efectivo a los hogares pobres, a condición de que cumplan con una serie de requisitos preestablecidos por los programas, en materia de salud, escolarización y nutrición (Hornes, 2012).

Según sus impulsores, los programas de TMC se basan en inversiones destinadas a “*acrecentar el capital humano*” de los hogares receptores y “*ayudar a los hogares a salir del círculo vicioso que transmite la pobreza de una generación a la siguiente*” (Banco Mundial, 2008 y 2009 en Hornes, 2012).

Las primeras implementaciones de programas de TMC que tuvieron lugar en la región de América Latina y El Caribe datan del año 1997. Como experiencia piloto se ejecutaron a escala municipal en distintos países, para luego ser elevadas a nivel nacional considerando la evaluación de sus resultados de impacto. En Centroamérica comenzaron

a implementarse con mayor fuerza a partir del año 2005, tal como se puede ver en la tabla no. 4.

Tabla 4. Programas de transferencias condicionadas de Centroamérica

País	Nombre del programa
Guatemala	Mi Familia Progresá
El Salvador	Comunidades Solidarias Rurales (ex Red Solidaria)
Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF) y posteriormente el Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición
Nicaragua	Red de Protección Social (RPS) y el Sistema de Atención a Crisis (SAC)
Costa Rica	Avancemos
Panamá	Red de Oportunidades/Bono familiar para Alimentos

Fuente: Programa Estado de la Nación - Transparency International, 2011

No obstante la existencia de grandes disparidades y de la generalización de las dos políticas mencionadas antes, los planes incluyeron pocas estrategias relativas a la reducción de brechas sociales, geográficas, de género o culturales. En realidad, las políticas para la equidad educativa fueron relativamente las más escasas y con menor cantidad de programas implementados en el conjunto de los planes analizados. Guatemala, Honduras, Panamá, y en menor medida Nicaragua, se propusieron políticas para la educación bilingüe e intercultural como medio para la inclusión educativa de sus pueblos indígenas. El Salvador, Costa Rica y Honduras se propusieron reducir las disparidades urbano-rurales; Nicaragua se propuso reducir las disparidades de género y por grupo social; Belice, Nicaragua y Costa Rica se propusieron fortalecer la educación especial, mientras que El Salvador se propuso una política de inclusión educativa para evitar cualquier forma de discriminación.

Uno de los elementos que mayor incidencia tiene en los indicadores educativos, es el trabajo infantil, un fenómeno que está presente en la mayor parte de países de la región. El trabajo infantil incide tanto en la entrada tardía a la escuela, como en la deserción y puede ser un motivo de abandono escolar pues el costo oportunidad de asistir a la escuela es muy alto. Sin embargo, el trabajo infantil es también una consecuencia del abandono escolar. Aunque muchos niños intentan compatibilizar los estudios con el trabajo, en general, esto se convierte en una tarea imposible debido a las precarias condiciones laborales y jornadas de trabajo que se hacen más extensas a mayor edad y, por otra parte, a la dificultad de los centros escolares de flexibilizar los programas para acoger a estos niños, resultando en el abandono de la educación o en un crónico mal desempeño, lo que se hace más complejo a medida que los niños van creciendo.

En algunos países, como Nicaragua y Honduras, la escasa oferta de educación secundaria en las zonas rurales influye en la incorporación de los adolescentes y jóvenes al trabajo en detrimento de la asistencia a la escuela.

La deserción temprana del sistema escolar es parte de un círculo vicioso de pobreza y marginalidad e insuficiente desarrollo institucional. Las mejores oportunidades educativas se ofrecen en las zonas urbanas que es donde se concentra el poder político y las oportunidades económicas, el resto de poblaciones no reciben suficientes aportes de gasto social. Las transferencias condicionadas intentaban corregir estas deficiencias dando a las familias un elemento de presión y persuasión para enviar a sus hijos a la escuela.

Las políticas de acceso fueron la base para la formulación de otras políticas educativas en los ámbitos de calidad, gestión, financiamiento y oportunidades para la juventud.

Calidad

En los planes se asoció cobertura y calidad. Las políticas por la calidad educativa se orientaron hacia la reforma curricular y la modernización y mejoramiento pedagógico. La reforma curricular conllevó, a su vez, a la reforma de la formación docente y de la evaluación de los aprendizajes. Paralelamente, en la búsqueda de la calidad educativa, los países formularon políticas para la eficiencia escolar y la pertinencia educativa.

En materia de reforma curricular, la estrategia dominante fue el establecimiento de estándares y competencias nacionales para normar lo que todo alumno debería saber y poder hacer en cada área de conocimiento. Tal proceso de homogenización de pensamiento y acción buscaría facilitar la inserción de los países en economías globalizadas y hacer nuestros conocimientos válidos no solamente en el ámbito nacional sino internacional. En la misma dirección, sin ninguna excepción, los países se propusieron la inclusión de las Tecnologías de Información y Comunicación, TICs, en los procesos de enseñanza y de gestión escolar. Aunque la reforma del currículo llevaba implícito el mejoramiento pedagógico, en tres países, Costa Rica, El Salvador y Honduras quedaron explícitos en sus planes estrategias para avanzar en la enseñanza del Lenguaje Español y las Matemáticas. De igual manera, excepcionalmente Honduras y Panamá se propusieron ampliar el tiempo escolar tanto en número como días de clase, mientras Belice y Panamá se proponían también la ampliación del monitoreo y supervisión de la enseñanza.

La reforma de la carrera docente estuvo principalmente orientada a elevar la calificación de la formación inicial al nivel universitario. Al menos tres países, Guatemala, El Salvador y Honduras, se plantearon establecer nuevos sistemas de formación de su magisterio con este propósito. Costa Rica ya había alcanzado este nivel y Panamá y Belice se lo plantearon en el período, así que solamente Nicaragua quedó fuera de esta tendencia. Este país, junto a Honduras, más bien se propuso estrategias para calificar a los maestros no titulados (o empíricos). Además de una formación de mayor nivel, los países se

propusieron dignificar la carrera docente modificando la estructura de los salarios, los criterios de ingreso al magisterio y las condiciones de trabajo, en reconocimiento del poco atractivo que aún tiene la profesión entre los profesionales jóvenes de la región. En resumen, en los planes se visualizaba una buena escuela con un cuerpo de maestros capacitados, evaluados regularmente y estimulados de manera permanente.

La reforma de la evaluación educativa fue otro componente clave de las políticas por la calidad, particularmente la introducción o ampliación de las pruebas nacionales de desempeño, en el marco de procesos de acreditación y certificación de los aprendizajes en el ámbito nacional e internacional.

En materia de eficiencia, se dio prioridad al mejoramiento de las tasas de retención y promoción, especialmente en el primer grado, y a la reducción de la extra-edad. Nicaragua y Costa Rica se propusieron también reducir la relación del número de alumnos por maestro.

En correspondencia con la lógica de una educación para la competitividad en un contexto globalizado, las políticas estuvieron también orientadas a una mayor pertinencia entendida como la adecuación de los contenidos a la educación para la vida y el trabajo. Estrategias clave para este propósito fueron la inclusión de la enseñanza del inglés como segunda lengua –de español, en el caso de Belice- en algunos casos desde la primaria y en otros a partir de la secundaria. También se reformó el contenido de la educación técnica con la inclusión de asignaturas orientadas a la efectiva inserción laboral de los jóvenes; en estas reformas los gobiernos tomaron en consideración el punto de vista de las empresas y los potenciales empleadores.

Asimismo, en consideración al contexto histórico de Centroamérica, una región convulsionada por conflictos políticos recientes y por fenómenos de violencia social derivados de la pobreza y el narcotráfico, la pertinencia fue también asumida como la educación en valores de paz, de ciudadanía, de democracia y de convivencia social. El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá incluyeron esta área de intervención en sus planes educativos nacionales con gran nivel de prioridad. En los casos de El Salvador, Nicaragua y Costa Rica también se incluyeron el deporte y la cultura como áreas clave del currículo, en reconocimiento de que estas son también de importancia educativa para la juventud de sus países. El Anexo no. 5 resume las políticas, objetivos y metas de los países en materia de calidad.

Gestión

La introducción de nuevas modalidades de gestión escolar estuvo también en el centro de las políticas de este periodo. La estrategia principal fue la descentralización, o desconcentración escolar, como se denominó en otros casos. El planteamiento subyacente era que la escuela sería más eficaz con el apoyo de la comunidad en que se encontraba y, en particular, de los padres de familia. Con esta idea se intentaba romper la tradición centralista de la educación centroamericana. Se esperaba que en la escuela descentralizada se hiciera una mejor fiscalización por parte de los interesados. El modelo hizo crisis en algunos casos, como el de Nicaragua, donde se acusó a la descentralización educativa de encubrir la privatización de la educación pública y se exigió la continuidad del subsidio educativo a las escuelas más pobres en virtud de la equidad; una situación similar se experimentó en Honduras.

Financiamiento

En todos los países se asumió el propósito de aumentar la inversión educativa como porcentaje del PIB, reconociendo que la población desatendida no podría incorporarse al sistema sino aumentando el número de maestros y escuelas. En los planes se indicó con claridad que los países deberían gastar más en educación y en algunos casos se refrendó este compromiso en la legislación. También se asumió como política el uso eficiente de los recursos disponibles, tarea difícil para una región en la cual el mayor porcentaje de los presupuestos de los Ministerios Educación se asigna a salarios, generalmente bajos, quedando muy poco dinero disponible para inversión y formación docente. Las políticas de financiamiento también se abordaron desde el punto de la vista de la equidad, de manera que la mayoría de los países se propuso destinar mayores recursos a la educación de los más pobres y la del sector rural. Asimismo y extraordinariamente en El Salvador, Costa Rica y Panamá, se adoptó como política la reducción de la carga financiera del gasto educativo de las familias, a través de la provisión gratuita de uniformes y material escolar. En Nicaragua también se ha propiciado la dotación de material escolar, especialmente a las familias en situación de pobreza extrema.

Jóvenes y Adultos

Todos los países de la región se propusieron políticas para rescatar a los jóvenes y adultos que han quedado fuera del sistema, pero en la mayoría de los casos fueron programas de cobertura limitada. La mayor parte de las iniciativas estuvieron orientadas a las fases iniciales de la alfabetización y solamente pocas estrategias se formularon para ampliar las oportunidades de educación continua y educación no formal.

En ninguno de los planes analizados se hizo alusión directa al bono demográfico y, en consecuencia, tampoco se formularon políticas o estrategias para aprovecharlo, al menos de manera explícita. Sin embargo, los planes incluyeron tres tipos de áreas de política que tuvieron relevancia para la población que no estudia ni trabaja, o Ni-nis, a pesar de que este grupo no fue identificado como prioritario en las políticas educativas: programas de alfabetización, programas de educación extraescolar con modalidades flexibles y a distancia, y ampliación, con modificaciones, de la oferta de educación técnica. En la gran mayoría de los países se adoptó una nueva visión de la Educación Técnica, para orientarla hacia la formación para la vida y el trabajo. Todos los países, como se indicó antes, asumieron la estrategia de ofrecer modalidades flexibles de educación extra escolar y a distancia para la población fuera del sistema. Asimismo, la gran mayoría de los países asignó gran prioridad a la alfabetización de jóvenes y educación de adultos.

2. El proceso de formulación de las políticas adoptadas

Las dinámicas en la formulación de las políticas educativas en la región

En la región se observan dos dinámicas principales en lo referente al tipo de procesos impulsados para formular políticas educativas.

De una parte se encuentra Belice y Costa Rica, en donde hay un proceso institucionalizado de formulación que garantiza la continuidad de las políticas entre una administración pública y otra, independiente del signo político de cada una. La formulación de políticas educativas en estos países incluye procesos de diagnóstico, investigación y consultas a diversos sectores de la sociedad.

La otra dinámica que se vislumbra es la de Guatemala, Panamá, El Salvador, Honduras y Nicaragua en donde los procesos de elaboración de políticas están menos institucionalizados. Se observa cierto rompimiento entre una administración y otra, especialmente si cambian las orientaciones ideológicas. Aun cuando en casi todos los países se documenta el impulso de procesos de consulta, no se conoce el poder de incidencia de los agentes participantes en las mismas. Adicionalmente, esos procesos no impidieron que posteriormente se descontinuara su implementación y las prioridades cambiaran.

En estos últimos casos las políticas, en el decenio de estudio, estuvieron más orientadas por prioridades establecidas en cumbres internacionales o en planes impulsados por organismos y agencias internacionales, que por prioridades nacionales derivadas de diagnósticos o estudios independientes de los países.

Recuadro 1. El proceso de formulación de las políticas en cada país

Belice

La estabilidad política ha caracterizado a Belice desde su independencia, lo cual ha permitido la continuidad de las prioridades educativas en el largo plazo, aun entre periodos de gobierno de diferentes partidos.

La Education Sector Strategy, 2011 – 2016 fue el producto de los hallazgos de un diagnóstico que incluyó la revisión de documentos, análisis de estadísticas, consultas con expertos y un proceso de constatación de la información en terreno, en los seis distritos de Belice.

La metodología consistió en un proceso de construcción colectiva a partir de talleres con la participación de diversos actores involucrados dentro del proceso educativo a nivel nacional, tanto proveedores de servicios educativos, como iglesias y organizaciones de voluntariado, así como beneficiarios del sistema. También hubo integración entre las distintas áreas técnicas del ministerio para que la estrategia tuviese un enfoque integral y transversal.

Costa Rica

Históricamente el estado costarricense ha priorizado la educación pública, realizando diversos esfuerzos desde el siglo XIX para asegurar el acceso y la gratuidad de la educación, especialmente de la primaria. Más recientemente los esfuerzos han estado orientados a mejorar la calidad de la educación y el acceso a los otros niveles del sistema educativo.

Las políticas educativas del periodo de estudio estuvieron orientadas por la “Política educativa hacia el siglo XXI” enunciada en el año 1994 y elaborada en el marco del Foro Nacional de Educación para Todos, instancia nacional que tuvo a su cargo la coordinación de la ejecución y seguimiento del mismo.

En el año 2008, el Consejo Superior de Educación elaboró el documento “*El centro educativo de calidad como eje de la educación costarricense*” el cual plantea los lineamientos a seguir en el periodo 2010 – 2014, dentro del marco de la Política Educativa hacia el siglo XXI, estrategia que da continuidad a todas las políticas educativas del periodo 2002 – 2012.

Guatemala

Entre los años 2000 y 2001 se impulsó un proceso de diálogo y consenso nacional para la Reforma Educativa impulsado por la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa (CCRE) y el Ministerio de Educación, con la finalidad de lograr consenso a nivel nacional sobre las transformaciones requeridas por la Reforma Educativa. En el marco del diálogo se impulsaron 329 espacios de discusión municipales, 12 zonales y 22 departamentales con representantes de los distintos municipios. Posteriormente se llevó a cabo un diálogo nacional, con representantes de los niveles municipal y departamental. De esos procesos de diálogo se tomaron insumos para la elaboración del Plan Nacional de Educación de Largo Plazo (2000-2020) cuyos objetivos retomaron los compromisos internacionales de Guatemala con el programa Educación para Todos. Los objetivos de este plan de largo plazo parecen haber estado en la base de las políticas de los gobiernos del período de estudio.

El Plan de Gobierno “Sector Educación 2000- 2004” fue concebido como una herramienta de *corto plazo* donde se detallan programas y metas para su implementación. La reforma educativa,

a través de este plan de educación, le dio continuidad al proceso de descentralización, pero reformó temas como la transformación curricular y la formación docente y, sobre todo, puso sobre la mesa la necesidad de la interculturalidad y las políticas inclusivas en el sistema educativo.

En el año 2003 se elaboró el Plan Nacional de Educación a Largo Plazo 2004-2023 (PNE 2023), siendo el segundo plan sectorial de largo plazo elaborado en el último lustro, impulsado al igual que el PNE 2020 por el Ministerio y la CCRE, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional y elaborado por GSD Consultores. El Plan de Educación Guatemala 2004- 2007, operativiza ese segundo plan de largo plazo y atiende las directrices de los acuerdos de paz y del diseño de la reforma educativa de los años 90. Aunque no es una revisión como tal del Plan 2020, lo utiliza como insumo y profundiza más en la educación extraescolar y añade el elemento de la educación terciaria. Para elaborar el PNE 2023 se llevaron a cabo dos talleres con participación de la sociedad civil y cinco talleres de revisión técnica por expertos educativos. El Plan también incluye los principales compromisos adquiridos por Guatemala en materia educativa en foros, cumbres y acuerdos internacionales.

El Plan de Educación Guatemala 2008- 2012 tuvo una fuerte influencia de compromisos internacionales como: Dakar y Declaración del Milenio; Educación para Todos; CIE/UNESCO, retomando también las políticas de desarrollo social y población del país. Si bien en el documento oficial de este Plan se identifica la reforma educativa como una de sus fuentes, y dentro de sus lineamientos se encuentran focos prioritarios que denotan continuidad con los ejes de la reforma educativa, existe más influencia de compromisos internacionales que en planes anteriores.

El Salvador

En el año 1995, en el marco de los Acuerdos de Paz, se impulsó por primera vez en la historia de la educación salvadoreña un proceso de consulta con la participación de diferentes actores, de la comunidad educativa y de la sociedad en general, que dio como resultado la elaboración del Plan Decenal de Educación 1995- 2005. Esta consulta se realizó mediante numerosos talleres y reuniones en los catorce departamentos del país. Se consultaron maestros activos y jubilados, padres de familia, alcaldes, partidos políticos, organizaciones gremiales, la empresa privada y medios de comunicación. En el fondo el plan intentaba el reto de estar vigente en tres periodos de gestión gubernamental, o sea quince años de trabajo por la educación (Picardo, 1999).

A partir de los avances del plan anterior y considerando que alcanzar mayores niveles de logros educativos de la población salvadoreña requeriría una visión de largo plazo, en 2004 el Gobierno de El Salvador, por medio del Ministerio de Educación, preparó el Plan de Educación 2021, una nueva iniciativa de largo plazo orientada a articular los esfuerzos por mejorar el sistema educativo nacional, de cara a las exigencias y oportunidades del mundo actual. La elaboración de este plan, que se considera continuidad del anterior, contó con el apoyo de distintos sectores e instituciones de la sociedad, y se hizo tomando en cuenta cuatro insumos básicos: (1) los diagnósticos de los avances y brechas educativas del país; (2) la propuesta de la Comisión Presidencial para el Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento; (3) los compromisos de El Salvador en el plano internacional, especialmente los adoptados en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y de Educación para Todos, y (4) los aportes de más de 9 mil personas, por medio de talleres de consulta en todo el territorio nacional y a salvadoreños en el exterior.

En el año 2009 con la asunción del Gobierno del FMLN se intenta hacer un cambio en el rumbo educativo del país, eso es lo que expresa el “Plan Social Educativo Vamos a la Escuela 2009 – 2014” que se posiciona críticamente con relación a los anteriores al afirmar que “*La Reforma Educativa y el Plan 2021 han abundado en la exposición, difusión, discusión y consulta de sus aspectos puramente formales, y de temas operativos y administrativos, que son importantes pero*

que no son definitivamente lo esencial (...) Probablemente la urgencia y precipitación con que las anteriores autoridades nacionales de educación acogieron y aprobaron las reformas anteriores, provocó un excesivo entusiasmo e indebidos niveles de confianza hacia un proceso que, en primer lugar, a esas alturas ya estaba en marcha desde hacía por lo menos quince años, pero que tampoco había sido debatido ni había sido consensuado suficientemente a niveles apropiados (...). Los anteriores procesos de reforma educativa no han respondido a las preguntas fundamentales (...) no se planteó un proyecto de Nación claro y definido, no se explicó la filosofía del proceso educativo, ni el tipo de ser humano que se perseguía formar (...). No se explicó a la población qué tipo de proceso se le estaba proponiendo (...) La frágil y casi nula participación de la población y del magisterio en la toma de decisiones han provocado que las reformas no hayan generado consenso y compromiso en la sociedad salvadoreña” (Ministerio de Educación de El Salvador, 2009: 30-34).

De esta manera, dentro del Plan Social Educativo no se expresa voluntad de darle continuidad a los procesos que El Salvador llevaba en marcha en términos de política educativa en los años anteriores. Por el contrario, se expresa la necesidad de cambio de paradigma educativo. Sin embargo, aunque se plantea un cambio de “paradigma educativo” este no se traduce en cambios concretos, puesto que cuando se concretizan las líneas estratégicas se adoptan objetivos semejantes a los planes anteriores, por ejemplo, se da prioridad al fortalecimiento institucional, y se enfatiza la alfabetización y las modalidades flexibles y/o alternativas de educación para ampliar el acceso. No obstante, este plan hace, a diferencia de los anteriores, un énfasis mayor en los docentes, la dignificación de la profesión, mayor formación y capacitación. También hace mayor énfasis en la inclusión y equidad.

Honduras

Entre el año 2002 y 2005 se elaboran un conjunto de planes educativos. El primero en junio 2002 en que se adopta el Plan de Acción y Estrategia 2002 – 2006; sin embargo ese mismo año, en septiembre se elabora y presenta a nivel internacional el Plan Iniciativa de Apoyo Ágil para la Educación para Todos Honduras 2003-2015 (EFA-FTI). En mayo 2004 se presenta el llamado “Enfoque Sectorial de Largo Plazo” que constituye la articulación de las intervenciones en educación en el marco del Plan de Gobierno 2002-2006 y de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y finalmente en junio del 2005, casi al final del período de gobierno, se adopta el “Plan Estratégico Sectorial de Educación Periodo 2005-2015” por la Mesa sectorial de Educación y otras instituciones.

La elaboración de planes sectoriales de largo plazo obedece a cambios en las modalidades de cooperación internacional. Se parte de un supuesto de mayor eficiencia, focalización y un tipo de relación distinta entre las partes. El enfoque sectorial prioriza la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Estos planes, especialmente el último, recogen los compromisos que Honduras asumió a nivel internacional como Educación para todos, Dakar 2000, la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y el Plan Todos con Educación (parte del plan de gobierno), y la Propuesta de la Sociedad Hondureña para la Transformación de la Educación, este último documento fue construido por el Foro Nacional de Convergencia que realizó un proceso de consulta con diversos sectores de la población.

El Plan Estratégico Sectorial de Educación 2005 – 2015 rigió la educación durante el periodo del presidente Zelaya (2006 - 2009). Aun cuando en la justificación de este documento se plantea que recoge las prioridades y planteamientos del plan EFA, es mucho más acotado que el anterior dejando de lado algunos aspectos como la educación intercultural y las redes educativas. También deja de lado el énfasis en educación pre básica y los esfuerzos importantes para elevar la formación de docentes a nivel universitario.

Luego de los convulsionados momentos políticos que le tocó vivir a Honduras a raíz del Golpe de Estado del 2009, en el año 2010 se elaboró el Plan de Educación (2010 – 2014). Con la aprobación de la Ley Fundamental de Educación los diferentes sectores se comprometieron a la adopción de un Plan de Nación para Honduras, comprometiéndose durante los siguientes siete periodos a trabajar basados en la acción planificada para concretar la Visión País al 2038 a partir de un Plan de Nación al 2022, una matriz de 58 indicadores y un sistema de monitoreo. Este plan de fue el primero de los siete que se deberán formular como parte de la estrategia sectorial de educación del Plan de Nación al 2022.

El Plan de Educación 2010- 2014 recoge compromisos de Honduras tanto a nivel internacional como a nivel nacional. A nivel nacional incorpora documentos rectores de la educación de años anteriores tales como la “Propuesta de la sociedad hondureña para la transformación de la educación”, el Plan de Educación para Todos (EFA), la Visión de País y el Plan de Nación, y compromisos internacionales como los contemplados en la Estrategia de Reducción de la Pobreza, los Objetivos del Milenio, las Metas 2021, entre otros.

Nicaragua

Durante el periodo de estudio se ha contado con seis planes educativos, lo que estaría indicando la falta de continuidad en la política educativa nicaragüense, problemática relevada por numerosos documentos y estudios de la educación en el país.

El primero de ellos, el Plan Nacional de Educación 2001 – 2015, estuvo orientado a alcanzar los objetivos de Educación para Todos (EFA) y otros compromisos internacionales de Nicaragua, además de responder a los compromisos y metas establecidos en la Estrategia de Reducción de la Pobreza ERCERP (Gobierno de Nicaragua, 2001) que en materia educación estableció las metas de: ampliar la cobertura de la educación básica; descentralizar la gestión educativa; y mejorar la retención, la relevancia y la calidad escolar. Este Plan fue el resultado de un esfuerzo de colaboración entre el MECD y más de 3,000 representantes de la comunidad educativa. Para realizarlo inicialmente se encomendó a un equipo de consultores y funcionarios del MECD la elaboración de un diagnóstico de la educación de cuyo análisis se derivaron los objetivos y estrategias. El Plan le dio continuidad a las políticas desarrolladas en las administraciones de los 90, especialmente a los esfuerzos de ampliación del acceso y la política de autonomía escolar.

Sin embargo, en el año 2002, el MECD elaboró y presentó a la comunidad internacional el Fast Track Initiative 2003 – 2015, que se plantea para avanzar en la consecución de los Objetivos del Milenio y para el cual se solicita recibir fondos del Programa internacional EFA – FTI. Dicha propuesta está basada en los lineamientos del Plan Nacional de Educación, referidos a los ámbitos de interés del EFA-FTI, y los lineamientos generales de la ERCERP, según lo expresa textualmente, dejando por fuera todos los ámbitos expresados en el Plan anterior que se refería a esos objetivos.

A partir de la aprobación de EFA-FTI se comienzan a establecer acuerdos de coordinación con los donantes y se conforma en el año 2003 una mesa sectorial de trabajo con la participación de las agencias y organismos internacionales, que se formaliza a través de un Decreto Presidencial en 2003. Posteriormente se integran a la misma, ONGs y organismos nacionales. Como parte de los trabajos de esta mesa se organiza el llamado Plan Común de Trabajo (PCT) 2005 – 2008, el que, por primera vez, reunió en un solo marco de planificación, los planes de educación básica y secundaria y los presupuestos de todos los donantes clave. En esencia, el PCT dio continuidad a las principales líneas políticas del Plan Nacional de Educación, referidas a acceso y descentralización, iniciando el abordaje de algunos temas de calidad educativa.

Con el triunfo electoral del FSLN en el año 2007 se deja de lado el PCT y se asumen las llamadas “Cinco Políticas educativas 2007 – 2011”, originadas en las decisiones del nuevo gobierno del FSLN y su planteamiento en contra del modelo de Autonomía escolar, así como su voluntad de acabar con la *educación neoliberal* que se considera había privatizado la educación. Estas políticas marcaron una ruptura con las políticas anteriores y con muchas de las prioridades y estrategias contempladas en el PCT 2005-08. En palabras del ministro de educación de la época: “*El día 11 de enero del 2007, es el día Línea Cero, en que, en virtud de la declaración de la gratuidad de la educación, se iniciará la larga carrera tras la meta de la matrícula plena (...). En 11 de enero del 2007, también se inicia la lucha por la calidad de la educación en Nicaragua (...)*”. (De Castilla, 2007:8)

En el marco de esas cinco políticas se inició en el año 2009 la elaboración de un plan decenal de educación con amplia participación de centros educativos y organizaciones nacionales, sin embargo, sin ninguna explicación se detuvo el proceso y se emite la llamada Estrategia Educativa abril 2010, que no fue consultada ni presentada públicamente. Al parecer responde a un interés por cumplir con las metas del milenio, sin embargo carece de los desarrollos necesarios para su análisis. Según explica el documento del Plan Estratégico de Educación 2011 – 2015 (MINED, 2011) esta estrategia es un “*enlace entre el Plan de Desarrollo Institucional y el Plan Estratégico 2011-2015*” (MINED, 2011: 57).

Este plan si bien menciona que es una continuación de las cinco políticas emitidas anteriormente, en algunos aspectos marca una ruptura con ellas, especialmente a los esfuerzos realizados por el ministro anterior, de la misma administración, quien se había centrado en diseñar un modelo de calidad educativa, un modelo de equidad y el diseño de un proceso para la construcción colectiva de un Plan Decenal de Educación. Esos esfuerzos, todos ellos divulgados, no fueron puestos en práctica y repentinamente los esfuerzos del MINED fueron orientados a cumplir con la nueva Estrategia que generó desconcierto en la sociedad civil y los docentes y directores.

En el año 2011 entró en vigencia el “Plan Estratégico de Educación 2011 – 2015” este fue un plan realizado desde el gobierno central. No hubo procesos de consulta o presentación oficial de la misma. Dice el documento textualmente que tiene como insumos el Plan Nacional de Desarrollo Humano, los resultados de un proceso de análisis evaluativo sobre la situación actual de la Educación en el país realizado desde los territorios, la Estrategia Educativa en marcha y la voluntad política del liderazgo del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional.

El documento inicia con un diagnóstico de la situación de la educación Básica y Media y declara que se basa en un conjunto de referentes nacionales e internacionales. Adicionalmente expresa que toma en cuenta el “Plan para la Gestión Estratégica de la Ayuda Oficial al Desarrollo 2010-2013”, en virtud del cual la Mesa Sectorial de Educación funciona como instancia de dialogo para asegurar la armonización y alineamiento de recursos externos, en el marco de las políticas identificadas por el país como prioritarias para Educación. Al parecer da continuidad a la Estrategia Educativa de Nicaragua del año 2010 y se basa en las cinco políticas del 2007.

Panamá

A lo largo del periodo de estudio se ha contado en Panamá con cuatro documentos que han regido la política educativa.

En la década de los 90's se elaboró la Estrategia Decenal de Modernización de la educación panameña 1997-2006, con la participación de diversos sectores de la sociedad panameña. Merece destacarse la participación que han tenido especialistas y técnicos del Ministerio de Educación, docentes, directores, profesores e investigadores de las universidades. También se

debe reconocer el aporte recibido de parte de gremios docentes, partidos políticos, asociaciones de padres de familia, iglesias, clubes cívicos y otras organizaciones en la construcción de esta propuesta

Posteriormente se impulsó el llamado “Diálogo por la Transformación Integral del Sistema Educativo Nacional” concebido como una concertación lograda a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quien fungió como facilitador, a solicitud de la Presidenta Mireya Moscoso, conformando una Comisión de Alto Nivel y en la que participaron dirigentes magisteriales, representantes de partidos políticos, del sector empresarial y de los trabajadores, estudiantes y sociedad civil. En este foro se elaboró la “Agenda Educativa 2000 – 2004” que dio continuidad a algunos de los principales planteamientos contenidos en el Plan Decenal.

En el año 2004 inició el proceso de elaboración del “Plan Estratégico de Educación 2005 – 2009” mediante la realización de un Taller de Planificación con la presencia de diferentes sectores de la sociedad, en el que firmaron una carta de compromiso de participación en apoyo al proceso educativo.

Adicionalmente en el año 2006, el Consejo Nacional de Educación, CONACED adscrito a la Presidencia de la República, elaboró un documento para la “Acción en el Sistema Educativo Panameño y se organizó la “Concertación Nacional para el Desarrollo”, con una mesa de Educación en la que participaron 23 sectores de la sociedad panameña. La mesa propuso metas, objetivos, estrategias y políticas de selección y evaluación docente; formación docente y el perfil del docente panameño. La Mesa coincidió en que, para mejorar la calidad de la educación, se debe mejorar la profesión docente.

El Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2009 – 2014 surge como parte del Plan Estratégico Nacional presentado al país por el presidente Ricardo Martinelli. En lo fundamental dio continuidad, con las líneas principales de la política educativa anterior, centradas en la búsqueda de la calidad educativa y la inclusión social.

Una posible taxonomía de las políticas educativas en Centroamérica

Picardo (s.f.), en su “*Taxonomía de las Políticas Educativas de Centroamérica*” propone una clasificación que parece útil para analizar el proceso de diseño de los planes educativos nacionales que fueron considerados para este informe. De los siete posibles “modelos de política educativa”, cinco de ellos ofrecen una referencia conceptual adecuada para este propósito: Modelo de Gobierno, Modelo de Organismos Internacionales, Modelo de Paquete Social; Modelo Partidocrático o ideológico y Modelo Reactivo.

El modelo de **gobierno**, según el citado autor, “parte de una propuesta electoral y por ende carece del consenso deseado, ya que al menos existe un contrincante político”². En

² En el caso de Costa Rica, los planes educativos analizados formulados por el gobierno encargado de su implementación han sido objeto de debate y alcanzado el consenso mediante la participación en el Consejo Superior de Educación.

el modelo de **organismo internacional**, los planes se asocian a créditos o donaciones para el sector educativo; los planes se elaboran a través de misiones y en cierta forma sin gran conocimiento de la realidad educativa nacional. En este modelo, los documentos del crédito o donación se traducen en referentes de política educativa que desplazan, por su peso financiero, las iniciativas locales. “En el modelo de **paquete social**, la educación es un factor más en el paquete de acciones para mitigar circunstancias vinculadas a la pobreza, marginación o desastres naturales; generalmente este es un modelo cortoplacista que diluye lo educativo en una macro estrategia que al final termina disgregándose u opacándose por otros factores económicos”. (Picardo, s.f.: 6).

El modelo **partidocrático o ideológico** se asemeja al de Gobierno, “tiene su fundamentación en un corpus ideológico o partidario; es el partido el que inspira la gestión educativa para ejercer determinados beneficios para grupos sociales populistas o elites. Asimismo, los intereses partidarios están vinculados a alianzas con otros grupos identitariamente a fines de derecha e izquierda, lo que supone un mayor nivel de fragmentación en las respuestas de políticas”. Finalmente, el modelo **reactivo** es uno en el cual determinados fenómenos políticos, sociales, económicos y hasta naturales, trastocan el mapa gubernamental y generen “reacciones” en las expresiones políticas. “Presiones sindicales, huelgas, terremotos, inundaciones, inestabilidad macroeconómica, devaluaciones de la moneda, y sobre todo cambios de funcionarios, entre otros aspectos, hacen que las políticas educativas sean rapsódicas y vertiginosas, estableciendo así, nuevos escenarios, nuevos actores y nuevas prioridades, y sobre todo definiendo pautas cortoplacistas e inmediatistas”.

Ninguno de los planes analizados puede clasificarse de manera completa en uno solo de los modelos mencionados. Más bien, los planes y sus procesos de diseño pueden caracterizarse como híbridos, es decir, la mezcla de dos o más modelos como puede verse en la clasificación tentativa de los mismos realizada con base en la taxonomía de referencia (Ver hoja 1 de Excel del anexo).

Una característica común a la mayoría de los planes es que fueron formulados por las administraciones políticas de turno y, en este sentido, se caracterizaron, como en el modelo de Gobierno, por carecer de los consensos deseados, - con la excepción ya mencionada de Costa Rica- a pesar de haberse sometido a procesos formales de consulta. La relativa discontinuidad de las políticas entre una administración y otra es evidencia de este fenómeno.

En la gran mayoría de los casos, como se indicó antes, además de ser planes de gobierno, las políticas tuvieron, como en el modelo de organismo internacional, los términos de referencia de un préstamo o donación como pautas educativas. Estos fueron, por ejemplo, los casos de Honduras con el Plan de Apoyo Ágil para la Educación para

Todos 2003- 2015 (EFA-FTI) y de Nicaragua con la Iniciativa de Apoyo Ágil (Fast Track) 2003 - 2015.

De igual manera, al menos dos planes estuvieron influenciados por un pensamiento político partidario, ambos en Nicaragua: las cinco políticas educativas 2007-2011 propuestas como “una escuela para rescatar a la educación nicaragüense de las manos del mercado” y el Plan Estratégico de Educación 2011-2015 de Nicaragua en el cual se establece que *“Ninguna educación es neutral por lo tanto la estrategia educativa debe responder al modelo de participación ciudadana, fortalecer la democracia directa y restituir derechos fundamentales para las y los ciudadanos que impulsa el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional. A través del currículo de estudios debemos de precisar y dar a conocer este modelo de transformación social, siendo la capacitación de las y los trabajadores de la educación el medio para la apropiación y explicación de los avances de nuestra revolución”*. S.A., 2010: 6.

En El Salvador, Honduras y Panamá algunos de los planes fueron formulados como “reacciones” a fenómenos nacionales que trastocaron el mapa gubernamental. La segunda parte del Plan Decenal 1999-2004 de El Salvador se formuló en el marco de los Acuerdos de Paz de 1992 en los cuales la sociedad salvadoreña dejó explícita su voluntad de llevar adelante una profunda reforma educativa que ayudara al país a superar las consecuencias del conflicto armado y modernizara su sistema público. Igualmente en el caso de Guatemala, en el cual los Acuerdos de Paz tuvieron una gran relevancia en la elaboración de los planes educativos, especialmente en la primera parte de la década analizada. Los consensos alcanzados en Honduras en torno a la modernización educativa, liderados por el Foro Nacional de Convergencia (FONAC) y que influyeron en la formulación del Plan Educación para Todos, tuvieron como antecedente el Huracán Mitch de 1998, un momento de gran energía social en el cual emergió con fuerza la participación ciudadana. Las reformas de la educación panameña de la década de los noventa tuvieron como trasfondo la necesidad de asegurar el personal calificado que requeriría el país tras la recepción de la administración del Canal de Panamá en diciembre de 1999 en virtud de los Tratados Torrijos – Carter.

3. El proceso de monitoreo y evaluación de las políticas asumidas

La tabla 5 resume los planes educativos analizados en cada uno de los países de la región. Como se puede observar, en cada país se han formulado planes de educación diferentes según períodos de gobierno, en algunos casos con uno o varios planes de educación para una misma administración gubernamental. Sin embargo, solo algunos países tienen un sistema institucionalizado de rendición de cuentas y formulan informes que miden el cumplimiento de dichos planes.

