

NOTAS SOBRE LA REFORMA EDUCATIVA DE 1968

Edgar Johans Ventura

<edgarjohansventura@gmail.com>

CENICSH

Si a la Escuela sólo se le exige preparar el aprendizaje para enfrentarnos en la lucha por la vida de los más fuertes desde un único plano de mecanizaciones objetivas, la Escuela se encuentra ante el serio dilema de no poder plasmar la personalidad porque carece de la inspiración paterna que en la ineludible colaboración de la enseñanza integral debe prestar al maestro.¹

Resumen

El presente artículo constituye una aproximación a una de las reformas más importantes de la educación salvadoreña, implementada a partir de 1967. Destaca la influencia de la estrategia del planeamiento educativo en dicha reforma, así como visualiza los cambios educativos en la perspectiva histórica, realizando un breve recorrido por la evolución y transformación del sistema educativo desde el siglo XIX.

Punto de partida

Uno de los asuntos principales que, a mi modo de ver, debemos cuestionarnos cuando emprendemos el estudio de los diferentes cambios educativos habidos en la historia, es el de establecer un criterio que nos permita señalar con propiedad los momentos decisivos de nuestra historia educativa que han desencadenado cambios, y transformaciones innovadoras en la estructura educativa. Aunado a esto, la importancia de estos cambios se ha de identificar por la perdurabilidad de los mismos, lo cual supone que no se trataba de modificaciones accesorias, sino cuestiones de fondo.

¹ Bruin, José. «Necesitamos crear un ideal». 22 de junio. *Revista salvadoreña de educación primaria*. Nº 4-5-6, abril-diciembre, 1958, pág. 11.

En nuestro país, a los diferentes cambios y transformaciones realizados en el ámbito educativo a menudo se les ha llamado, tanto por sus impulsores como en la posteridad, con el nombre de «reforma educativa». Es tradición en nuestro país que en cada relevo en el poder ejecutivo se pretendan implementar cambios novedosos. Del ámbito educativo puede decirse que a cada uno de esos cambios le sigue una iniciativa que se denomina «reforma de la educación». Frente a esto, pienso que debemos tener un criterio más acucioso, saber diferenciar en qué momento estamos frente a cambios de fondo o cambios intrascendentes.

En la línea de lo anterior, me propongo destacar algunos aspectos innovadores de la transformación del sistema educativo nacional, que inició en el periodo que comprende el quinquenio 1967-1972; es decir, lo que se conoce como «reforma educativa del 68». Pretendo ser consecuente con el criterio antes señalado: rastrear las innovaciones en el sistema en la perspectiva del desarrollo histórico de la educación nacional. Aunque ello tiene, sin lugar a dudas, importantes dificultades. Una de ellas puede ser como la que apunto a continuación.

Puede resultar complejo realizar una valoración positiva de las transformaciones educativas emprendidas en ese momento histórico (1967-1972), sobre todo por ser un periodo signado por una alta tensión política, que en el ámbito de la educación se reflejó formalmente en el conflicto entre el magisterio y el Gobierno de El Salvador, a causa de un cúmulo de reivindicaciones sociales demandadas por el magisterio, que desató un conato de huelga a finales de 1967 y estalló definitivamente en la prolongada huelga de los primeros meses de 1968, así como la huelga de julio de 1971². Considero que algunas apreciaciones sobre la reforma se han concentrado en valoraciones de carácter político, y muy poco en lo que implicó dicha reforma para el sistema educativo. A mi modo de ver, hay que ampliar los criterios que nos permitan valorar de una forma sensata,

² Sobre esta coyuntura puede consultarse: Anaya Montes, Mérida. *La segunda gran batalla de Andes*. (San Salvador: Editorial Universitaria, 1972). También el siguiente documento: Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas». *Análisis de una experiencia nacional*. (San Salvador: Editorial Lea, 1971).

pero también crítica la reforma, más allá de los elementos tradicionales de juicio sobre esta³.

En este sentido, el contexto en que se implementa la reforma educativa tiene un elemento nuevo, en relación a los cambios educativos implementados en momentos anteriores de la historia. Se trata de la participación del magisterio como un actor que demandó mayor protagonismo en el proyecto de cambios educativos propuesto por el oficialismo. La movilización y organización del magisterio en torno a la consecución de sus reivindicaciones sociales y su visión crítica de la reforma educativa es ciertamente algo inédito en la historia de nuestro país.

La organización de la escuela salvadoreña: fines y funcionamiento

La organización de la escuela salvadoreña ha transitado por un proceso de consolidación que tiene sus comienzos en el siglo XIX, en una estructura de poco alcance concebida como escuelas de primeras letras⁴. La organización de la instrucción pública primaria en grados de enseñanza con carácter progresivo, no existió sino hasta 1873. Por ello, la idea de un «sistema educativo», si entendemos por tal la articulación y continuidad de los diferentes niveles de enseñanza que lo componen, es algo aún no consolidado para ese momento. Aunque en el caso de la enseñanza secundaria y superior, estuvieron desde sus inicios profundamente vincula-

³ Sobre esto debe mencionarse que en 1978 se llevó a cabo el Seminario Nacional Sobre la Reforma Educativa que tenía por objeto realizar una evaluación de los diez años de reforma. Ver: Ministerio de Educación. *Seminario nacional sobre reforma educativa*. (San Salvador: Dirección de Publicaciones del Ministerio de Educación, 1979). Igualmente, la revista Estudios Centroamericanos de la Universidad Centroamericana publicó un número monográfico sobre los diez años de reforma.