Tabla 5. Planes educativos por países y su rendición de cuentas

Países / Planes de gobierno	Planes de educación	Se dispone del documento	Rendición cuentas/Informe labores
Belice			
	Education Sector Strategy 1999-2003	ND	ND ^{a/}
	Plan de Acción del Ministerio de Educación 2005-2010	Si	ND
	Education Sector Strategy 2011-2016	Si	ND
Guatemala			
	Plan de Educación 2000-2004	Si	ND
	Plan de Educación 2004-2007	Si	ND
Plan de la Esperanza	Plan de Educación 2008-2012	Si	ND
El Salvador			
	Plan Decenal de Educación (1999-2004)	Si	ND
	Plan Nacional de Educación (2005-2021)	Si	Si
Plan quinquenal de desarrollo 2010-2014	Plan Social Educativo "Vamos a la Escuela" (2009-2014)	Si	ND
Honduras			
Plan de Gobierno 2002-2006	Apoyo Ágil para la Educación para Todos 2003-2015 (EFA-FTI)	No.	ND
-	Plan Estratégico Sectorial de Educación 2005-2015	Si	ND
Plan de Gobierno 2010-2014	Plan Estratégico de Educación 2010-2014	Si	ND
Nicaragua			
Estrategia de Reducción de la Pobreza 2001	Plan Nacional de Educación 2001 - 2015	Si	ND
	Iniciativa de Apoyo Ágil (Fast Track) 2003-2015	Si	ND
Estrategia Nacional de Desarrollo 2002	Plan Común de Trabajo 2005 – 2008 del MECD	Si	ND
Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008-2012	Cinco Políticas educativas 2007 – 2011	Si	ND
Plan Nacional de Desarrollo Humano Actualizado 2009-2011	Plan Estratégico de Educación 2011 – 2015	Si	ND
Costa Rica			
Plan Nacional de Desarrollo 2002- 2006 " <i>Monseñor Víctor Manuel Sanabria</i> "	Plan de Acción Educativa para Todos, Costa Rica 2003-2015	Si	Si
Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 " <i>Jorge Manuel Dengo Obregón</i> "	Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010	Si	Si
El Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014 " <i>María Teresa Obregón Zamora</i> "	El Centro Educativo de Calidad como eje de la educación costarricense	Si	Si
Panamá			
	Agenda Educativa 2000-2004	Si	ND
	Plan Estratégico de Educación 2005-2009	Si	ND
Plan Estratégico de Gobierno 2010-2014	Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2010-2014	Si	Si

a/ No Disponible

Fuente: Elaboración propia.

Con excepción de Costa Rica los países de la región no cuentan con sistemas institucionalizados de planificación, monitoreo y evaluación de políticas educativas y planes, lo que limita el análisis de los resultados de las políticas con respecto a los planes formulados, así como el análisis comparativo integral.

La memoria institucional de muchos de los países está incompleta o no está disponible, por lo que los informes de gestión están más centrados en cumplimiento de actividades de cada una de las direcciones ministeriales sin relación con las políticas propuestas en los planes, lo que dejó vacíos de información que dificultó la investigación documental. Tal como se puede observar en la tabla 6 solamente se cuenta con alguna información que permite conocer los resultados alcanzados para el 43% de las 324 políticas identificadas. El ámbito donde existe menos información para conocer sus resultados es el de calidad, donde se notan formulaciones ambiguas, falta de indicadores o indicadores demasiado generales.

Tabla 6. Centroamérica. Número de políticas por área a la que se dirigen y porcentaje de políticas sobre las que se pudo obtener alguna información sobre su resultado.

Área	Cantidad de políticas de las que hay información sobre sus resultados	Total de políticas	% de Políticas con información sobre sus resultados
Secundaria	30	56	54%
Primaria	28	68	41%
Pre-primaria	28	43	65%
Calidad	52	157	33%
Total	138	324	43%

Fuente: Elaboración propia en base a análisis de políticas educativas de los siete países analizados.

Por otra parte, aun cuando la mayoría de países cuenta con sistemas estadísticos en línea, no todos los indicadores son comparables y no necesariamente la información estaba disponible para todo el periodo o asociada a las metas indicadas en los planes.

Otra limitación encontrada fue la metodología de elaboración de los planes que no necesariamente permite hacer el vínculo entre la política, el programa y el financiamiento asignado.

IV. Resultados de las políticas educativas de Centroamérica 2002 - 2012

Para analizar los resultados de las políticas educativas en términos de su contribución a disminuir las brechas de equidad, mejorar el acceso, la eficiencia, calidad, financiamiento y la gestión de los sistemas educativos se han analizado los principales indicadores educativos de los siete países, comparando, en la medida en que los datos estuvieron disponibles, los años 2002 y 2012 o los años más cercanos.

1. Principales resultados en acceso y equidad.

Para analizar este ámbito se han seleccionado los siguientes indicadores:

- Tasa Neta de Escolarización para los tres subsistemas.
- Tasa de alfabetización de personas con 15 años y más.
- Programas de becas y transferencias condicionadas.
- Escolaridad promedio de los y las jóvenes.
- Escolaridad de las mujeres.

Tasas Netas de Escolaridad

Las Tasas Netas de Escolaridad de **preescolar** durante el período muestran un incremento importante en todos los países, llegando a crecer en 17 puntos porcentuales en el caso de Belice y 24 en Nicaragua. Esto se puede observar en la tabla 7.

Tabla 7. Tasas Netas de Escolaridad por nivel educativo para los distintos países. Circa 2002 y 2012

Indicador de resultado	Guatemala		Belice		El Salvador		Honduras		Nicaragua		Costa Rica		Panamá	
	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011
Tasa Neta de escolarización preescolar ³	41.7	47.6	26.53 (año 2001)*	43.47*	44.6	54.2	30.2	35.7	31.5	55	89.4	91.4	47.8	57
Tasa Neta de escolarización de primaria ⁴	88,2	92.8	88	94.9	88.8	93.7	87.6 (año 2001)	88	86.2	93.2	100.8	100	97.9	93
Tasa Neta de escolarización de secundaria ⁵	23.1	33.8	61	50.3 (año 2010)	50.5	61.6	23.3	44.7	37.4	45.8 (año 2010)	58.6	74.2	61.9	65.5

³ Razón entre el total de alumnos matriculados en preescolar con edad correspondiente para ese nivel y la población en ese rango de edad. Fuente: Ministerio de Educación de cada país.

⁴ Razón entre el total de alumnos matriculados en primaria con edad correspondiente para ese nivel y el total de población en ese mismo rango de edad. Fuente: Ministerio de Educación de cada país.

⁵ Razón entre el total de alumnos matriculados en secundaria con edad correspondiente para ese nivel y el total de población en ese mismo rango de edad. Fuente: Ministerio de Educación de cada país. Belice: Instituto de Estadística.

Fuente: Programa Estado de la Nación, 2014 y *UNESCO
<http://stats.uis.unesco.org/unesco/tableviewer/document.aspx?ReportId=143>

En el caso de la Tasa Neta de Escolarización **de primaria**, se observa que en casi todos los países, a excepción de Honduras y Panamá, hubo un aumento de entre 5 y 6 puntos porcentuales lo que estaría indicando el impacto de las políticas del decenio que estuvieron orientadas a lograr ese objetivo, sin embargo en los casos de Guatemala, Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá, la universalización de la educación primaria parece ser todavía una tarea pendiente a pesar de los esfuerzos y recursos destinados a esta tarea en los últimos veinte años, y al énfasis y esfuerzos desarrollados por iniciativas internacionales como Educación para Todos y los Objetivos del Milenio.

Costa Rica ya había logrado la universalización en el año 2002. La situación de Panamá hay que revisarla pues los datos de la tabla indican una caída en casi cinco puntos porcentuales en este indicador, mientras en los planes educativos oficiales del país esta meta parece haberse logrado.

En cuanto a la **secundaria**, las tasas netas de escolaridad crecieron de manera muy importante en el periodo probablemente porque las brechas de acceso eran más grandes. El incremento en el acceso va desde cuatro puntos porcentuales en Panamá, hasta 21 en Honduras, país que más aumentó la cobertura de este nivel. En los demás países el incremento se observó cerca de los 10 puntos porcentuales. Es preciso revisar la situación de Belice, único país de la región en donde la TNE de secundaria decreció en nueve puntos porcentuales.

El incremento en la cobertura de todos los subsistemas educativos está indicando el impacto importante que lograron las políticas orientadas a este fin, pero también las brechas que plantea avanzar hacia la universalización. Las razones para no lograr un mayor avance probablemente sea que los sectores que se encuentran fuera de la escuela son los más pobres, para quienes la actual oferta educativa que privilegia las modalidades formales (escuela regular) no es compatible con sus necesidades y características, tanto en temas normativos como horarios, calendarios escolares, organización espacial, exigencias formales, currículo (pertinencia), metodologías poco apropiadas, así como la falta de escuelas, maestros y la insuficiencia en la inversión pública y privada en educación. El desafío de los sistemas educativos centroamericanos será encontrar modalidades alternativas adecuadas y pertinentes para la población que no está accediendo a las oportunidades educativas ofrecidas. Una investigación cualitativa que profundice en este tema sería importante.

Para intentar conocer a qué sectores benefició más la ampliación del acceso se estudió la tasa de escolarización de la población por grupos de edades según nivel socioeconómico y área geográfica CCA 2000 y CCA 2010, proporcionada por SITEAL,

2013 para el grupo de edad que, en general, cubre el tercer nivel de la educación preescolar (5 años), la educación primaria (6 a 11 años), la educación secundaria básica y diversificada (12 a 14 años y 15 a 17 años), y la educación superior (18 a 24 años). No se logró contar con los datos de Belice, ni desagregar los de los demás países según origen étnico de la población.

En el caso de las tasas de escolarización de los niños y niñas de 5 años (nivel Preescolar) los datos indican un incremento importante, entre 2000 y 2010. Este incremento llega a ser de 34 puntos porcentuales en Costa Rica, 26 puntos porcentuales en Guatemala y 18 puntos porcentuales en Honduras. También se nota una tendencia al incremento entre los niños que viven en el área rural, lo que resulta entendible por las importantes brechas que existían al inicio de la década en el acceso a este nivel educativo en todos los países. Esto se puede ver en la tabla 8.

Tabla 8. Tasa de escolarización de la población^{a/} por grupos de edad según nivel socioeconómico y área geográfica. Circa 2000 y 2010

País	2000					2010				
	Nivel Socioeconómico		Área Geográfica		Total	Nivel Socioeconómico		Área Geográfica		Total
	Bajo	Alto	Urbana	Rural		Bajo	Alto	Urbana	Rural	
Costa Rica	30.70	64.40	40.60	36.70	38.30	64.10	82.20	77.30	64.90	71.80
El Salvador	35.20	86.50	63.40	36.50	50.90	56.10	89.30	73.00	58.30	66.50
Guatemala	15.50	72.10	37.60	13.70	21.80	38.40	75.60	56.20	40.80	47.30
Honduras	45.80	89.20	63.10	49.20	54.80	62.70	94.30	82.60	66.60	73.20
Nicaragua	50.70	92.10	70.80	49.30	60.50	52.90	77.50	67.80	55.00	62.00
Panamá	48.80	86.80	80.90	56.00	68.60	56.40	91.60	87.50	72.60	80.70

a/ 5 años correspondientes al 3er nivel de preescolar.

Fuente: SITEAL, 2013.

Tal como se observa en la tabla No. 8, el incremento fue mayor entre los niños del sector rural en todos los países. En El Salvador entre los niños rurales se incrementó en 22 puntos porcentuales, 27 en Guatemala y 17 en Panamá. En Costa Rica en cambio, se incrementó la tasa de escolaridad de los niños urbanos en 37 puntos porcentuales y en Honduras en 19 puntos porcentuales.

La tasa de escolarización de los niños de esta edad se incrementó más entre aquellos ubicados en el nivel socioeconómico bajo en algunos países de manera espectacular, es el caso de Costa Rica en donde el incremento fue de 33 puntos porcentuales, de El Salvador en donde fue de 21 puntos porcentuales y en Guatemala de 23 puntos

porcentuales⁶. Estos datos estarían mostrando el éxito de los programas y estrategias dirigidas a incrementar la cobertura del nivel preescolar, focalizando en los más pobres.

La brecha entre la escolarización de los niños de nivel socioeconómico alto y bajo descendió de manera importante entre el año 2000 y 2010, salvo en Panamá donde las brechas se mantienen de manera similar. Sin embargo, es de notar que estas brechas aún superan los 30 puntos porcentuales en Guatemala, El Salvador, Honduras, y Panamá, en perjuicio de los sectores sociales menos favorecidos. Esto lo podemos observar en la tabla 9. Esta situación indica un desafío importante para la región.

Tabla 9. Puntos porcentuales de diferencia entre niños de 5 años pertenecientes al nivel socioeconómico alto y bajo. 2000 y 2010

País	2000	2010
Costa Rica	33.70	18.10
El Salvador	51.30	33.20
Guatemala	56.60	37.20
Honduras	43.40	31.60
Nicaragua	41.40	24.60
Panamá	38.00	35.20

Fuente: Elaboración propia en base a SITEAL, 2013

En lo que respecta a los niños y niñas en edad para la escuela primaria (6 a 11 años) en general se incrementó la Tasa de escolarización especialmente en Guatemala y El Salvador con un incremento de 16 y 9 puntos porcentuales respectivamente. Según los datos revisados, el crecimiento del acceso privilegió al nivel socioeconómico categorizado como “bajo” por SITEAL y a aquellos que residen en las zonas rurales. El incremento fue más importante, según estos datos, para El Salvador y Guatemala en donde se incrementó en 9 y 16 puntos porcentuales para el sector socioeconómico bajo y en 13 y 18 puntos porcentuales respectivamente para quienes residen en el área rural. Lo anterior también evidenciaría la adecuada focalización de las estrategias y programas en los sectores que más lo requerían. En los demás países se mantiene la tendencia pero con cifras menores. Los datos se pueden observar en la tabla 10.

Tabla 10. Tasa de escolarización de la población^{a/} por grupos de edad según nivel socioeconómico y área geográfica. 2000 y 2010

País	2000					2010				
	Nivel Socioeconómico		Área Geográfica		Total	Nivel Socioeconómico		Área Geográfica		Total
	Bajo	Alto	Urbana	Rural		Bajo	Alto	Urbana	Rural	
Costa Rica	92.30	99.40	97.90	95.00	96.30	97.40	99.90	99.50	98.20	98.90

⁶ Los datos de Nicaragua requieren ser revisados puesto que parece extraño que la tasa de escolaridad en el sector alto decreció en 15 puntos porcentuales.

El Salvador	79.90	99.40	91.20	80.10	85.70	92.60	99.50	95.50	94.40	95.00
Guatemala	71.20	97.40	84.70	70.60	75.30	89.60	97.90	93.20	89.90	91.30
Honduras	88.00	98.50	94.40	88.80	91.10	93.00	98.40	96.70	94.30	95.30
Nicaragua	81.20	98.00	91.20	80.20	86.10	84.80	93.20	94.90	84.50	89.70
Panamá	95.10	99.40	98.80	96.70	97.80	96.10	99.50	99.20	98.20	98.80

a/ 6 -11 años correspondiente a la primaria

Fuente: SITEAL, 2013.

En lo que respecta a la brecha entre la escolarización de los niños de nivel socioeconómico alto y bajo, esta descendió de manera importante en todos los países, especialmente en Guatemala (en donde la diferencia pasó de 26 puntos porcentuales a 8 puntos porcentuales), en El Salvador, y Nicaragua. Estos datos se pueden ver en la tabla 11.

Estos datos permiten llegar a la conclusión que los programas y estrategias dirigidas a incrementar la cobertura de la población en edad para asistir a la primaria focalizando en los más pobres, tuvieron éxito.

Tabla 11. Puntos porcentuales de diferencia entre niños de 6 a 11 años pertenecientes al nivel socioeconómico alto y bajo. 2000 y 2010

País	Año 2000	Año 2010
Costa Rica	7.10	2.50
El Salvador	19.50	6.90
Guatemala	26.20	8.30
Honduras	10.50	5.40
Nicaragua	16.80	8.40
Panamá	4.30	3.40

Fuente: Elaboración propia en base a SITEAL, 2013.

En cuanto a los adolescentes y jóvenes de 12 a 14 años y de 15 a 17, edades en que se espera estén en secundaria, en casi todos los países se incrementó la tasa de escolarización en los dos grupos de edades, pero especialmente en la edad de 15 a 17 años correspondiente a la llamada secundaria diversificada o alta, salvo en Nicaragua donde decreció en un punto porcentual. Los países con mayor incremento fueron Costa Rica (21 puntos porcentuales) y Guatemala (15 puntos porcentuales). Esto se puede observar en la tabla 12.

A pesar del incremento, la cobertura de este nivel educativo continúa siendo baja especialmente para el grupo de edad de 15 a 17 años, evidenciando la insuficiencia de políticas y esfuerzos dirigidos en la década pasada a atender al acceso, calidad y pertinencia de las oportunidades educativas de los y las jóvenes de la región, lo que plantea un desafío crucial a la región en un momento en que se encuentra transitando por una etapa de Bono Demográfico.

Tabla 12. Tasa de escolarización de la población^{a/} por grupos de edad según nivel socioeconómico y área geográfica. 2000 y 2010

País	Grupos de edades	2000					2010				
		Nivel Socioeconómico		Área Geográfica		Total	Nivel Socioeconómico		Área Geográfica		Total
		Bajo	Alto	Urbana	Rural		Bajo	Alto	Urbana	Rural	
Costa Rica	12 -14 años	70.90	97.30	91.50	77.00	83.30	88.90	98.50	96.90	91.20	94.30
	15 - 17 años	35.10	92.70	71.50	46.80	58.20	58.40	96.70	84.70	72.60	79.50
El Salvador	12 -14 años	76.00	99.70	90.50	76.60	83.80	86.80	98.70	94.00	87.30	91.20
	15 - 17 años	48.60	92.00	75.10	48.60	62.80	57.60	94.30	81.60	57.00	71.60
Guatemala	12 -14 años	68.00	98.70	83.30	66.50	72.70	78.00	96.30	88.60	77.30	82.20
	15 - 17 años	31.80	92.90	61.60	28.90	40.70	43.70	95.50	70.40	42.70	55.50
Honduras	12 -14 años	67.40	95.70	87.20	66.00	74.90	67.90	97.20	88.90	68.90	76.80
	15 - 17 años	28.50	84.40	59.10	31.30	44.10	33.90	92.40	74.60	37.20	53.40
Nicaragua	12 -14 años	76.60	97.90	90.90	72.10	82.60	77.20	92.70	92.20	76.40	84.40
	15 - 17 años	46.80	88.50	71.90	40.20	58.90	44.70	75.10	69.10	44.60	57.70
Panamá	12 -14 años	82.40	97.70	96.50	88.00	92.80	86.10	99.60	97.30	90.50	94.50
	15 - 17 años	46.00	90.70	83.60	62.40	75.10	58.00	94.70	87.10	69.10	80.00

a/ 12 – 14 y 15 - 17 años correspondiente a la secundaria.

Fuente: SITEAL, 2013.

El incremento se concentró en el nivel socioeconómico bajo y el área rural a excepción de Honduras para el grupo de edad de 15 a 17 años en donde el crecimiento fue mayor en el área urbana.

Con relación a la brecha entre la escolarización de los adolescentes y jóvenes de nivel socioeconómico alto y bajo, esta descendió de manera menos impactante que en los grupos abordados anteriormente. El descenso fue más importante para el grupo de edad de 12 a 14 años y en menor medida en Nicaragua y Panamá. En Honduras en lugar de

decrecer, se incrementó la brecha en un punto porcentual. En el grupo de edad de 15 a 17 años el descenso fue mucho menor, manteniéndose diferencias importantes, que favorecen a los más ricos, de hasta 52 puntos porcentuales para el grupo de 15 a 17 años en Guatemala, 58 puntos en Honduras para el mismo grupo, 38 en Costa Rica, 37 en Panamá y El Salvador y 30 puntos porcentuales en Nicaragua. Estos datos identifican una importante brecha a cubrir en los próximos años si la región quiere aprovechar las oportunidades que le brinda su actual estructura demográfica de cara al desarrollo de los países y las personas.

Tabla 13. Puntos porcentuales de diferencia entre adolescentes y jóvenes de 12 – 14 y 15 a 17 años pertenecientes al nivel socioeconómico alto y bajo. 2000 y 2010

Países	Grupo de edades	2000	2010
Costa Rica	12 -14 años	26.40	9.60
	15 - 17 años	57.60	38.30
El Salvador	12 -14 años	23.70	11.90
	15 - 17 años	43.40	36.70
Guatemala	12 -14 años	30.70	18.30
	15 - 17 años	61.10	51.80
Honduras	12 -14 años	28.30	29.30
	15 - 17 años	55.90	58.50
Nicaragua	12 -14 años	21.30	15.50
	15 - 17 años	41.70	30.40
Panamá	12 -14 años	15.30	13.50
	15 - 17 años	44.70	36.70

Fuente: Elaboración propia en base a SITEAL, 2013.

Con respecto a los jóvenes de 18 a 24 años el incremento de la población que accede a alguna modalidad educativa fue menor salvo en Costa Rica donde se incrementó en trece puntos porcentuales. En Panamá se redujo en 2 puntos porcentuales. Esto se puede observar en la tabla 14.

Tabla 14. Tasa de escolarización de la población^{af} por grupos de edad según nivel socioeconómico y área geográfica. CCA 2000 y CCA 2010.

País	2000					2010				
	Nivel Socioeconómico		Área Geográfica		Total	Nivel Socioeconómico		Área Geográfica		Total
	Bajo	Alto	Urbana	Rural		Bajo	Alto	Urbana	Rural	
Costa Rica	27.60	54.30	41.70	21.80	32.00	36.50	65.00	49.30	37.10	44.90
El Salvador	23.10	46.70	33.10	12.70	25.00	22.70	45.90	33.90	15.00	26.80
Guatemala	16.40	43.20	31.30	9.70	18.90	19.50	38.60	30.40	13.70	22.30

Honduras	16.90	43.70	31.00	9.20	21.00	22.90	48.50	36.40	11.80	23.80
Nicaragua			37.90	12.40	27.10	19.80	39.00	34.90	17.10	27.60
Panamá	31.40	55.70	43.50	22.40	36.50	32.50	49.80	40.10	23.20	34.90

a/ 18 – 24 años correspondiente a la universidad o modalidad técnicas.

Fuente: Elaboración propia en base a SITEAL, 2013.

El incremento se concentró en Costa Rica principalmente en el nivel socioeconómico alto y el sector rural.

Con relación a la brecha entre la escolarización de los adolescentes y jóvenes de nivel socioeconómico alto y bajo, esta descendió en porcentajes no significativos en casi todos los países menos en Costa Rica en donde se incrementó en dos puntos porcentuales. En Panamá la brecha se redujo en siete puntos porcentuales y en Guatemala en ocho puntos porcentuales.

Sin embargo, las brechas entre los niveles socioeconómicos altos y bajos continúan siendo importantes tal como se puede ver en la tabla 15. Estos datos identifican una importante brecha a cubrir en los próximos años de cara al bono demográfico por el que transitan los diferentes países de la región.

Tabla 15. Puntos porcentuales de diferencia entre adolescentes y jóvenes de 18 a 24 años pertenecientes al nivel socioeconómico alto y bajo. 2000 y 2010

País	Año 2000	Año 2010
Costa Rica	26.70	28.50
El Salvador	23.60	23.20
Guatemala	26.80	19.10
Honduras	26.80	25.60
Nicaragua	No disponible	19.20
Panamá	24.30	17.30

Fuente: Elaboración propia en base a SITEAL, 2013.

Tasa de alfabetización

Con relación a las tasas de alfabetización de la población de 15 años y más, los datos indican una mejoría en todos los países, evidenciando el éxito de las políticas y esfuerzos implementados en la última década. Esto se puede ver en la tabla 16.

Tabla 16. Tasa de alfabetización de personas con 15 años y más. Circa 2002 y 2011

Guatemala		Belice		El Salvador		Honduras		Nicaragua		Costa Rica		Panamá	
Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011

70.7	84 (Año 2010)	98	99.1 (Año 2010)	81.7	84.5 (Año 2010)	80.3	89.2 (Año 2010)	71.6	97 ⁷	98.3	97.6	96.7	97.9 (Año 2010)
------	---------------------	----	-----------------------	------	-----------------------	------	-----------------------	------	-----------------	------	------	------	-----------------------

Fuente: Programa Estado de la Nación, 2014.

Programas de Becas y transferencias condicionadas

Los programas de Becas a estudiantes que viven en situación de pobreza, fueron impulsados en todos los países, tanto en la forma de programas nacionales de los ministerios de educación o de agencias y organismos internacionales, como por medio de los programas de transferencias condicionadas, tal como se puede ver en la tabla 17.

El incremento en la cobertura de los distintos niveles educativos, documentado en las tablas arriba expuestas se debe en parte a estos programas, así como al impulso de programas de alimentación escolar, entrega de materiales educativos e incentivo a la demanda por diversas vías.

Tabla 17. Programas de transferencias condicionadas de cada país

País	Programa	Inicio y fin del programa	Beneficios del programa	Corresponsabilidad
Costa Rica	Avancemos	2006 – a la fecha	Transferencia monetaria condicionada a estudiantes secundaria.	Asistencia escolar. Condición para otorgar el subsidio de fue no repetir.
El Salvador	Red Solidaria ahora Comunidades Solidarias Rurales	2005 – a la fecha	Transferencia monetaria condicionada para hogares pobres con niños y/o mujeres embarazadas	Asistencia escolar, chequeos médicos, vacunas, capacitaciones y gastos en comida.
Guatemala	Mi familia progresa	2008 – a la fecha	Bono de nutrición, salud y educación	Asistencia escolar, chequeos médicos y capacitaciones.
Honduras	Programa de Asignación Familiar (PRAF) Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición	1990 – a la fecha 2010 – a la fecha	Transferencia monetaria condicionada	Educación, salud y nutrición

⁷ Los datos de alfabetización en Nicaragua varían significativamente de una fuente a otra.

País	Programa	Inicio y fin del programa	Beneficios del programa	Corresponsabilidad
Nicaragua	Red de protección social	2000 - 2006	Transferencia monetaria condicionada para hogares pobres con niños y/o mujeres embarazadas	Asistencia escolar, chequeos médicos y vacunas
Panamá	Red de oportunidades	2006 – a la fecha	Transferencia monetaria condicionada y bono de alimentos	Uso de los servicios de educación y salud
Belice	Creando oportunidades para nuestra transformación social (BOOST)	2011 – a la fecha	Transferencias monetaria condicionada a hogares en situación de pobreza	Asistencia escolar (85%), chequeos pre-natales a mujeres embarazadas y vacunas a menores de 5 años.

Fuente: Programa Estado de la Nación - Transparency International, 2011 y CEPAL, 2011

Escolaridad de los y las jóvenes

En todos los países de la región, en los que se dispuso de datos, se nota un incremento modesto en el promedio de los años de escolaridad de la población de 15 a 24 años, durante el periodo de estudio (2000 – 2012 CCA) lo que refleja la insuficiencia de las políticas de acceso a la educación que se impulsaron en las últimas dos décadas. Esto se puede observar en la tabla 18.

Tabla 18. Años de estudio de la población de 15 a 24 años, según sexo y zona de residencia

País	Año	Zonas urbanas			Zonas rurales		
		Años de instrucción			Años de instrucción		
		Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Costa Rica	1999	8.8	8.6	9.0	7.0	6.8	7.1
	2011	9.4	9.1	9.8	8.3	8.0	8.7
El Salvador	1999	9.0	8.9	9.0	5.5	5.5	5.5
	2010	9.4	9.3	9.6	7.1	7.0	7.2
Guatemala	1998	7.5	7.6	7.5	3.6	4.1	3.1
	2010	7.9	8.0	7.8	5.5	5.9	5.0
Honduras	1999	7.6	7.3	7.8	4.9	4.7	5.1
	2010	9.2	8.8	9.5	6.3	6.0	6.7
Nicaragua	1998	7.5	7.2	7.8	4.2	3.8	4.6
	2009	8.7	8.3	9.1	5.8	5.5	6.2
Panamá	1999	10.0	9.8	10.3	8.0	7.6	8.4
	2011	10.7	10.3	11.0	8.6	8.5	8.7

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2013), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

El incremento en los años de escolaridad de los jóvenes fue mayor en las zonas rurales y entre las mujeres, especialmente de aquellas que viven en las zonas rurales, lo que podría estar indicando un impacto positivo de los esfuerzos de los últimos veinte años por aumentar el acceso, especialmente hacia el sector rural.

También se dio un incremento de la escolarización de las mujeres jóvenes urbanas en casi todos los países, con la excepción de Guatemala en donde el mayor cambio se dio en las zonas rurales.

No se pudo acceder a fuentes homogeneizadas para comparar el incremento en los años de escolaridad por nivel socioeconómico.

Escolaridad de las mujeres.

Para analizar cómo avanzó la cobertura entre las mujeres utilizamos dos indicadores: la relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria y secundaria⁸, y el promedio de años de estudio de la población de 15 a 24 años por sexo.

En lo que respecta a la relación entre niños y niñas en la enseñanza primaria (tabla 19) no se observa incremento importante, probablemente porque la relación inicial era ya bastante equitativa entre ambos sexos, si se observan los valores iniciales.

Tabla 19. Relación entre niños y niñas en la enseñanza primaria. Circa 2002 y 2012

Países	Años	
	2002	2012
Belice	0.973 (Año 2003)	0.975
Costa Rica	0.980	0.99 (Año 2011)
El Salvador	0.956	0.96 (Año 2011)
Guatemala	0.909	0.96 (Año 2011)
Honduras	0.98 (Año 2003)	0.996
Nicaragua	0.990	0.98 (Año 2010)

⁸ La relación entre niñas y niños (índice de paridad de género) en la enseñanza primaria, secundaria y terciaria es la relación entre el número de estudiantes mujeres matriculadas en los niveles de educación primario, secundario y terciario por el número de estudiantes varones en cada nivel. Para estandarizar los efectos de la estructura de la población de los apropiados grupos de edad, se utiliza el Índice de paridad de género (IPG) de la tasa bruta de matrícula (TBM) en cada nivel de enseñanza.

La TBM representa el número de alumnos matriculados en un determinado nivel de educación, independientemente de su edad, expresado como porcentaje de la población en el grupo de edad teórica para el mismo nivel de educación.

Panamá	0.968	0.971
---------------	-------	-------

Fuente: UNESCO-IEU: Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: Base de datos en línea

En la enseñanza secundaria se encuentra el mismo comportamiento que en la primaria (tabla 20)

Tabla 20. Relación entre adolescentes y jóvenes en la enseñanza secundaria Circa 2002 y 2012

Países	Años	
	2002	2012
Belice	1.05 (Año 2003)	1.050
Costa Rica	1.078	1.055 (Año 2011)
El Salvador	1.003	1.003 (Año 2011)
Guatemala	0.884	0.914 (Año 2011)
Honduras	1.23 (Año 2006)	1.218
Nicaragua	1.164	1.099 (Año 2010)
Panamá	1.074	1.054

Fuente: UNESCO-IEU: Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: Base de datos en línea

Al observar los datos según asistencia escolar femenina por quintiles de ingreso per cápita del hogar, según grupos de edad (Tabla 21) (no se obtuvo el dato de Belice), se puede ver que en Costa Rica y Panamá es significativo que el incremento corresponde a las mujeres del quintil más pobre. En El Salvador y Guatemala el incremento fue mayor en el quintil de más bajos ingresos, teniendo en cuenta el punto de partida más bajo en el que se encontraban. Nicaragua enfrenta el desafío de lograr la universalización de la asistencia de las mujeres en ambos quintiles de ingreso. De lo anterior se podría deducir que en los países en donde la escolarización primaria era casi universal al principio de la década (Costa Rica y Panamá) los esfuerzos dirigidos a ampliar las oportunidades de las más pobres para acceder a la secundaria, tuvieron éxito. Lo que también sucedió en el quintil más rico de consumo en todos los países.

La ampliación de la participación de las niñas en las edades correspondiente a la educación primaria, responde a los esfuerzos dirigidos a universalizar la primaria y ampliar la equidad de género, esfuerzo relevado por las Metas del Milenio y Educación para todos, que según estos datos, han tenido éxito.

Para el grupo de edad correspondiente a la secundaria (13 a 19 años), en todos los países se observó un incremento para el quintil de más bajos ingresos, excepto en

Guatemala⁹ en donde hubo una disminución. Es de destacar los casos de Costa Rica con un crecimiento de 12 puntos porcentuales y Panamá con 9 puntos porcentuales. Guatemala, junto con Honduras enfrenta el reto de superar una asistencia a la educación secundaria inferior al 50 por ciento de su población en este grupo de ingresos. En el quintil de mayores ingresos tanto en Honduras como en Nicaragua la asistencia disminuyó.

En el grupo de edad de 20 a 24 años que podría corresponder a las mujeres asistiendo a la educación superior o técnica, es interesante destacar que la participación de las mujeres ha disminuido para las mujeres del quintil de ingresos más altos, mientras en El Salvador, Guatemala y Honduras la participación ha disminuido pero para el quintil de ingresos más bajos. Un especial desafío representa para Guatemala la baja participación de las mujeres de este nivel socio económico en la educación superior, o alguna otra oportunidad educativa.

Tabla 21. Asistencia escolar femenina por quintiles de ingreso per cápita del hogar, según grupos de edad.

Países / Años	Quintil 1			Quintil 5		
	7 a 12 años	13 a 19 años	20 a 24 años	7 a 12 años	13 a 19 años	20 a 24 años
Costa Rica (incremento)	3.0	12.3	7.3	0.8	5.7	14.4
2002	96.4	62.0	22.3	99.2	87.5	55.1
2012	99.4	74.3	29.6	100.0	93.2	69.5
El Salvador (incremento)	10.2	5.2	-1.4	1.5	4.3	5.6
2004	84.6	53.3	6.0	98.3	79.5	32.6
2012	94.8	58.5	4.6	99.8	83.8	38.2
Guatemala (incremento)	5.2	-7.0	0.8	7.9	11.0	6.7
2002	77.5	41.8	1.0	89.2	62.7	27.8
2006	82.7	34.8	1.8	97.1	73.7	34.5
Honduras (incremento)	0.2	-0.8	-0.6	-6.1	-1.4	1.6
2002	94.4	38.5	6.9	98.7	71.2	37.4
2010	94.6	37.7	6.3	92.6	69.8	39.0

⁹ Es importante observar que en el caso de Guatemala los últimos datos disponibles corresponden al 2006 y en Nicaragua al 2009, lo que podría tener importancia para el análisis.

Nicaragua (incremento)	-0.4	3.6	2.1	-3.5	-6.7	-0.3
2005	89.4	53.4	12.2	98.7	79.9	38.0
2009	89.0	57.0	14.3	95.2	73.2	37.7
Panamá (incremento)	5.5	9.1	4.2	1.5	10.9	-11.5
2002	92.2	54.5	7.5	98.5	79.8	55.2
2012	97.7	63.6	11.7	100.0	90.7	43.7

Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: División de Estadísticas. Unidad de Estadísticas Sociales, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

2. Principales resultados en eficiencia

En algunos de los países se impulsaron planes y programas que se propusieron mejorar la eficiencia del sistema educativo. Para analizar los resultados de estos programas se explorará en los siguientes indicadores:

- Tasa de repetición;
- Tasa de deserción,
- Estudiantes en extra-edad,
- Porcentaje de estudiantes que completan la primaria
- y cantidad de estudiantes por docente.

Tasas de repetición

La eficiencia de los sistemas educativos de la región en la educación primaria parece haber mejorado ligeramente en esta última década a juzgar por los indicadores de repetición en todos los países. Lo anterior demostraría un cierto éxito de las políticas implementadas en los diferentes países que, junto con el acceso, se proponían mejorar la eficiencia. La repetición tuvo un mejor comportamiento que la deserción, a pesar de que las políticas implementadas con este objetivo fueron escasas. En lo que respecta a la secundaria, se observa la misma tendencia que en la primaria: una disminución discreta, salvo en El Salvador en donde esta tasa más bien se incrementó entre el año 2002 y el 2012. No se obtuvo el dato para Honduras. Esto se puede observar en la tabla 22.

Tabla 22. Centroamérica. Tasa de repetición^{a/} en educación primaria^{b/} y secundaria^{c/} por país. Circa 2002 y 2012

Nivel educativo	Países	2002	2012
Primaria	Belice	9.43	7.59
	Costa Rica	7.47	5.33

	El Salvador	6.97	6.36
	Guatemala	14.11	10.96
	Honduras	8.53	4.75
	Nicaragua	8.93	7.94
	Panamá	5.4	5.09
Secundaria	Belice	7	5.1
	Costa Rica	9.55	9.02
	El Salvador	3.47	5.08
	Guatemala	3.08	2.6
	Honduras	6.23	3.68
	Nicaragua	6.39	5.67
	Panamá	5.09	4.91

a/ La tasa de repetición se define como el número de alumnos matriculados en el mismo grado que en el año anterior, como porcentaje del total de alumnos matriculados en la escuela primaria y secundaria.

b/ El dato de Belice y Honduras para el 2002 corresponde al 2003 y el de El Salvador del 2002 corresponde al 2005. El dato de Guatemala para el 2012 es del 2011 y el de Nicaragua para el 2012 es del 2010.

c/ El dato de Belice para el 2002 corresponde al 2001 y el de El Salvador del 2002 corresponde al 2005. El dato de Costa Rica para el 2012 corresponde al 2008, el de Guatemala para el 2012 es del 2011 y el de Nicaragua para el 2012 es del 2010.

Fuente: Elaboración propia con base en Datos del Banco Mundial y Ministerio de Educación de Honduras.

Tasas de deserción

En lo que respecta a este indicador, se observa una mejora en el caso de la primaria en todos los países salvo en Nicaragua donde la tasa de deserción incrementó en casi el doble, pasando de 5.8 a 11.4 entre el año 2001 y el año 2011 (tabla 23), a pesar de los programas de alimentación escolar y transferencias condicionadas.

En secundaria la mejora es mucho menor y solamente en Costa Rica y Guatemala. En los demás países la tasa de deserción más bien aumentó, en Nicaragua a casi el doble y en Honduras al triple. Este dato indica la poca atención que se dio, en estos dos países, a la secundaria durante el periodo de estudio.

Tabla 23. Tasa de deserción^{a/}. 2001, 2008, 2010 y 2011

Nivel educativo	País	Años			
		2001	2008	2010	2011
Primaria	Belice	0.7	0.9	ND*	ND
	Costa Rica	4.5	2.9	2.9	2.6
	El Salvador	5.2	6.2	4.3	ND
	Guatemala	7.0	5.7	6.0	4.8
	Honduras	3.4	1.3	1.2	1.1
	Nicaragua	5.8	10.4	9.4	11.4

	Panamá	2.1	2.7	1.0	1.1
Secundaria	Belice	9.7	10.5	ND	ND
	Costa Rica	12.9	12.1	10.0	11.1
	El Salvador	4.9	6.5	5.8	ND
	Guatemala	7.5	8.9	10.8	5.0
	Honduras	2.5	7.7	7.2	8.8
	Nicaragua	8.1	15.6	8.9	19.2
	Panamá	ND	12.3	11.3	15.3

a/ porcentaje de alumnos que desertaron del sistema educativo)

*ND: No Disponible

Fuente: Programa Estado de la Nación, 2014.

Extra-edad

La tasa de extra-edad respecto al grado en el nivel primario expresa el nivel de retraso etario escolar de los alumnos de nivel primario. Esta tasa es el cociente entre los alumnos del nivel primario que tienen dos años o más que la edad esperada para el grado o la serie a la que asisten y el total de alumnos de cada grupo de edad, por cien. Los grupos de edad considerados para el cálculo de este indicador fueron: 6 a 8 años, 9 a 11 años, 12 a 14 años y 15 a 17 años.

Observando los datos que proporciona la tabla 24, se puede concluir que disminuyó la tasa de extra-edad en casi todos los países de la región, a excepción de Nicaragua y Panamá donde se mantuvo prácticamente igual. Sin embargo en Guatemala la tasa disminuyó en 11 puntos porcentuales, en Costa Rica y Honduras 7 puntos porcentuales, y El Salvador 5. Lo anterior es una buena noticia para los sistemas educativos puesto que la extra-edad es una de las causas que favorecen la deserción.

Tabla 24. Tasa de extra-edad en educación primaria. 2000, 2001 y 2009-2012

Países	Años					
	2000	2001	2009	2010	2011	2012
Costa Rica	12,86	ND	7,39	7,19	ND	5,76
El Salvador	22,94	23,87	17,55	17,97	ND	ND
Guatemala	ND	36,83	ND	26,39	25,55	ND
Honduras	ND	19,37	13,87	ND	12,14	ND
Nicaragua	ND	26,38	25,92	ND	ND	ND
Panamá	12,23	ND-	10,62	10,73	12,07	ND

ND: No Disponible

Fuente: SITEAL, 2013

Trabajo infantil

Pese a la incidencia de trabajo infantil en la mayor parte de los países de la región y de su impacto en los índices de deserción y repetición, no se encontraron políticas educativas dirigidas específicamente a enfrentar este problema. Al parecer los esfuerzos para su prevención y erradicación, así como aquellos encaminados a favorecer la permanencia en la escuela, han estado más presente en el ámbito de los Ministerios del Trabajo, organizaciones internacionales como la OIT y las Organizaciones No Gubernamentales, que en los Ministerios de Educación.

Pese a los esfuerzos realizados en la región, es un desafío que aún está pendiente en los países analizados. En la reunión que se llevó a cabo durante los días 27 y 28 de junio del año 2013, en San José, Costa Rica, entre los Ministros de Trabajo y Seguridad Social de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, se definieron estrategias conjuntas para eliminar el trabajo infantil, como meta al año 2020. “Debemos coordinar esfuerzos para eliminar este flagelo, esta injusticia que existe a nivel de la región, donde tenemos a 2 millones menores a 17 años trabajando en las calles en lugar de estar en un aula. Queremos crear estadísticas claras de cuántos jóvenes son en cada país, en qué regiones se ubican, dónde y en qué condiciones están trabajando. Tenemos que hacer campañas dirigidas a jóvenes y niños, padres y hasta empleadores, hay que integrar al sistema educativo ofertas curriculares”, señalaba en esa oportunidad el Ministro del Trabajo de Costa Rica. (OIT, 2013).

Completamiento de la primaria

Las tasas de completamiento de la primaria de los niños que comenzaron el primer grado, ha mejorado en la mayoría de los países a lo largo del periodo, llegando a crecer en 20 puntos porcentuales en El Salvador y Guatemala, 7 puntos porcentuales en Belice, 5 en Panamá. En Costa Rica no se movió, y en Honduras decreció en 11 puntos porcentuales. Para Nicaragua no se obtuvo el dato actualizado. Esto se puede ver en la tabla 25.

Tabla 25. Porcentaje de alumnos que comienzan el primer grado y alcanzan el último grado de primaria. 2000, 2005, 2010 y 2011

Países	Años			
	2000	2005	2010	2011
Belice	83.6	91.3	90.9	ND*
Costa Rica	90.5	90.5	91.0	ND
El Salvador	64.1	67.3	84.0	ND
Guatemala	50.4	63.3	70.9	ND
Honduras	ND	81.0	74.8	69.6
Nicaragua	51.8	50.2	ND	ND

Panamá	86.2	85.2	93.8	91.6
---------------	------	------	------	------

ND: No Disponible

Fuente: UNESCO-IEU, 2014

La tendencia regional de mejoramiento de este indicador, es positivo e indica un incremento en la eficiencia de los sistemas educativos, beneficiando a los y las estudiantes y sus familias.

Cantidad de alumnos por docente

En todos los países de la región mejoró la relación estudiante docente en la educación primaria, en algunos de manera espectacular como es el caso de El Salvador (pasado de 45 alumnos por docente a 29). Esta tendencia indicaría el impacto positivo de las políticas destinadas a incrementar la cantidad de docentes requeridos por el sistema educativo (tabla 26)

Tabla 26. Promedio de alumnos por maestro según nivel de enseñanza. Educación Primaria. 2000, 2003 y 2009-2012

Países	Años					
	2000	2003	2009	2010	2011	2012
Belice	23	21	23	22	22	22
Costa Rica	25	ND	18	18	17	ND ^{a/}
El Salvador	ND	45.50 ^{b/}	31	ND	29	ND
Guatemala	33	ND	28	27	26	ND
Honduras	34	ND	34	ND	ND	ND
Nicaragua	36	34	ND	30	ND	ND
Panamá	25	ND	24	23	23	23

a/ ND: No Disponible

b/ Estimación nacional.

Fuente: UNESCO-IEU: Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: Base de datos en línea

3. Principales resultados en calidad.

Para analizar los resultados de las políticas educativas se han conocido los principales indicadores de los sistemas educativos de los siete países, comparando, en la medida en que los datos estuvieron disponibles, los años 2002 y 2012 o los años más cercanos. Los indicadores considerados son:

- Docentes: formación inicial, ingreso y graduación, desarrollo profesional, salarios e incentivos y evaluación al desempeño.
- Transformación curricular.
- Rendimiento académico de los estudiantes, participación en pruebas internacionales y establecimiento de sistemas nacionales de evaluación.
- Utilización de tecnologías de la información y la comunicación.

Docentes

Uno de los principales elementos considerados en las políticas educativas para elevar la calidad en los siete países de la región ha sido mejorar la formación de los docentes y el estatus de la profesión. Para ello, en el período analizado, casi todos los países propusieron cambios en esta dirección.

En términos generales, las acciones encaminadas a mejorar la calidad de la actividad docente en Centro América han estado orientadas al logro de los objetivos siguientes:

- elevar el nivel y la calidad de la formación inicial;
- establecimiento de las competencias docentes (perfiles profesionales);
- Certificación de maestros no titulados;
- fomentar el desarrollo profesional a lo largo de la carrera;
- asignar salarios e incentivos apropiados; y
- desarrollar prácticas de evaluación para la mejora continua.

Formación inicial

En este ámbito, las políticas han estado orientadas, en casi todos los países, a lograr la tercerización de la formación de docentes, a fin de equiparar los procesos formativos de los docentes a la tendencia internacional de hacerlo en universidades o institutos de nivel superior y no en “escuelas normales” que fue la institución encargada de la preparación de los maestros en muchos países de América Latina.

En cada uno de los países de Centro América, la consecución de este objetivo ha enfrentado diferentes ritmos y momentos. En Costa Rica se estableció desde 1973 (Paniagua, 2013). El Salvador, experimentó la transición hacia la tercerización de la formación inicial en los años 80, cuando inició la guerra civil. A partir de 1981, la formación de los docentes fue asumida por los institutos tecnológicos, de nivel terciario, para lo cual se crearon Departamentos de Pedagogía, abriendo sus puertas a los aspirantes a carreras de profesorado (Pacheco, 2013). En Panamá, en el año 2009, el Decreto Ejecutivo No. 229 modificó el Decreto Ejecutivo 50 del 23 de marzo de 1999 y autorizó al Instituto Pedagógico Superior “Juan Demóstenes Arosemena” (IPS-JDA) a impartir la Licenciatura en Pedagogía para la Educación Primaria, con carácter experimental y bajo la responsabilidad académica de una Universidad Oficial (Castillo, N. 2013).

En Honduras, la formación docente ha entrado en reforma desde el año 1996. Se intentó en un inicio cerrar la mayoría de las escuelas normales, sin embargo esa idea fracasó, decidiendo con posterioridad impulsar un proceso de reconversión de las normales y la creación de un Sistema Nacional de Formación Docente que incluiría también a la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM). El proceso se detuvo durante el gobierno del presidente Zelaya y continúa actualmente en el mismo estado, sin embargo la Ley Fundamental de Educación prevé llevar a nivel terciario la formación inicial reconvirtiendo las escuelas normales, este proceso en el momento ni es claro ni se ha iniciado (Fromm, 2013).

En Nicaragua, el debate por la tercerización de la formación inicial de docentes se abordó en el marco del Plan Nacional de Educación 2000 – 2015 y del Plan Común de Trabajo 2005-2009, desarrollándose en ese momento un proceso que se proponía transformar las escuelas normales en Institutos Superiores para elevar la formación inicial de docentes a nivel terciario. La Coordinadora Educativa Cultural Centroamericana (CECC - SICA), entre otras instituciones, apoyaron esfuerzos en esta dirección y se generó una discusión nacional que creó un estado de opinión favorable a estos esfuerzos, sin embargo con la administración sandinista este proceso se detuvo, regresando a la formación inicial de nivel medio, y volviendo a aceptar estudiantes sin el bachillerato completo. En la actualidad no existe ningún debate ni proceso al respecto.

En Guatemala, distintos gobiernos han tratado de impulsar la tercerización de la formación inicial, se han elaborado a lo largo de los distintos períodos analizados propuestas encaminadas a ese objetivo, sin embargo, “a la fecha, ninguna de las propuestas formuladas para la transformación de la formación inicial docente se ha podido llevar a la práctica, especialmente por encontrarse con una fuerte oposición por parte de un grupo de docentes y estudiantes de las escuelas normales y algunos colegios privados” (Meza, 2013).

En Belice la formación inicial está ubicada en el nivel terciario, y es asumida por cuatro instituciones y la Universidad de Belice que ofrece el Bachillerato y además, capacitación para maestros de la educación secundaria (Vanegas, 2006). Adicionalmente, se han planteado mejorar los programas de formación inicial y continua a partir de una Estrategia Nacional de Formación Docente, garantizando que todas las escuelas de formación docente impartan programas certificados, que respondan los estándares, y que estén alineados con el marco de competencias, habilidades y conocimientos que se desea que los docentes desarrollen y adquieran, así como un sistema de monitoreo más estricto.

Institución responsable de la formación inicial de docentes

En Costa Rica la formación inicial docente está bajo la responsabilidad de las universidades, públicas y privadas, que en conjunto ofrecen 250 carreras relacionadas

con la Educación, en veintitrés universidades privadas, pero solo el 12% tienen una acreditación que certifica su calidad. (Paniagua, 2013). El MEP no tiene participación en este proceso formativo. En Panamá, se ejerce de manera conjunta la responsabilidad entre el Ministerio y las universidades públicas. En El Salvador, de las ocho instituciones de educación superior autorizadas para ofrecer carreras de profesorado la mitad están acreditadas. En Honduras, Guatemala y Nicaragua, la formación inicial de docentes para el nivel de primaria está bajo la responsabilidad de los respectivos Ministerios de Educación. En Belice esta formación es también responsabilidad del Ministerio de Educación.

Requisitos de ingreso y graduación

Junto con la tercerización de la formación docente en la región se ha avanzado en el establecimiento de normas y programas para regular la duración de los estudios requeridos para alcanzar el título de profesor de primaria y los requisitos de ingreso y de graduación.

Hay tres países de la región –Guatemala, Honduras y Nicaragua- donde se otorgan títulos en el nivel de secundaria. En estos casos, la preparación de nuevos docentes ocurre como complemento a una educación básica formal de ocho a nueve años. En los demás países – El Salvador, Costa Rica, Panamá y Belice- la formación ocurre en el nivel terciario. Por su parte, la formación de docentes para la enseñanza secundaria ocurre, en toda la región, en el nivel terciario.

En términos de requisitos para el ejercicio de la profesión docente, El Salvador es el único país que exige la aprobación de una prueba de competencias docentes, medida a través de la Prueba de Evaluación de las Competencias Académicas y Pedagógicas (ECAP), diseñada y administrada por el MINED. Durante el período 2001–2012, la tasa de reprobación de la ECAP ha oscilado entre el 66% (el primer año de aplicación) y el 17% (en el año 2011). Al margen de los resultados, lo positivo de este instrumento radica en el hecho de contar con un instrumento estandarizado que aporta información sobre los logros de aprendizaje en la formación inicial del profesorado. (Pacheco, 2013).

Otra de las iniciativas impulsadas en la región centroamericana en el período analizado fue el establecimiento de las competencias docentes (perfiles profesionales). A tal efecto y como parte de las acciones desarrolladas dentro de los planes nacionales de educación, el CECC/SICA propició entre 1999 y 2008, con apoyo de la cooperación internacional, un esfuerzo de elaboración de un perfil regional del docente de primaria para orientar a las iniciativas nacionales. Sin embargo, no todos los países participaron y asumieron dicho perfil.

No se cuenta con datos que den cuenta del mejoramiento de la calidad de la docencia a partir de los esfuerzos realizados en este ámbito. Una aproximación podría ser el análisis del rendimiento de los estudiantes en las pruebas de aprendizaje, aspecto que se abordará más adelante.

Desarrollo profesional

Una iniciativa propuesta igualmente por los países centroamericanos en sus políticas de mejoramiento de la calidad educativa fue fomentar el desarrollo profesional a lo largo de la carrera de los docentes, incluyendo los esfuerzos para lograr la certificación de los maestros no titulados. Los resultados alcanzados hasta ahora son variables.

En Honduras a inicios del año 2005, la Secretaría de Educación, las universidades públicas y las Escuelas Normales lograron formular un *Sistema Nacional de Formación y Capacitación de Docentes* o SINAFOOD que se dejó de implementar en el año 2007 por razones de desarticulación de la política educativa. Sin embargo ésta se retomó a partir del año 2011. En esta nueva fase el SINAFOOD pretende lograr que las universidades dedicadas a la formación inicial (UNAH y UPNFM) y las Escuelas Normales se sometan a un proceso de evaluación y acreditación institucional externo, que permita identificar las fortalezas y debilidades institucionales y las de las carreras y su mejoría, así como la certificación de los programas de formación.

En Panamá, en el año 2004 se creó el Sistema Nacional de Formación Profesional según Decreto Ejecutivo No. 576 de 2004. En principio el Ministerio de Educación seleccionaba los temas de capacitación. Posteriormente se dio la oportunidad a los docentes para que sugirieran los temas que consideraban necesarios, pero la solicitud fue muy amplia y diversa. Muchas de las capacitaciones estuvieron orientadas a superar las principales deficiencias reportadas por las pruebas de logros aplicadas en el 2005 (CONACED, 2008, P.44) en las asignaturas fundamentales. En ese año participaron cerca del 60% de los docentes de enseñanza oficial del país. La cobertura de la capacitación en este país, ha ido avanzando progresivamente y para el año 2010 se capacitó al 83% de los docentes oficiales en las áreas curriculares de Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Español, Matemática, Inglés e Informática y en los niveles de Básica General, Media Académica y Media Profesional y Técnica. (Castillo, 2013).

En Costa Rica, partir de la experiencia del Centro Nacional de Didáctica, se creó mediante la Ley No. 8697 del 10 de diciembre de 2008, adscrito al Ministerio de Educación, el Instituto de Desarrollo Profesional “Uladielao Gámez Solano” (IDP-UGS), como la institución encargada de la formación permanente del personal docente en servicio.

En El Salvador en el período 2004-2005, mediante el proyecto “Fortalecimiento de docentes”, el MINED capacitó a miles de maestros en temáticas generales de carácter

pedagógico, mediante la conformación de los Equipos Locales de Desarrollo Profesional Docente (ELDEPROD), con la filosofía de conferir participación a los docentes y directores en la definición de su propia formación, a partir también de la auto identificación de sus necesidades de actualización. En el período 2005-2009, la actualización estuvo enfocada en la adquisición de los conocimientos y el desarrollo de las competencias requeridas para la implementación de los nuevos programas del Plan 2021. (Pacheco, 2013). Dentro de las iniciativas del Plan Educativo actual, el MINED creó en 2011 la Escuela Superior de Maestros (ESMA) con el objetivo de implementar procesos de actualización y especialización docente, diseño, reformulación, elaboración y revisión permanente de planes y programas de estudio de la formación inicial docente. Igualmente, la ESMA se plantea la tarea de especializar y actualizar a los docentes en servicio.

Con el apoyo del CECC/SICA y financiamiento de la Unión Europea, en casi todos los países, se desarrollaron iniciativas para mejorar la formación de los profesores de las escuelas normales, mediante programas de maestría. En Guatemala el Programa de Apoyo al Sector Educativo PROASE 2000, constituye el primer esfuerzo de profesionalización docente, que tuvo como propósito la titulación de los docentes de las Escuelas Normales.

Nicaragua ha formado parte del Proyecto Regional de Apoyo al Mejoramiento de la Formación Docente, impulsado por la CECC/SICA, y centra su atención en el fortalecimiento en las áreas de Investigación, Didáctica, Currículum. También ha modificado los perfiles profesionales en función del nuevo enfoque curricular. También, se creó el proyecto Formación de Formadores de Educación Inicial con enfoque de Derechos y Visión Inclusiva y se creó el Centro de Recursos para el aprendizaje de Educación Inicial de la Escuela Normal Ricardo Morales, para brindar herramientas pedagógicas a los docentes.

En Belice en 2010 se aprobó la Ley de Educación y Formación (Educación and Training Act), la cual incluye la normativa y regulación de la carrera docente. La presente estrategia educativa propone acciones para su operatividad, como mejorar la calidad de los programas de formación docente a partir de un proceso más estricto de certificación, incrementar el número de docentes con certificaciones apropiadas en todos los niveles, el fortalecimiento de un sistema de apoyo, monitoreo y supervisión al docente.

Salarios e incentivos

Una política que ha sido planteada en los distintos planes de los países es asegurar salarios e incentivos apropiados a los docentes, así como el establecimiento de mecanismos de evaluación que permitan medir el desempeño docente. Uno de los elementos detrás de las iniciativas por establecer incentivos a la profesión docente es

que en general, el sueldo de los docentes se rige de acuerdo a las normativas establecidas y no hace diferencias entre los diferentes niveles de desempeño que pueden mostrar los docentes en el ejercicio de la carrera o la culminación de estudios adicionales. En muchos países el único criterio para lograr incrementos salariales es la antigüedad.

En Costa Rica, en el Cuarto Informe sobre el Estado de la Educación indica que la situación salarial de los docentes de ese país ha tenido una evolución positiva. “Entre enero de 2004 y enero de 2012, los incrementos oscilaron entre 27.6% para un profesor de enseñanza general básica 2 (primero y segundo ciclos) del grupo PT5 y de un 39% para un profesor de enseñanza media del grupo MT6”. (Programa Estado de la Nación, 2013: 47).

En El Salvador, como lo establece el art. 33 de la Ley de la Carrera Docente, en el año 2005 se realizó la revisión de los sueldos y sobresueldos de los maestros del sector público que forman parte del escalafón. Producto de esta revisión, el MINED y las gremiales magisteriales acordaron el incremento de un 10% a los salarios docentes y un 5% a los sobresueldos de directores y subdirectores, habiéndose hecho efectivos a partir de 2006.

Evaluación al desempeño docente

A pesar de que los diversos planes plantean la importancia y necesidad de contar con mecanismos de evaluación al desempeño docente, no ha habido, en el periodo, políticas generalizadas en esta dirección.

Panamá y Guatemala avanzaron en el establecimiento de sistemas de evaluación al desempeño docente. En el caso de Guatemala se llevó a cabo una evaluación para los docentes que estaban optando por una plaza de pre primaria o primaria, y a los graduandos de la carrera de magisterio del año 2011, sin embargo a la fecha no existen procesos de evaluación de desempeño para los docentes (Meza, 2013).

En Honduras, según explica el Informe de Desempeño Docente 2013 realizado por la Dirección General de Evaluación de Calidad Educativa (DIGECE), la Secretaria de Educación decidió realizar la primera evaluación al desempeño docente en el año 2013, aplicando pruebas de conocimiento a más de 55 mil docentes del sistema oficial.

Transformación curricular

La transformación curricular ha formado parte de las principales iniciativas desarrolladas por los países centroamericanos en el periodo analizado, con la finalidad declarada de mejorar la calidad de la educación Primaria, Secundaria, Técnica y Superior, de acuerdo a los imperativos de cada país.

La Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana de la Secretaría de Integración Centroamericana, CECC /SICA, el Programa Regional para la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) promovieron estos esfuerzos. Para ello, se impulsaron los cambios curriculares, encaminados en una primera etapa al desarrollo de estándares.

“A finales de la década de los noventa los países centroamericanos iniciaron la elaboración de estándares nacionales de contenido y desempeño para las asignaturas de español, matemáticas y ciencias naturales, como parte de las actividades de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC). Entre 2002 y 2004, esta misma iniciativa se expandió hacia la definición de estándares nacionales y regionales de contenido y de desempeño para la educación secundaria y media en: biología, ciencias naturales, ciencias sociales, física, historia nacional, historia de la cultura, inglés, matemática y química. En síntesis, se ha realizado un esfuerzo importante para elaborar estándares, pero éstos no han sido discutidos ni consensuados ampliamente. No han sido divulgados con suficiente intensidad como para que las instituciones educativas y los otros actores de la educación, incluidos los mismos estudiantes y padres, se “apropien” de ellos. En general, hay poca articulación de estándares con aspectos fundamentales de la reforma educativa, como son los sistemas de evaluación, la formación inicial de los docentes, la capacitación de los que ya se encuentran en servicio, los libros de texto y el uso de nuevas tecnologías en los procesos de enseñanza y aprendizaje” (PREAL, 2007a: 22).

En una segunda etapa, los cambios propuestos evolucionaron a los currículos por competencias, que parece ser la tendencia general en todos los países de la región. Dentro de ese proceso de cambios, hay coincidencias en los diferentes países en cuanto a la promoción de: el dominio del inglés como segunda lengua, y el uso de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC).

En ese contexto hubo diferencias de país a país. En El Salvador, las estrategias propuestas incluyeron una reforma curricular de todos los niveles que fue desarrollada en varias etapas en el periodo 1991-2003 y respaldada por una política de formación y capacitación docente. La reforma curricular conllevó la producción de nuevos textos y guías curriculares en base a una filosofía constructivista de la enseñanza y aprendizaje, y la ampliación de las bibliotecas escolares. Los nuevos contenidos curriculares apoyaron la educación para la democratización y la cultura de paz, en correspondencia con el momento histórico que experimentaba el país, especialmente en el primer período. Además se introdujo el enfoque por competencias e innovaciones a la Ley de Carrera Docente para la actualización de éstos de acuerdo con los avances de las transformaciones curriculares.

En Honduras, desde el año 2003 se elaboró y oficializó el Currículo Nacional Básico (CNB) y posteriormente, se desarrollaron herramientas de apoyo para la implementación de este CNB en matemáticas y español de 1ro a 9no grado. Estas herramientas son: Estándares Educativos, Programaciones Mensuales, Libros de Texto y un sistema de evaluación centrado en estándares concretizado con Pruebas Diagnósticas para el inicio del año escolar, Pruebas Formativas Mensuales y Pruebas Fin de Grado con sus respectivos manuales e instructivos.

En Panamá, en el año 2010 se inició el proceso de transformación curricular para la Educación Media de manera experimental y en el 2011 la actualización de los contenidos de la Educación Básica General. (MEDUCA, 2013:11). Este proceso de transformación contempló un nuevo modelo curricular por competencias, que incluyó la reestructuración de los Planes y Programas correspondientes a la educación inicial, primaria, pre media y media; así como la dotación de textos y la capacitación de personal docente, directivo, de supervisión y técnico (MEDUCA 2013: 11).

Costa Rica desde 1994 en su Política Educativa hacia el Siglo XXI definió las bases filosóficas en las que se asienta su política y que orienta las reformas curriculares: *humanista*, como base para la búsqueda de la plena realización del ser humano, de la persona dotada de dignidad y valor, capaz de procurar su perfección mediante la realización de los valores estipulados en la legislación educativa, tanto los de orden individual como los de carácter social. *Racionalista*, como el reconocimiento de que el ser humano está dotado de una capacidad racional que puede captar objetivamente la realidad en todas sus formas, construir y perfeccionar de continuo los saberes y hacer posible el progreso humano y el entendimiento entre las personas. *Constructivista*, como el esfuerzo en el actuar considerando que la educación debe partir desde la situación cognoscitiva del alumno de su individualidad, de sus intereses e idiosincrasia, por lo que debe reconocer la cultura específica del alumno con sus respectivas estructuras de conocimiento ya formadas y emprender una acción formativa del alumno y del conocimiento que los transforma mutuamente" (Consejo Superior de Educación, 1994). Esta política se ha dirigido a fortalecer los siguientes programas: Lenguas Extranjeras; Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en las Comunidades de Atención Prioritaria; Programa de Informática Educativa; Programa de Mejoramiento de la Educación Secundaria; Kiosco de la Información; Programa de Desarrollo del Pensamiento; Programa de Educación Ambiental y Desarrollo Sostenible.

El Plan de Acción Educativa para Todos Costa Rica 2003-2015 contempla entre sus iniciativas una revisión de la propuesta curricular. Una de las áreas prioritarias es mejorar la calidad de la educación, mediante la incorporación del inglés e informática educativa en Preescolar y Primaria. Se ha continuado avanzando en la actualización de Programas de Estudio en distintas especialidades e implementación del Diseño Curricular basado en

normas de competencias, reforzando áreas científicas; lógicas y matemáticas históricas, sociales y culturales y de comunicación y lenguaje.

En Guatemala, en el marco del Plan de Largo Plazo 2000-2020, se aprobaron en 2004 los currículos de los niveles Pre primario y Primario, así como los currículos regionales del Nivel Primario de doce comunidades lingüísticas. Sus políticas curriculares propuestas eran: i) énfasis en la calidad educativa, ii) equidad en la educación, iii) co-participación de la sociedad civil en el diseño curricular y en el desarrollo (puesta en práctica) del currículo, iv) fortalecimiento de la identidad en cada pueblo y comunidad lingüística, privilegiando las relaciones interculturales, v) institucionalización de bilingüismo y del multilingüismo, vi) desarrollo de programas de formación inicial y continua del recurso humano (docencia, administración, evaluación e investigación educativa), vii) incorporación de metodologías y recursos innovadores que propicien el aprovechamiento de la ciencia y la tecnología en el aula y con aprendizaje significativo, viii) dar significancia a la educación para el trabajo, ix) certificación de competencias laborales y de los saberes empíricos válidos, x) fortalecimiento de los valores de democracia y cultura de paz, xi) atención a las necesidades educativas especiales, xii) impulso a programas de educación de adultos, xiii) garantía de la permeabilidad del sistema no escolarizado al sistema escolarizado. Sus niveles de concreción fueron proyectados en los niveles macro curricular o nacional, meso curricular o regional y micro curricular o de centro educativo y aula. (Ministerio de Educación. Gobierno de Guatemala, 2000)

En este marco de reformas, el 26 de noviembre de 2003, el Ministerio de Educación aprobó el Acuerdo Ministerial Número 971 que autoriza los nuevos planes de estudio incluidos en la Transformación Curricular de la Educación Infantil en los Niveles Inicial, Pre primario y Primario, acorde al Diseño de Reforma Educativa y los Acuerdos de Paz. En esa misma administración, el 12 de enero de 2004, el Ministerio de Educación promulga el Acuerdo Gubernativo Número 22-2004, Generalización de la Educación Bilingüe Multicultural e Intercultural en el Sistema Educativo Nacional. Por ese medio se pretende la obligatoriedad del bilingüismo en idiomas nacionales como política lingüística nacional, así como la enseñanza y práctica de la multi e interculturalidad y la búsqueda de la descentralización del currículo. Al final del período evaluado, se había aplicado el currículo nacional básico en todos los niveles educativos.

En Nicaragua se inició el proceso de transformación curricular basado en competencias en el año 2004 para la Educación Básica y Media, la elaboración de este proceso implicó dos administraciones diferentes. Entre marzo 2007 y marzo 2008 se realizó lo que se dio en llamar la “Gran Consulta Nacional del Currículum de Educación Básica y Media”.

El nuevo currículo incluye nuevos temas transversales, como la Educación en Derechos Humanos, el Enfoque de Género, la Educación Sexual y Reproductiva, (incluyendo

prevención del VIH), la Educación para la Salud, la Educación Ambiental, la Educación para la Paz y la Reconciliación, la Educación para la Familia y el uso de las nuevas TIC. Así mismo se ha impulsado la elaboración del currículo bilingüe de Preescolar en las lenguas miskito, mayagna, creole. De la misma manera se elaboraron textos escolares con el apoyo del Proyecto Excelencia financiado por USAID. Se impulsó el Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Enseñanza de la Matemática (PROMECM), con el apoyo financiero y técnico de la cooperación japonesa.

En el Currículo de quinto y sexto grado de Primaria, así como en el de Secundaria, se ha incluido el componente de *orientación técnica y vocacional y el trabajo* como eje transversal, promoviendo el desarrollo de huertos escolares, trabajos en madera y metal, electricidad, viveros, carpintería, bordados -entre otros-, los que deben ser adaptados en cada escuela y en coordinación con empresas o talleres locales.

En Belice en el año 2002 se inició una reforma curricular integral. La educación para la salud y la seguridad alimentaria y nutricional se incluyeron en el currículo en los diferentes niveles de la escuela primaria.

Rendimiento académico de los estudiantes

Como parte del proceso de reformas educativas promovidas en los países centroamericanos, se impulsaron diversos mecanismos dirigidos a la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes. Organizaciones como PREAL (2007a) propusieron a la región dos acciones consideradas fundamentales: consolidar los sistemas nacionales de evaluación y participar en evaluaciones internacionales. Otros organismos coincidieron con esa recomendación.

En sintonía con lo anterior, durante este período los países de la región organizaron sistemas nacionales de evaluación con diferentes características, atribuciones e implementados a diferentes ritmos y organizaron la aplicación de pruebas estandarizadas internacionales a estudiantes de diversos niveles educativos.

Establecimiento de sistemas nacionales de evaluación

El Salvador, Guatemala, Honduras, Costa Rica y Belice establecieron sistemas nacionales que les permiten dar cuenta del avance en los aprendizajes de sus estudiantes.

En El Salvador, se logró el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizaje (SINEA) a partir de 2001, que ha estado a cargo de la aplicación de la Prueba de Aprendizajes y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES). La importancia de PAES radica en que es una prueba alineada y congruente con el enfoque actual del currículo. Esta se configura desde tres líneas básicas de evaluación: el ámbito conceptual

y de conocimientos, el procedimental y procesual y el de las habilidades socioemocionales. Las pruebas PAES son obligatorias, pero no tienen consecuencias para los estudiantes que egresan del bachillerato. Los resultados de PAES son uno de los criterios de admisión y un puntaje mínimo en la PAES es requisito de ingreso a las carreras de profesorado y en general, para la admisión a la educación superior.

En el marco del Plan Nacional 2021 y del SINEA, por primera vez, se realizaron pruebas censales para medir logros de aprendizaje en matemática y lenguaje en 3º, 6º y 9º grados, a esta prueba se le ha denominado PAESITA. Estas pruebas se aplicaron en 2005 y sus resultados fueron divulgados y utilizados a lo largo de 2006. En otros años, la evaluación de logros de aprendizaje en educación básica se ha realizado a una muestra nacional de centros educativos. Los resultados muestran evidencia de los aprendizajes logrados por los estudiantes del país, en cada final de ciclo: 3º, 6º y 9º grados.

En Honduras han existido diferentes esfuerzos por evaluar la calidad de la educación, y en particular de los aprendizajes. El primer esfuerzo nacional (UNESCO, 2010) estuvo enmarcado en el Proyecto de Eficiencia de la Educación Primaria (PEEP) durante el periodo 1986 – 1995. Ese esfuerzo incluyó la elaboración y aplicación (entre los años 1990 y 1994) de pruebas estandarizadas para evaluar el rendimiento escolar de los alumnos a nivel nacional. Una vez finalizado ese proyecto se creó la Unidad de Medición de la Calidad de la Educación (UMCE) administrada técnicamente por la Universidad Pedagógica Francisco Morazán. A partir del año 1997 y hasta el 2004 se aplicaron pruebas estandarizadas de español y matemáticas a una muestra de escuelas a nivel nacional con énfasis en 3ero y 6to grado teniendo como referente la estructura curricular basada en los “Rendimientos Básicos” y los indicadores de evaluación establecidos para los seis grados de primaria.

Desde finales del 2004 la evaluación de los aprendizajes es asumida por la Secretaría de Educación con el apoyo del proyecto “Mejorando el impacto del desempeño estudiantil en Honduras (MIDEH)” financiado por USAID, teniendo como meta el diseño de estándares nacionales educativos en matemáticas y español, y aplicando pruebas anuales a partir del año 2007. Para el año 2012 se destacan dos aspectos relevantes y que pueden considerarse como hitos en la evaluación de los aprendizajes educativos en matemáticas y español: evaluación de rendimiento académico a nivel censal y a nivel muestral de 1ro a 9no grado y la evaluación de Escritura (Español y área de Comunicación) de 1ro a 9no grado.

En Guatemala en el año 2005 el Ministerio de Educación creó el Sistema Nacional de Evaluación e Investigación Educativa –SINEIE. En 2006 en el Nivel Medio se evalúa a graduandos del Ciclo Diversificado. En agosto del 2007 con el propósito de institucionalizar el SINEIE, se creó la Dirección General de Evaluación, Investigación y Estándares Educativos.

En el período 2009-2012 en el Nivel Primario se evaluó a estudiantes de primero, tercero y sexto grados del Nivel Primario en idioma español, K'iche', Kaqchikel, Q'eqchi' y Mam y se dio seguimiento a las pruebas de evaluación, tanto muestrales como censales a estudiantes de los diferentes niveles educativos en todo el país.

En Costa Rica el 16 de febrero de 1995 el Consejo Superior de Educación en sesión 13-95, aprobó el Marco de Referencia y Directrices Técnicas para la Evaluación en el Sistema Formal. En mayo de 1997 se creó el Centro Nacional de Evaluación para la Educación como órgano desconcentrado del Consejo Superior de Educación mediante decreto ejecutivo 260-14. En febrero de 1999 se aprobó la normativa correspondiente. Posteriormente, según Decreto Ejecutivo N° 28457-MEP, de febrero del año 2000, se aprobó el Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes que es ejecutado por la División de Control de Calidad y la División de Desarrollo Curricular del Ministerio de Educación Pública.

En ese mismo país se aplicaron pruebas diagnósticas desde 1981. En una primera etapa fueron desarrolladas por institutos especializados de las universidades públicas. Actualmente mediante las actividades de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad del MEP se está llevando adelante una estrategia de calidad y de estandarización de contenidos, habilidades y destrezas que se concretan en las pruebas nacionales elaboradas y aplicadas en un proceso de evaluación de los aprendizajes; que se aplican al final de los ciclos: Sexto Grado, Noveno Año y Onceavo Año, respectivamente. Los exámenes de bachillerato, fueron reinstaurados en 1988 por el Consejo Superior de Educación CSE. A lo largo del período a esta prueba se les han venido introduciendo cambios con el fin de mejorar su calidad.