⁴ Es pertinente aclarar que aludo a la vida independiente de nuestro país, ya que algunas investigaciones han revelado que en el actual territorio de nuestra república la primera escuela se remonta al año 1575, ubicada en Asunción, Izalco. Ver: López Velásquez, Eugenia. «Escuelas de primeras letras» en *Bicentenario. Primer grito de independencia. El Salvador 1811-2011*. Suplemento Especial de la Prensa Gráfica (San Salvador, 04 de noviembre de 2011), pág. 44. Ver también: Lindo-Fuentes, Héctor. «Las primeras etapas del sistema escolar salvadoreño en el siglo XIX» en FEPADE (comp.) *Colección Historia de la Educación*. (San Salvador: FEPADE, 1998), pág. 77.

das, ya que la creación del Colegio La Asunción en 1841 tenía por objeto preparar alumnos para ingresar a la Universidad. La instrucción pública primaria, en cambio, no tuvo vínculo formal con la enseñanza secundaria, sino hasta finales del siglo XIX, en 1893. Estos dos hechos: la organización de un sistema de instrucción primaria, fundado en grados progresivos; y la formalización del vínculo entre primaria y secundaria, son fundamentales para comprender el proceso de consolidación del incipiente sistema educativo salvadoreño. Ambos hechos serán ampliados más adelante.

Me interesa destacar que la organización de la instrucción primaria permanece invariable hasta prácticamente la implementación de la reforma de 1968. En cambio, la secundaria fue transformándose paulatinamente de ser una mera antesala para la realización de estudios superiores a un plano de mayores opciones vocacionales; es decir, estudios diversificados, que posibilitaban dedicarse a actividades productivas. Por tanto, el funcionamiento de la escuela salvadoreña hasta la década del sesenta, conserva aspectos que para comprenderlos hay que remontarse a la segunda mitad del siglo XIX. Me detendré sobre este punto para luego anotar algunos elementos que permitirán contrastar la valoración que se realiza sobre las primeras etapas del sistema educativo en el periodo reformista que me interesa, así como algunas de las innovaciones en la estructura educativa que plantea la reforma.

Los fines generales de la educación se han transformado simultáneamente a la organización del sistema educativo, así como también de acuerdo a la evolución de las necesidades humanas. Ningún fin educativo puede separarse de la multiplicidad de necesidades que tiene el ser humano. Es así como las iniciativas de promoción de instrucción elemental, que quedaron plasmadas en las proyecciones legislativas de 1827 y 1832⁵, se reflejaron en una estructura denominada escuelas de primeras letras, las cuales tenían un objetivo primordial: que los individuos aprendieran a leer y escribir, nociones generales de aritmética, y una formación cívica y moral. Estos tres procesos de aprendizaje se consideraban suficientes para la población de nuestro incipiente Estado. Como se hizo mención, la

⁵ Menéndez, Isidro. *Recopilación de las leyes del Salvador en Centro América*. (San Salvador: Imprenta Nacional, 1956), págs. 3-9.

organización de las escuelas de primeras letras no permite aún hablar ni de niveles de enseñanza, tampoco existe diferenciación en grados.

Es en 1873, durante la administración de Santiago González, quien tuvo como secretario de instrucción pública al doctor Darío González, que se promulgó el primer reglamento de instrucción pública primaria. Este reglamento introdujo por vez primera una estructura formal para este nivel, fundada en una división de las escuelas primarias: escuelas primarias elementales, escuelas primarias superiores y escuelas primarias nominales. De igual forma, plantea fines que van más allá de un aprendizaje elemental: «*Formar hombres sanos de cuerpo y espíritu*»; y que el propósito de la enseñanza «*no se limitará á [sic] la instrucción del entendimiento sino que comprenderá el desarrollo armónico de todas las facultades del alma, de los sentidos, y las fuerzas del cuerpo*».⁶ Estos dos elementos son nuevos en relación a lo establecido en el reglamento de escuelas de primeras letras de 1861⁷.

Por otra parte, la formalización del vínculo entre instrucción primaria y secundaria se consolidó hacia 1893, año en el que se establece como requisito para realizar estudios secundarios la finalización de la primaria. Anteriormente, la realización de la enseñanza secundaria tenía como principal requisito, tal y como lo prescribió la constitución de 1872, «*sujetarse a los exámenes previos y demás requisitos*»⁸. En otras palabras, no era necesario haber finalizado la primaria. Esto gracias a la ley reglamentaria de enseñanza secundaria del año citado, que vino a modificar este régimen⁹.

En 1871 se promulgó una nueva constitución, así como también el siguiente año, 1872. Lo interesante de la primera, en lo que tiene que ver

⁶ Reglamento de instrucción primaria» en Cruz Ulloa. *Codificación de leyes patrias desde la independencia hasta el año de 1875*. (San Salvador: Imprenta Nacional, 1879), pág. 268. Artículos 12 y 13.

⁷ Gaceta Oficial. Tomo 10. No. 7, 6 de noviembre de 1861.