Otro mecanismo de medición del rendimiento son las pruebas nacionales diagnósticas del segundo ciclo de la educación general básica, efectuadas por primera vez en el año 2008, a una muestra de estudiantes de centros públicos y privados. Anteriormente se aplicaban a estudiantes de sexto grado para efectos de certificación de finalización del II ciclo. En 2010 se aplicaron pruebas diagnósticas a una muestra de estudiantes de III ciclo en Matemáticas y Español, cuyo informe arrojó datos de interés para la enseñanza de estas asignaturas.

Belice implementa, como uno de los mecanismos para medir la calidad de su sistema educativo, dos pruebas estandarizadas, el Examen de Educación Primaria o PSE por sus siglas en inglés, y el Certificado de Educación Secundaria del Caribe o CSEC. El primero se aplica al finalizar la educación primaria y determina la entrada a secundaria. El segundo por su parte, es dirigido por el Consejo de Evaluaciones del Caribe (CXC) órgano del Commonwealth Caribbean Countries and Territories enfocado en proporcionar educación secundaria a nivel regional e internacional reconocida; adaptar los exámenes a las necesidades de la Región; producir materiales de enseñanza y capacitar a los

profesores a utilizar los planes de estudio CXC; y asesorar a los gobiernos regionales en materia de educación, por lo tanto el CSEC es también una prueba estandarizada no solamente utilizada por Belice, sino que también por todos los países y territorios del Caribbean Commonwealth.

En el caso de Panamá, el Plan Decenal de la Educación Panameña dejó planteada, desde 1995, la necesidad de evaluar los logros y limitaciones que se dieran en el proceso de cambios en el sistema educativo que se iniciaba. Para el año 2002 el MEDUCA organizó lo que sería un mecanismo de evaluación de los aprendizajes, como un sistema nacional, sistemático y permanente (SINECA). La Dirección Nacional de Evaluación Educativa fue creada el 23 de agosto de 2002, mediante Decreto Ejecutivo nº 423. Uno de los proyectos prioritarios de esta Dirección fue el impulso del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de los Aprendizajes (SINECA), cuyo objetivo principal es determinar la calidad de la educación, en términos de logro, pertinencia y relevancia de los aprendizajes de los estudiantes (UNESCO, 2010:23).

En setiembre de 2005 el SINECA realizó la primera evaluación para estudiantes de tercero, sexto, noveno y duodécimo grados. Esta primera evaluación, ha puesto en evidencia el tema de la calidad de los aprendizajes en el país. En el 2008, se aplicaron pruebas sólo a 3° y 6° grado (UNESCO, 2010: 23).

En Nicaragua en el período analizado se aplicaron pruebas a muestras nacionales de estudiantes de tercero y sexto grado de primaria en 2002 y 2006. De acuerdo a los resultados obtenidos se observa que en la asignatura de español, en ambos grados, las variaciones en los dos años (2002, 2006) fueron mínimas en los tres niveles de rendimiento académico definidos: Básico, Intermedio y Proficiente. Los cambios fueron más perceptibles en la asignatura de matemáticas para ambos grados. En tercer grado los porcentajes de estudiantes disminuyeron en los niveles proficiente e intermedio y aumentó la cantidad de estudiantes que se ubicaron en el nivel Básico, indicando un desmejoramiento de los aprendizajes.

La implementación de un nuevo Currículo en el año 2009, implicó la elaboración de pruebas nacionales para cuarto, sexto y noveno grado en las disciplinas de Matemáticas, Lengua y Literatura que sirviera de Línea de Base para evaluar futuros progresos. De la misma manera se diseñó una Estrategia de Evaluación de los Aprendizajes y su normativa. La de 2009 fue la última evaluación publicada por el MINED.

Participación en pruebas internacionales

Cinco de los siete países de la región (Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá) han participado en las evaluaciones impulsadas por el Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación de la Oficina Regional de la UNESCO para

América Latina y el Caribe (LLECE). El que más divulgación y mayor participación alcanzó fue el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE). Recientemente se aplicó el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) cuyos resultados aún no se conocen.

Es de destacar que en el SERCE el país de la región que obtuvo los mejores resultados en las dos asignaturas evaluadas Matemáticas y Lectura fue Costa Rica. Según el análisis global realizado por SERCE, de acuerdo a los resultados obtenidos por sus estudiantes en la prueba de **Matemáticas** los países fueron clasificados en cuatro grupos, de acuerdo a su diferencia con la media de los países:

1. Países cuyos alumnos de 6º grado de Primaria exhiben en Matemática un desempeño promedio superior al promedio regional, ubicándose a más de una desviación estándar por sobre ella. Cuba integra este primer grupo con un promedio de 637 puntos.
2. Países con puntuaciones medias superiores al promedio regional, pero situadas a menos de una desviación estándar. En este grupo se ubican Uruguay, el estado mexicano de Nuevo León, Argentina, Chile, **Costa Rica** y México.
3. Países cuyo desempeño promedio es igual al promedio del conjunto de los países; es decir, sin diferencias estadísticamente significativas con él. En este grupo se encuentran Brasil, Colombia y Perú.
4. Países cuya puntuación media es inferior al promedio de los países (menos de una desviación estándar): Ecuador, **El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá**, Paraguay y República Dominicana.

El análisis general de las puntuaciones promedio en **Lectura** de los estudiantes de 6º grado de Educación Primaria y su distribución permite observar disparidades entre naciones y al interior de ellas. Las diferencias entre los países extremos ascienden a 1,75 desviaciones estándar. Sin embargo, las disparidades entre el segundo y penúltimo país llegan a 1,16 desviaciones estándar. En este sentido, los países pueden clasificarse en tres grupos de acuerdo al rendimiento promedio de los estudiantes:

1. Países cuyos alumnos tienen puntuaciones superiores al promedio de los países participantes del SERCE, y con una distancia de menos de una desviación estándar. En el grupo se encuentran Cuba, **Costa Rica**, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay y el estado mexicano de Nuevo León.
2. Países cuyos estudiantes tienen puntuación media igual al promedio regional, donde sólo se ubica Argentina.
3. Países en los que los alumnos tienen puntuaciones inferiores al promedio regional del SERCE, con una distancia de menos de una desviación estándar. En este grupo están Ecuador, **El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá**, Paraguay, Perú y República Dominicana

Algunos países de la región han participado en otras evaluaciones internacionales. El Salvador participó en la prueba Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) en cuarto y octavo grados de educación básica en el año 2007. En el caso del área de Matemáticas para 4º grado, El Salvador se ubicó en la posición 32 del conjunto de 35 países participantes. En octavo grado se colocó en la posición 45 de 48 países participantes. En Ciencias, en cuarto grado se colocó en el lugar 30 de 36 países participantes. En octavo grado el lugar 45 de los 48 países participantes.

Honduras participó en TIMSS, y en el Estudio Internacional del Progreso en Competencia Lectora (PIRLS, por sus siglas en inglés) en el año 2011. En la prueba PIRLS los resultados obtenidos por los estudiantes hondureños de los dos grados los ubican por debajo de la media internacional. En el caso de TIMSS los resultados obtenidos por los estudiantes hondureños de 6º y de 9º grado los colocaron fuera de los niveles.

Panamá y Costa Rica son los únicos países de Centroamérica que participaron en las pruebas PISA (Programme for International Student Assessment) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Panamá lo hizo en el año 2009, obteniendo sus estudiantes resultados desalentadores. Costa Rica participó en el año 2012, ubicándose sus estudiantes un poco por debajo de Chile, el país de América Latina que clasificó mejor entre el conjunto de países de nuestra región participantes en el estudio (México, Brasil, Argentina, Uruguay, Chile, Costa Rica, Perú y Colombia).

Tecnologías de la información y la comunicación (TICs)

Networked Readiness Index del Foro Económico Mundial (NRI) mide la propensión de los países a aprovechar las oportunidades que ofrecen las tecnologías de información y comunicaciones (TIC). Es un índice que se publica anualmente. El NRI busca entender mejor el impacto de las TIC en la competitividad de las naciones. El NRI es un compuesto de tres componentes: el medio ambiente para las TIC que ofrece un país o una comunidad (mercado, entorno político, regulatorio y de infraestructura), la disposición de las partes interesadas del país (individuos, empresas y gobiernos) para utilizar las TIC, y el uso de las TIC entre las partes interesadas.

Teniendo en cuenta que varios de los países de la región en sus propuestas de política plantearon destinar esfuerzos a mejorar la dotación y el uso de las TIC en los procesos de aprendizaje, pareció útil revisar algunos de sus datos a fin de verificar cómo los países han aprovechado estos esfuerzos y cómo se ven reflejados en el mencionado índice (tabla 27)

Tabla 27. Posición de los países de Centroamérica en el Networked Readiness Index. 2004 y 2014

Países	2004	2014
--------	------	------

Panamá	69	43
Costa Rica	61	53
El Salvador	70	98
Guatemala	88	101
Honduras	97	116
Nicaragua	103	124
Total de países	104	148

Fuente: World Economic Forum 2005 y 2015.

De acuerdo a la información proporcionada en este índice, Panamá es el país que aparece mejor posicionado en el ranking de los 148 países incluidos en el reporte en 2014. Desde la medición de 2004 a la de 2014 ha ascendido 26 puntos. En segundo lugar aparece Costa Rica, con un ascenso de 8 puntos en el ranking de países. El Salvador se observa que de la posición 70 pasó a la 98. Guatemala, Honduras y Nicaragua observan un descenso en el ranking de países de acuerdo a este índice. Belice no aparece en la clasificación.

4. Principales resultados en el ámbito de Gestión

A lo largo de la década de los 90's y 2000 se impulsaron en diferentes países de la región reformas educativas orientadas a descentralizar la gestión educativa, con el objetivo de ofrecer una mayor participación a los padres y madres de familia y a la comunidad educativa en general en la gestión de los centros escolares.

Estos modelos de descentralización han carecido de sostenibilidad, especialmente social e institucional, por ello la mayoría no logró aprender y evolucionar, y no siempre se tradujeron en políticas educativas permanentes aún en los ámbitos en que fueron exitosos. La mayoría de ellos respondieron a ideas externas que no fueron suficientemente discutidas, consensuadas y asumidas por los distintos sectores sociales, por lo que contaron con una fuerte oposición de distintos actores, en especial de los sindicatos de docentes.

Estos modelos surgieron en el marco de las reformas estructurales implementadas por los gobiernos, caracterizadas por la restricción presupuestaria impuesta a todos los organismos públicos, lo que afectó considerablemente las asignaciones al sector educativo, en la década del 90. En ese marco el Banco Mundial recomendó a los diferentes países establecer como eje central de las reformas educativas las políticas de descentralización educativa, las que tuvieron como propósito explícito obtener un apoyo más directo de las familias a la educación de sus hijos e hijas. En el caso de Nicaragua, ese llamado a la participación en las decisiones en el ámbito de la escuela se planteó acompañado de una contribución económica voluntaria para apoyar su sostenimiento, en coincidencia con la nueva concepción del Estado, cuya responsabilidad por los servicios públicos debería ser compartida con las familias. Se esperaba de esta manera, reducir

las presiones por un mayor presupuesto para el sector educativo y por tanto, cumplir con las demandas y exigencias de los planes de estabilización en marcha.

En otros países estas experiencias han tenido como objetivo mejorar al acceso, principalmente en las zonas rurales, y la eficiencia del sistema educativo, promoviendo la participación de padres y madres de familia y la comunidad local (EDUCO¹⁰, PROHECO¹¹ y PRONADE¹²).

En el caso de Nicaragua (Modelo de Autonomía Escolar), en razón del momento histórico por el que atravesaba el país, aun cuando había un objetivo de mejora de la eficiencia de la educación (mejorar los resultados escolares y reducir la tasa de repetición y el coeficiente de deserción escolar), las razones estuvieron más orientadas ideológicamente, tal como lo declaró el ministro de educación de la época en el seminario “Buenas prácticas para mejorar la educación en América Latina”, organizado por PREAL y el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) con el auspicio de USAID, BID, Fundación Avina, The Tinker Foundation, GEFoundation, entre otros, del 8 al 9 de noviembre del 2004. En esa oportunidad el ex ministro Belli explicó que el objetivo del Modelo de Autonomía Escolar fue reivindicar el derecho de los papás o mamás a participar en la educación de sus hijos y despolitizar la educación, así como a mejorar la eficiencia en la administración de las escuelas, no únicamente a mejorar la calidad y la equidad, aunque el programa tuvo impacto en esos procesos. (Belli, 2004)

Por las mismas razones, la autonomía escolar fue suspendida por decreto en enero del año 2007 al siguiente día de la toma de posesión del gobierno del presidente Daniel Ortega.

Ninguno de los modelos mencionados tenía como objetivo impactar en la calidad de la educación.

Aun cuando los datos de evaluación de estas experiencias descentralizadoras son limitados y sufren de sesgos de selección y de la dificultad de controlar todos los factores que influyeron en los resultados, la información disponible sugiere que las reformas generalmente condujeron a:

- La ampliación del acceso especialmente en las zonas rurales de Guatemala, Honduras y El Salvador;
- La ampliación de la participación de padres y madres en la educación de sus hijos, transfiriéndoles por primera vez algo de poder y especialmente proporcionándoles la oportunidad de expresar su voz, su opinión, aunque principalmente en los aspectos organizativos y administrativos, no en los pedagógicos. Los resultados de la

¹⁰ Educación con Participación de la Comunidad

¹¹ Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria

¹² Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo de Guatemala

investigación muestran que para que los modelos de descentralización sean efectivos, es esencial contar con mecanismos de formación y acompañamiento a las personas que deberán tomar decisiones, para que sepan hacerlo. Esto no fue implementado en estos modelos descentralizadores, por lo que la participación fue principalmente en tareas administrativas y de control bastante simples.

- Las experiencias centroamericanas no comprobaron que la descentralización influyera positivamente en la calidad general de la educación (mejoramiento docente, mejoramiento de prácticas pedagógicas, mejoramiento del ambiente escolar, etc.), particularmente no se demostró que hubiese efectos positivos en el aprendizaje de los estudiantes en todos los países (Ascencio et al 2001, Di Gropello, 2006), o como dice Fernando Rubio “falló en mostrar ganancias claras en logro académico” (Rubio, 2011). Algunos investigadores (Di Gropello, 2006) afirman que en los casos de El Salvador y Honduras, las escuelas con gestión comunitaria pueden haber mejorado el aprendizaje, puesto que los resultados de los estudiantes fueron iguales o superiores a las escuelas rurales tradicionales.
- Al poner demasiado énfasis en la parte administrativa, puesto que se impulsaron en momentos de reformas económicas que presionaban a los Estados por reducir sus gastos en educación, estuvieron muy centrados en el traslado de cargas administrativas y en la reducción de costos. De esta manera, traspasaron un problema a las comunidades tanto en términos de financiamiento (tenían que ver cómo el presupuesto asignado alcanzaba para todo o encontrar fuentes adicionales de financiamiento, entre ellas los aportes de los padres), y en otros casos se trasladó a las comunidades el problema de la lentitud y burocracia en abrir escuelas, administrirlas, nombrar a docentes y supervisores (Rubio, 2011).
- Se hizo investigación acerca de los resultados de esos modelos, pero fueron conocidos y usados principalmente fuera de las comunidades e incluso de los países. No se devolvieron los resultados acerca del desempeño escolar a las actores y principalmente no se ayudó a que esos resultados sirvieran de base para tomar decisiones, tampoco se aprovecharon para generar procesos formativos en los autores involucrados y para darles herramientas que les permitieran regular los procesos y mejorarlos. En el caso de Nicaragua, la discusión se focalizó en los aportes económicos que se solicitaban a los padres y madres de familia, que en muchos casos no fueron voluntarios, por lo que se acusó al modelo de privatizar la educación.
- El aula de clase como lugar fundamental para lograr la calidad educativa fue el gran ausente en estos modelos: no se contó con políticas dirigidas a acompañar y supervisar a los docentes en los procesos pedagógicos de aula, para aprovechar las posibilidades que ofrecía la flexibilidad curricular para adecuar el mismo a las necesidades de aprendizaje de los niños y niñas; tampoco se impulsaron políticas para atraer y conservar maestros calificados o para capacitar a los maestros menos calificados.

Las investigaciones han mostrado los siguientes logros y debilidades de estas experiencias (Vijil, 2013):

Logros:

- Los modelos demostraron que incluso aquellos padres muy pobres y con más bajo nivel educativo pueden contribuir a la gestión de las escuelas si cuentan con la asistencia adecuada. Las comunidades en Nicaragua parecen haber sido menos potenciadas.
- La transferencia de dinero en forma directa a cuentas bancarias manejadas por los consejos escolares funcionó relativamente bien, aunque se presentaron irregularidades graves en Honduras y Guatemala, donde los maestros tuvieron que esperar tres meses o más para recibir su sueldo.

Debilidades:

- Un aspecto esencial que necesita mejoramiento es la recopilación de suficiente **información pertinente** para evaluar y supervisar el desempeño escolar. Los padres necesitan información sobre el desempeño docente y estudiantil a fin de contratar y despedir a los maestros de manera eficaz. No obstante, ninguno de los programas proporcionó información sobre el desempeño escolar y, si bien las escuelas produjeron cierta información sobre promoción, deserción y repetición, por lo general la enviaron a niveles superiores, sin utilizarla o compartirla con la comunidad.
- La ausencia de políticas para atraer y conservar maestros calificados o para capacitar a los maestros menos calificados que se desempeñaban ahí obstaculizó la innovación pedagógica y la sostenibilidad del programa en Honduras y Guatemala. Para perfeccionar la calidad y sostenibilidad de los modelos es fundamental mejorar la **potenciación de los maestros** a través de mayor autonomía y apoyo pedagógico (y establecer al mismo tiempo mecanismos para hacerlos responsables de su desempeño) en todos los países y atraer mayor cantidad de maestros calificados por medio de una mejor alineación de los **beneficios docentes** y las oportunidades de desarrollo profesional con aquellos del sistema tradicional (conservando, no obstante, una separación que mantenga la flexibilidad) en Honduras y Guatemala.
- Falta una mayor participación e integración de distintos grupos de la sociedad civil en los debates en materia de políticas, antes y durante el proceso, aspecto en el cual las reformas de la gestión centrada en la escuela dejó mucho que desear. Aunque la experiencia de El Salvador parece ser la más integradora de todas, en Honduras y Guatemala los principales detractores son los propios maestros y su oposición tiene el potencial de sabotear la reforma.

- Por otra parte, el éxito de las reformas de las políticas sociales depende del compromiso del Estado y en ese sentido, las reformas relativas al modelo de gestión basado en la escuela disfrutaron de un fuerte apoyo inicial que se ha mantenido firme en El Salvador pero que sufrió cambios en Honduras, Guatemala y Nicaragua.
- Con el fin de asegurar la sostenibilidad del programa, Honduras y Guatemala necesitan **apoyo interno** más sólido para estos programas (incorporar a los maestros y sus sindicatos al proceso) y reemplazar las unidades coordinadoras por departamentos u oficinas que formen parte integral de la estructura de los ministerios de educación.

Actualmente, la gestión de los sistemas educativos parece estar más orientada a fortalecer las direcciones departamentales y/o regionales de los ministerios de educación, en aras de acercar la gestión a las comunidades locales y también de facilitación de trámites ligados a la contratación, despido y remuneración de los docentes, así como a la administración misma y gestión de los centros escolares.

5. Principales resultados en el financiamiento a la educación.

Para conocer los esfuerzos financieros que realizaron los países de la región en el mejoramiento de sus sistemas educativos, se explorará en tres ámbitos:

- el porcentaje del presupuesto destinado a educación como porcentaje del PIB;
- el gasto público anual per cápita;
- la inversión por estudiante por nivel educativo;
- y el presupuesto asignado a cada subsistema educativo.

Presupuesto de educación como porcentaje del PIB

Este indicador es fundamental para conocer los esfuerzos de los países en materia educativa. Sin embargo, proporciona únicamente una parte de la información necesaria para el análisis, puesto que es un indicador relativo al tamaño del PIB, el cual por los niveles de desarrollo de cada país muestra variaciones importantes. Asimismo, las políticas de distribución del presupuesto varían en la región. Honduras, por ejemplo, que tiene el más alto porcentaje del PIB dedicado a la educación entre los países de la región, destina una gran parte del mismo a salarios y casi muy poco a otros rubros, a diferencia del resto de países que tendrían una distribución más equilibrada.

Teniendo en cuenta esas consideraciones, al analizar los datos (Tabla 28) se encuentra que a lo largo de la década de estudio en la mayoría de los países se incrementó de manera muy modesta el financiamiento de la educación, y en Panamá y Nicaragua, la inversión en educación decreció. Por las razones anotadas en el párrafo anterior las

implicaciones de esta disminución son muy diferentes para Panamá que para Nicaragua. Panamá es un país con un PIB de mayor tamaño lo que hace que el impacto del descenso en el presupuesto de educación no sea tan determinante como lo es en el caso de Nicaragua, con el PIB más pequeño de la región, y por tanto el porcentaje destinado a educación también lo es, obligando al sistema educativo a dejar de hacer inversiones impostergables para incrementar el acceso y la calidad de la educación, como es el caso de la formación inicial de docentes, la dotación de materiales didácticos básicos, el mejoramiento y ampliación de la infraestructura y todo lo referente a la remuneración y condiciones laborales docentes.

Lo anterior releva un importante obstáculo para el avance del sistema educativo regional que en todos los países requiere de ingentes recursos para enfrentar los desafíos que tiene planteados, especialmente de cara a la etapa de bono demográfico que ha comenzado en todos los países.

Tabla 28. Presupuesto de educación como porcentaje del PIB. 2000 y 2011

Guatemala		Belice		El Salvador		Honduras		Nicaragua		Costa Rica		Panamá	
Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011	Año 2002	Año 2011
1.94	2.44 (2012)	5.54	6.60 (año 2010)	3.28	3.70 (2012)	5.22	6.29 (2012)	4.01	3.90 (2012)	5.49	6.85 (2012)	4.25	3.8

Fuente: Programa Estado de la Nación, 2014

Gasto Público Anual Per cápita

A pesar de la insuficiencia establecida en el acápite anterior, el Gasto Público Anual per cápita ha mejorado de manera importante en todos los países de la región, tal como se puede observar en la tabla 29. En el caso de Costa Rica, casi se triplicó pasando de 230 dólares a 643.50. El país en el que menos incremento se observa es Nicaragua con un 70 % en el período. Belice y Panamá partían de un presupuesto más elevado y por tanto, el incremento es menor.

Tabla 29. Centroamérica. Gasto público anual en educación per cápita. Circa 2002 y 2012
(dólares corrientes)

País	2002	2012	Incremento (porcentaje)
Belice	194,8	285,5 ^a /	1,5
Costa Rica	230	643,9	2,8
El Salvador	72	140,4	2,0
Guatemala	34,2	81,4	2,4
Honduras	61,3	146,4	2,4

Nicaragua	39,2	68,5	1,7
Panamá	164,7	313 ^{b/}	1,9

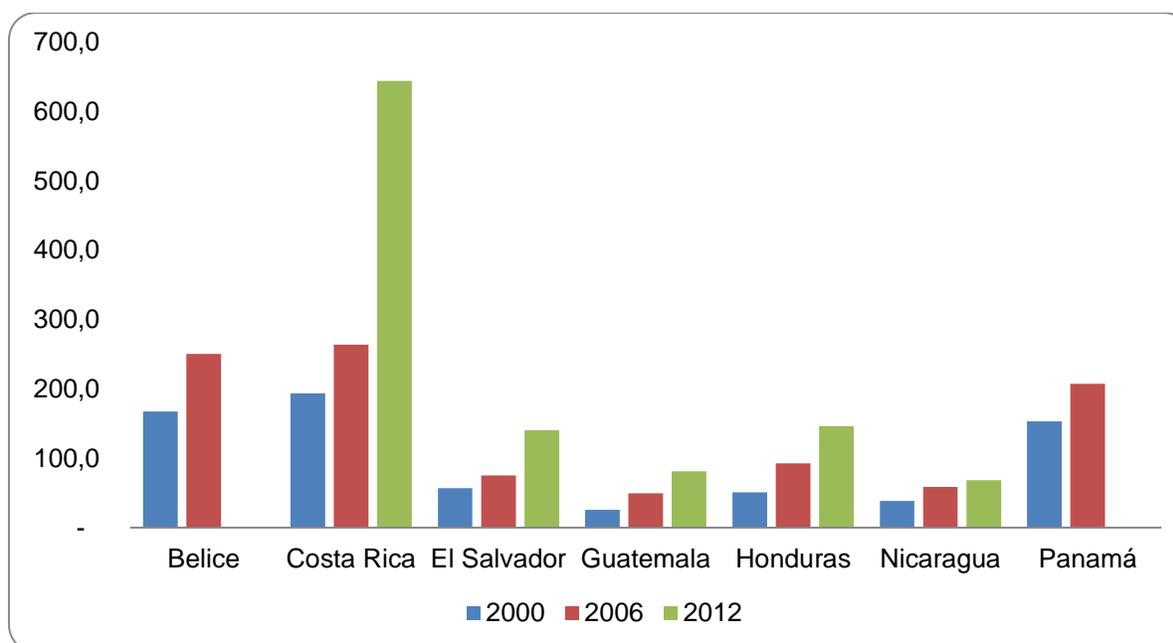
a/ Corresponde a 2010

b/ Corresponde a 2011

Fuente: Programa Estado de la Nación, 2014

Lo anterior se ve con más claridad en el gráfico 1 a continuación.

Gráfico 1. Centroamérica. Gasto público anual en educación per cápita. 2000, 2006 y 2012
(dólares corrientes)



Fuente: Programa Estado de la Nación, 2014

Inversión por estudiante por nivel educativo

La información que se logró obtener para analizar la inversión por estudiante no es homogénea en cuanto a períodos y no se logró hacer comparaciones en todos los países, sin embargo de los datos obtenidos se puede inferir que en la educación primaria hubo un incremento de la inversión por estudiante, al menos en el caso de Belice, Costa Rica, y Guatemala. Esto se puede ver en la tabla 30.

Tabla 30. Gasto público^{a/} por estudiante de primaria. 200, 2004 y 2009-2011

Países	Años				
	2000	2004	2009	2010	2011
Belice	734.2	736.3	1135.1	1265.9	ND
Costa Rica	1052.5	1421.5	1602.1	ND*	ND
El Salvador	392.1	ND	787.3	644.8	ND
Guatemala	234.8	211.0	ND	399.0	449.9
Honduras	ND	ND	ND	709.5	ND
Nicaragua	ND	194.2	ND	411.1	ND
Panamá	1013.3	816.5	ND	ND	1030.9

a/ en dólares ajustados según la paridad de poder adquisitivo

*ND: No Disponible

Fuente: UNESCO-IEU, 2014

En el caso de la secundaria, el incremento se observa en Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Igualmente es importante destacar las diferencias entre países. El gasto público por estudiante de secundaria de Costa Rica, Belice, Panamá y El Salvador se observa considerablemente más alto que el monto destinado en Guatemala y Nicaragua (tabla 31)

Tabla 31. Gasto público^{a/} por estudiante de secundaria. 200, 2004 y 2009-2011

Países	Años				
	2000	2005	2009	2010	2011
Belice	739.21	1272.84	1660.43	1815.83	ND
Costa Rica	1366.55	ND	1581.66	ND	ND
El Salvador	343.55	523.12	815.34	740.54	ND
Guatemala	150.72	176.36	ND	260.89	237.44
Honduras	ND	ND	ND	ND	ND
Nicaragua	ND	89.94	ND	271.34	ND
Panamá	1561.11	ND	ND	ND	1515.23

ND: No Disponible

a/ en dólares ajustados según la paridad de poder adquisitivo

Fuente: UNESCO-IEU, 2014

V. Reflexiones sobre el aprovechamiento del bono demográfico y las oportunidades educativas para los jóvenes que no trabajan ni estudian (NI-ni) en Centroamérica.

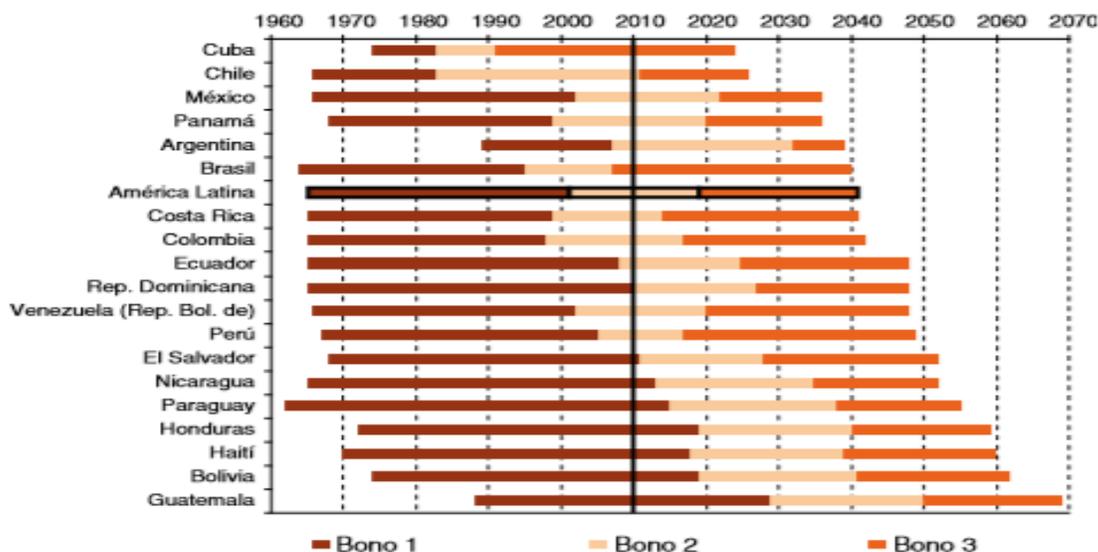
1. Los países de Centro América y los cambios demográficos

Tal como se ha analizado a lo largo de este informe, Centroamérica vive un periodo importante de transformaciones demográficas. Éstas consisten en un proceso de relativa larga duración en el cual se dan grandes variaciones en las tasas de mortalidad y fecundidad que, a su vez, alteran las relaciones de dependencia. Durante las etapas iniciales de la transición demográfica hay un período en que la relación de dependencia desciende a medida que aumenta el peso relativo de la población en edad potencialmente productiva, mientras disminuye el de las personas en edades potencialmente inactivas. A este periodo se le llama Bono Demográfico, ya que constituye un contexto especialmente favorable al desarrollo. Este fenómeno aumenta la viabilidad del ahorro y la oportunidad de invertir en el desarrollo humano de los jóvenes, antes de entrar en la etapa final de la transición demográfica, la del envejecimiento de la población. El Bono Demográfico es una oportunidad única para dar un salto estratégico en el desarrollo humano de los países de la región, a condición de que se implementen un conjunto de políticas que permitan aprovecharle al máximo. Como dice CEPAL,

“Los beneficios asociados al período de Bono no se dan de manera automática, sino que dependen de la adopción de políticas macroeconómicas que incentiven la inversión productiva, aumenten las oportunidades de empleo y promuevan un ambiente social y económico estable, propicio para lograr un desarrollo sostenido” (CEPAL, 2008: 149).

En los países de Centroamérica (no se cuenta con datos para Belice) la transición demográfica no se ha dado de forma homogénea. Las tasas de fecundidad y mortalidad han cambiado de manera diversa, tanto en términos de tiempo como de ritmo. Por ende, las oportunidades derivadas del bono demográfico también son heterogéneas. Para su análisis, la CEPAL propone una división de las etapas del bono demográfico según su extensión y estructura en tres fases. En la primera (Bono 1), la relación de dependencia disminuye pero todavía se mantiene relativamente alta con más de dos dependientes por cada tres personas en edades activas. En la segunda (Bono 2), la relación de dependencia alcanza niveles más favorables, menos de dos dependientes por cada tres personas en edades activas, y sigue bajando. En la tercera (Bono 3), la relación de dependencia empieza a subir debido al aumento proporcional de personas mayores, pero todavía se mantiene en niveles favorables (menos de dos dependientes por cada tres personas en edades activas). Esto se puede ver en la gráfica no. 2.

Gráfico 2. América Latina Extensión y estructura del Bono demográfico. 1960-2070



Fuente: CEPAL, 2008:150.

Como indica la gráfica anterior, casi todos los países de la región se encuentran en la etapa de Bono 2, excepto Honduras y Guatemala que todavía se encuentran en la etapa de Bono 1. Panamá y Costa Rica tuvieron un periodo de Bono 1 corto. Estos países fueron los primeros en entrar a la fase 2 del bono. Honduras, El Salvador y Nicaragua, por su parte, han tenido comportamientos similares. En estos países el bono demográfico inició en periodos próximos con una etapa 2 más larga. Guatemala ha sido el país con menos similitudes al resto de la región; la transición demográfica comenzó casi 20 años después, a finales de la década de los 80, y se proyecta su finalización para el año 2070 aproximadamente.

Los países que presentan mayor rezago, como Guatemala, o aquellos con etapas del Bono más extendidas o cuyas fechas de finalización serán más tardías, como Honduras, Nicaragua y el Salvador, tendrán más tiempo, hasta los años 2050 y 2060, para direccionar esfuerzos para el aprovechamiento del mismo. En Costa Rica y Panamá, sin embargo, se calcula una fecha más próxima de finalización de este fenómeno demográfico, entre 2030 y 2040.

2. Aprovechamiento del bono demográfico

Los datos mencionados son fundamentales para que cada país centroamericano formule e implemente políticas públicas orientadas al aprovechamiento del Bono Demográfico.

No hay duda que los cambios demográficos harán que las juventudes de Centroamérica sean actores privilegiados en el desarrollo de la región. Para que esto sea realidad, sin embargo, se requiere de políticas educativas, de salud y económicas concertadas y que

respondan a las necesidades de desarrollo humano de la juventud. El aprovechamiento del bono implica la creación de empleos productivos, y la facilitación de una creciente inserción de los jóvenes en el mercado laboral formal, que brinde *“más oportunidades para los jóvenes hoy, pero que al mismo tiempo también represente una oportunidad única de prepararse para el futuro, ya que los logros económicos derivados de esas inversiones posibilitarán el salto productivo y el ahorro necesarios para hacer frente al aumento exponencial de costos asociados al envejecimiento de la sociedad”* (CEPAL, 2008: 151).

De lo anterior podemos afirmar que no es cualquier inversión en desarrollo humano la que ayudaría a aprovechar el bono demográfico. La inversión necesaria es especialmente en educación, salud y trabajo. Para aprovechar este fenómeno es necesario brindar una mejor educación para la vida e incrementar la calidad y acceso a la educación formal. Tampoco cualquier tipo de empleo contribuye a dicho aprovechamiento. Se requiere mejorar las capacidades productivas de los jóvenes; aumentar las oportunidades de empleo formal, es decir, mejorar la transición educación - trabajo; y aumentar las contribuciones a la seguridad social. Para este informe el análisis se centrará en la educación de los y las jóvenes.

La población de 15 a 24 años de Centroamérica

Debido a los efectos de la transición demográfica, la población de 15 a 24 años de Centroamérica ha crecido a ritmos acelerados entre los años 2000 y 2012. Este grupo etario ha aumentado a nivel regional, exceptuando Belice¹³, en aproximadamente un 25%, según Mora, 2014, lo que se traduce en una población estimada de 8, 898. 581 personas en toda la región.

Como se mencionó, hay dos elementos fundamentales para garantizar el desarrollo de los jóvenes y su inclusión social y económica en el corto y largo plazo que evite que caigan en la pobreza. Por un lado, la inclusión educativa. Por el otro, la inserción al mercado laboral. La combinación de ambos factores es fundamental para evitar en el largo plazo las llamadas trampas de pobreza -que serán definidas más adelante- y superar la pobreza en el corto plazo.

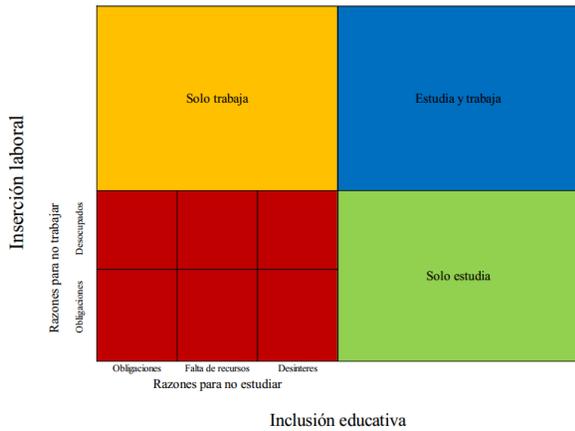
Según las oportunidades que tienen los jóvenes en los distintos países, éstos pueden ubicarse en cuatro distintas categorías:

- a) jóvenes que estudian y trabajan,
- b) jóvenes que solamente estudian,
- c) jóvenes que solamente trabajan, y

¹³ Belice no fue considerada en los datos presentados por Mora, 2014.

- d) jóvenes que sufren una situación de exclusión social y económica causada tanto porque no están trabajando como porque no están estudiando, los llamados Ni-Ni. Esta población es la más desprotegida y a la cual hay que prestar más atención. Ver gráfico no. 3.

Gráfico 3. Exclusión social juvenil.



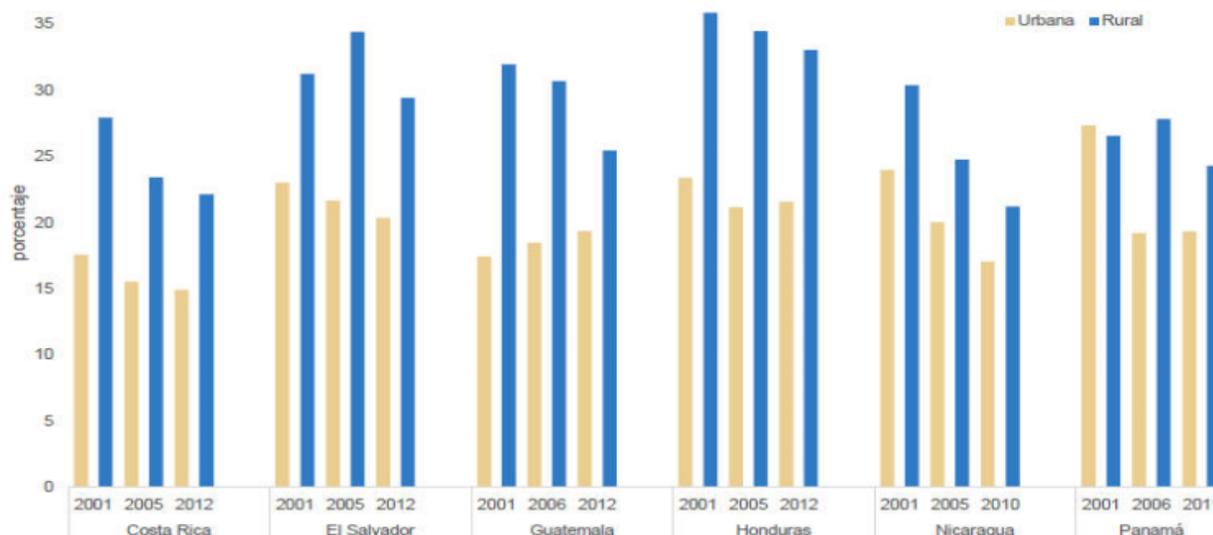
Fuente: Mora, 2014.

Exclusión social de la juventud: caracterización de la población que no estudia ni trabaja en Centroamérica

Del total de jóvenes de entre 15 a 24 años un 36.6% solamente trabaja, un 12.3% estudia y trabaja, el 28.3% solamente estudia y por último un **23 %** de estos jóvenes no estudia ni trabaja. Este último grupo ha disminuido en el conjunto regional, pasando de un 26 % en 2000 a un 23% en 2012.

La mayor proporción en la población Ni - ni de todos los países de Centroamérica es de mujeres rurales, como se puede observar en el gráfico no. 4.

Gráfico 4. Población de Centroamérica de 15 a 24 años que no estudia ni trabaja según zona. Circa 2001, 2005 y 2012



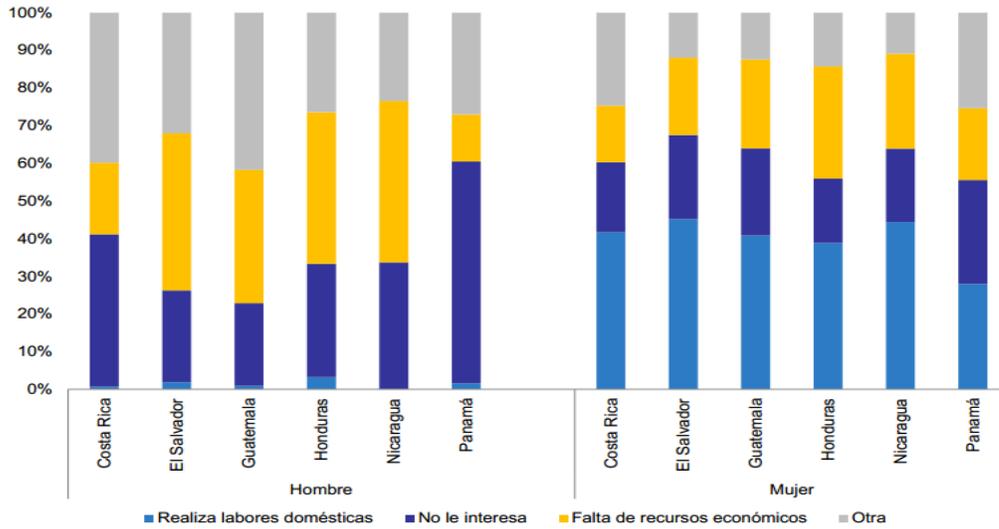
Fuente: Mora, 2014.

El gráfico ilustra la evolución de la población Ni-ni en cada uno de los países de la región, según zona de residencia. En Costa Rica se observa un descenso mayor en el sector rural que en el sector urbano en el período de 2001 a 2012. En El Salvador el principal descenso se observó en el sector urbano, mientras que en el sector rural el porcentaje decrece especialmente en el último período. En Guatemala el porcentaje de jóvenes urbanos que no estudia ni trabaja muestra un ligero incremento, mientras se muestra un descenso en el sector rural. En Honduras se observa un leve descenso en el sector rural, pero se mantiene estable en el sector urbano. En el caso de Nicaragua se observa un descenso considerable en ambos sectores. En el caso de Panamá, la mayor disminución se observa en el sector urbano, especialmente en el primer período.

Si bien la población NI NI de todos los países ha disminuido en el sector rural a lo largo del período, continúa siendo más alta que en el sector urbano. Dada esta situación, conviene preguntarse qué políticas y programas se han implementado en los distintos países para solucionar este problema de exclusión social en términos educativos y laborales, mayoritariamente de las mujeres rurales, y a cuya solución los gobiernos están obligados a contribuir activamente.

También es importante saber cuáles son las razones por las cuales la población ni-ni no estudia. En el Gráfico 5 podemos observar que las razones por las cuales las mujeres y hombres jóvenes dicen que no estudian son distintas. En los hombres los dos factores más importantes para no estudiar son la falta de interés, como principal factor, seguido de la falta de recursos económicos. Para las mujeres, el principal factor para no estudiar son las labores del hogar y, en igual proporción, la falta de recursos económicos y la falta de interés.

Gráfico 5. Centroamérica. Razones para no estudiar de la población de 15 a 24 años que no estudia ni trabaja por sexo. Circa 2012.



Fuente: Elaboración propia con base en las encuestas de hogares y calidad de vida de los países.

Fuente: Mora, 2014.

Estos hallazgos son fundamentales para la formulación y análisis de las políticas y programas dirigidos a este grupo etario. El primer hallazgo indica que habría que poner especial atención a los jóvenes rurales y, más aún, que los programas deberían orientarse a promover la inserción laboral y la inclusión educativa con criterio de género y focalización en el sector rural. Para que esto suceda es imperativo que los programas consideren el apoyo a la familia en su conjunto.

El tercer hallazgo indica que la educación sigue representando una gran carga económica y además un costo de oportunidad (educación- trabajo) para los jóvenes y sus familias. En ese sentido es importante analizar el impacto de los programas de compensación y apoyo económico, así como los de las políticas por la flexibilización de la oferta educativa para que la educación deje de percibirse como un costo de oportunidad. Y por último, el cuarto hallazgo plantea quizás el mayor reto a los sistemas educativos de la región que es la calidad y pertinencia de los aprendizajes. Si los jóvenes dicen no tener interés por el estudio, es posible que perciban que los aprendizajes que están adquiriendo en la escuela no son importantes o necesarios, en otras palabras, no consideran que sean relevantes para sus vidas.

Las trampas de pobreza y el aprovechamiento del bono demográfico

Trampa de pobreza¹⁴ es un término adoptado para referirse a situaciones y/o condiciones causadas por la persistencia de pobreza extrema, ya sea dentro de un hogar, país o

¹⁴ Término acuñado por Jeffrey Sachs en su libro “El Fin de la Pobreza: Posibilidades Económicas para Nuestra Época”.

región, a lo largo de un periodo de tiempo y su transferencia de generación a generación. Las trampas de pobreza se traducen en una suerte de ciclos de reproducción de pobreza inter-generacionales.

En el análisis de las alternativas para el aprovechamiento del bono demográfico es necesario considerar los factores que causan las **trampas de pobreza**. La reproducción de la pobreza de generación en generación impide que los jóvenes más pobres aprovechen su infancia, adolescencia y juventud para formarse para la vida y el trabajo. Los países que no logran romper estos ciclos pagan un alto costo porque los adultos pobres transfieren su condición social no solo a sus hijos jóvenes sino a la descendencia de estos últimos.

Existen diversas clasificaciones de las trampas de pobreza. Estas pueden ser institucionales, geográficas y de género como el embarazo adolescente -la más común entre las mujeres jóvenes. En este informe nos concentraremos en aquellas relacionadas directamente con la educación y la condición de género.

Según London, s.d. existen *trampas de pobreza derivadas de la relación educación-mercado de trabajo inter-generacional* para los sectores pobres. Esta trampa consiste en la dificultad de acceder al mercado laboral formal debido a la falta de un grado o buen nivel educativo. Las dificultades pueden aumentar debido al clima educativo familiar o los niveles de ingreso de la familia.

Según la CEPAL, en Centroamérica los jóvenes han aumentado el número promedio de años de escolaridad respecto al de sus padres. Sin embargo, este aumento no conlleva necesariamente al mejoramiento de la calidad de vida de los grupos más empobrecidos debido, entre otros factores, a las grandes **brechas** de **calidad** y **acceso** a la educación de éstos con respecto a los grupos de mayores ingresos. La pertinencia educativa, es decir, la adecuada formación tanto para el desarrollo personal como para la integración laboral, hace una gran diferencia.

Cada vez está más documentado que concluir la educación primaria no garantiza la reducción de la pobreza. La CEPAL ha estimado que una persona requiere un mínimo de 10 a 13 años de educación formal para aumentar sus probabilidades de no caer en la pobreza. A esto se le denomina el “umbral educativo” mínimo. Por ello, la CEPAL propone, como recomendación de política educativa, que una vez que se ha avanzado en la cobertura de la educación primaria es necesario redoblar esfuerzos para aumentar la cobertura y calidad de la educación media. Se afirma que,

“Solo a través de una educación secundaria de calidad los jóvenes pueden acceder a empleos de mayor productividad y a ingresos que les permitan mantenerse por encima de la línea de pobreza” (CEPAL, 2008: 144).

En un contexto de Bono Demográfico, redoblar esfuerzos en educación media es fundamental, ya que “los contingentes de jóvenes en edad escolar secundaria suelen registrar un rápido crecimiento durante la fase inicial del bono, planteando una serie de exigencias en términos de política pública que son cruciales para el aprovechamiento del bono demográfico, sobre todo en cuanto a la oferta de educación secundaria y técnica de calidad y a la generación de empleo adecuado para garantizar el aprovechamiento de una mano de obra creciente y cada vez mejor entrenada y educada” (CEPAL, 2008: 151). Debido al mismo fenómeno demográfico, la presión que la población en edad escolar primaria ejerce va disminuyendo cada vez más, lo cual facilita la focalización de recursos que se liberan de la educación primaria para la inversión en educación media y técnica.

Sin embargo, el avance en educación, especialmente media y técnica, en términos de acceso, calidad y pertinencia, se contrapone con un problema estructural del sistema educativo que es el fracaso en ofrecer oportunidades educativas reales y pertinentes para los niños y jóvenes más pobres, especialmente en el sector rural y entre los grupos indígenas. La propuesta institucional, el proyecto pedagógico de la oferta educativa existente no se ha correspondido, por su rigidez, con las necesidades de los niños y jóvenes más pobres, para quienes la educación es un costo de oportunidad educación-trabajo. Por ello, tal como lo afirma SITEAL, las instituciones educativas enfrentan un doble reto: crear una oferta dirigida a los sectores más desfavorecidos, pero también convocarlos al aula, retenerlos en ella y lograr que tengan una experiencia exitosa de aprendizaje. Esta visión plantea importantes desafíos puesto que, como menciona la misma fuente:

“Avanzar en la universalización de la educación media implica resolver este problema estructural. Significa repensar de qué manera puede lograrse la incorporación masiva a la escuela de un grupo social que quizás no es para el que ésta ha sido diseñada. El esfuerzo necesario para alcanzar las metas es entonces cada vez mayor y precisa de un análisis de la relación entre el contexto social y los sistemas educativos. El identificar cuáles son los factores que obstaculizan la práctica educativa en esta doble mirada entre el sistema educativo y el contexto social seguramente permitirá avanzar en la disminución de las brechas sociales” (SITEAL, 2009: 5).

De otra parte, los mercados laborales en Centroamérica, al igual que la educación, están cada vez más segmentados o polarizados entre empleos bien remunerados, formales y estables, y empleos mal remunerados, inestables e informales. El mercado de trabajo es incapaz de absorber a individuos pobres y escasamente formados, de esta manera se establece un círculo vicioso tal que “los bajos salarios percibidos en este segmento del mercado laboral reducen a un mínimo posible la movilidad social, reproduciéndose el patrón a la generación siguiente. Los individuos carenciados se mantienen en ese estado, sumergidos en una Trampa de Pobreza” (London, s.d.).

Por otro lado, como observamos en el gráfico no. 5, la situación de exclusión educativa y laboral se agudiza para el grupo de mujeres jóvenes. Esta situación se da debido a las elecciones que deben hacer las familias en situación de pobreza. A la hora de analizar los costos de la educación de sus hijos e hijas, las familias deben decidir no solamente entre educación y trabajo, sino también seleccionar a los hijos que pueden enviar a la escuela. Con frecuencia se da prioridad a la educación de los varones ya que se espera estos sean el futuro sostén de la familia. A esta situación se suman otras que reducen las oportunidades de estudio de las mujeres jóvenes. El factor principal es el embarazo adolescente. Debido a su baja escolaridad las mujeres no pueden optar a trabajos formales bien remunerados, lo que conlleva que dependan de sus conyugues y, en algunas ocasiones, esta dependencia contribuye a que sean víctimas de violencia. La situación descrita constituye otra *Trampa de Género*.

A partir de lo antes planteado podemos afirmar que es imperativo para el aprovechamiento del Bono Demográfico en la región que la oferta de educación se flexibilice en términos de tiempos y modalidades; y que responda a las necesidades del mercado de trabajo tanto en el contenido de los aprendizajes como en la formalización y certificación, garantizando mecanismos y estándares de calidad. Así mismo es imperativo enfatizar las políticas por la de inclusión educativa en el sector rural y hacia las mujeres jóvenes.

En el siguiente apartado se analizan las principales decisiones adoptadas y acciones implementadas por los gobiernos en aras del aprovechamiento del bono demográfico y su impacto en la población ni-ni, por ser ésta la más relevante para avanzar en dicha dirección. Se analizará cómo estos programas han contribuido a la reducción de brechas y a la ruptura de trampas de pobreza tanto en la transición educación- trabajo como en temas de género, a partir del mejoramiento del acceso, la calidad y la pertinencia de la oferta educativa para este grupo poblacional.

Los programas revisados se han agrupado en ocho diferentes ámbitos: Alfabetización, post- alfabetización y educación de adultos; Promoción de mayor y mejor educación además de su flexibilización y certificación; Ampliación de la educación técnica vocacional y profesional; Formación para la inserción al mercado laboral; Ampliación de la cobertura de la educación secundaria; Programas de compensación y apoyo económico familiar; Programas para la inclusión de los jóvenes del sector rural; y Programas para la inclusión educativa de las mujeres jóvenes.

3. Las políticas educativas hacia la población joven que no estudia ni trabaja

La tabla 32 resume las políticas identificadas en los planes educativos revisados, según países y periodos de gobierno, en los ocho ámbitos mencionados. Estas se organizaron por periodos y países según los ocho ámbitos descritos en el párrafo anterior.

Es importante advertir que en los planes y políticas gubernamentales revisados no se encontraron evidencias de que la población ni- ni tuviese una prioridad declarada, salvo en Belice, Costa Rica y Panamá. Asimismo, los gobiernos no expresaron en dichos planes, al menos de manera explícita, su interés de aprovechar el bono demográfico. Sin embargo, los planes incluyeron políticas hacia la inclusión educativa de jóvenes y adultos que se encontraban fuera del sistema educativo, las que podrían haber beneficiado a la población ni- ni y, por tanto, fueron consideradas como relevantes para este análisis.

Tabla 32. Políticas orientadas a jóvenes y adultos en los siete países de Centroamérica

Política (Estrategias o programas) dirigidos a jóvenes	Países y periodos de los planes educativos						
	Belice	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Alfabetización / Educación de Adultos		2000 - 2004 2004 - 2007	1999- 2004 2004- 2009 2009- 2012	2005- 2015 2010- 2014	2005 - 2008 2010 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Promoción de mayor y mejor educación. Flexibilización y certificación educativa	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007	2004- 2009 2009- 2014	2005- 2015 2010- 2014	2007 - 2011	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Ampliación de educación técnica vocacional y profesional	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2008 - 2012	2004- 2009 2009- 2014	2010- 2014	2001 - 2015 2005 - 2008 2010 - 2011	2003-2015 2007-2015	2005- 2009 2010- 2014
Formación para la inserción al mercado laboral	2005 - 2010			2010 – 2014			2009 – 2014
Ampliación de cobertura de la educación secundaria	2010 - 2016	2004 - 2007	2009 - 2014	2005 - 2015 2010- 2014	2005 – 2008 2007 – 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Programas de compensación y apoyo económico familiar						2003 - 2015 2007 – 2015	2005– 2009 2010 – 2014
Programas para la inclusión de los jóvenes del sector rural	2005 – 2010 2011 - 2016	2000 – 2004 2004 – 2007 2008 - 2012	2009 - 2014	2003 – 2015 2010 – 2014		2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Programas para la inclusión educativa de las mujeres jóvenes			2009 - 2014		2001 - 2015		

Fuente: Construcción propia en base al análisis de los planes educativos y documentos de políticas de los siete países de Centroamérica.

a. Programas de alfabetización para jóvenes y adultos

Para los países más rezagados en la alfabetización de su población esta década fue de grandes cambios. Los gobiernos se preocuparon de darle prioridad a esta tarea como lo revela la tabla 33. Los programas adoptaron diferentes nombres pero respondieron a un objetivo común: enseñar a los jóvenes y adultos a leer y escribir, utilizando para ello modalidades flexibles. La cooperación española y otras agencias bilaterales contribuyeron a la implementación de los diferentes Programas de Alfabetización para jóvenes y adultos: PAEBANIC en Nicaragua; PRALEBAH en Honduras; PAEBA en el Salvador; Muévete por Panamá, llevado adelante en ese país para las poblaciones indígenas que son las que tienen mayor rezago educativo. En Guatemala se desarrollaron también programas de alfabetización para aumentar las oportunidades educativas de la población indígena, mayoritaria en el país. En Honduras, Nicaragua, Panamá, se utilizó, al menos en algunos de los programas, la metodología “Yo sí puedo” desarrollada en Cuba y extendida a otros países.

Los avances en la alfabetización de la población que se muestran en la tabla No. 16 sugieren que estos programas fueron exitosos, especialmente en Guatemala, Honduras y Nicaragua, países con mayor rezago inicial. Según esos datos, los países de la región cumplieron, al menos en parte, con lo propuesto en sus planes educativos en materia de alfabetización, durante el periodo bajo estudio.

A pesar de este éxito, pareciera que los programas de alfabetización no continuaron con la misma prioridad los programas de post alfabetización. Se conoce que el proceso de alfabetización no es suficiente para hacer sostenible estos logros. Se requiere que la población continúe su educación para no incrementar el porcentaje de analfabetas funcionales (definidas como las *personas que no pueden emprender aquellas actividades en que la alfabetización es necesaria para la actuación eficaz en su grupo o comunidad y que le permitan, asimismo, seguir valiéndose de la lectura, la escritura y la aritmética al servicio de su propio desarrollo y del desarrollo de la comunidad*). La única manera de que la educación genere movilidad social es que se desarrollen las capacidades y competencias mínimas para encontrar trabajos bien remunerados lo que requiere, como se mencionó antes, al menos doce años de escolaridad, así como la vinculación con la educación técnica y la habilitación laboral.

b. Modalidades educativas flexibles

Todos los países de la región, sin excepción, impulsaron programas para ofrecer modalidades educativas flexibles que dieran acceso educativo a poblaciones de territorios alejados o en trabajos cuyos horarios les impiden estudiar en horarios y modalidades formales. Una de estas modalidades es la educación a través de la radio.

Programas de este tipo se implementaron en Honduras bajo el nombre de Maestro en Casa; y en Nicaragua, con las escuelas Radiofónicas. La radio hizo posible que la educación formal llegara a comunidades rurales lejanas.

Las modalidades a distancia también se adoptaron para ampliar la cobertura de la educación secundaria. La Telesecundaria, surgida de un proyecto de colaboración educativa del Gobierno de México con la región centroamericana, fue una de las modalidades más populares. En Panamá el MEDUCA ejecutó el programa no formal de educación pre media (7º, 8º y 9º), “TELE BÁSICA”, dirigido a la población rural. En Guatemala el programa “Tele secundaria” tuvo una expansión significativa a partir del año 2001 y atendió a jóvenes de comunidades que no tienen servicios regulares de 7º, 8º y 9º grados, mediante un currículo grabado en videocasetes y apoyado en el uso de libros de texto.

En Costa Rica, en el primer período bajo análisis, se crearon 104 nuevas telesecundarias, para incrementar la cobertura y calidad de la enseñanza secundaria y ampliar el acceso educativo de jóvenes de zonas rurales dispersas. En 2009 se creó en el país la modalidad de educación “Liceo Rural”, que sustituyó el anterior modelo de las Telesecundarias.

La misma política de favorecer el acceso a través de modalidades educativas flexibles derivó en programas de Aula Abierta y Bachillerato por Madurez en Costa Rica; EDUCATODOS y Sistema de Aprendizaje Tutorial SAT en Honduras; Programa de Educación Media para Todos y EDÚCAME, en El Salvador. Este último estaba dirigido a fortalecer la capacidad del sistema educativo nacional de certificar y graduar a jóvenes que no completaron oportunamente su Educación Media y que se encuentran en el sistema formal, pero en situación de sobre edad.

Nicaragua, Guatemala, el Salvador y Panamá son los países con menos programas de este tipo, mientras Costa Rica y Honduras son los que más programas desarrollaron para ofrecer modalidades flexibles a jóvenes y adultos.

Tabla 33. Programas educativos flexibles dirigidos a adolescentes y jóvenes

Ámbito/País	Programa
Guatemala	Tele secundaria: dirigido a atender a los jóvenes que viven en comunidades que no cuentan con servicios regulares en los grados 7º, 8º y 9º, mediante un currículo con videocasetes y libros de texto. Este proyecto surgió como parte de una iniciativa regional centroamericana con el apoyo del Gobierno de México, pero que en el caso de Guatemala tuvo una expansión significativa a partir del año 2001.
El Salvador	Programa Educación Media para Todos, EDÚCAME: orientado a fortalecer la capacidad del sistema educativo nacional para certificar y graduar a jóvenes (principalmente de 15 a 35 años) que no completaron oportunamente su educación media y que se encuentran en el sistema formal en situación de sobre edad. Incluye tres modalidades flexibles de educación -acelerada, semi-presencial y a distancia- combinando horarios flexibles y metodologías basadas en entregas modulares de los programas.

	<p>El programa “Todos Iguales”: Busca brindar atención a la diversidad y su implementación en el sistema escolar. Promueve entre docentes y otros miembros de la comunidad educativa el derecho a la educación de todos los niños, niñas y jóvenes. Orienta y asigna recursos básicos para que estudiantes con necesidades educativas especiales ingresen, permanezcan y egresen exitosamente del sistema escolar, así como apoya la diversificación de oportunidades de estudio a través de ofertas flexibles que permitan a estudiantes con necesidades educativas especiales la culminación oportuna de sus programas.</p>
Honduras	<p>Maestro en casa: ofrece primaria acelerada de 3 años, ciclo común en lenguas indígenas y Bachillerato en Ciencias y Letras en 2 años a jóvenes a partir de los 14 años. El programa se desarrolla en coordinación con la Secretaría de Educación.</p>
	<p>EDUCATODOS: Programa alternativo diseñado para la población excluida del sistema escolar. Se basa en el Currículo Nacional de Educación Básica para el logro de los aprendizajes mediante metodologías interactivas. Los estudiantes completan la Educación Básica de 9 años en 5 años. También se puede cursar de 1o a 6o grado en 3 años y de 7o a 9o en 8 meses por grado durante 2 años.</p>
	<p>SAT: Es un proyecto de innovación educativa mediante el cual jóvenes rurales se capacitan para participar en la transformación de sus comunidades. Los participantes realizan estudios de secundaria y, al mismo tiempo, se preparan en áreas de aprendizaje tales como Tecnología Agropecuaria y Desarrollo Comunitario.</p>
	<p>ISEMED – Institutos de Sistema de Educación Media a Distancia. Ofrecen servicios educativos de séptimo a noveno grado y diez bachilleratos. ISEMED funciona en las instalaciones de institutos públicos y es atendido por docentes de educación media pagados por el Estado.</p>
	<p>IHER – Instituto Hondureño de Educación por Radio: Brinda servicios educativos de séptimo a noveno grado, el Bachillerato en Ciencias y Letras por Madurez y el Bachillerato en Ciencias y Letras; además, inició el Bachillerato en Administración de Empresas. Puede funcionar en sedes que atienden varias comunidades.</p>
Nicaragua	<p>Programa de “Enseñanza Radiofónica”: Es un programa orientado a atender a sectores desfavorecidos de con énfasis en zonas rurales. Constituye una modalidad alternativa para jóvenes y adultos de educación básica. En el año 2006 se extendió a 462 Círculos de Enseñanza Radiofónica (CERS) en 10 departamentos y 44 municipios. (Torres y Sequeira, 2010).</p>
	<p>Programa Sandino I y II: Primaria y secundaria acelerada que se imparte en sábados y domingos.</p>
	<p>Programa de educación para jóvenes y adultos: El Primer nivel es equivalente al 1ro y 2do grado de educación primaria regular. En este nivel los jóvenes y adultos aprenden a leer y escribir. El Segundo nivel es equivalente al 3ro y 4to grado. En él se desarrollan los contenidos de formación general básica con Orientación Laboral. El Tercer nivel es: equivalente al 5to y 6to grado. En él se consolidan los conocimientos básicos que incorporan Orientación y Habilitación Laboral.</p>
Costa Rica	<p>Telesecundaria</p>
	<p>Educación Aula Abierta y el Bachillerato por Madurez</p>
	<p>Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC):</p>
	<p>Programas de Equidad Educativa y de Apoyo en el Aula: Orientado a ampliar la cobertura de estudiantes en los últimos tres años.</p>
	<p>Modalidad educativa de Educación Rural: El modelo de Liceo Rural sustituye el anterior modelo de las Telesecundarias y busca el desarrollo de capacidades intelectuales, psicosociales y socio productivas en el estudiantado.</p>
	<p>Nuevas Oportunidades Educativas para Jóvenes</p>
Panamá	<p>Programa “TELE BÁSICA”: Ha permitido ampliar la matrícula en zonas rurales a partir de programas de enseñanza por televisión.</p>

Fuente: Construcción propia en base al análisis de los diferentes planes educativos y documentos de políticas de los siete países de Centroamérica.

Como se ha indicado antes, la mayor proporción de la población ni- ni está constituida por mujeres del sector rural. Esta población se enfrenta a la escasa oferta de educación secundaria y a la rigidez de la oferta educativa formal cuyos horarios y exigencias no se ajustan al hecho de que estas jóvenes necesitan trabajar o cumplir con las tareas del hogar. Los programas de modalidades educativas flexibles, por tanto, deberían orientarse específicamente a este sector y estimular su demanda a través de transferencias condicionadas, préstamos para emprendimientos y becas. Aunque ha sido el caso que

estos programas se enfocan mayoritariamente a zonas rurales, no se encontró énfasis de género, en la mayoría de los países las ofertas educativas flexibles no han sido acompañadas de otros programas como los mencionados que podrían haber contribuido a reducir esta brecha.

c. Formación técnica, vocacional y profesional

En la región se han desarrollado diferentes programas para impulsar la formación técnica y profesional de los jóvenes en la década analizada. Panamá diversificó y aumentó los recursos destinados a la capacitación laboral con la creación del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH). En Guatemala, la formación vocacional y técnica se ofrece en el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP) que no tiene relación con el sistema educativo formal pero desarrolla algunos convenios con el Ministerio de Educación para ofrecer primaria acelerada y ciclo básico. Se estima que al año capacitan a 200,000 personas, en promedio, el 70 por ciento de los cuales son desempleados; el 30 por ciento restante proviene del servicio a empleadores. (CIASSES-SNV, 2008a).

En Costa Rica la formación profesional y la capacitación laboral está regida por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). Funciona en coordinación con los Colegios Universitarios, la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG), y el Centro de Investigación y Perfeccionamiento de la Educación Técnica (CIPET) con quienes articulan modalidades de formación técnica y profesional de acuerdo a las necesidades del sector productivo. A partir del año 2008 se creó la Universidad Técnica Nacional, entidad encargada de contribuir al desarrollo de una educación técnica de calidad, que alcanzará el nivel superior universitario, enmarcada en una estrategia de vinculación efectiva y eficaz con el mundo del trabajo.

En Nicaragua el organismo encargado de la formación técnica y profesional es el INATEC, cuyo currículo se modificó recientemente, pasando de un enfoque por objetivos a un enfoque por normas de competencia laborales que están siendo homologadas a nivel Centroamericano (Torres y Sequeira, 2010).

En el período 2005 – 2009 los programas de los países se propusieron la ampliación y diversificación de la oferta de Educación Técnica y de la Capacitación en correspondencia con la demanda de los sectores productivos. En la mayoría de los casos, estos programas se orientaron a la habilitación para el trabajo a través de cursos cortos en una amplia variedad de especialidades.

En El Salvador, el impulso a la educación técnica y profesional se ha desarrollado mediante el Modelo de Enseñanza Gradual para el Aprendizaje Técnico y Tecnológico (MEGATEC). A través del funcionamiento de distintas sedes, localizadas en diferentes regiones del país, se pretende mejorar la calidad de la oferta educativa en el sector

público, aunque la administración de los mismos ha sido adjudicada a instituciones educativas privadas mediante convenios bilaterales. Este programa ha recibido fondos de la cooperación externa y del presupuesto público.

En Honduras la formación técnico profesional está considerada como educación no-formal, la cual es conducida oficialmente por el Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP) y la Comisión Nacional para la Educación Alternativa no Formal. En tanto educación no formal atiende a personas en desventaja social, rezagadas y excluidas del sistema. Constituye también una opción importante para personas que requieren formación técnica.

Un estudio reciente de la OIT (2014), analiza los niveles de calificación que alcanzan los estudiantes de los institutos de formación profesional en la subregión y destaca que *“aún siguen predominando las ocupaciones no calificadas, representando el 57,1% de las femeninas y 52,4% de las masculinas. Se observa una distribución muy desigual de la ocupación por grandes grupos ocupacionales¹⁵ dependiendo del sexo. En el caso de la población femenina, las ocupaciones presentan un significativo grado de polarización en comparación con la masculina. Por una parte el porcentaje de mujeres ocupadas en actividades no calificadas (57,1%) es mayor que entre los hombres (52,4%), al igual que ocurre con las ocupaciones de apoyo administrativo (7,8% y 3,2% respectivamente). Mientras, en el otro extremo de la gama de calificaciones, entre ellas el porcentaje que ocupa puestos directivos (7,9%) y que labora en ocupaciones de nivel científico y profesional (8,4%) casi duplica a los correspondientes entre los hombres (4,3% y 4,3% respectivamente). Las diferencias más significativas se encuentran en los niveles medios de calificación, en los que las mujeres tienen una participación muy inferior a la de los hombres, aproximadamente la mitad (18,7% y 35,7% respectivamente”* (OIT, 2014: 31).

La oferta formativa en los IFPs de la región además de organizarse en especialidades, se puede caracterizar según la duración de los cursos en tres tipos de procesos: de larga duración, que permiten acceso a formación calificada o semi calificada; procesos para mejora de capacidades de trabajadoras y trabajadores en activo; y procesos formativos de corta duración mediante los que se obtiene un certificado de aprovechamiento del curso.

Por su duración y contenidos, los procesos formativos del primer grupo son los que ofrecen mejores oportunidades para la inserción laboral. Estos requieren de una mayor inversión de tiempo y recursos, pero contribuyen a generar mano de obra calificada y a mejorar así las posibilidades tanto de inserción laboral como de desarrollo de los países. Sin embargo, a nivel regional este tipo de programas son los menos. Costa Rica es el país que mayor porcentaje de su matrícula dedica a estos procesos, siendo el 36,6% de la matrícula total. Los porcentajes que dedican el resto de IFPs de la subregión no

sobrepasan el 9%. Así, en Guatemala el porcentaje de matrícula dedicado a estos cursos es de 4,5%, en Honduras de 8% y en Nicaragua de 8,6%,. (OIT, 2014: 72)

El mismo informe (OIT, 2014) destaca que en el INTECAP para los hombres los modos de mayor calificación representan un 5,7% de su matrícula total mientras para las mujeres es de casi la mitad, 2,9%. Es de destacar, que la propuesta formativa más completa, aquella que conduce a la formación Integral de Jóvenes, está dirigida específicamente a población adolescente entre 14 y 18 años. Se trata de procesos presenciales de larga duración, de entre 1 a 3 años. Sin embargo, la participación de las mujeres en este tipo de formación es prácticamente nula, ya que para 2012 fue de tan solo 0,7% frente a 99,3% de los hombres. Esto puede indicar que existen dificultades a la hora de acercar este tipo de propuestas a las adolescentes. Teniendo en cuenta que la población NI NI está formada en su mayoría por mujeres, habría que analizar las mejores formas para acercar esta oferta formativa a este grupo poblacional.

En el INFOP se presenta una situación muy similar. Mientras que el 9,9% de los hombres acceden a formación de mayor calificación, tan solo lo hacen 6,1% de las mujeres. También en Honduras, existe un programa especial que brinda formación calificada a población joven y adolescente. El 98% de quienes participan en este programa son hombres.

En el INATEC el 11,9% de los hombres accede al tipo de formación que brinda mayor calificación, mientras que un 6,3% de las mujeres está en la misma situación. En el INA también existe una brecha en cuanto a la participación de mujeres y hombres en el tipo de formación más calificada. El 40,7% de los hombres ingresa a este modo de formación frente a 33,1% de las mujeres.

El mismo estudio menciona que a nivel regional, la participación tanto de hombres como de mujeres en procesos formativos calificados y semi calificados es baja. De hecho, la matrícula en este tipo de programas es de un 17,1%. Es decir, son menos de 2 de cada 10 participantes quienes tienen la posibilidad de acceder a estos cursos. Por otro lado, son más los hombres que logran acceder, 19,2% frente a 15,2% de las mujeres.

d. Programas de formación para la inserción al mercado laboral

El establecimiento de programas de inserción laboral es fundamental para promover que más jóvenes puedan acceder a empleos formales. Si bien estos programas no son responsabilidad directa del ministerio de educación, es importante que los mismos se promuevan a partir de una coordinación entre los ministerios de educación y trabajo, ya que la inserción laboral de la población ni- ni, por la complejidad de su problemática, requiere de programas multidimensionales y sectoriales.

La ausencia de estos programas parece una desventaja importante para la región en su conjunto, puesto que la mayor cantidad de empleos disponibles para la población joven requieren de una mínima calificación para obtener un ingreso que garantice una buena calidad de vida. Esta situación representa una barrera para romper las trampas de la pobreza. Se continúa considerando que el bajo salario de la mano de obra es una de las ventajas comparativas de muchos de los países de la región, con lo cual se les condena a no desarrollarse integralmente y se impide mejorar las condiciones de vida de su población. Tal como lo menciona un estudio de CEPAL,

“La abundancia de recursos naturales y la mano de obra barata, en tanto ventajas comparativas, están siendo desplazadas cada vez más por las innovaciones tecnológicas y el uso competitivo de los conocimientos” (Carlson, 2002: 14).

Sin embargo, algunos países han avanzado en la implementación de estos programas a través de iniciativas promovidas por los ministerios del trabajo o bien otras dependencias gubernamentales, con apoyo, en algunas ocasiones del sector privado.

Panamá promueve el programa *“Mi Primer Empleo”*, que busca dar respuesta a jóvenes que enfrentan la búsqueda de su primer trabajo. El apoyo a los jóvenes se dará a través de capacitaciones permitan mejorar el nivel de calificación de estas personas. Igualmente, el Gobierno promueve el programa *“Mi Primera Oportunidad”* que busca incorporar a los sectores en riesgo social, a través de mejorar las competencias del recurso humano y de la gestión empresarial bajo la óptica de empleo por cuenta propio o auto empleo. El programa busca facilitar el desarrollo de las habilidades y destrezas básicas para la vida laboral en jóvenes mayores de 18 años, promover el desarrollo empresarial como forma de romper el círculo de la pobreza e insertar en el campo laboral a los jóvenes por al menos tres meses. Estos jóvenes reciben un estipendio, un bono de alimentación y un seguro de accidentes, además de recibir capacitación en gestión empresarial, y tienen acceso a un capital semilla que les permite crear su propia empresa.

En El Salvador, los programas para mejorar la calificación para el empleo de los jóvenes se desarrollaron los programas *“COMPITE”*, *“CONNECTATE”* y *“MEGATEC”*. En Costa Rica se impulsó a partir del 2011 el Programa *EMPLÉATE*, con el apoyo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Costa Rica, junto con organizaciones públicas y privadas y la OIT, *EMPLÉATE* surge como una estrategia para propiciar el empleo y la empleabilidad de la población joven en Costa Rica, poniendo particular énfasis en los sectores más vulnerables. Aspira a la articulación de la oferta programática del Estado en la materia y a la creación de sinergias con el sector público y privado para el impulso de programas integrales e integrados con una visión de mediano y largo plazo.