⁸ Artículo 42

⁹ Diario Oficial. Tomo 34. No. 68, 21 de marzo de 1893. Una breve reseña de la enseñanza secundaria, durante este periodo puede consultarse en Lindo-Fuentes... «Las primeras etapas del sistema escolar...», págs. 80-83.

con la instrucción, es que se institucionalizó por vez primera el valor de la instrucción pública primaria, declarándola gratuita y obligatoria. A pesar del optimismo que pueda suscitar esta declaración, por el carácter inclusivo que representa, lo cierto es que al equipararlo con la estructura de la instrucción primaria nos damos cuenta que es en esta donde está contenida la exclusión.

Según el reglamento de 1873, las escuelas primarias se organizaron en tres niveles: elementales, superiores y nominales. Este reglamento no establece la cantidad de años que comprende cada nivel, pero a juzgar por lo que reflejaron reglamentos posteriores como el de 1889, puede conjeturarse que posee ya una organización en seis grados progresivos. Para este último año, existe una definición más clara de los niveles que comprende la primaria, la cual tiene como novedad la supresión de la formación de preceptores¹⁰. Las escuelas primarias se escindían en superiores, medias y elementales. Las primeras son aquellas que constan de seis grados o seis secciones graduales. Las segundas constan de cuatro grados inferiores; y las escuelas elementales, apenas de dos grados. Algunos de los requisitos para que se pudiesen abrir estas últimas tenían que ver con la calidad de los locales, la cantidad de niños y, quizá la más llamativa, «*el grado de instrucción de éstos*». Iguales requisitos demandó la apertura de las escuelas medias. En cambio, las escuelas superiores «*se abrirán, de preferencia, en las capitales de departamento*», lo cual constituía evidentemente un filtro para todos aquellos que no tenían las posibilidades de vivir o desplazarse hacia las capitales de departamento.

Los fines de la enseñanza secundaria, durante las primeras décadas del siglo XX, no variaron sustancialmente, siempre se fijaron en la perspectiva de consolidar los conocimientos adquiridos en primaria y, quizá el más importante, preparar a los individuos para continuar estudios profesionales. Será hasta la década de los años cuarenta que se recompondrán los fines de este nivel, con la orientación de especializar dichos estudios, para adiestrar a los sujetos en el desarrollo de actividades productivas, que contribuyesen al desarrollo económico y social. Con este espíritu, se creó en 1947 el plan básico de enseñanza que antecedió a los estudios es-

¹⁰ Diario Oficial. Tomo 26. No. 136, 11 de junio de 1889.

pecializados¹¹. Vale mencionar que esto fue producto del acuerdo entre los gobiernos de El Salvador y Guatemala, que reformaron su educación media a través de la implementación de dicho plan, en una reunión celebrada en Santa Ana, en julio de 1945.

En términos generales, la integración de la instrucción primaria en seis años de estudio y su articulación con la enseñanza secundaria son dos hechos fundamentales que constituyen las bases de la incipiente organización del sistema educativo nacional, hechos que corresponden a los años 1873 y 1893, respectivamente. A pesar de las múltiples modificaciones legales en materia educativa — ley orgánica de instrucción de 1885¹², reglamentos de educación pública primaria de 1889¹³, 1908¹⁴, 1941¹⁵ y los reglamentos de enseñanza secundaria (como el de 1911¹⁶—, el esquema organizativo de la instrucción primaria se mantiene y no será modificado, sino es hasta la progresiva introducción de la educación básica, que sustituye la antigua estructura de la educación primaria, lo cual se analizará más adelante.

Recomposición de los fines de la educación

Las anteriores consideraciones son relevantes en el contexto de la valoración que el grupo reformista del 68 realiza del pasado educativo. En su visión de la historia educativa nacional, dicho grupo establece como línea divisoria los años 1939-1940 en los cuales se promulgaron e implementaron nuevos planes de estudio para la enseñanza primaria¹⁷. Manuel Luis Escamilla, quien participó activamente en los procesos de cambios

¹¹ Diario Oficial. Tomo 142. No. 60, 15 de marzo de 1947.

¹² Publicado en el Diario Oficial en los meses de enero, febrero y marzo de 1885.

¹³ Diario Oficial. Tomo 26. No. 136, 11 de junio de 1889.

¹⁴ Diario Oficial. Tomo 65. No. 217, 16 de septiembre de 1908.

¹⁵ Diario Oficial. Tomo 131. No. 278, 11 de diciembre de 1941.

¹⁶ Diario Oficial. Tomo 71. No. 285, 7 de diciembre de 1911.

¹⁷ Diario Oficial. Tomo 127. No. 267, 8 de diciembre de 1939.

educativos entre los años treinta y setenta, califica este periodo como «*el movimiento de mayor interés que hay en nuestra historia de la educación nacional*», aunque estima que «...*“la reforma del 40” es una magnífica modernización de la enseñanza primaria pero no una reforma...*»¹⁸. Este punto es interesante, ya que nos plantea nuevamente la discusión sobre la naturaleza de la reforma educativa. Escamilla sugiere que la reforma educativa implica una visión global de los diferentes niveles educativos y, por tanto, su realización involucra una transformación global del sistema. Por esa razón, la «reforma del 40» no puede ser considerada en realidad una reforma educativa, ya que se limitó al nivel primario de instrucción, según el criterio de Escamilla.