En Guatemala se impulsa el programa *Beca Mi Primer Empleo*, impulsado por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social para promover la empleabilidad juvenil (jóvenes

de 16 a 21 años), con un enfoque de creación de competencias laborales, apoyando al mercado laboral mediante la entrega de una transferencia condicionada. El programa consta de dos fases: 1) El joven becado se desarrolla como aprendiz, porque ingresa a la empresa para aprender directamente el trabajo. 2) Dependiendo del desempeño del joven se convierte en un empleado de la empresa y el Gobierno ya no otorga la transferencia condicionada, porque recibe todas las prestaciones establecidas en la Ley.

El objetivo del programa es promover y apoyar la contratación de jóvenes en situación de pobreza y pobreza extrema con el objetivo que aprendan un oficio, mediante el desempeño de un puesto de trabajo y el acceso a capacitaciones desarrolladas para la misma empresa en la cual desarrolla su aprendizaje. En el marco del Programa de Apoyo a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria, su Plan Estratégico y los Pactos “Hambre Cero” y “Seguridad, Justicia y Paz”, así como de la Política Nacional de Empleo Seguro, Decente y de Calidad, el Ministerio del Trabajo implementó el “Programa de Capacitación y Formación para el Trabajo” promoviendo, el acceso a oportunidades de formación ocupacional que permitan la generación de ingresos y productividad en general de colectivos de población en situación de pobreza, marginalidad y exclusión social.

La Unión Europea, ha trabajado conjuntamente con el Ministerio de Trabajo a través de su Programa Juventud, que tiene como objetivo el fortalecimiento institucional del Estado de Guatemala para la implementación de la Política Nacional de Juventud y del Plan de Acción Interinstitucional de Juventud enfatizó su apoyo en los sectores de educación, salud, justicia y seguridad, así como en el tema de inserción laboral de la juventud.

Como parte de este programa se está implementando el Sistema Nacional de Empleo en Línea, SNE, el que forma parte de los servicios electrónicos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social con proyección a nivel nacional. Su propósito es implementar y poner en correcta operación un sistema inteligente de empleo en ambiente de internet. El portal electrónico de empleo del SNE presta servicios de intermediación, orientación, animación e información laboral, con el fin de acercar la oferta y demanda de mercado laboral.

e. Ampliación de la cobertura de la educación secundaria o media

Durante la segunda parte del periodo bajo análisis todos los países de la región dieron prioridad al aumento y ampliación de la oferta de educación secundaria y media, tanto en modalidades formales como no formales. Como resultado, las tasas netas de escolaridad secundaria para toda la región experimentaron un crecimiento importante. En un contexto de bono demográfico este tipo de políticas son fundamentales.

En las políticas educativas analizadas encontramos 22 orientadas a la ampliación del acceso a primaria y secundaria orientadas a atender las demandas de adolescentes y jóvenes y que seguramente beneficio de alguna manera a la población Ni – Ni. En la tabla 34 se da un detalle del número de estas políticas por país.

Tabla 34. Centroamérica. Políticas propuestas por país que probablemente apoyarían a la población Ni-Ni

País	Cantidad de políticas propuestas
Belice	7
Costa Rica	2
El Salvador	3
Honduras	5
Nicaragua	1
Panamá	4
Total de políticas propuestas	22

Fuente: Elaboración propia con base en planes educativos de cada país

f. Compensaciones y apoyo económico familiar a jóvenes

Este tipo de programas ha sido ofrecido a la población juvenil solamente en Costa Rica y Panamá. En el resto de países los programas de compensación se han dirigido para atraer estudiantes a la primaria.

g. Programas para la inclusión de los jóvenes del sector rural

Si bien todos los países enunciaron en sus planes el propósito de mejorar la educación rural o las disparidades urbano – rural, los programas implementados no reflejan plenamente la prioridad que deberían tener.

En los programas expuestos en la tabla de no. 35 se puede ver que las prioridades en el sector rural fueron los programas de modalidades flexibles, tales como tele-secundarias y educación radiofónica, así como los programas de alfabetización. Únicamente en Costa Rica y Panamá se implementaron programas de compensación y apoyo familiar para jóvenes del área rural. En los demás países los programas para jóvenes enfatizaron el área urbana, quizás por la presión de resolver la violencia en las ciudades causada por maras y pandillas que involucra principalmente a jóvenes urbanos. Teniendo en cuenta que la mayoría de la población ni- ni está constituida por jóvenes rurales, se puede inferir que este grupo poblacional no ha sido prioritario en las políticas educativas de Centroamérica en el periodo 2001-2012.

h. Programas de apoyo a la inclusión educativa de las mujeres

Las políticas educativas tampoco han dado prioridad a la resolución de los problemas de género y exclusión educativa de las mujeres de la región. Solamente El Salvador y Nicaragua enunciaron esta problemática en una de sus políticas educativas. Sin embargo

ninguno de los programas implementados, incluyendo los de Nicaragua y El Salvador, abordaron este tema.

La documentación analizada revela que las mujeres en Centroamérica, en especial aquellas que no estudian ni trabajan, siguen estando relegadas a labores domésticas. Para ampliar las oportunidades educativas de mujeres jóvenes es imperativo no solamente flexibilizar el sistema, sino también tomar medidas de fondo ante el problema del embarazo adolescente y promover mayor conciencia e incentivos sobre esta problemática a nivel familiar. Según Duflo y Banerjee, 2012, en algunas comunidades africanas las adolescentes y jóvenes que no pueden continuar la escuela optan por un embarazo temprano con un hombre de mayor edad, como mecanismo para salir de su casa. Estos autores afirman que resultan más exitosos los programas encaminados a dotar de uniformes y facilidades para el estudio que otros programas como educación sexual, por ejemplo. Este es un caso de trampa de pobreza que afecta directamente a las jóvenes, ya que el embarazo temprano impide que continúen sus estudios por hacerse cargo de obligaciones familiares demasiado temprano. Sería necesario estudiar más a fondo el estado del embarazo adolescente y su relación con las oportunidades educativas en Centroamérica.

4. Programas y oportunidades educativas para la juventud. Distintos caminos.

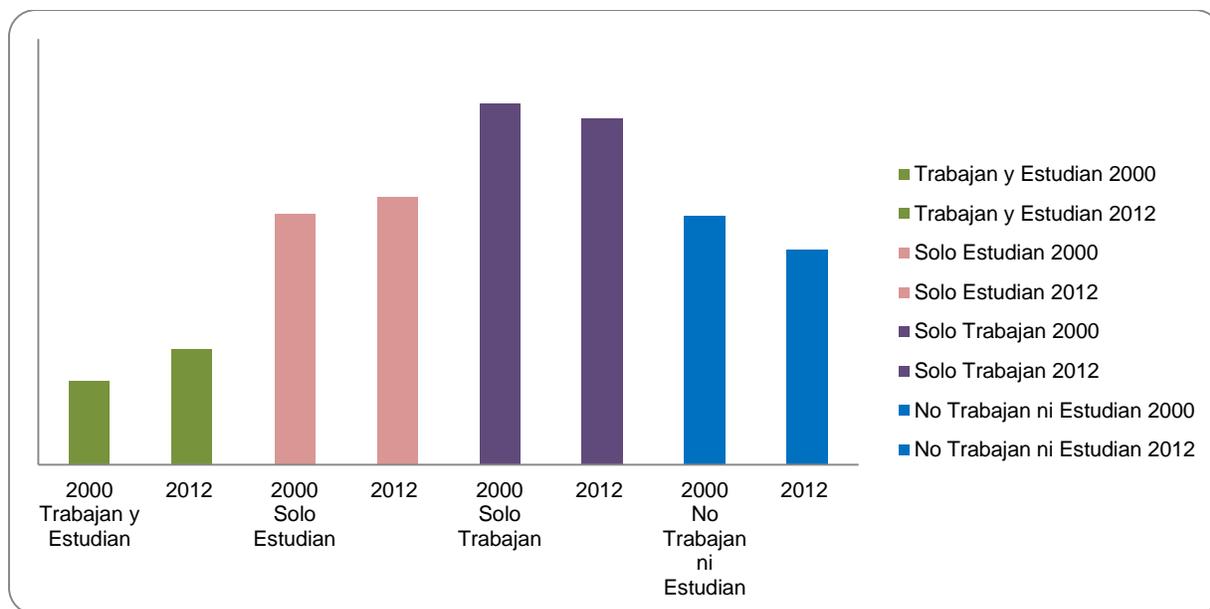
El aprovechamiento de las oportunidades del bono demográfico con la inclusión social de los jóvenes en situación de vulnerabilidad, es decir la población ni-ni, implica romper con las trampas de pobreza a través de programas que aborden los ámbitos considerados en este análisis.

La tabla 35 categoriza los programas según las dimensiones identificadas y propone las tendencias regionales en el período considerado.

Tabla 35. Tendencia de la oferta de programas para jóvenes según ámbitos y objetivos

Las políticas de educación en Centroamérica

Ámbito	Dimensiones	Tendencia regional	Programas educativos dirigidos a Jóvenes entre 15 y 24 años
Acceso	Promoción de mayor y mejor educación además de su flexibilización y certificación		<p>Guatemala: Telesecundaria, DIGEEX. Modalidades Extraescolares y Nocturnas.</p> <p>El Salvador: EDUCAME y Todos iguales</p> <p>Honduras: "Maestro en casa"; "EDUCATODOS": Educación para Todos. Programa de la Secretaría de Educación apoyado por USAID. Ofrece servicios educativos de séptimo a noveno grado. Recientemente, inició el Bachillerato Científico Humanista. Funciona en instalaciones comunitarias y es atendido por facilitadoras y facilitadores voluntarios de la comunidad.</p> <p>Nicaragua: Programa de Enseñanza Radiofónica y Programa de educación para jóvenes y adultos Programas Sandino I y II</p> <p>Costa Rica: Telesecundaria, Educación Aula Abierta y Bachillerato por Madurez; Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC); Programas de Equidad Educativa y de Apoyo en el Aula</p> <p>Panamá: Programa TELE BÁSICA</p>
	Alfabetización, post-alfabetización y educación de adultos		<p>Guatemala: Programas impulsados por CONALFA. Escuelas extraescolares, nocturnas y Plan Fin de Semana.</p> <p>El Salvador: PAEBA y Yo sí puedo</p> <p>Honduras: Trabajo Educativo Social (TES), Programa de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos de la República de Honduras PRALEBAH. IHER - Instituto Hondureño de Educación por Radio. Brinda servicios educativos de séptimo a noveno grado, el Bachillerato en Ciencias y Letras por Madurez y el Bachillerato en Ciencias y Letras; además, inició el Bachillerato en Administración de Empresas.</p> <p>Nicaragua: Programa de Educación de Adultos y Yo sí puedo.</p> <p>Costa Rica: Educación Abierta y el Bachillerato por Madurez</p> <p>Panamá: Proyecto Muévete por Panamá</p>
	Ampliación de cobertura de la educación secundaria		<p>Guatemala: Tele secundaria</p> <p>El Salvador: Programa Educación Media para Todos "EDÚCAME" y "Todos Iguales"</p> <p>Honduras: Apoyo a la educación media en Honduras (PRAEMHO). ISEMED - Institutos de Sistema de Educación Media a Distancia. Ofrecen servicios educativos de séptimo a noveno grado y diez bachilleratos. ISEMED funciona en las instalaciones de institutos públicos y es atendido por docentes de la educación media pagados por el Estado.</p> <p>Nicaragua: Secundarias Sabatinas y Dominicales rurales</p> <p>Costa Rica: Telesecundaria</p> <p>Panamá: Programa TELE BÁSICA. Ampliación de ofertas de bachilleratos</p> <p>Belice:</p>
Calidad y Pertinencia	Programas de inserción al mercado laboral		<p>Panamá: Programa "Mi Primer Empleo"; y Programa de Inserción Laboral</p> <p>Guatemala: Beca Mi Primer Empleo: Es una de las medidas impulsadas por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social en materia de empleabilidad juvenil (jóvenes de 16 a 21 años), con un enfoque de creación de competencias laborales, apoyando al mercado laboral mediante la entrega de una transferencia condicionada.</p> <p>Costa Rica: Programa Empleate para jóvenes entre los 17-24 años, que pretende mejorar la empleabilidad mediante capacitaciones dirigidas (mercado laboral), con recursos técnicos y financieros para el otorgamiento de transferencias condicionadas. Se enmarca como una estrategia Público-Privada, y abarca a población en condición de desempleo, inactividad laboral, subempleo, personas fuera del sistema educativo, o personas con secundaria completa que no estén estudiando.</p> <p>El Salvador: COMPITE, MEGATEC, CONECTATE</p>
	Formación Técnico Vocacional		<p>Guatemala: Instituto Técnico de Capacitación y Productividad. DIGEEX en coordinación con municipalidades. Programas en Kinal, Junkabla, Karubal. Programa de capacitación y formación para el trabajo, en el marco de Pacto Hambre Cero: promueve el acceso a oportunidades de formación ocupacional que permitan la generación de ingresos y productividad en general de colectivos de población en situación de pobreza, marginalidad y exclusión social.</p> <p>El Salvador: Modelo de Enseñanza Gradual para el Aprendizaje Técnico y Tecnológico (MEGATEC), Modalidad de formación "Acciones móviles, Programa de formación profesional inicial "Habilitación para el Trabajo" y Programa de formación inicial Empresa Centro.</p> <p>Honduras: Programas del INFOP</p> <p>Nicaragua: Programas de INATEC</p> <p>Costa Rica: Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Colegios Universitarios, y Proyecto Universidad para el Trabajo. Universidad Técnica Nacional</p> <p>Panamá: Programas del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH).</p>



Fuente: Elaboración propia con datos del Estado de la Región, 2014.

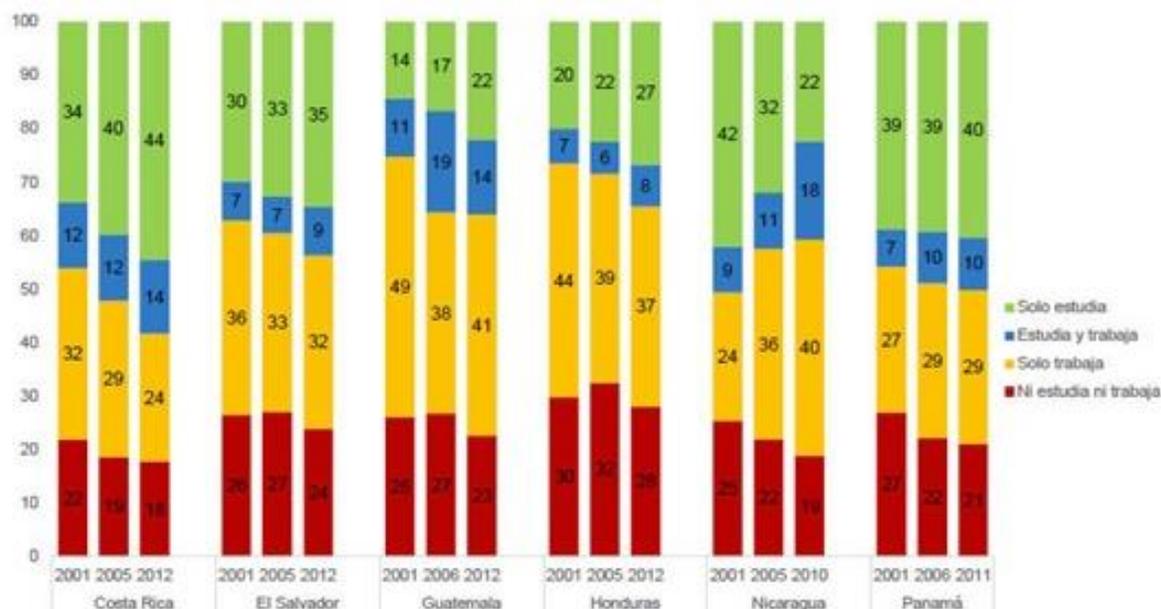
Durante el periodo 2000 – 2012 ha habido un incremento en el porcentaje de jóvenes que estudian y trabajan y en aquellos que solamente estudian; se observa asimismo una disminución en la población ni- ni.

Durante poco más de 10 años el porcentaje de la población ni- ni de la región disminuyó del 26.3% al 22.8%. Por otro lado, el porcentaje de jóvenes que solamente trabaja también disminuyó del 38.2% al 36.6%. Los jóvenes que solamente estudian aumentaron del 26.5% al 28.3%. Aun cuando las variaciones no son demasiado grandes, los porcentajes muestran una tendencia positiva en términos del aumento y aprovechamiento por los jóvenes de las oportunidades educativas.

No obstante lo anterior, es preocupante el incremento porcentual de jóvenes que estudian y trabajan, del 8.9% al 12.3%, por cuanto estudiar y trabajar es un esfuerzo que no siempre rinde los frutos esperados. Estudiar y trabajar puede tener impacto en el incremento de las tasas de repetición y deserción y, en consecuencia, en el aumento de la población en extra edad en el sistema educativo. Se sabe que la extra-edad es un factor de expulsión natural del sistema educativo. En la medida en que los adolescentes y jóvenes crecen y asumen otras responsabilidades, cambian sus prioridades con lo cual tienden a abandonar los estudios para concentrarse en el trabajo.

El gráfico no. 7 revela las tendencias de la condición de adolescentes y jóvenes en cada uno de los países, lo cual permite inferir sobre los aciertos y desaciertos de las políticas educativas.

Gráfico 7. Centroamérica. Población de 15 a 24 años por condición de actividad. Varios años.



Fuente: Mora, 2014.

La población que no estudia ni trabaja ha disminuido en todos los países. Los mayores descensos se observan en Panamá, Nicaragua y Costa Rica. El porcentaje de disminución es menor en El Salvador, Guatemala y Honduras. El grupo que solo trabaja ha disminuido en Costa Rica, en El Salvador, Guatemala y Honduras, mientras ha aumentado en Panamá y Nicaragua. El grupo que estudia y trabaja ha aumentado principalmente en Nicaragua y Guatemala, y solo un poco menos en Costa Rica y El Salvador.

La proporción de jóvenes que solo estudian experimentó mayor aumento en Costa Rica, pero también ha habido incrementos importantes en Guatemala, El Salvador y Honduras. El aumento fue muy leve en Panamá, país que exhibía el mayor porcentaje en el año 2001. La mayor disminución se observa en Nicaragua, que pasó de un 42 por ciento en el año 2001 a un 22 por ciento en el año 2010, lo que se convierte en un desafío importante para ese país.

De lo anterior inferimos que Costa Rica y El Salvador, y en menor medida Honduras y Guatemala, están haciendo más esfuerzos públicos y privados para ampliar las oportunidades educativas de adolescentes y jóvenes. En Nicaragua, en cambio, las políticas parecen más bien haber estimulado la incorporación al mercado de trabajo, posiblemente a ocupaciones de baja productividad, debido a la baja calificación promedio y, por ende, de bajos salarios, lo que sin duda no es la mejor decisión en términos del aprovechamiento del periodo de bono demográfico en que se encuentra el país.

Hacemos notar que en el caso de Honduras y Panamá, países que han promovido una variada oferta de programas, los resultados han sido pobres, lo que podría indicar ineficiencia en su implementación o debilidades en su diseño.

Bibliografía

- Asencio, Cefas. (2007). Informe del proceso y resultados de la Modificación del Plan de Estudio para la Formación Inicial Docente. Managua: MINED. Asistencia Técnica auspiciada por la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC).
- Asencio, Cefas. (2012). La educación primaria en Nicaragua: condiciones que favorecen u obstaculizan el aumento de la matrícula, la retención y la promoción escolar. Managua: IEEPP.
- Asensio, Cefas; et al. (2001). Lecciones aprendidas de la autonomía escolar nicaragüense. Reporte para el Proyecto “Empowering Parents While Making Them Pay: Autonomous Schools in Nicaragua” patrocinado por The Tinker Foundation. New School University, Milano Graduate School of Management and Urban Policy.
- Banco Central de Nicaragua. (s.d). Nicaragua en la Iniciativa HIPC - Memoria y Perspectivas. S.l.: s.e. Disponible en la web en el sitio http://www.bcn.gob.ni/estudios_economicos/estudios/HIPC/7.pdf consultado el 20 de marzo del 2014.
- Barahona, Blas. (2008). Impacto de las reformas educativas en el movimiento magisterial hondureño. Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO Programa Centroamericano de Postgrado. Guatemala. 227 p. <http://flacsoandes.org/dspace/handle/10469/1979#.UyVRr4W3sTc>
- Belli, Humberto. (2004). Presentación en Seminario Internacional “Buenas prácticas para mejorar la educación en América Latina. Ciudad de México, 8 y 9 de noviembre del 2004. Organizado por PREAL e Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE).
- Berrios, F. y Sequeira, A. (2003). Propuesta de Mejoramiento y Transformación de las actuales Escuelas Normales en Institutos Superiores de Educación (Borrador para discusión). Managua: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes
- Bolon, Jane. (2007). Diseño curricular del nuevo modelo de formación inicial docente en Nicaragua. Informe final. Managua: Programa de Apoyo Institucional /PAI-NIC ALA/2003/5748. Proyecto Financiado por la Comisión Europea Asistencia Técnica por el consorcio: DRN - Development Researchers' Network PROMAN CIEP.
- Carvajal, Gloria. (2005). Sistematización de los Centros de Aprendizaje y Progreso (CAP). Managua: Organización de Estados Americanos (OEA) – Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (MECD) – Proyecto Hemisférico “Elaboración de estrategias y políticas para la prevención del fracaso escolar”.
- Carlson, Beverley. (2002). Educación y mercado de trabajo en América Latina: ¿Qué nos dicen las cifras? Serie “Desarrollo Productivo”, no. 114. Santiago: CEPAL – ECLAC. Disponible en la web en el sitio <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/11324/LCL1631.pdf> consultado el 24 de abril de 2014.
- Castillo, Melba. (1998). La descentralización de los servicios educativos en Nicaragua. Serie Reforma de Política Pública. Santiago: Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Castillo, Melba. (2013). Políticas docentes en Centroamérica. Tendencias Nacionales Nicaragua. Santiago: E&D Publicaciones. Disponible en http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Id_Carpeta=528&Camino=315/Grupos%20d

[e%20Trabajo/518|Desarrollo%20de%20la%20Profesi%F3n%20Docente/528|Pol%EDticas%20Docentes%20en%20Centroam%E9rica](#)

- Castillo, Melba; Castro Vanessa; Elvir, Patricia; Vado Nadia y Vijil, Josefina. (2007). Políticas de Desarrollo de Habilidades (Skills Development) y Competencias Laborales en Nicaragua durante el período 1991-2006. Informe de consultoría para el Instituto Universitario de Estudios del Desarrollo (IUED). Universidad de Ginebra. Documento interno no publicado.
- Castillo, Nohemí. (2013). Políticas docentes en Centroamérica. Tendencias Nacionales Panamá. Santiago: E&D Publicaciones. Disponible en http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Id_Carpeta=528&Camino=315|Grupos%20de%20Trabajo/518|Desarrollo%20de%20la%20Profesi%F3n%20Docente/528|Pol%EDticas%20Docentes%20en%20Centroam%E9rica
- CECC – SICA. (2013). Serie regional de educadores educativos de cara al decálogo educativo 2021. Disponible en la web en el sitio <http://ceducar.info/CEDUCAR/index.php/serie-regional-de-indicadores-educativos>. Consultado el 27 de marzo de 2014.
- CEEC/SICA/TAIWAN. (2011). Mejoramiento Significativo de los Sistemas Educativos. Sistematización de experiencias y esfuerzos relevantes en materia de mejoramiento de los sistemas educativos centroamericanos y de República Dominicana, durante la década 2001- 2010. Informe Final Guatemala. Guatemala: CEEC/SICA/TAIWAN. Disponible en: <http://www.ceducar.info/CEDUCAR/recursos/biblioteca%20online/Estado%20situacion/guatemala/HTML/files/assets/common/downloads/publication.pdf>
- CECC/SICA. (2010). Mejoramiento Significativo de los Sistemas Educativos. Sistematización de experiencias y esfuerzos relevantes en materia de mejoramiento de los sistemas educativos centroamericanos y de República Dominicana, durante la década 2001- 2010. Informe Final Costa Rica. San José: CEEC/SICA.
- CECC/SICA. (2010). Mejoramiento Significativo de los Sistemas Educativos. Sistematización de experiencias y esfuerzos relevantes en materia de mejoramiento de los sistemas educativos centroamericanos y de República Dominicana, durante la década 2001- 2010. Informe Final Honduras. Tegucigalpa: CEEC/SICA.
- CECC/SICA. (2010). Mejoramiento Significativo de los Sistemas Educativos. Sistematización de experiencias y esfuerzos relevantes en materia de mejoramiento de los sistemas educativos centroamericanos y de República Dominicana, durante la década 2001- 2010. Informe Final Panamá. Panamá: CEEC/SICA. Disponible en: <http://www.ceducar.info/CEDUCAR/recursos/biblioteca%20online/Estado%20situacion/panama/HTML/files/assets/common/downloads/publication.pdf>
- CEDUCAR. (s.f.). Inventario de Innovaciones Educativa. Disponible en la web en el sitio: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS/countries?display=default%2F%2Fdata%40worldbank.org%3Fsubject%3DFeedback>
- CEPAL. (2008). Panorama Social de América Latina 2008. El Bono Demográfico una oportunidad para avanzar en materia de cobertura y progresión en educación secundaria. Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL, 2011. Creando oportunidades para nuestra transformación social. Belice. Programas de transferencias condicionadas. Disponible en: <http://dds.cepal.org/bdptc/programa/referencias.php?id=62#>

- CEPAL. (2013). Panorama Social de América Latina 2012. Compendio Estadístico. Santiago: Naciones Unidas.
- CIASSES-SNV. (2008a). Principales Actores y Programas en apoyo al Desarrollo de la Educación Básica y Técnica-Vocacional en Centroamérica. El Caso de Guatemala. Managua: Documento interno no publicado.
- CIASSES-SNV. (2008b). Principales Actores y Programas en apoyo al Desarrollo de la Educación Básica y Técnica-Vocacional en Centroamérica. El Caso de Honduras. Managua: Documento interno no publicado.
- CIASSES-SNV. (2008c). Principales Actores y Programas en apoyo al Desarrollo de la Educación Básica y Técnica-Vocacional en Centroamérica. El Caso de El Salvador. Managua: Documento interno no publicado.
- CIEN/PREAL. (2002). Informe de progreso educativo. Guatemala. Guatemala: PREAL. Disponible en la web en el sitio: http://www.oei.es/quipu/guatemala/preal_guatemala2002.pdf Consultado el 10 de marzo del 2014.
- Consejo Nacional de Educación, CONACED (2008). Un documento para la Acción en el Sistema Educativo Panameño. Monitoreo y Seguimiento. Panamá
- Consejo Superior de Educación (1994) La Política Educativa hacia el Siglo XXI. San José, Costa Rica.
- Consejo Superior de Educación. (2008). El centro educativo de calidad como eje de la educación costarricense. San José: CSE. Disponible en la web en el sitio <http://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/centro-educativo-calidad-como-eje-educacion-costarricense.pdf>
- Crouch Luis, Gillies John, y Flórez, Ana. (2008). Sostenibilidad y continuidad del Plan Nacional de Educación 2021: Reflexiones y Diálogo. El Salvador: Comisión de Seguimiento. Plan Nacional de Educación 2021. Recuperado de <http://www.equip123.net/docs/e2-plan2021refydia.pdf>
- De Castilla, Miguel. (2007). El derecho a la educación en Nicaragua: la herencia neoliberal. Managua: s.e.
- Di Gropello, Emanuela. (2005). Análisis comparativo de la gestión centrada en la escuela en América Central. En Breve no. 72, junio 2005. Banco Mundial.
- Di Gropello, Emanuela. (2006). A Comparative Analysis of School-bases Management in Central America. Washington, DC. The World Bank (Working Paper No. 72)
- Duflo, Esther y Banerjee, Abhijit. (2012). Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty. Kindle Edition.
- Elvir, Ana Patricia y Vijil, Josefina. (2007). Municipalización educativa y desarrollo local: experiencias y lecciones aprendidas en tres municipios de Nicaragua. Managua: Servicio Holandés de Cooperación.
- FIDEG. (2012). Informe de resultados de la encuesta de hogares para medir la pobreza en Nicaragua. Managua: FIDEG.
- Fortín, Alvaro. (2013). Evaluación Educativa Estandarizada en Guatemala: Un camino recorrido, un camino por recorrer. Guatemala: MINEDUC.
- Foro Nacional de Convergencia Honduras. (2006). Seguimiento a la Propuesta de la Sociedad Hondureña para la Transformación de la Educación Nacional y Líneas de Acción Estratégica. Tegucigalpa Honduras. <http://www.equip123.net/docs/e2-%20FONAC.pdf>

- Fromm, Lidia. (2013). Políticas docentes en Centroamérica. Tendencias Nacionales Honduras. Santiago: E&D Publicaciones. Disponible en http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Id_Carpeta=528&Camino=315|Grupos%20de%20Trabajo/518|Desarrollo%20de%20la%20Profesi%F3n%20Docente/528|Pol%EDticas%20Docentes%20en%20Centroam%E9rica
- García, Miguel Angel. (2006). Informe del MECD logros 2002 – 2006. Resumen Ejecutivo. Managua: Documento no publicado presentado como Informe de Gestión a la Contraloría de la República al final de su mandato.
- Gobierno de Costa Rica. (2003). Plan Nacional de Desarrollo 2002 - 2006 “Monseñor Víctor Manuel Sanabria”. San José: MIDEPLAN.
- Gobierno de Costa Rica. (2007a). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Jorge Manuel Dengo Obregón”. San José: MIDEPLAN.
- Gobierno de Costa Rica. (2007b). Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Jorge Manuel Dengo Obregón”. Informe Anual de Evaluación. San José: MIDEPLAN.
- Gobierno de Costa Rica. (2007c). Plan Nacional de Desarrollo 2002 2006 “Monseñor Victor Manuel Sanabria Martínez” cumplimiento de metas, objetivos, prioridades, acciones estratégicas y su aporte al desarrollo económico, social y ambiental del país. Informe Final. San José: MIDEPLAN.
- Gobierno de Costa Rica. (2010). Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014 “María Teresa Obregón Zamora”. San José: MIDEPLAN.
- Gobierno de Costa Rica. (2011). Informe Anual de Evaluación Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “María Teresa Obregón Zamora”. San José: MIDEPLAN.
- Gobierno de Nicaragua. (2001). Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza. Managua: s.e.
- Gobierno de Nicaragua. (2003). Estrategia Nacional de Desarrollo. Managua: SETEC.
- Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua. (2008). Plan Nacional de Desarrollo Humano 2008 – 2012. Documento borrador para discusión. Managua: Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua.
- Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua. (2009). Plan Nacional de Desarrollo Humano Actualizado 2009 – 2011 (A salir adelante a pesar de la crisis económica). Managua: Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional de Nicaragua.
- Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional. Ministerio de Educación. “Un Ministerio en el Aula”. (s.d.). Políticas educativas 2007 – 2011. Managua: presentación en power point. Disponible en la web en el sitio <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Nicaragua/Nicaragua%20Politicad%202007.pdf> consultada el 20 de marzo del 2014.
- Gobierno de Guatemala. (2004). Plan Nacional de Educación 2004- 2007. Versión para revisión. Un país distinto, un país con oportunidades. Guatemala: Ministerio de Educación. Disponible en el sitio: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Guatemala/Guatemala%20Plan%20de%20educacion%202004-2007.pdf>
- Guzmán, Jose Luis. (2013). Políticas Docentes para mejorar la educación en Centroamérica. Tendencias Regionales. Santiago: E&D Publicaciones. Disponible en: http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Id_Carpeta=528&Camino=315|Grupos%20de%20Trabajo/518|Desarrollo%20de%20la%20Profesi%F3n%20Docente/528|Pol%EDticas%20Docentes%20en%20Centroam%E9rica

- Hornes, Martín. (2012). Los programas de transferencias monetarias condicionadas. Una aproximación desde la socio-antropología económica. Revista Debate público. Reflexión de Trabajo Social. Artículos seleccionados. Año 3. No. 5. 103 – 112. Disponible en la web en el sitio http://trabajosocial.sociales.uba.ar/web_revista_5/PDF/12_Hornes.pdf consultado el 7 de mayo del 2014.
- IEEPP. (2010). Situación de la educación inicial de Nicaragua. Serie Políticas Públicas No. 1. Managua: IEEPP.
- IEEPP. (2012). Opciones de educación para el trabajo para adolescentes y jóvenes. En riesgo de exclusión social. Managua: IEEPP.
- INATEC. (2010). Propuesta de Estrategia Nacional de la educación y la capacitación. Managua: INATEC.
- Institute of Social Studies. (2003). ¿Estrategia sin dueño?. La Estrategia de Reducción de la Pobreza en Nicaragua. Informe de país: Nicaragua. S.I.: ASDI. Proyecto “Las experiencias con las estrategias de reducción de la pobreza en Latinoamérica.
- Itzcovich, Gabriela. (2013). La expansión educativa en el nivel inicial durante la última década. Cuadernos SITEAL, no. 16. Buenos Aires: IIEPE – UNESCO. Disponible en la Web en el sitio <http://www.siteal.iipe-oei.org> consultado el 22 de abril del 2014.
- Maradiaga, Felix. (s.d.). La Cooperación Internacional en Nicaragua: Balances y Perspectivas 2009-2011. S.I.: s.e. Disponible en la web en el sitio <http://www.slideshare.net/FMaradiaga/la-cooperacin-internacional-en-nicaragua-balances-y-perspectivas-20092011>. Consultado el 17 de marzo del 2014.
- MECD. Dirección General de Prospección y Políticas. (2004). Plan Común de Trabajo del MECD. Prioridades Estratégicas para el período 2005 – 2008. Managua: MECD. Disponible en la Web en el sitio <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Nicaragua/Nicaragua%20Plan%20comun%20de%20trabalo%202004-2008.pdf> consultado el 21 de marzo del 2014.
- MECD. (2002). Education for All – Fast Track Initiative Country Proposal. Managua: documento interno no publicado.
- MECD. (s.d.). Estadística de Bolsillo. Managua: MECD.
- MEDUCA. (2005). Proyecto de desarrollo educativo (prode) perfil del nuevo docente panameño. Documento para la Discusión y Análisis en el Foro: perfil del nuevo docente panameño. Panamá: Ministerio de Educación.
- MEDUCA. (2008). Resultados SINECA 2008. Dirección Nacional de Educación Evaluativa. Sistema Nacional de Evaluación de los Aprendizajes. Panamá: Ministerio de Educación.
- MEDUCA. (2009). Plan Estratégico 2009- 2014. Panamá: Ministerio de Educación.
- MEDUCA. (2013) Revista Educativa. Volumen no. 3, 2013. Panamá: Ministerio de Educación. Disponible en la web en el sitio <http://www.meduca.gob.pa/files/files/pdfs/Revista%20MEDUCA%202013.pdf>
- MEDUCA. (2014) 2014: Hacia una cultura de excelencia. Panamá: Ministerio de Educación. Disponible en la web en el sitio <http://www.meduca.gob.pa/files/files/pdfs/NUEVA%20REVISTA%20MEDUCA%202014.pdf> Consultada el 16 de mayo 2014.
- MEDUCA. Dirección Nacional de Planeamiento Educativo. (2009). Proyecto Educativo Institucional (PEI). Panamá: Ministerio de Educación.

- MEDUCA. Dirección Nacional de Planeamiento Educativo. (2009). Políticas Educativas del Ministerio de Educación de Panamá. Panamá: Ministerio de Educación.
- Mejía, N. (2006). Rediseño del Currículo de Formación Inicial Docente de la Costa Caribe. Managua: MINED. Dirección de capacitación y formación continua.
- MEP- Foro Nacional de Educación para todos. (s.f.). Primer Informe de Seguimiento al cumplimiento del Plan de Acción de Educación 2003-2015 – Costa Rica. S.l.: s.e. Disponible en la web en el sitio http://www.oei.es/quipu/costarica/inf_seg_EPT.pdf. Consultado el 1 de marzo del 2014.
- MEP. (s.f.). Plan de Acción de Educación para todos 2007-2015. San José, Costa Rica.
- MEP. (2003). Plan de Acción de Educación para todos 2003-2015. San José: Ministerio de Educación Pública - Foro Nacional de Educación para Todos.
- MEP. (2010). Diez líneas estratégicas. MEP. San José: Ministerio de Educación Pública. Disponible en la web en el sitio <http://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/lineas-estrategicas-mep.pdf>
- MERECE. (2005). Elaboración de Metodología para Evaluaciones Conjuntas del Plan EFA (Education For All). Tegucigalpa: Apoyo técnico y financiero GTZ. Disponible en la web en el sitio http://www2.gtz.de/wbf/4tDx9kw63gma/metodologia_revisiones_conjuntas_plan_ef_a.pdf consultado el 15 de febrero del 2014.
- Meza, Floridalma. (2013). Políticas docentes en Centroamérica. Tendencias Nacionales Guatemala. Santiago: E&D Publicaciones. Disponible en http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Id_Carpeta=528&Camino=315|Grupos%20de%20Trabajo/518|Desarrollo%20de%20la%20Profesi%F3n%20Docente/528|Pol%EDticas%20Docentes%20en%20Centroam%E9rica
- MINED. (2011). Plan Estratégico de Educación 2011-2015. Managua: Ministerio de Educación.
- MINED. (2012). Evaluación de Logros de Aprendizaje en Educación Básica 2012. Documento informativo. San Salvador: Ministerio de Educación. Dirección Nacional de Educación. Gerencia de Seguimiento a la Calidad. Departamento de Evaluación de los Aprendizajes.
- MINED. (2013). Prueba de Aprendizajes y Aptitudes para Egresados de Educación Media. San Salvador: Equipo Técnico PAES - MINED/UCA 2013
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Dirección General de Planificación y Evaluación de políticas para el Desarrollo. (2005). Evaluación del Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos en Honduras (PRALEBAH) y Nicaragua (PAEBANIC). Informe de evaluación. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Gobierno de Costa Rica. (2011). Estrategia público-privada de promoción del empleo para personas jóvenes en situación de vulnerabilidad 2011-2014. San José: MTSS.
- Ministerio de Educación. División General de Planificación. (2009). Propuesta de políticas educativas 2011 – 2021 para la educación básica y media de Nicaragua. Managua: MINED.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. (2001). Plan Nacional de Educación 2001 – 2015. Managua: MECD.

- Ministerio de Educación. División de Formación Docente y Capacitación. (2009). Propuesta de transformación de la Escuela Normal en el contexto del nuevo subsistema de la educación básica y media de Nicaragua. Managua: MINED.
- Ministerio de Educación. (2011). Plan Estratégico de Educación 2011 – 2015. Managua: MINED.
- Ministerio de Educación. División General de Planificación. (2009a). Propuesta de políticas educativas 2011 – 2021 para la educación básica y media de Nicaragua. Managua: MINED.
- Ministerio de Educación. División General de Planificación. (2009b). Educación básica y media 2007/2008. Managua: MINED.
- Ministerio de Educación de El Salvador. (2005). Plan Nacional de Educación 2021. Fundamentos. Disponible en la web en el sitio <http://www.mined.gob.sv/downloads/Plan%202021/fundamentos.pdf> Consultado el 23 de marzo del 2014.
- Ministerio de Educación de El Salvador. (2009). Transformación de la Educación. Programa Social Educativo 2009-2014. “Vamos a la Escuela”. Ministerio de Educación: San Salvador. Recuperado de http://sitiosescolares.miportal.edu.sv/11723/files/programa_social_educativo_vamos_a_la_escuela.pdf
- Ministerio de Educación. (1995). Reforma Educativa en Marcha. Documento III. Lineamientos del Plan Decenal 1995 – 2005. San Salvador: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. (2000). Desafíos de la Educación en el Nuevo Milenio. Reforma Educativa en Marcha (2000 – 2005). San Salvador: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. (2006). Primer Aniversario Plan Nacional de Educación 2021 (Marzo 2005- marzo 2006). Ministerio de Educación: San Salvador.
- Ministerio de Educación. (s.f.). La Educación de El Salvador en cifras, periodo 2004-2011. Ministerio de Educación: San Salvador. Disponible en la web en el sitio: <https://www.mined.gob.sv/EstadisticaWeb/publicacion/EI%20Salvador%20en%20Cifras%202011.pdf> Consultado el 20 de marzo del 2014.
- Ministerio de Educación. Gobierno de El Salvador. (s.f.). El Salvador 2000. Logros y Desafíos de la Educación. Ministerio de Educación: San Salvador.
- Ministerio de Educación de El Salvador. (s.f.). Plan Nacional de Educación 2021. Metas y políticas para construir el país que queremos (s.f.) Disponible en la web en el sitio http://www.oei.es/quipu/salvador/plan2021_metasypoliticass.pdf Consultado el 23 de marzo del 2014.
- Ministerio de Educación. Gobierno de Guatemala. (2000). Plan de Educación en el Marco de la Matriz Social de Política Social 2000 - 2004. Guatemala. Disponible en la web en el sitio: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Guatemala/Guatemala%20Plan%20de%20Educacion%20Matriz%20Social%20202000-2004.pdf>
- Ministerio de Educación. Gobierno de Guatemala. (2004). Plan Nacional de Educación 2004- 2007. Versión para revisión. Un país distinto, un país con oportunidades. Guatemala: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. Gobierno de Guatemala. (2008). Inclusión Educativa: El Camino del Futuro. Un Desafío por Compartir. Informe Nacional República de Guatemala. Guatemala: MINEDUC.

- Ministerio de Educación. UNESCO. (2004). El desarrollo de la educación en el siglo XXI. Informe Nacional República de Guatemala. Guatemala: UNESCO. Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. Gobierno de Guatemala (s.f). Política Educativa 2008- 2012 (Matriz). Guatemala: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación de Panamá. (1997). Estrategia Decenal de modernización de la educación panameña 1997-2006. Panamá: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación de Panamá. (1999). Agenda educativa 2000 – 2004 (Programas, Proyectos y/o Acciones Estratégicas). Panamá: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación de Panamá. (2000). Transformación educativa. Panamá: Ministerio de Educación.
- Ministry of Education, Youth and Sport. (2011). Education Sector Strategy. Belize City, Belize.
- Ministry of Education, Youth and Sport. (2005). Action Plan. Belize City, Belize.
- Ministry of Education. (s.f). Abstract of Education Statistics 2000/2001. Belize City, Belize.
- Ministry of Education. (s.f). Abstract of Education Statistics 2009/2010. Belize City, Belize.
- Ministry of Education. (s.f). Abstract of Education Statistics 2011/2012. Belize City, Belize.
- Ministry of Education. (s.f). Education Statistical Digest 1998/1999. Belize City, Belize.
- Ministry of Education. (s.f). Education Statistical Digest 2003/2004. Belize City, Belize.
- Ministry of Education. (s.f). Education Statistical Digest 2004/2005. Belize City, Belize.
- Ministry of Education. (s.f). Education Statistical Digest 2005/2006. Belize City, Belize.
- Ministry of Education. (s.f). Education Statistical Digest 2006/2007. Belize City, Belize.
- Mora, Alberto. (2014). Nini en Centroamérica: la población de 15 a 24 años que no estudia ni trabaja. Presentación en INCAE, Managua, 24 de marzo de 2014.
- Moreno, Sofía; Báez, Mirna; y Robles, Odilí. (2009). Aspectos cualitativos de los resultados de la alfabetización en Nicaragua, período 2005 – 2009. Managua: OEI.
- Naciones Unidas. (2003). Los derechos económicos, sociales y culturales. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la resolución 2002/23 de la Comisión de Derechos Humanos. E/CN.4/2003/9. 16 de enero de 2003. ESPAÑOL. Original: Inglés. Comisión de Derechos Humanos. 59º período de sesiones.
- Laboratorio de Evaluación de los aprendizajes y de la enseñanza. Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT). (2014). Reporte del laboratorio de evaluación de los aprendizajes y de la enseñanza. Panamá: SENACYT.
- LLECE-UNESCO. (2008). Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Resumen Ejecutivo del Primer Reporte de Resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo. SERCE. Santiago: Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación, UNESCO.
- London, Silvia. (s.d.). Educación formal y trampas de la pobreza. Boletín electrónico. CONICET. Disponible en la web en el sitio http://www.bahiablanca-conicet.gob.ar/boletin/index.php?option=com_content&view=article&id=853:educacion-formal-y-trampas-de-pobreza-1&catid=118:editorial&Itemid=781 Consultado el 10 de mayo del 2014.
- López, Reyna y Navarrete, Carmen. (2007). Informe de Resultados Evaluación Nacional del Rendimiento Académico de 3º y 6º grado 2002-2006. Managua: Ministerio de Educación, División General de Currículo y Desarrollo Tecnológico. Nicaragua.

- OCDE, PISA. (2012). Nota país. México. Revisado en <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-mexico-ESP.pdf>. 23 de abril de 2014.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). (2013). Ministro de Trabajo se reunieron para desarrollar estrategias para la erradicación del trabajo infantil Disponible en: http://www.ilo.org/sanjose/sala-de-prensa/WCMS_216972/lang-es/index.htm
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). (2014). Diagnóstico. Igualdad de género en los Institutos de Formación Profesional de Centroamérica y República Dominicana. Documento en borrador. S.I: s.e.
- Pacheco, Rolando. (2013). Políticas docentes en Centroamérica. Tendencias Nacionales El Salvador. Santiago: E&D Publicaciones. Disponible en http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Id_Carpeta=528&Camino=315|Grupos%20de%20Trabajo/518|Desarrollo%20de%20la%20Profesi%F3n%20Docente/528|Pol%EDticas%20Docentes%20en%20Centroam%E9rica
- Paniagua, María Eugenia. (2013). Políticas docentes en Centroamérica. Tendencias Nacionales Costa Rica. Santiago: E&D Publicaciones. Disponible en: http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Id_Carpeta=528&Camino=315|Grupos%20de%20Trabajo/518|Desarrollo%20de%20la%20Profesi%F3n%20Docente/528|Pol%EDticas%20Docentes%20en%20Centroam%E9rica
- Picardo, Oscar. (s.f.). "Taxonomía de las Políticas Educativas en Centroamérica: Aproximación conceptual y gestión". Recuperado de <http://www.ufg.edu.sv/ufg/theorethikos/Julio02/taxonomia.html>
- Picardo, Oscar (1999) La reforma de la historia y la historia de la reforma. (La Reforma Educativa en Marcha de El Salvador). Ministerio de Educación. El Salvador.
- Pineda, Gustavo. (2008). Análisis de Situación en Población para Adolescentes y Jóvenes en Nicaragua: Las personas jóvenes y los Objetivos del Milenio. Una Nicaragua Joven y cada vez más urbana de cara al 2015. Informe Final. Managua: UNFPA. Documento no publicado.
- PNUD. (2009a). Encuesta de Juventudes PNUD 2009. Managua: PNUD.
- PNUD. (2009b). Categorías conceptuales para la elaboración del informe de desarrollo humano sobre juventudes (2008-2009). Managua: documento de trabajo no publicado.
- PNUD. (2013). Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del sur: Progreso humano en un mundo diverso. Nueva York: PNUD.
- PNUD Honduras. (2011). Informe de Desarrollo Humano en Honduras. Reducir la inequidad: un desafío impostergable. Tegucigalpa: PNUD Honduras.
- PREAL. (2002a). Informe de Progreso Educativo de El Salvador. Recuperado de http://www.academia.edu/2314854/Informe_de_Progreso_Educativo_de_El_Salvador
- PREAL. (2002b). Informe de Progreso Educativo Honduras. Tegucigalpa: PREAL. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnacq886.pdf
- PREAL. (2005). Informe de Progreso Educativo Honduras. Tegucigalpa: PREAL. http://www.oei.es/quipu/honduras/preal_honduras2005.pdf
- PREAL. (2006). Construyendo el futuro. Informe de Progreso Educativo. El Salvador 2006. Recuperado de http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/Informe_El_Salvador_07-Final.pdf

- PREAL (2007a) *Mucho por Hacer*. INFORME DE PROGRESO EDUCATIVO DE CENTROAMÉRICA Y LA REPÚBLICA DOMINICANA. Un informe de la Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa. PREAL, Santiago de Chile.
- PREAL. (2007b). Informe de Progreso Educativo Panamá. Necesitamos aprender con calidad. Panamá: PREAL / CoSPA. Disponible en la web en el sitio <http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/Panama%20RC%20-%20FINAL.pdf>
- Programa Estado de la Nación. (2011a). Tercer Informe Estado de la Educación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2011b). Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2013). Cuarto Informe Estado de la Educación. San José, Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. (2014). Estadísticas de Centroamérica 2014. San José, Programa Estado de la Nación
- Programa Estado de la Nación - Transparency International. (2011). Programas de transferencias monetarias condicionadas en Centroamérica. Un estudio sobre corrupción, clientelismo y amiguismo en Costa Rica, El Salvador y Guatemala. San José: Programa Estado de la Nación y Transparencia Internacional.
- Quintana, Mario. (2011). Colección Diálogo Social 5. Apuntes sobre la educación en Nicaragua. Managua: IEEPP.
- Rubio, Fernando. (2011). Gestión y Efectividad escolar en América Central y República Dominicana. Una aproximación a un estado del arte. Presentación en power point. Grupo de Trabajo de PREAL “Gestión y Efectividad Escolar”, Guatemala, 2011.
- s.a. (2010). Estrategia educativa. 12 abril 2010 (Nicaragua). S.I: s.e.
- s.a. (sf.). Informe de labores 2012 – 2013. S.I.: s.e. Disponible en la web en el sitio: <http://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/lineas-estrategicas-mep.pdf>
- Secretaria de Educación. Gobierno de Honduras. UNICEF. (2013). Mirada a la educación hondureña. Algunos indicadores relevantes. Año 2012. Tegucigalpa: Secretaria de Educación. Gobierno de Honduras. UNICEF.
- Secretaria de Educación. Republica de Honduras. (2005). Plan Estratégico Sectorial de Educación 2005- 2015. Tegucigalpa: Secretaria de Educación. Disponible en la web en el sitio. http://prejal.oit.org.pe/prejal/docs/bib/200803110049_4_2_0.pdf consultado el 23 de febrero del 2014.
- Secretaria de Educación. Republica de Honduras. (2010). Plan de Educación 2010- 2014. Tegucigalpa: Secretaria de Educación. Disponible en la web en el sitio: <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=dW5pdGVjLmVkdXxzZWR1Y3xneDo1NWU1NmMzODc0MWM4NzYw> consultado el 23 de febrero del 2014.
- Sector Educativo. Republica de Honduras. (2004). Enfoque Sectorial de Largo Plazo Articulación de las Intervenciones en Educación en el marco del Plan de Gobierno 2002- 2006 y de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza 2004. Tegucigalpa: Gobierno de Honduras.
- Sistema de Información de la Primera Infancia (SIPI). (2014). Resumen estadístico comentado. Tendencias recientes en la escolarización de la primera infancia. S.I.: OEI – SITEAL – SIPI. Consultado en la web en el sitio http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_publicacion/sipi_resumen_estadistico_comentado_02.pdf el 22 de abril del 2014.

- SITEAL. (2009). La escolarización secundaria en los diferentes grupos sociales. Distintas capacidades de integración de los sectores empobrecidos. Buenos Aires: SITEAL, OEI, IPE – UNESCO Sede Regional Buenos Aires. Disponible en la web en el sitio: <http://www.siteal.iipe-oei.org/modulos/DatosDestacadosV1/upload/56/SITEAL090402.pdf> Consultado el 4 de mayo de 2014.
- SITEAL. (2013). Sistema de información de tendencias educativas en América Latina. Buenos Aires: SITEAL. Disponible en www.siteal.iipe-oei.org
- SITEAL (2014). Escolarización y participación en el mercado laboral entre los adolescentes y jóvenes. América Latina, 2000-2010. IPE-OEI. Recuperado de http://www.siteal.org/sites/default/files/rec_siteal_3_2014_01_15.pdf
- Tórrez, Johana y Sequeira, Valinda. (2010). Sistematización de experiencias y esfuerzos relevantes en materia de mejoramiento de los sistemas educativos centroamericanos y de República Dominicana, durante la década 2001-2010. Informe final Nicaragua. Managua: Proyecto “Integración centroamericana por medio de la Reforma Educativa” (CECC/SICA/TAIWAN)
- Umanzor, Carlos Ovidio (2010). Sistematización de las acciones relevantes realizadas en el Sistema Educativo de El Salvador durante la década 2001 a 2010. Informe final El Salvador. Proyecto “Integración Centroamericana por medio de la Reforma Educativa” (CECC/SICA/TAIWAN). Recuperado de <http://www.ceducar.info/CEDUCAR/recursos/biblioteca%20online/Estado%20situacion/elsalvador/HTML/files/assets/basic-html/page1.html>
- UNESCO. (2009). Indicadores de la educación. Especificaciones técnicas. S.I.: UNESCO. Disponible en la web en el sitio <http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-es.pdf> Consultado el 27 de marzo del 2014.
- UNESCO. (2010). World Data on Education. Panama. Disponible en; http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Panama.pdf
- UNESCO-IEU. (2014). Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: Base de datos en línea. Disponible en la web en el sitio <http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?queryid=190>. Consultado el 23, 24 y 25 de abril 2014.
- Unidos por la educación (s.f) La educación en Panamá: 5 metas para mejorar. Panamá. Vanegas, María Eugenia. (2006). La Tercerización de la Formación Inicial Docente para la Educación primaria en los Países Centroamericanos y República Dominicana. San José: Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC). Colección: Investigación y Desarrollo Educativo Regional (IDER).
- Vargas, Oscar-René. (2005). La educación en Nicaragua 1990 – 2005. Impacto de las políticas del Banco Mundial en la Educación. Managua: CGT-Anden.
- Vijil, Josefina. (2009). Mapeo de la Sociedad Civil en el sector de educación. Consultoría para la Embajada Real de Dinamarca en Managua, enero 2009. Documento interno no publicado.
- Vijil, Josefina. (2013). ¿Qué nos enseñan los modelos de gestión de calidad aplicados en América Latina? Lecciones de la experiencia nicaragüense y centroamericana. Simposio: descentralización y calidad educativa de los centros en América Latina.

International Congress for School Effectiveness and Improvement (ICSEI). Santiago de Chile, enero 2013

Visser-Valfrey, Muriel ; Jané, Elisabet; Wilde, Dan; y Escobar, Marina. (2010). Evaluación de Medio Término de la Iniciativa EFA – FTI. Estudio de Caso: Nicaragua. S.I.: Cambridge Education – Mokoro – Oxford Policy Management. Disponible en la web en [http://www.mokoro.co.uk/files/13/publication/FTI_FullCSS==CSS\(Nicaragua\)\(Spanish\)_Feb2010z.pdf](http://www.mokoro.co.uk/files/13/publication/FTI_FullCSS==CSS(Nicaragua)(Spanish)_Feb2010z.pdf) Consultado el 10 de marzo del 2014.

World Economic Forum. (2005). The Networked Readiness Index 2004. Disponible en: http://www.weforum.org/pdf/Global_Competitiveness_Reports/Reports/GITR_2004_2005/Networked_Readiness_Index_Rankings.pdf

World Economic Forum. (2015). The Networked Readiness Index 2014. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/GITR/2014/GITR_OverallRanking_2014.pdf

Otros enlaces consultados:

<http://www.ampyme.gob.pa/home/mi-primera-oportunidad>, consultado el 27 de junio de 2014.

<http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nota-secundaria/80-presentacion-oficial-de-beca-mi-primer-empleo.html>, consultado el 27 de junio de 2014.

Lista de personas entrevistadas

Belice

Se solicitó entrevista a Mr. David Leacock, Chief Executive Officer. Ministry of Education. No la concedió hasta la fecha.

Guatemala

Dr. Bienvenido Argueta, ex ministro de Educación período 2009 - 2010.

El Salvador

Dr. José Luis Guzman, ex vice ministro de Educación, período 2004 – 2009.

Honduras

Msc. Lidia Fromm, ex viceministra de Desarrollo Social, período 2010 – 2013.

Dr. Ricardo Morales, profesor e investigador Universidad Pedagógica “Francisco Morazán”.

Nicaragua

Dr. Silvio De Franco, ex ministro de Educación período 2001 – 2005.

Ingeniero Miguel Angel Garcia, ex ministro de Educación período 2005 – 2006.

Se solicitó entrevista al profesor Miguel De Castilla, ex ministro de Educación período 2007 – 2010. No la concedió.

Panamá

Dra. Nohemí Castillo, consultora del Consejo del Sector Privado para la Asistencia Educativa. (COSPAE). Consultora a cargo de los Informes de Progreso Educativo 2002 y 2007 elaborados por PREAL y COSPAE.

Anexos

Tabla 36. Principales políticas incluidas en los planes nacionales de educación, Centroamérica. 2000-2012¹⁵

Ámbito	Países						
	Belice	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Acceso							
Fortalecer / ampliar educación pre primaria, preescolar o parvularia	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995-2005 2005-2021 2009- 2014	2003- 2015 2005 - 2015 2010- 2014	2003 - 2015 2007 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2009- 2014
Universalizar primaria / universalizar educación básica de calidad/ampliar cobertura	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007	1995-2005 2005-2021 2009- 2014	2003- 2015 2005 - 2015 2010- 2014	2001 - 2015 2003 - 2015 2005 - 2008 2007 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2010- 2014
Proveer adecuada infraestructura	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995-2005	2005 - 2015 2010- 2014	2001 - 2015 2003 - 2015 2005 - 2008 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2010- 2014
Reducir analfabetismo / fortalecer educación adultos	2005 - 2010	2000 - 2004	1995-2005 2009- 2014	2005 - 2015	2005 - 2008 2010 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Universalizar educación media						2003-2015 2007-2015	
Ampliar educación media		2004 - 2007	2009- 2014	2010- 2014			2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Ampliar educación secundaria	2011 - 2016			2005 - 2015 2010 - 2014			
Ampliar educación no formal y/o modalidades flexibles	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2008 - 2012	1995-2005 2005-2021 2009- 2014	2005 - 2015 2010- 2014		2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Transporte escolar gratuito				2010- 2014		2003-2015 2007-2015	
Becas escolares	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2008 - 2012	2009- 2014	2010- 2014	2003 - 2015 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Equidad							
Igualdad de oportunidades de acceso / derecho a la educación		2000 - 2004 2008 - 2012		2003- 2015 2005- 2015	2001 - 2015 2003 - 2015 2005 - 2008 2007 - 2011 2010 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014

¹⁵ Los periodos que se muestran en la tabla son los estipulados en los planes y no se corresponden necesariamente con los periodos reales de vigencia de los mismos. En muchos países los planes fueron sustituidos varios años antes de que llegaran a su finalización y sustituidos por otros.

Las políticas de educación en Centroamérica

Ámbito	Países						
	Belice	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Alimentación / salud escolar	2011 -2016		1995-2005 2005-2021 2009- 2014	2010- 2014	2001 - 2015 2003 - 2015 2005 - 2008 2007 - 2011 2010-2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2010-2014
Transferencias condicionadas	2005 - 2010 2011 -2016	2008 - 2012	2005-2021 2009- 2014	2003- 2015 2005 - 2015 2010- 2014	2000 - 2006	2007-2015	2005-2009 2010-2014
Reducir disparidad geográfica urbano / rural			2009- 2014			2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Mejoramiento de la educación rural	2005 - 2010 2011 -2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012		2003- 2015 2010- 2014		2003-2015 2007-2015	
Reducir disparidad de genero			2009- 2014		2001 - 2015		
Reducir disparidad por grupo social (pobres)	2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	2005-2021 2009- 2014		2001 - 2015 2003 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Educación bilingüe e intercultural		2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	2005- 2021	2003- 2015	2001 - 2015 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Fortalecer la educación especial	2005 - 2010 2011 -2016		2009- 2014	2005 - 2015	2001 - 2015 2005 - 2008 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	
Calidad							
Reforma curricular / Enseñanza							
Reforma y/o actualización curricular	2005 - 2010 2011-2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995-2005 2005-2021 2009- 2014	2005 - 2015 2010- 2014	2001 - 2015 2003 - 2015 2005 - 2008 2007 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Diversificación curricular (diferentes opciones de bachillerato)	2005- 2010 2011- 2016		2005-2021 2009- 2014	2010- 2014	2010 - 2011	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Estándares nacionales / Competencias	2005 - 2010 2011-2016	2004 - 2007		2003 - 2015 2010- 2014	2000 - 2004	2003-2015 2007-2015	
Mejoramiento enseñanza Lenguaje y Matemáticas	2011-2016		2009- 2014	2005- 2015 2010- 2014	2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	
Ampliación del tiempo escolar (horas diarias y número de días al año)			2009- 2014	2010- 2014		2003-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Introducción del uso de las TICs en la enseñanza y la administración escolar	2011 -2016	2000 - 2004 2008 - 2012	2005-2021 2009- 2014	2005- 2015 2010- 2014	2005 - 2008	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014

Las políticas de educación en Centroamérica

Ámbito	Países						
	Belice	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Mejoramiento y ampliación del monitoreo y/o supervisión a la enseñanza	2011 - 2016		2005-2021 2009- 2014			2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Formación docente							
Mejora y/o ampliación de la formación y carrera docente	2005 - 2010 2011 - 2016		1995-2005 2009- 2014	2003- 2015 2010- 2014	2005 - 2008	2003-2015	2000-2004 2005-2009
Formación inicial docente a nivel superior		2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995-2005 2009- 2014	2003- 2015 2010- 2014		2003-2015	2005-2009 2010-2014
Dignificación y promoción de la carrera docente	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	2009- 2014	2003- 2015 2005 - 2015 2010- 2014	2007 - 2011 2010 - 2011	2003-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Certificación de maestros no titulados (empíricos)	2005 - 2010 2011 - 2016	2004 - 2007		2010- 2014	2001 - 2015 2003 - 2015 2005 - 2008		
Evaluación							
Mejoramiento y/o reforma de la evaluación educativa	2005 - 2010	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995- 2005 2009- 2014	2003- 2015 2005 - 2015 2010- 2014	2005 - 2008 2010 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2005-2009
Acreditación y certificación de aprendizajes	2005 - 2010 2011 - 2016	2004 - 2007 2008 - 2012	2005-2021	2003- 2015 2010- 2014		2003-2015	
Introducción y/o ampliación de pruebas nacionales de desempeño educativo	2005 - 2010 2011 - 2016	2008 - 2012	1995- 2005 2004- 2009	2003- 2015 2005 - 2015 2010- 2014		2003-2015 2007-2015	
Eficiencia							
Escuelas Modelo			1995- 2005 2004- 2009		2000 - 2007		
Mejorar retención y promoción / "salvar" el primer grado	2005 - 2010	2004 - 2007	2004- 2009		2007 - 2011		
Reducir Extra Edad			1995- 2005 2004- 2009	2003- 2015		2003-2015 2007-2015	
Reducir número de alumnos por maestro			1995- 2005				
Pertinencia							
Pertinencia / adecuación de la educación técnica y secundaria	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	2005- 2021 2009- 2014	2010- 2014	2010 - 2011	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Pertinencia / educación para la vida y el trabajo	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2008 - 2012	2005- 2021 2009- 2014		2005 - 2008	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Pertinencia / educación para la competitividad y/o desarrollo nacional	2005 - 2010 2011 - 2016	2004 - 2007	2005- 2021 2009- 2014	2010- 2014		2003-2015 2007-2015	2010-2014
Ampliar enseñanza del idioma inglés, lenguas maternas o español como segunda lengua	2005 - 2010	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	2005- 2021 2009- 2014		2001 - 2015 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014

Las políticas de educación en Centroamérica

Ámbito	Países						
	Belice	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
Educación en valores			1995- 2005		2005 - 2008 2010 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2005- 2009 2010-214
Inclusión / ampliación de la cultura y el deporte al currículo		2008 - 2012	1995- 2005 2005- 2021 2009- 2014			2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Gestión							
Descentralización / Desconcentración	2005 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995- 2005 2005- 2021 2009- 2014	2005- 2015 2010- 2014	2000 - 2015 2005 - 2008	2003-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Municipalización		2000 - 2004			2005 - 2008		
Fortalecer participación de padres / comunidad	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995- 2005 2009- 2014	2010- 2014	2000 - 2015 2005 - 2008		2000- 2004 2010-214
Reforma / fortalecimiento institucional (Ministerios de Educación)		2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995- 2005 2005- 2021 2009- 2014	2005- 2015 2010- 2014	2000 - 2015 2005 - 2008	2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Redes Educativas de apoyo mutuo			2005- 2021	2003- 2015 2010- 2014			
Proyecto Educativo Institucional (planificación descentralizada)		2008 - 2012	2005- 2021	2010- 2014	2005 - 2008		2010-214
Mejorar formación / liderazgo de Directores de Centro	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007 2008 - 2012	1995- 2005 2009- 2014	2010- 2014	2001 - 2015 2005 - 2008		
Alianza / coordinación con sector privado y empresarial	2005 2011 - 2016		2005- 2021	2010- 2014	2001- 2015 2005 - 2008		2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Consejos Directivos de Centro			1995- 2005		2001- 2015 2005 - 2008		
Institucionalizar cambios educativos a través de nuevas legislaciones	años 2000, 2003, 2005 y 2010	2000 - 2004	2005- 2021	2003- 2015 2010- 2014			2000- 2004
Fortalecer ministerios de educación con alianzas interinstitucionales	2005		2005- 2021				
Financiamiento							
Aumentar la inversión como % del PIB		2008 - 2012	2009- 2014			2003-2015 2007-2015	2000- 2004
Optimización / eficiencia en el uso de los recursos disponibles		2004 - 2007 2008 - 2012	2009- 2014	2003- 2015	2005 - 2008	2003-2015 2007-2015	2010-214
Asignación prioritaria de recursos a pobres / rural		2008 - 2012	2005 2021 2009- 2014	2003- 2015 2005 - 2015 2010- 2014		2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009 2010- 2014
Reducir carga financiera a las familias (provisión de uniformes y material escolar)			2009- 2014	2010- 2014		2003-2015 2007-2015	2000- 2004 2005- 2009

Las políticas de educación en Centroamérica

Ámbito	Países						
	Belice	Guatemala	El Salvador	Honduras	Nicaragua	Costa Rica	Panamá
							2010-2014
Mayor inversión municipal en educación		2008 - 2012					
Ni-Nis							
Educación para la vida / trabajo (formación técnica)	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2008 - 2012	2005 2021 2009- 2014	2010- 2014	2001 - 2015 2005 - 2008 2010 - 2011	2003-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Educación extra escolar / modalidades flexibles y a distancia (telesecundaria)	2005 - 2010 2011 - 2016	2000 - 2004 2004 - 2007	2005 2021 2009- 2014	2005- 2015 2010- 2014	2007 - 2011	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Ampliación/ nueva visión de la Educación técnica	2005 - 2010	2008 - 2012	2005 2021 2009- 2014	2010 - 2014	20010 - 2011	2003-2015 2007-2015	2010-2014
Alfabetización / Educación de Adultos		2000 - 2004 2004 - 2007	1995- 2005 2005- 2021 2009- 2014	2005- 2015 2010- 2014	2005 - 2008 2010 - 2011 2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Ampliación de cobertura y calidad de la educación secundaria			2005 2021 2009- 2014	2005- 2015 2010- 2014	2011 - 2015	2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014
Introducción de la modalidad Educación Rural (Liceo Rural)			2005- 2021			2003-2015 2007-2015	
Oferta para jóvenes fuera del sistema educativo	2005 - 2010					2003-2015 2007-2015	2000-2004 2005-2009 2010-2014

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 37. Políticas educativas de Centroamérica para la ampliación de la educación infantil. 2001-2012

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
Belice	Plan de acción del Ministerio de Educación 2005-2010	Incrementar el acceso a educación y desarrollo infantil temprano.	<ul style="list-style-type: none"> Incrementar en un 50% la matrícula en Preescolar en edad oportuna. Incrementar la retención de maestros de preescolar preparados en un 50% (tomando en cuenta el % normal de salida por desgaste). Equipamiento apropiado y maestros capacitados
	Estrategia del sector educación 2011-2016	Aumentar el acceso a educación preescolar 3-4 años	<ul style="list-style-type: none"> Alcanzar el 50% de tasa general de matrícula en áreas rurales y urbanas en cada uno de los distritos. 25% de docentes de este nivel por distrito con certificación apropiada al nivel
Costa Rica	Plan de acción educativa para todos Costa Rica 2003-2015	Ofrecer el servicio educativo a todos los niños y niñas menores de 6 años y 6 meses con una propuesta de formación integral y con la participación activa y solidaria de la familia	<ul style="list-style-type: none"> Cobertura del 72.9 % en el grupo Interactivo II en el periodo 2003-2015. Cobertura del 99 % en el ciclo de transición al 2006. Construcción y mantenimiento de 350 obras de infraestructura de educación preescolar en el periodo 2003-2015. Establecimiento de un currículo nacional unificado de la educación preescolar a partir de una investigación de la realidad existente de los programas en el periodo 2004 - 2005. Incorporación de la lengua materna y el español como segunda lengua en poblaciones indígenas y otros grupos étnicos en el 2008. Fortalecimiento de los planes de formación a docentes de preescolar en universidades públicas y privadas en el periodo 2007-2008. 50% de los centros cuentan con programas de enseñanza de una segunda lengua y de informática en el ciclo de transición. Diseño de un plan por parte del MEP para erradicar el trabajo infantil en este nivel.
	Plan de Acción de Educación para todos 2007-2015	Ofrecer el servicio educativo a niños y niñas menores de 6 años y 6 meses, con una propuesta de formación integral y con la participación activa y solidaria de la familia	<ul style="list-style-type: none"> Expansión de la cobertura en educación de niños y niñas menores, entre los 4 años y 6 meses y 6 años y 6 meses, lográndose el 99% de la cobertura en el ciclo de transición y un incremento de un 20% de la cobertura en el otro nivel. Ampliación de la cobertura en la enseñanza del inglés, con el enfoque oral exclusivamente, en un 10 % de la cobertura actual.
El Salvador	Plan decenal de educación 1995-2005		<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la tasa de escolaridad de Parvularia del 40 al 60%. Reducir la relación alumno maestro de 36 a 30 estudiantes por maestro.
	Plan Nacional de educación 2021 2005-2009	Universalización de la educación parvularia con prioridad a los estudiantes de 6 años	Tasa Neta de Escolaridad en Parvularia 2004: 44.1% 2009: 64% 2014: 80% 2019: 100% 2021: 100%
El Salvador	Plan Social Educativo "Vamos a la escuela" 2009-2014	Aseguramiento de la accesibilidad geográfica de los y las estudiantes a servicios educativos completos desde educación parvularia hasta educación media	No hay metas directas asociadas a este objetivo
Guatemala	Plan de educación 2000-2004	Expandir y ampliar los servicios de educación inicial y preprimaria con características de bilingüismo e interculturalidad	<ul style="list-style-type: none"> 40,000 niños de 0 - 6 atendidos al final del periodo. Incremento total de 9% en TNE en preprimaria para alcanzar al final del periodo una TNE de 35.7 % en 2003. 60% de docentes en servicio actualizados, especializados y acreditados.
	Plan de Educación Guatemala 2004-2007		Alcanzar una TNE en preprimaria del 70%.
	Plan de Educación Guatemala 2008-2012		<ul style="list-style-type: none"> Alcanzar una TNE en preprimaria del 59,1% Alcanzar una tasa de retención del 95% en el sector oficial en preprimaria

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
Honduras	Plan de Educación para todos Iniciativa Ágil para Honduras 2003-2015	Universalizar un año obligatorio de educación pre básica para los niños y niñas de 5 años	<ul style="list-style-type: none"> Lograr el 99% de TNE en preescolar en el 2015.
	Plan Estratégico sectorial de educación 2005-2015	Mejorar el nivel de escolaridad de la población hondureña a través de una mayor calidad, eficiencia y equidad de la educación en los subsistemas, niveles y modalidades;	<ul style="list-style-type: none"> Aumento al 100% de la TNE para preescolar al 2015
	Plan de Educación 2010-2014		<ul style="list-style-type: none"> 85% de los niños y niñas de 5 años tienen acceso a un año de educación Pre básica para el 2014. 100% de los centros educativos de Pre básica aplican el Diseño del Currículo Nacional Básico y sus herramientas, adecuándolo a las necesidades locales y respondiendo a los estándares nacionales.
Nicaragua	Plan Nacional de educación 2001-2015	Extensión de la educación y protección a la primera infancia con especialidad en los más vulnerables	<ul style="list-style-type: none"> No hay meta directa asociada al objetivo
	Fast Track Initiative Nicaragua 2003-2015	Expansión de la cobertura del Preescolar	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de la población que accede al preescolar (TNE de Preescolar) al 35% en el 2005 y al 60% e el 2015
	Plan Común de Trabajo 2005-2008	Incrementar cobertura de Preescolar	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de la TNE para Preescolar al 45% en el 2015 Mejorar la deserción al 4% en el 2015
	Cinco políticas educativas 2007 - 2011	Más educación, menos adultos analfabetas; más niños, niñas y jóvenes en la escuela	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la Tasa Neta de Escolarización para preescolar de 53.6% en el 2007 a 66% en 2012. Incremento del porcentaje de retención en preescolar al 89% en el año 2010
	Plan Estratégico de Educación 2011-2015	Asegurar merienda escolar, entrega de útiles escolares y uniformes escolares a niñas y niños de Educación Preescolar y Educación Primaria priorizando a los que se encuentran en extrema pobreza e inseguridad alimentaria con la participación de la comunidad en general y las familias.	<ul style="list-style-type: none"> Lograr que el 50% de las escuelas primarias cuenten con preescolar. 100% de las aulas de preescolar comunitario están funcionando. 11% de los niños de Preescolar y primaria reciben mochila y útiles escolares. En el 63.8% de los días lectivos del año escolar, los niños de preescolar reciben una merienda.
Panamá	Estrategia Decenal de Modernización de la educación panameña 1997-2006.	El eje central de la Estrategia se propone que sea el mejoramiento de la calidad de la educación y la búsqueda de la equidad.	<ul style="list-style-type: none"> Ampliación de la cobertura de la EGB mediante la escolarización del 75% de los niños y niñas de 4 y 5 años.
	Agenda Educativa 2000-2004	Ampliar la cobertura de la atención en Pre escolar. Para ello se pondrá en marcha un programa de integración entre la escuela y la comunidad que permita ampliar la educación formal y no formal	<ul style="list-style-type: none"> Lograr la participación creciente de la población de 4 y 5 años de los beneficios de la educación preescolar. Situación actual: 25%. Meta al 2004: 69%
	Plan estratégico de educación 2005-2009	Ampliar la cobertura de la educación preescolar.	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la cobertura de un 51% en el 2005 a un 80% en el 2009 en el caso de lograrse un nivel Excelente. 70% si se logra un nivel Bueno y 60% si se logra Más o menos

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
	Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2010-2014	Transformación de la educación a nivel nacional mejorando la calidad de la educación y el currículo escolar, para romper con la exclusión y favorecer la conexión entre la educación y el empleo.	<ul style="list-style-type: none">• Aumentar cobertura en todos los niveles educativos. Educación Inicial: i) 3 años (2008: 6%- 2014: 15%), ii) 4 años (2008: 40% - 2012: 60%) y iii) 5 años (2008: 81% - 2012: 100%)

Fuente: Construcción propia en base al análisis de los diferentes planes educativos y documentos de políticas de los siete países de Centroamérica.