A mi modo de ver, este punto de vista invisibiliza las reformas y transformaciones, que sentaron las bases de la organización de la educación pública en nuestro país, durante el siglo XIX, algo de lo cual no es posible prescindir, si se quiere comprender el momento de verdad en cada etapa del proceso histórico de nuestra educación. De hecho, el criterio prevaleció en el grupo que encabezó la reforma del 68 y fue constante en sostener que «*la historia de la educación salvadoreña, de acuerdo con el moderno concepto de planeamiento, “comienza en la cuarta década del presente siglo”*»¹⁹. Esto nos plantea dos aspectos: la desvalorización de las transformaciones educativas de la segunda mitad del siglo XIX; y un especial énfasis en valorar la historia educativa desde el punto de vista del «moderno concepto del planeamiento». Qué tan productiva pueda resultar una valoración desde este punto de vista es algo que hay que enjuiciar, pero nadie duda que desde esta óptica se consolidó un modo de entender el desarrollo educativo, a partir de la década de los cincuenta y sesenta²⁰. Sobre la primera cuestión, hemos descrito de forma sucinta,

¹⁸ Escamilla, Manuel Luis. *La reforma educativa salvadoreña*. (San Salvador: Ministerio de Educación, 1975), págs. 14-15.

¹⁹ Ministerio de Educación. «El sistema educativo. Fundamentos doctrinarios. Estructura. Planes y programas» en *Documentos de la reforma educativa*. Vol. 3. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1970), pág. 11. El énfasis es mío.

²⁰ Como es sabido, en 1958 se celebró el seminario sobre principios del planeamiento integral de la educación del que emanó una visión del desarrollo educativo.

en el apartado anterior, algunos elementos constitutivos que configuraron el sistema educativo nacional en el siglo XIX, y en forma implícita su valor para la posteridad; la segunda cuestión, tiene que ver con una recomposición de los fines de la educación.

El concepto de planeamiento integral de la educación entiende que la principal función de esta es contribuir significativamente al desarrollo económico de las naciones. Para ello, la educación debe dirigir el proceso por el que las naciones han de proveerse de recursos humanos competentes, para incorporarse al proceso de industrialización y, en general, de modernización económica. En este sentido, para Escamilla, la forma en que se organizó la educación desde el siglo XIX hasta la implementación de la reforma del 68 tenía como base una serie de «criterios culturales». Ello impidió visualizar la función de la educación como una «empresa productora»²¹ de recursos humanos, que parece ser el sino de la educación en esta época.

Toda la idea del planeamiento educativo tiene que ver, insisto, con el supuesto de que los planes de educación deben estar en función del desarrollo económico y social de los países. «*El valor de la educación –a juicio de Escamilla– en el desarrollo económico y social del país*»²² es algo que nadie, en la historia de nuestra república, vislumbró con claridad. Esto implicó a la educación como un factor decisivo para el desarrollo económico

Igualmente, es fundamental la influencia de la visión del desarrollo social, establecida en la Alianza para el Progreso (1961) que incluía en su agenda el desarrollo educativo. Sobre esto es oportuno señalar que la valoración de Lindo-Fuentes de la reforma del 68 se centra en la introducción de la televisión educativa como parte de un proyecto general de la teoría de la modernización, que veía en los medios de comunicación de masas la herramienta que transmitiría a la los países del tercer mundo los conocimientos necesarios que les permitirían convertirse en sociedades modernas. Ver: Lindo-Fuentes, Héctor. «La televisión educativa en El Salvador como proyecto de la teoría de la modernización», en Licenciatura en Historia-Universidad de El Salvador-CONCULTURA (comps.) *Memoria de primer Encuentro de Historia de El Salvador 22-25 julio, 2005*. (San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 2005).

²¹ Escamilla...*La reforma educativa*...pág. 56.

²² Escamilla, Manuel Luis. *Reformas educativas: historia contemporánea de educación formal en El Salvador*. (San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 1981), pág. 117.

y, por consiguiente, modos de planificación educativos semejantes a los de la planificación económica²³. De esta manera, la educación pasó a formar parte del plan de desarrollo económico-social, elaborado por el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica (CONAPLAN), como el tercer elemento de desarrollo acompañando a la industria y la agricultura²⁴.

Ahora bien, los fines desarrollistas que permearon a la reforma educativa se reflejaron en un planteamiento que pretendió articular dos niveles de formación: el primero que proporcionaría conocimientos generales sobre la naturaleza y la sociedad, y un segundo que proporcionaría un conocimiento técnico, especializado. La unidad del sistema educativo que promovió la reforma tenía que ver con la articulación de ambos niveles de formación. En este sentido, la función de la educación media era clave, ya que a este nivel le estaba reservada la preparación de cuadros capaces de desempeñar actividades productivas de mandos medios, pues la educación básica se circunscribía a una «*función formativa general*»²⁵, es decir, desprovista de cualquier carácter de especialización.²⁶ Asimismo, la importancia y la necesidad de expandir la educación a la sociedad estaba sustentada en dos ideas: el país no cuenta con riquezas naturales que

²³ Puede afirmarse que ello motivó la creación de planes quinquenales de educación bajo la misma inspiración de los planes de desarrollo económico-social que se implementaron en la década de los sesenta y setenta en nuestro país. Ver: Ministerio de Educación. *Plan quinquenal de educación*. (San Salvador: Departamento de Planificación, 1965); Ministerio de Educación. «Plan quinquenal de educación 1967-1972» en *Documentos de la reforma educativa*. Vol. 2. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1970); Ministerio de Educación. *Plan quinquenal del ramo de educación: 1973-1977*. (San Salvador: Oficina de Planeamiento y Educación, 1972).