Tabla 38. Resumen políticas educativas orientadas a promover la ampliación de la educación primaria por país y nombre de política

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
Belice	Plan de acción del Ministerio de Educación 2005-2010	Mejorar la capacidad de las escuelas primarias en infraestructura y metodologías para favorecer el acceso de niños con necesidades especiales	<ul style="list-style-type: none"> Universalizar el acceso a todos los niños en edad de asistir a la escuela primaria para 2010
	Estrategia del sector educación 2011-2016	Incrementar la matrícula y asegurar el completamiento	<ul style="list-style-type: none"> Lograr el 100% de la TNE y reducir a 50% la tasa de deserción.
Costa Rica	Plan de Acción de la Educación para todos 2003-2015	Incorporación a la Educación Primaria de grupos excluidos. Aumentar la cobertura de los servicios educativos en todos los niveles y modalidades educativas en las zonas rurales	<ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento de la infraestructura en las instituciones de I y II ciclos, mediante la construcción y mantenimiento de 540 obras por año, en el período 2003 – 2015. Dotación del material didáctico necesario, cubriendo al 100% de las instituciones educativas, en el período 2003 – 2015. Dotar del mobiliario escolar necesario a los centros educativos. Distribuir 50 mil pupitres por año, en el periodo 2003-2015. Creación de un promedio de 35 escuelas por año, en el período 2003-2015, de las cuales 10 son indígenas, logrando al 2015 una cobertura del 85%.
	Plan de Acción de Educación para Todos 2007-2015	Brindar un servicio educativo relevante y de calidad para las poblaciones estudiantiles de 6 años y 6 meses a los 18 años.	<ul style="list-style-type: none"> Dotación de material didáctico y textos en formatos escritos y digitales, para todos los niveles educativos, con la conversión de bibliotecas tradicionales y la creación de 100 Centros de Recursos por año en las instituciones educativas. Disminución de 2.8% en las tasas de deserción de primaria y de 2.5% en secundaria.
El Salvador	Plan decenal de educación 1995-2005	Mejorar la cobertura que comprende la creación de nuevas modalidades, de provisión de servicios, aumentar la participación de la sociedad civil y ampliación de la red de Infraestructura.	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar la tasa neta de escolaridad de un 82% a un 90% Expansión EDUCO, Aulas Alternativas, Fondo de Innovaciones Educativas, Escuela Saludable, Ampliación de la Red de Infraestructura y la ampliación del Programa de Alimentación Escolar.
	Plan Nacional de educación 2021		<ul style="list-style-type: none"> Modalidades flexibles de educación básica y media, para propiciar que los jóvenes y adultos aumenten su escolaridad. Proveer servicios de educación básica, con énfasis en las zonas más pobres. Educación básica completa.
	Plan social educativo Vamos a la escuela 2009-2014		<ul style="list-style-type: none"> Dotación de uniformes y útiles escolares a estudiantes de familias en situación de pobreza. Ampliación del programa de alimentación escolar a centros educativos urbanos en zonas de pobreza, manteniendo la cobertura en la zona rural. Dotar con paquetes escolares al 100% del estudiantado de educación básica de los centros escolares.
Guatemala	Plan de educación 2000-2004	Fortalecer la universalización de la escuela primaria con características bilingües e interculturales.	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de un 7% en la Tasa Neta de Escolaridad entre 1999 y 2003. Meta Año 2003: 88%. Tasa de promoción de 90.7%. Tasa de repitencia de 10% y deserción 9%.
	Plan de Educación Guatemala 2004-2007	Universalización de la educación primaria	<ul style="list-style-type: none"> Llevar la TNE al 100% en primaria
	Plan de Educación Guatemala 2008-2012		<ul style="list-style-type: none"> TNE al 97.4%. Tasa de finalización de primaria al 45%.

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
Honduras	Plan de Educación para todos Iniciativa Ágil para Honduras 2003-2015	Para el año 2015 todos los niños y niñas han completado 6to grados de educación primaria a la edad de 12 años.	<ul style="list-style-type: none"> • Descenso de la repetición: • Grado 1 a 0.8; Grado 2 a 0.5; Grado 3 a 0.3. Grado 4 0.2, Grado 5 a 0.1 y Grado 6 a 0, en el 2015. • Institucionalización de la Educación Intercultural Bilingüe. • Promoción eficiente. • Nivelación para alumnos con sobre edad. • 85% de estudiantes de 12 años graduándose de 6º grado en el 2005.
	Plan Estratégico sectorial de educación 2005-2015	Mejorar el nivel de escolaridad de la población hondureña a través de una mayor calidad, eficiencia y equidad de la educación en los subsistemas, niveles y modalidades; garantizando la formación integral de la persona, para la solución de problemas en diferentes situaciones, la convivencia social y el mejoramiento de las competencias para la vida productiva	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento al 100% de la TNE de educación básica (1ero a 6to grado) para el 2015 • Descenso del analfabetismo al 10% en el año 2015
	Plan de Educación 2010-2014	Mejorar el acceso de los niños, niñas, jóvenes y adultos a los servicios educativos.	<ul style="list-style-type: none"> • El 93% de los niños y niñas de 6 a 9 años tienen acceso al grado correspondiente a su edad en el año 2014. • El 85% de los niños y niñas de 10 a 12 años están en el grado correspondiente de acuerdo a su edad. • El 80% de los jóvenes que egresa del sexto grado en el 2010 tiene acceso al séptimo grado entre los años 2011 y 2014. • Se disminuye a un 0.3% la deserción de 1º a 6º grados. • Disminuye la repetición de 1º a 6º grados a 0.9%. • El 90% de los niños y niñas matriculados en primer grado llega a cuarto grado en cuatro años. • El 75% de los niños y niñas egresan de sexto grado a los 12 años.
Nicaragua	Plan Nacional de educación 2001-2015	Creación de mecanismos ágiles de coordinación para mayor participación de la sociedad civil en la expansión de la oferta a todos los niveles.	
	Fast Track Initiative Nicaragua 2003-2015	Ayudar a los niños a completar una educación primaria de calidad hasta los 13 años. Aumentar sustancialmente el número y la proporción de niños pobres que logran completar con éxito la escuela primaria.	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de la Tasa Neta de Escolaridad para primaria al 85% en el 2005 y al 100% en el 2015 • Incremento de la tasa de finalización de la primaria al 44% en el 2005 y al 90% en el 2015 • Incremento de la tasa de promoción de primaria al 75% en el 2005 y al 96% en el 2015 • 60.000 niños al año recibirán becas para primaria • Durante los tres primeros años de este programa, unos 60.000 niños al año recibirán becas (suponiendo que algunos errores en la orientación de 15% resulta en un programa que cubriría casi 30.000 niños en situación de pobreza extrema y casi 25.000 en la pobreza (no extrema).
	Plan Común de Trabajo 2005-2008	Ampliación de la Oferta y Estímulo a la Demanda, Acceso, Adaptabilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de años de escolaridad de la población de 10 a 19 años, pasando de 5.2 a 6.7 años de escolaridad. • Atender anualmente a 102,609 jóvenes y adultos que no tuvieron la oportunidad de concluir la educación primaria. • Incrementar cobertura de programa de alimentación escolar a 850,000 niños. • Incrementar la cobertura de primaria llevando a 857,000 en los centros públicos. • Implementado el subsidio a la demanda. Construir o reparar 600 aulas

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
	Cinco Políticas educativas 2007-2011	Más educación, menos adultos analfabetas; más niños, niñas y jóvenes en la escuela	<ul style="list-style-type: none"> Llegar a una tasa de analfabetismo de personas mayores de 10 años de 4% en el año 2010 Aumentar la Tasa Neta de Escolarización para primaria de 86.5% en 2007 a 90% en 2012. Incrementar el % de retención en la educación primaria a 91% en el año 2010. Incrementar el % de aprobación de primaria al 89% en el año 2010
	Estrategia educativa 2010-2011		<ul style="list-style-type: none"> Alcanzar el nivel de sexto grado para la población nicaragüense en el año 2011 en la ciudad y en el 2012 en el campo. Reducir al mínimo el retiro obligado de las niñas, los niños y adolescentes de la escuela.
	Plan Estratégico de Educación 2011-2015	Avanzar en la universalización de la educación primaria	<ul style="list-style-type: none"> 100% de escuelas con primarias completas a nivel nacional.
Panamá	Estrategia Decenal de Modernización de la educación panameña 1997-2006.		<ul style="list-style-type: none"> Educación Primaria completa para el 99% de la población entre 6 y 11 años.
	Agenda Educativa 2000-2004	Se concentrarán los mayores esfuerzos para ampliar el acceso a servicios educativos de calidad, así como la permanencia en el sistema de toda la población de niños, jóvenes y adultos del país. Se ofrecerán amplias oportunidades a todos los sectores, particularmente a los más pobres, de las áreas rurales, indígenas y urbanas marginales de manera que tengas iguales oportunidades de acceso a la educación y que logren permanecer y culminar exitosamente sus estudios.	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar el acceso de los servicios educativos regulares y no regulares a jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales. Se propone alcanzar una meta al 2004: 60 % de la población con necesidades educativas especiales. Reducir el analfabetismo a un 5% en los próximos 5 años. Reducir el analfabetismo de la población indígena a un 10%. Atender diariamente al 100% de la población escolar de Educación básica general con modalidades completas de alimentación, leche, galletas y alimentación complementaria- Lograr la incorporación creciente de los estudiantes a la educación básica general de 1 a 9º grado. Alcanzar el 90% de cobertura en la nueva estructura académica.
	Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2010-2014	Sostener la cobertura total en primaria.	<ul style="list-style-type: none"> 100% de cobertura en la Educación Primaria al 2021, 100% al 2015

Fuente: Construcción propia en base al análisis de los diferentes planes educativos y documentos de políticas de los siete países de Centroamérica.

Tabla 39. Resumen políticas educativas orientadas a promover la ampliación de la educación media o secundaria por país y nombre de política

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
Belice	Plan de acción del Ministerio de Educación 2005-2010		<ul style="list-style-type: none"> • 4 módulos de pos alfabetización desarrollados para primaria y secundaria para mejorar la empleabilidad.
	Estrategia del sector educación 2011-2016	Expandir el acceso y aumentar la tasa de finalización de educación secundaria.	<ul style="list-style-type: none"> • Incrementar como mínimo en un 74% la tasa general de matrícula en cada distrito. • Reducir a la mitad la tasa de repetición en cada distrito. • Reducir a la mitad la tasa de deserción en cada distrito.
Costa Rica	Plan de acción educativa para todos Costa Rica 2003 2015	Garantizar el acceso a la Educación Secundaria de todos los jóvenes y adultos, con énfasis en las zonas rurales.	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de la cobertura en el Tercer Ciclo y la Educación Diversificada, cubriendo el 89% de la cobertura, en el período 2003 – 2015. • La meta es aumentar al 2015, a un 90% en el Tercer Ciclo y a un 50% en el Ciclo Diversificado. • Al 2006, como meta intermedia en la cobertura de la Educación Secundaria, se espera alcanzar un 77% de cobertura. • Ampliar la cobertura de los colegios técnicos mediante el fortalecimiento de los existentes, la creación de nuevas instituciones y la revisión de las ofertas de especialidades técnicas. • Mejoramiento de la infraestructura en las instituciones de Secundaria, mediante la construcción y mantenimiento de 300 obras por año, en el período 2003 – 2015. • Creación de 10 Colegios y 15 telesecundarias por año a partir del 2003, con énfasis en las zonas rurales y marginadas del país. • Ampliar los servicios de las telesecundarias al Ciclo Diversificado, en el 2004. • Con esta acción se proyecta el aumento de la escolaridad en este Ciclo Educativo, al menos a un 50% en el 2015.
	Plan de Acción de Educación para todos 2007-2015	Brindar un servicio educativo relevante y de calidad para las poblaciones estudiantiles de 6 años y 6 meses a los 18 años	<ul style="list-style-type: none"> • Dotación de material didáctico y textos en formatos escritos y digitales, para todos los niveles educativos, lográndose la conversión de bibliotecas tradicionales y la creación de al menos 100 Centros de Recursos por año en las instituciones educativas.
El Salvador	Plan decenal de educación 1995-2005	La ampliación de las oportunidades educativas del nivel medio y superior, la expansión de las oportunidades educativas a grupos con sobre edad	<ul style="list-style-type: none"> • Elevar las TNE en el Tercer ciclo: para el 2000 (42.0), para 2004 (50) • En educación Media: para el 2000 (26.0) y para 2004 (30).
	Plan Nacional de Educación 2021	Asegurar que la población alcance once grados de escolaridad, correspondientes a la Educación Media. Fortalecer la Educación Técnica y Tecnológica para asegurar que el país cuente con capital humano especializado.	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar modalidades flexibles de educación media, para propiciar que los jóvenes y adultos aumenten su escolaridad. • Programa Educación Media para Todos, EDÚCAME, dirigido a fortalecer la capacidad del sistema educativo nacional para certificar y graduar a jóvenes (prioritariamente de 15 a 35 años) que no completaron oportunamente su Educación Media y que se encuentran en el sistema formal, pero en situación de sobre-edad.
	Plan social educativo Vamos a la escuela 2009-2014		<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de las modalidades flexibles de educación que posibiliten continuar y completar los grados que corresponden al tercer ciclo de educación básica y educación media para quienes los abandonaron. • Incorporación de la formación para el trabajo en la oferta de educación básica y media para la población joven y adulta.
Guatemala	Plan de Educación	Universalización de la educación monolingüe,	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la TNE al 40% en ciclo básico y al 20% en ciclo diversificado

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
	Guatemala 2004-2007	bilingüe e intercultural en los niveles pre primario, primario y ciclo básico.	
	Plan de Educación Guatemala 2008-2012	Incrementar la cobertura educativa, en todos los niveles del sistema con equidad, pertinencia cultural y lingüística	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de la TNE para el ciclo básico al 42.5% y al 23.7% en el ciclo diversificado. • Ampliar la tasa de finalización para el ciclo básico al 46% y ampliar la tasa de finalización para el ciclo diversificado al 60%. • Tasa de aprobación del sector oficial del 65.3% en el ciclo básico y del 65% en el diversificado. • Llevar la Tasa de retención del sector oficial al 95% en el ciclo básico y al 99% en el Diversificado.
Honduras	Plan Estratégico sectorial de educación 2005-2015 y Plan de Educación 2010-2014 (mismas metas)		<ul style="list-style-type: none"> • El 30% de los jóvenes que egresan de 9º. Grado es atendido en Educación Media (Cuarto Ciclo) en el año 2014. • El 70% de los jóvenes matriculados en séptimo grado finaliza el noveno grado después de tres años. • Aumentar al 2013 en 20% la graduación de estudiantes de Educación Media.
Nicaragua	Plan Común de Trabajo 2005-2008	Ampliación de la Oferta y Estímulo a la Demanda, Acceso, Adaptabilidad y Equidad	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de la matrícula pública de secundaria de 276,000 en el año 2004 a 332,000 en el año 2008. • Incremento de la TNE en secundaria al 46,9% en el 2008. • Disminuir al 7.2% la deserción en secundaria. • Disminuir al 4.8% la repitencia en secundaria en el 2008. • Incrementar la tasa de terminación al 41%
	Cinco Políticas educativas 2007-2011		<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la TNE del 46% en 2007 a 49% en 2012. • Incrementar la retención del 83% en 2007 al 88% en el 2011. • Incrementar la tasa de aprobación del 86.1% en 2007 al 86.5% en 2011.
	Estrategia educativa 2010-2011		<ul style="list-style-type: none"> • Para el año 2015 garantizar tercer año de escolaridad para las y los ciudadanos nicaragüenses. • Reducir al mínimo la repetición escolar de los estudiantes.
	Plan Estratégico de Educación 2011-2015	Avanzar en la universalización de la educación primaria y secundaria básica	<ul style="list-style-type: none"> • Alcanzar una TNE de 88% en el primer ciclo y 59% en el segundo ciclo. • Incrementar la TNE al 85% en el primer ciclo en 2015 y en el segundo ciclo al 46% en el 2015. • Incrementar la tasa de retención de secundaria primer ciclo al 90% en el 2015 y en secundaria segundo ciclo a 95% en ese año. • Incrementar la tasa de finalización del 9º grado al 62% en el 2015. • 808 escuelas base ofrecen primer ciclo de secundaria.
Panamá	Agenda Educativa 2000-2004	Lograr la incorporación creciente de los estudiantes a la educación básica general de 1 a 9º grado. En 2002 se oficializó la EGB a 9 grados	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr la incorporación creciente de los estudiantes a la educación básica general de 1 a 9º grado. Alcanzar el 90% de cobertura en la nueva estructura académica. • Alcanzar el 90% de cobertura en la nueva estructura académica.
	Plan estratégico de educación 2005-2009	Ampliar la cobertura de la educación media	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar la cobertura de la educación media, llevando la TNE al menos al 65% en el 2009, desde un 61% en el 2005. La meta óptima sería llevarla al 75%.
	Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2010-2014	Asegurar la escolarización de todos los niños en la educación secundaria básica en condiciones satisfactorias	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar al 2014 la cobertura a un 85%, a través de la construcción y equipamiento de 1,700 nuevas aulas y el nombramiento de 7,825 docentes aproximadamente. • Mejorar y adaptar el diseño de la educación técnico profesional de acuerdo con las demandas laborales: <ul style="list-style-type: none"> ○ Al 2015 el 70% de los currículos de carreras técnico-profesionales son diseñados por competencias teniendo en cuenta la demanda laboral, y el 100%, al 2021. ○ Al 2015 el 60% de los alumnos realizan prácticas formativas en empresas, y 85%, al 2021. ○ Al 2015 del 30% al 60% de los egresados de la Educación Técnico Profesional consigue una inserción laboral acorde

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Nombre de la política	Objetivo	Metas
			con la formación obtenida, y entre el 50% y el 75% la logra, en el 2021

Fuente: Construcción propia en base al análisis de los diferentes planes educativos y documentos de políticas de los siete países de Centroamérica.

Tabla 40. Políticas por el mejoramiento de la calidad educativa en Centroamérica. 2001-2012

País	Documento Rector	Objetivo	Metas
Belice	Plan de acción del Ministerio de Educación 2005-2010	Mejorar la formación de los docentes.	<ul style="list-style-type: none"> Formación mínima de 100 maestros por año. Certificación de formación a nivel asociado de un mínimo de 60 maestros anualmente. Construcción del Instituto de formación docente terminado en 2006. Maestros de secundaria con más oportunidades de formarse y certificarse. Sistema de formación a distancia funcionando en 2007. Círculos de maestros (BBTE) establecida 2005. Formación de profesores en la atención a niñez con necesidades especiales incluido en el currículo
		Alineación del currículo al sistema nacional de evaluación estableciendo estándares claros sobre los resultados esperados.	<ul style="list-style-type: none"> Documento de currículo revisado para 2006. Documentos completos del currículo de secundaria superior 2007 Estándares sobre resultados publicados para todas las áreas sujetas a evaluación a nivel nacional
	Estrategia del sector educación 2011-2016	Fortalecer la formación y supervisión docente	<ul style="list-style-type: none"> 75% de los docentes demuestran competencias apropiadas para el aula de clases, y habilidades para promover el aprendizaje. Mejoras en las pruebas en 75% de las escuelas en: <ul style="list-style-type: none"> Incremento de personas que hacen la prueba. Mejora del desempeño. Mejora del 75% en los resultados de la BJAT en las escuelas primarias.
		Mejorar la pertinencia del currículo en primaria y secundaria	<ul style="list-style-type: none"> Todas las escuelas evaluadas a través del Marco Nacional de Escuelas de Calidad con un nivel satisfactorio o por encima en las áreas de la enseñanza del currículo, pedagogía y rendimiento estudiantil. Programas de enseñanza de otras lenguas revisados y reforzados para todas las escuelas. Currículo de secundaria revisado en base a las opciones de formación vocacional y técnica en las escuelas secundarias (ITVETs)
		Mejorar la calidad y pertinencia de los programas técnico vocacionales	<ul style="list-style-type: none"> 75% de los graduados de los programas de formación profesional encuentran empleo relacionado a su formación. Deserción de los programas de formación vocacional reducida a 10%
Costa Rica	Plan de acción educativa para todos Costa Rica 2003 2015	Promover el desarrollo de la profesionalización docente con el fin de mejorar el desempeño docente y su consecuente impacto en el mejoramiento de la calidad de los aprendizajes de los estudiantes en el sistema educativo.	<ul style="list-style-type: none"> Establecer coordinación con las Universidades Públicas y Privadas para la apertura de carreras con planes de estudio actualizados en áreas académicas, técnicas y acordes con la igualdad de oportunidades que plantea el desafío de la diversidad. Desarrollo de destrezas de investigación en los futuros docentes, mediante la incorporación de la investigación en los planes de formación docente. Fortalecimiento de carreras específicas, entre ellas: Enseñanza de la Matemática, haciendo énfasis en nuevas metodologías. Enseñanza, del inglés, educación inclusiva, educación indígena, entre otras. Capacitación del 100% de los docentes que laboran en los territorios indígenas, a partir del 2005. Actualización permanente del docente, que involucren al 100% de los docentes en servicio, para el período 2005-2015. Un Plan Nacional de Capacitación Docente basado en el perfil general del docente en el período 2004-2005. Un Plan de Capacitación Docente que responda a perfiles por niveles y especialidades el cual se espera poner en ejecución en el 2006.
		Uso adecuado de tecnología por parte de la comunidad educativa y las dependencias administrativas del MEP para fortalecer el proceso de enseñanza y aprendizaje y la auto gestión regional e institucional, garantizando el	<ul style="list-style-type: none"> Universalización del programa de informática educativa en instituciones de Tercer Ciclo. El programa en este ciclo se replantea en el 2003 y se estima alcanzar el 100% de la cobertura en el 2008. Capacitación de 2.000 docentes por año en el uso de herramientas informáticas como apoyo al proceso de enseñanza y aprendizaje.

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Documento Rector	Objetivo	Metas
		cierre de brechas digital y de información.	<ul style="list-style-type: none"> Promoción del establecimiento de bibliotecas escolares que se ajusten a las necesidades actuales según los nuevos programas de estudio, por medio de la creación de una Red Nacional de Bibliotecas Escolares. Universalización del programa de informática educativa en la Educación Primaria, con énfasis en comunidades rurales en el 2015
	Plan de Acción de Educación para todos 2007-2015	Mejorar la calidad de los aprendizajes del estudiantado de todos los niveles y modalidades del sistema educativo, reflejada en tasas de aprobación y graduación, y en indicadores cualitativos como desarrollo de habilidades para la vida.	<ul style="list-style-type: none"> Transformación del enfoque pedagógico de la Educación Primaria y Secundaria a partir del énfasis en el razonamiento lógico verbal y matemático. Introducción de nuevos criterios para la selección del personal docente en la Educación Secundaria: introducción de pruebas a los aspirantes de plazas en propiedad en inglés y francés (año 2006 y siguientes), matemáticas (año 2007 y siguientes) y ciencias (año 2008 y siguientes)
		Propiciar el uso adecuado de las TIC por parte de la comunidad educativa y las dependencias administrativas del MEP.	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje mediante la utilización de las TIC como herramienta didáctica. Se ampliará la instalación de laboratorios de informática y la asignación de computadoras portátiles para ser utilizadas por el profesorado y el estudiantado en las aulas. Promoción del desarrollo cognitivo de la población estudiantil mediante la ampliación de la cobertura del programa de informática educativa en primaria y en tercer ciclo.
El Salvador	Plan decenal de educación 1995-2005	Mejorar la calidad de la educación en todos los niveles educativos, a partir del mejoramiento de los procesos de enseñanza aprendizaje	<ul style="list-style-type: none"> Revisión y diseño de programas de educación parvularia. Revisión y diseño de instrumentos curriculares de apoyo a la educación media. Diseño de instrumentos curriculares para educación de adultos y a distancia
		Lograr un mejor desempeño de los docentes y directores de centros	<ul style="list-style-type: none"> Establecer un sistema permanente de formación y capacitación docente. Mayor coordinación con instituciones formadoras para incluir la capacitación pre servicio. Implementar un sistema de evaluación al desempeño docente con fines de retroalimentación. Seguimiento, evaluación y retroalimentación posterior a la formación. Creación de centros estatales para la formación. Desarrollo de escuelas modelo para el desarrollo educativo. Reforma del sistema de evaluación de los aprendizajes. Establecimiento del SINEA a partir del 2001. Prueba básica de ingreso a la docencia PAES y ECAP
	Plan Nacional de educación 2021	Promover el buen desempeño y una elevada motivación de los docentes, como protagonistas clave del proceso de enseñanza-aprendizaje.	
		Asegurar que el currículo se convierta en una herramienta que clarifique las competencias esperadas en los estudiantes	
		Desarrollar procesos de certificación y acreditación educativa tanto para estudiantes, como los educadores y los centros educativos.	
		Mejorar la educación técnica y tecnológica, integrando los esfuerzos de la educación media y superior en coherencia con los requerimientos del desarrollo económico y social del país	
		Fortalecer la educación superior a fin de que contribuya al desarrollo científico y tecnológico y al funcionamiento	

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Documento Rector	Objetivo	Metas
		de un Sistema Nacional de Innovación, para adaptar y generar tecnología y mejorar la productividad	
	Plan social educativo Vamos a la escuela 2009-2014	Currículo pertinente y aprendizaje significativo	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión y actualización del currículo en todos los niveles. • Elaboración de materiales educativos para el profesorado y el estudiantado. • Asesoramiento pedagógico oportuno y calificado para que los y las docentes realicen pertinentemente las adecuaciones curriculares que se deriven del contexto y de las necesidades educativas del estudiantado. • Fortalecimiento de la gestión curricular en los centros educativos.
		Dignificación y desarrollo profesional del profesorado y directivos docentes docentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombramiento de docentes según la formación y las capacidades requeridas. • Adecuación del escalafón docente. • Mejoramiento del ambiente y condiciones de trabajo en los centros educativos. • Fortalecimiento de las instituciones de apoyo al magisterio para brindar atención oportuna y eficiente a la salud física, emocional y social del profesorado. • Asignación de tiempos en el calendario escolar para que el profesorado realice actividades vinculadas con el ejercicio docente (planificación, investigación, calificación y formación). • Revisión y rediseño de los planes y programas de estudio de la formación inicial docente. • Implementación de procesos de actualización y especialización docente. • Desarrollo de una cultura de evaluación al desempeño docente con énfasis en la práctica en el aula y los resultados académicos del estudiantado. • Diseño de una política de desarrollo profesional docente que articule la formación inicial, la formación continua, el sistema de evaluación y el sistema de incentivos.
		Investigación, ciencia y tecnología integradas a la educación	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización e incremento del equipamiento tecnológico informático y de conectividad en los centros educativos del sector público. • Fortalecimiento de las capacidades de directivos docentes y del profesorado en el uso pedagógico de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's). • Ampliación del equipamiento de laboratorios científicos. • Fortalecimiento y ampliación de los programas de formación del talento humano para el desarrollo científico y tecnológico del país.
		Fortalecimiento de la educación superior	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el Fondo de Investigación para la Educación Superior, FIES, su coordinación con el CONACYT, las Instituciones de Educación Superior, IES, y la Empresa Privada. • Fortalecimiento y creación de programas estatales de becas para realizar estudios de pregrado en el país. • Creación de un fondo para el intercambio académico internacional de docentes, estudiantes e investigadores universitarios. • Establecimiento de convenios con universidades y centros de investigación internacionales dirigidos a un programa especial de becas para estudios de posgrado en el extranjero.
Guatemala	Plan de educación 2000-2004	Realizar una reforma curricular	<ul style="list-style-type: none"> • Currículo reestructurado y aplicado en los niveles preprimaria, primaria y medio: ciclo básico, en el 2003.
		Actualización, especialización y dignificación de los docentes.	<ul style="list-style-type: none"> • 60% de docentes en servicio, de los niveles preprimaria y primaria (unos 28,000 maestros) actualizados, especializados y acreditados en el período. • Transformación de las escuelas normales, oficiales y privadas, hasta elevar el grado de escolaridad de la carrera de magisterio al nivel intermedio universitario. • Establecimiento de una política laboral, salarial y social para el mejoramiento de las condiciones laborales, económicas y sociales del magisterio operando desde el 2001.

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Documento Rector	Objetivo	Metas
			<ul style="list-style-type: none"> Régimen salarial de los maestros renovado y aplicado, en el marco de una calidad educativa mejorada, a partir del 2001.
		Educar para la vida del trabajo productivo, con énfasis en la formación técnica.	
	Plan de Educación Guatemala 2004-2007	Fortalecimiento de un sistema nacional de educación que responda a estándares nacionales e internacionales de calidad educativa.	
		Institucionalización de un programa permanente y regionalizado de formación y perfeccionamiento docente con acreditación académica superior.	
	Plan de Educación Guatemala 2008-2012	Avanzar hacia una educación de calidad	<ul style="list-style-type: none"> Elevar la tasa de aprobación del sector oficial a 88.3 % en primaria, 65.3% en Básico y 65% en diversificado. Lograr un rendimiento en primer grado 50% en Matemáticas, 50% en Lectura. Igual en 3er grado. Matemáticas 40% y Lectura 35% en 6º grado. En Tercer año Básico 30% en Matemáticas y 35% en Lectura. Los graduados de todos los sectores 10% en Matemáticas y 10% en Lectura. Mejorar la tasa de repetición en el sector oficial logrando el 10% en Primaria, 2.1% en Básico y 2% en Diversificado.
Honduras	Plan de Educación para todos Iniciativa Ágil para Honduras 2003-2015	Mejorar la calidad y la eficiencia de la formación y desempeño docente.	
		Fortalecimiento de la Educación Pre básica y Básica	<ul style="list-style-type: none"> Incremento en el rendimiento académico de 3ro y 6to grado en español y matemáticas (2003:43, 2005: 50, 2010: 61, 2015:70) Estándares sobre resultados publicados para todas las áreas sujetas a evaluación a nivel nacional
	Plan de Educación 2010-2014		<ul style="list-style-type: none"> 100% de centros educativos de Educación Pre-básica y Básica aplican el Diseño del Currículo Nacional Básico y sus herramientas, adecuándolo a las necesidades locales y respondiendo a los estándares nacionales. Tres puntos porcentuales aumentados en el rendimiento académico por los estudiantes de 3º y 6º grados en Matemática y Español y en dos puntos porcentuales en noveno grado. 10% de centros educativos reconocidos como centros de calidad.
Nicaragua	Plan Nacional de educación 2001-2015	Lograr una educación relevante para la vida tomando en cuenta las condiciones del país y buscando su superación por medio de un sistema de educación diversificado, que permita cerrar la brecha entre la educación y el trabajo, la superación de la pobreza y el ejercicio democrático.	
		Redefinir el papel del estudiante, desde un sujeto pasivo de la educación hacia un educando que participa, observa, investiga, construye y reconstruye el conocimiento con base en sus experiencias previas y que aprende significativamente, creando y/o fortaleciendo sus capacidades, habilidades y destrezas que le permiten participar en el desarrollo social, económico, cultural y político.	

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Documento Rector	Objetivo	Metas	
	Fast Track Initiative Nicaragua 2003-2015	Ampliación del programa de las escuelas modelo a todo el país.	<ul style="list-style-type: none"> Documento de currículo revisado para 2006. Documentos completos del currículo de secundaria superior 2007 	
	Plan Común de Trabajo 2005-2008	Transformación educativa, relevancia y equidad	<ul style="list-style-type: none"> Diseño de la nueva estructura curricular educativa: <ul style="list-style-type: none"> Implementación del sistema de competencias Implementación de salidas tecnológicas y vocacionales Reforzamiento de lecto escritura, operaciones básicas de matemáticas y competencias para la vida Consolidación de modalidades educativas abiertas Expansión de programa de educación para la vida Expansión de Centros de Aprendizaje y Progreso (CAP) Fortalecimiento del programa intercultural bilingüe Vincular los programas educativos al entorno socioeconómico (cluster productivos) Mejorar la calidad de vida de los docentes Expansión de informática educativa 	
	Cinco Políticas educativas 2007-2011	Mejor currículo		
		Mejores maestros		
		Mejores estudiantes		
		Mejores escuelas		
	Estrategia educativa 2010-2011	Mejoramiento de la calidad del proceso de enseñanza aprendizaje		<ul style="list-style-type: none"> Realizar en su totalidad la transformación curricular. Diseñar y poner en práctica la evaluación y seguimiento sistemático del desempeño de las y los docentes. Dotar del material educativo y didáctico necesario a las y los docentes y a las y los estudiantes. Revisar y actualizar la metodología de evaluación de las y los estudiantes. Continuar con el fomento de movimientos estudiantiles y de jóvenes orientados a la promoción de la nivelación académica de estudiantes.
		Personal docente comprometido con la estrategia, con conocimientos amplios y participación en los procesos de reformas o cambios educativos, docentes motivados para impartir sus clases con amor y cariño a niñas, niños, jóvenes y adultos, promoviendo el voluntariado para el impulso y realización de jornadas y acciones educativas que permitan erradicar el analfabetismo .		
		Reconocimiento social a la labor de las y los docentes, a través de políticas nacionales que contribuyan a resolver necesidades sentidas de las y los docentes		
	Plan Estratégico de Educación 2011-2015	Mejorar el nivel de logro de los aprendizajes para enfrentar con éxito el desarrollo personal, familiar y comunitario, así como el fortalecimiento de la identidad nacional		<ul style="list-style-type: none"> 80% de docentes titulados. 100% de docentes participantes de EIB aprueban los cursos. 75% de docentes aprueban los programas de formación continua. 40% de los estudiantes hacen uso de las TIC. 100% de las modalidades educativas cuentan con currículos pertinentes. 100% de centros educativos con ambientes dignificados. 100% de centros con equipamiento adecuado. 100% de estudiantes disponen de libros de texto y materiales educativos y los utilizan de forma habitual. 40% Estudiantes pertenecientes pueblos indígenas, afro-descendientes y comunidades étnicas que disponen de libros y materiales educativos en su lengua materna. 100% de docentes poseen libros y materiales educativos para la docencia.

Las políticas de educación en Centroamérica

País	Documento Rector	Objetivo	Metas
Panamá	Agenda Educativa 2000- 2004	Contribuir con el mejoramiento de la calidad educativa mediante acciones diferenciales de capacitación a supervisores, docentes multigrado y docentes en formación.	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación a 200 supervisores y 230 directores de Pre media • Diseño y ejecución de las actividades de perfeccionamiento docente por modalidad y especialidad. Meta: 1750 docentes capacitados en pre media • Capacitar a 400 estudiantes en la Estudiantes de la Escuela Normal Superior en el Seminario "Hacia una nueva escuela para el S. XXI • Diseñar módulos de capacitación para supervisores, docentes multigrado y docentes en formación • Producción, embalaje y entrega de los libros de texto y guías para docentes de Pre media en las asignaturas de Ciencias Naturales, Español, Cívica, Geografía e Historia. • Preparar y aplicar pruebas de madurez y pruebas efectivas
	Plan estratégico de educación 2005-2009	Cambiar el modelo educativo actual por un modelo de calidad moderno, participativo y eficiente.	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizar intensiva y masivamente las TIC al servicio de los aprendizajes, lo que se logrará con el programa Conéctate al conocimiento. • Establecer un sistema nacional de evaluación de los aprendizajes y la participación en pruebas internacionales. • Generalizar e intensificar los programas del inglés como segundo idioma. Desarrollar un programa de escuelas de excelencia. • Actualizar los procesos de formación, capacitación, y evaluación del desempeño del personal docente, así como establecer un plan de incentivos. • Apoyar la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y acreditación de la educación superior. Promulgar y poner en ejecución la Ley de carrera docente • Generalizar experiencias exitosas como la educación dual • Adecuar los programas educativos a las necesidades regionales del país
	Plan Estratégico del Ministerio de Educación 2010-2014	Transformar los planes de estudios y el pensum académico en favor de una educación atenta a las necesidades y retos del desarrollo.	<ul style="list-style-type: none"> • Pilotaje de transformación curricular en 63 centros educativos. • Capacitación a docentes en el uso de tecnologías educativas y otras herramientas. • Desarrollo de actividades extracurriculares (Programa de Liderazgo, de la Banda a la Orquesta, el Arte como una Misión, del aula al Escenario y los Programas que se desarrollan por parte de los Gabinetes Psicopedagógicos del MEDUCA). • Desarrollar escuelas efectivas complementadas con inversiones y equipamiento enfocada hacia los resultados. • Aplicar pruebas estandarizadas a los estudiantes y desarrollar planes de mejoramiento de las prácticas pedagógicas de los profesores. • El proyecto Acceso Universal a Internet, que tiene una cobertura nacional, permitirá el acceso gratuito utilizando tecnologías basadas en estándares comúnmente disponibles en laptops y computadoras personales.

Fuente: Construcción propia en base al análisis de los planes y documentos de política educativa de los siete países de Centroamérica.