²⁴ Es oportuno mencionar que los países de Centroamérica se plegaron a esta visión del desarrollo educativo, tal y como quedó consignado en el convenio sobre unificación básica de la educación (1962).

²⁵ Ministerio de Educación. «Ley General de Educación» en *Documentos de la reforma educativa*. Vol. 29. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1978), artículo 11.

²⁶ Sobre el funcionamiento y situación de la educación media, así como su relación con los otros niveles a finales de los sesenta puede verse: López, Jorge Atilio. «La educación secundaria en El Salvador». *La Universidad*. Nº 3-4, mayo-agosto, 1969, págs. 193-205.

le permitan posicionarse en el mercado económico mundial; y segundo, la tasa de crecimiento de la población salvadoreña aumenta a un ritmo desenfrenado. Por tanto, la fuente de riquezas es el recurso humano, el cual es necesario formar para impulsar el desarrollo económico.

Lo anterior puede dar pie a pensar que la funcionalidad del sistema educativo así planteado tiene sentido, siempre y cuando los individuos finalicen su etapa formativa hasta el bachillerato, pues si la educación básica carece de especialización técnica sirve nada más como fuente de conocimientos generales sobre la naturaleza y la sociedad, hábitos y normas para una convivencia social pacífica, pero de ningún modo para desempeñar actividades productivas. Partiendo de esta idea, la principal limitante sería que el Estado únicamente tenía el compromiso de garantizar la educación básica, mientras la educación media la «fomentará», pero sin una responsabilidad de carácter obligatorio²⁷. Este es sin duda un gran vacío que la reforma no pudo llenar.

Por otro lado, haría falta una investigación para indagar si realmente la educación media funcionó según las expectativas, ya que no es sensato obviar que los buenos resultados de ese planteamiento dependían también del buen funcionamiento de la educación primaria. Este nivel de enseñanza, tal y como reconoce el diagnóstico inicial realizado por los reformistas, estaba en una situación muy crítica, ya que entre algunos de sus más graves problemas se encontraba que los porcentajes de ingreso y egreso de alumnos tenían un carácter irregular, pues entre el 90% y el 100% que ingresaba al primer grado únicamente finalizaba la educación primaria alrededor de un 20%²⁸. El buen desarrollo de la educación media, y en ella de todo el sistema, dependía de la modificación de esta realidad. Por ello, se pretendió la universalización del nivel de educación básica, es decir, los nueve años de estudio, algo más ambicioso de lo que

²⁷ Literalmente: «Para hacer efectivo en los niveles medio y superior el principio de igualdad de oportunidades, el Estado fomentará, mantendrá, modificará o creará las instituciones que sean necesarias para otorgar becas, subvenciones y préstamo a los educandos». Ministerio de Educación. «Ley General de Educación»..., artículo 46.

²⁸ Ministerio de Educación. «Diagnóstico estadístico y proyecciones de la educación primaria en El Salvador» en *Documentos de la reforma educativa*. Vol. 1. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1970), pág. 19.

se pretendió en momentos anteriores que se limitaron a la educación elemental²⁹.

Dicho lo anterior, la idea de que la educación tenía por objeto contribuir sustancialmente al desarrollo económico y social del país estaba fundada en el supuesto de que este era el «*método correcto de transformación social y desarrollo nacional*»³⁰. En otras palabras, lo que estaba en juego era no solo un cambio en el sistema educativo que implicara un cambio en los métodos de enseñanza, una transformación de los planes de estudio, entre otras cosas, sino que en el fondo se pretendía persuadir a la conciencia colectiva de que esta era la forma adecuada en que se lograrían las transformaciones sociales y económicas, por una vía democrática y pacífica. La modernización educativa envolvía, por tanto, algo más grande: la transformación social.

Este planteamiento contrasta con posicionamientos críticos sobre la reforma, que visualizaron su éxito en relación a una previa reforma de la estructura económica de la sociedad. Dicho de otra forma, antes de llegar a la reforma educativa había que transformar la situación de desigualdades sociales y económicas que prevalecían en la nación³¹. Este punto fue justamente uno de los que más llamó la atención de la crítica, años después de implementada la reforma, ya que el diseño de esta correspondía a sociedades desarrolladas, y no para un país del tercer mundo como El Salvador³². Por otro lado, el carácter impopular con que el grupo reformista manejó los cambios educativos despertó críticas, por ejemplo, para Roberto Barahona:

²⁹ Guzmán, Mauricio. «Universalización de los servicios de educación elemental». 22 de junio. Revista salvadoreña de educación primaria. Nº 7-8-9, enero-septiembre, 1959, págs. 5-7.

³⁰ Ministerio de Educación. «El sistema educativo. Fundamentos...», pág. 14.

³¹ Anaya Montes, Mérida. *El planeamiento integral de la educación y sus relaciones con el desarrollo socio-económico en El Salvador*. Tesis de doctorado en ciencias de la educación, Universidad de El Salvador (San Salvador, 1969), pág. 248.

³² Ungo, Guillermo Manuel y Valero Iglesias, Luis Fernando. «Fundamentos sociopolíticos y fines de la reforma educativa». *ECA*. Universidad Centroamericana «José Simeón Cañas». Nº 358, agosto, 1978, pág. 573. Este artículo es la presentación que realizaron los autores en el seminario sobre reforma educativa de 1978.

... es un lamentable error creer que los fines y objetivos generales de la educación puedan ser el fruto de una elucubración arbitraria estimulada por deseos y aspiraciones subjetivas de una persona o de un grupo limitado de personas. Los fines y objetivos de la educación se determinan sobre la base de las necesidades sociales y no partiendo, simplemente, de las teorías filosóficas de quienes los conciben.³³

A pesar de los numerosos cuestionamientos realizados a la reforma educativa, existía en forma implícita un consenso entre sus promotores y sus críticos, a saber, que la educación necesitaba de una planificación integral, la cual estaba en la línea de la perspectiva desarrollista de la educación que concibió a esta como una empresa meramente económica, en función de las relaciones ingresos-egresos, costos-egresos, que no están referidas a los procesos educacionales de fondo, sino a la eficiencia de los mismos³⁴. En otras palabras, estos vacíos del planeamiento educativo no fueron puestos en cuestión por ninguno de los actores de la reforma, fueron asumidas prácticamente en forma acrítica. De hecho, para algunos la perspectiva del planeamiento constituiría la solución a la «*forma improvisada*» en que se había desarrollado la educación nacional. Luis Aparicio, por ejemplo, se pregunta:

... ¿hemos tenido planificación? Se podría responder que sí. Pero esta planificación no ha podido ser integral. Las razones son obvias: ni se tenía bien definido el concepto del papel que la educación desempeña en el desarrollo de los pueblos, ni las ciencias sociales y económicas habían llegado al estado de evolución alcanzado en la actualidad³⁵.

Por su parte, el razonamiento de Roberto Barahona justifica la necesidad del planeamiento:

³³ Barahona, Roberto. «Algo sobre la educación pública en El Salvador». *La Universidad*. Nº 3-4, mayo-agosto, 1969, pág. 114.

³⁴ Rama, Germán. *Educación, imágenes y estilos de desarrollo*. (Buenos Aires: CEPAL, 1977), págs.1-2.

³⁵ Aparicio, Luis. *Planeamiento integral de la educación: síntesis de su doctrina*. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1967), pág. 96.

Nos encontramos en un momento de la historia en que, sin prisas pero sin pausas, tenemos que enfrentar y resolver aquellos problemas. El supuesto de esta solución exige un serio análisis de los fenómenos que dejamos esbozados y nos aboca al planeamiento integral de la educación que demanda entera claridad de los conceptos, precisión en las finalidades y eficacia en los procedimientos. De lo contrario no será posible terminar con el divorcio que hoy tenemos entre la escuela y la vida...³⁶

En términos generales, para los reformistas del 68 el planeamiento educativo lograría enrumbar la educación de acuerdo a criterios de «proyección y previsibilidad», los cuales constituían, a juicio de estos, el gran vacío de la educación nacional antes de 1939. Aquellos permitirían, al menos en teoría, establecer una regularidad en todo lo que implica el movimiento educativo: matrícula, extensión de la educación primaria, egresos, entre otros. En otras palabras, el planeamiento pretendió prever con certeza el control del desarrollo educativo, pero que en un país como el nuestro una planificación de este tipo siempre se enfrentará a un grave problema que desequilibra el control y la regularidad que se pretende establecer, esto es, el problema del crecimiento poblacional desenfrenado.

Reorganización del sistema

La recomposición de los fines de la educación se acompaña de la reorganización del sistema educativo. En este sentido, uno de los objetivos fundamentales de la reforma fue lograr la articulación de todos los niveles de enseñanza, desde la educación parvularia hasta el bachillerato. Este era un punto crítico, puesto que los cambios educativos realizados en momentos anteriores se limitaron a un nivel en particular de enseñanza. A pesar de la importancia de estas transformaciones, perdieron de vista una visión de conjunto de la educación. Por eso, considero que un aspecto sobresaliente de la reforma fue consolidar una visión unitaria del sistema educativo nacional que estableció, al menos en teoría, una articulación de los niveles educativos bajo una misma finalidad.

³⁶ Barahona.... «Algo sobre la educación...», pág. 107.

De esta forma, es de subrayar que lo nuevo de la reforma del 68 no consistió en introducir la educación parvularia como nivel de enseñanza, puesto que la existencia de jardines de niños o kínderes se remonta al siglo XIX. La educación básica, por su lado, fue concebida en la constitución de 1950. Mientras que la diversificación de la educación media en función del desarrollo económico era una tentativa que se traía entre manos desde los años cuarenta. Todos estos elementos gravitaban en el ambiente desde hacía mucho.

Por lo anterior, la reforma logró establecer una continuidad entre formación básica y formación especializada y, por ende, consolidar los niveles del sistema que había establecido el convenio centroamericano sobre unificación básica de la educación en 1962: la formalización de la educación parvularia (preprimaria) como primer nivel del sistema y por tanto como un requisito para ingresar al siguiente nivel, así como la gratuidad de esta en los centros oficiales; la ampliación de seis a nueve años de estudio de educación básica; y la diversificación de la educación media que sustituyó al antiguo plan básico. Esta transformación del sistema educativo introduce prácticamente la forma de la escuela moderna en nuestro país.

La reorganización del sistema cambió su funcionamiento en forma sustancial. La primera cuestión novedosa fue introducir como un nivel obligatorio de enseñanza la educación parvularia, la cual se concibió que iniciara desde los cuatro años para finalizar en los seis. La formalización de este nivel implicó la profesionalización de los docentes dedicados a esta área que anteriormente tenían una formación de carácter empírico. La educación primaria, cuya organización se remonta a la estructura excluyente de la escuela (elementales, medias y superiores), fue sustituida progresivamente por una escuela no de dos, cuatro o seis años, sino de nueve años. La educación media se redujo de dos etapas a una, ya que los primeros tres años del plan básico fueron absorbidos por el último ciclo de enseñanza de la educación básica. La primera etapa de dicho plan ofrecía una formación vocacional elemental en las profesiones como la de oficinista o tenedor de libros, pero en el caso de las mencionadas tenían el defecto que eran de carácter terminal, es decir, no daban derecho a continuar estudios de ningún tipo, lo cual le restaba flexibilidad al sistema.

La reestructuración del sistema que introdujo la reforma amplió los años de enseñanza en el nivel básico, es decir, una formación de carácter uniforme, durante nueve años de estudio. Esto planteó igualmente la cuestión de

elaborar programas de estudio en función de la continuidad de los nueve años³⁷. A diferencia de la primera etapa del plan básico, que tenía una duración de tres años, el último ciclo de la educación básica se enmarcaba en un plano formativo de carácter general. En cambio, la primera etapa del plan tenía carácter vocacional, ya que se podían obtener grados tales como: obrero calificado, mecanógrafo, tenedor de libros, profesor normalista rural y hasta un plan básico con especialidad artística³⁸. La idea de la educación general suprime las profesiones del primer nivel del plan básico y engloba en el bachillerato diversificado la serie de opciones de especialización a que era posible optar. Los bachilleratos diversificados que en principio se crearon fueron los siguientes: académico, agrícola, en artes, en comercio y administración, industrial y pedagógico, algunos de los cuales tenían ramificaciones. Por otra parte, se visualizó crear los bachilleratos: en artes vocacionales, deportes, hotelería y turismo, navegación y pesca, salud pública³⁹.

La transformación del sistema implicó un cambio en la normativa jurídica relativa a la educación. Desde el siglo XIX, era costumbre que cada transformación en el funcionamiento de la educación conllevaba la promulgación de nuevos reglamentos orgánicos de instrucción pública o reglamentos de educación pública primaria y enseñanza secundaria, aunque tenían el defecto de que se realizaban por separado. Nunca se pudo contar con una ley general o un código de educación. En este sentido, plantear la unificación del sistema educativo demandaba también la creación de una ley general de educación que normara todos los niveles del sistema hasta el bachillerato, ya que las universidades funcionarían con una normativa propia. Además de la ley general se aprobaron: la ley de escalafón del magisterio, ley de asistencia del magisterio y la ley de la

³⁷ Esto supera, a mi juicio, la dispersión de la elaboración de los planes de estudio de acuerdo a los niveles: elemental, medio y superior de la antigua estructura de la instrucción primaria.

³⁸ Un ilustrativo cuadro del sistema educativo salvadoreño en los años sesenta puede consultarse en: Consejo Superior Universitario Centroamericano. *El sistema educativo en El Salvador. Situación actual y perspectivas*. (San José, sin sello editorial, 1965), pág. 12.

³⁹ Ministerio de Educación. «Ley General de Educación»..., art. 20.

profesión del maestro⁴⁰. Es imposible dejar de mencionar que en la aprobación de estas leyes se vio involucrado en forma activa el magisterio, que generalmente resentía que el oficialismo no tomara en cuenta su opinión. De hecho, la segunda huelga magisterial, que se dio en los meses junio, julio y agosto de 1971, tuvo como causa la aprobación de una ley de escalafón, que no fue producto del consenso entre el Ministerio de Educación y los maestros.

Por otra parte, un aspecto fundamental que resulta preciso señalar es que la ampliación de seis a nueve años de estudio está directamente relacionada con la progresiva ampliación de la responsabilidad del Estado con la educación. Desde el siglo XIX, la organización y la responsabilidad del Estado en el ámbito educativo se manejaron desde la noción de instrucción pública, la cual reflejó una responsabilidad menor en cuanto a garantizar educación a la población. La transformación del antiguo Ministerio de Instrucción Pública por el Ministerio de Cultura en los años cuarenta, que pocos años después adoptó el nombre que conserva hasta la actualidad, —Ministerio de Educación— tiene que ver con un enfoque que da un mayor compromiso del Estado para con la educación pública; por ello, el cambio de nombre en la institución no es, a mi juicio, un aspecto superficial. Por otro lado, la distinción entre instrucción y educación ha sido una discusión permanente que ha llevado a enfatizar en el proceso de aprendizaje no solo la asimilación de conocimientos objetivos que permitan al individuo estar preparado en la lucha por la vida, sino también en la asimilación de hábitos y normas que le permitan sobrellevar una convivencia pacífica con sus semejantes. En otras palabras, se trata de una enseñanza integral que debe brindar la escuela, como apunta la cita del inicio.

Valoración final

Si apreciamos en perspectiva histórica el desarrollo de la educación, podrá verse con claridad que la reforma iniciada en septiembre de 1967, que se fue proyectando en planes quinquenales hasta 1977, logró consolidar

⁴⁰ Ver el volumen 29 de los Documentos de la reforma educativa donde están contenidas las diferentes leyes que se emitieron.

una serie de cambios fundamentales en el sistema educativo, tanto en el ámbito administrativo como en la reestructuración de los niveles educativos (educación parvularia, básica y educación media diversificada) que se acompañó de la introducción de nuevos programas de estudio, reforma de la legislación educativa, programas de construcción de centros de enseñanza, programas de formación de maestros, aumento de la cobertura en el nivel básico, uso de tecnologías para la educación (televisión educativa). La realización de todos estos programas tenía como base un progresivo aumento del presupuesto asignado al ramo de educación⁴¹.

Es necesario señalar que estas transformaciones tenían ya antecedentes como, por ejemplo, la diversificación de la educación media se introdujo en 1947 con el plan básico. La reforma lo que hace es acortar la enseñanza secundaria a tres años, de cinco que comprendía la estructura anterior, además de introducir una mayor variedad de especializaciones técnicas. Un cambio fundamental fue la implementación progresiva de la educación básica, que logró unificar una formación de nueve años. La educación básica sustituyó a la estructura de instrucción primaria que prevaleció desde el siglo XIX bajo la forma de escuelas elementales, medias y superiores. Además, este concepto de educación básica apareció por primera vez en la constitución de 1950.

Más allá de logros destacables de la reforma, hay también que cuestionar la forma acrítica en que tanto reformistas como opositores se dejaron arrastrar por las tesis del planeamiento integral de la educación. Desde luego hay que interrogarse: ¿lograron realmente las tesis del planeamiento integral de la educación transformar a esta de acuerdo a lo previsto por los reformistas?, ¿fue válido desplegar una visión tan pragmática de la educación que estuviese en función del desarrollo económico? El principal desafío para quien propone una alternativa como la solución es efectivamente cumplir las expectativas.

Las numerosas críticas dirigidas al planeamiento integral y las pedagogías desarrollistas no tardaron en llegar. Por ejemplo, desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se gestó el

⁴¹ En 1972, el presupuesto del Ministerio de Educación era de ₡ 115 459 558, una cifra que doblaba el presupuesto de cinco años atrás ₡ 56 301 704. Ver: Ministerio de Educación. *Memoria de las labores del ministerio de educación 1971-1972*. (San Salvador: Dirección General de Publicaciones, 1972), pág. 8.

proyecto, «Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe», encabezado por el uruguayo Germán Rama que si bien no tuvo los alcances previstos consolidó una crítica a esos planteamientos. Criticar las visiones desarrollistas de la educación no implica que no se reconozca la validez de establecer el sólido vínculo entre educación y sociedad; es decir, la utilidad del sistema educativo para las sociedades. El punto crítico iría más bien a señalar la tendencia de concentrarse únicamente en los problemas de la expansión o cobertura de los servicios educativos, y descuidar un planteamiento de los fines de la educación que involucra el problema de la calidad de la educación, así como la ampliación de la perspectiva educativa a no solo reproducir en los individuos conocimientos bajo criterios de eficiencia, sino hábitos y normas sociales que formen de manera integral al sujeto.

De algún modo, este último planteamiento lo tenía claro el grupo reformista en tanto sostuvo que «*un proceso educativo no sólo se debe fundar en el desarrollo de los poderes intelectuales... sino también [en] las oportunidades para el desarrollo de la vida emocional, el de la vida volitiva y de la conciencia moral*». ⁴² A pesar de ello, insistió en el hecho fundamental de «*La tecnificación de la vida salvadoreña*» ⁴³ que respondiese a las urgentes necesidades que históricamente ha padecido nuestro país y a lo cual la educación contribuiría sustancialmente a su solución.

⁴² Ministerio de Educación. «El sistema educativo. Fundamentos...», pág. 23.

⁴³ Ibid., pág. 13

Referencias finales

Libros

Anaya Montes, Mélida. *La segunda gran batalla de Andes*. (San Salvador: Editorial Universitaria, 1972).

Aparicio, Luis. *Planeamiento integral de la educación: síntesis de su doctrina*. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1967).

Consejo Superior Universitario Centroamericano. *El sistema educativo en El Salvador. Situación actual y perspectivas*, (San José, s.e., 1965).

Escamilla, Manuel Luis. *La reforma educativa salvadoreña*. (San Salvador: Ministerio de Educación, 1975).

_____. *Reformas educativas: historia contemporánea de educación formal en El Salvador*. (San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 1981).

Lindo-Fuentes, Héctor. «La televisión educativa en El Salvador como proyecto de la teoría de la modernización», en Licenciatura en Historia-Universidad de El Salvador-CONCULTURA (comps.) *Memoria de primer Encuentro de Historia de El Salvador 22-25 julio, 2005*. (San Salvador: Dirección de Publicaciones e Impresos, 2005).

_____. «Las primeras etapas del sistema escolar salvadoreño en el siglo XIX» en FEPADE (comp.). *Colección Historia de la Educación*. (San Salvador: FEPADE, 1998).

Menéndez, Isidro. *Recopilación de las leyes del Salvador en Centro América*. (San Salvador: Imprenta Nacional, 1956).

Ministerio de Educación. «Diagnóstico estadístico y proyecciones de la educación primaria en El Salvador» en *Documentos de la reforma educativa*, vol. 1. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1970).

_____. «El sistema educativo. Fundamentos doctrinarios. Estructura. Planes y programas» en *Documentos de la reforma educativa*, vol. 3. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1970).

_____. «Ley General de Educación» en *Documentos de la reforma educativa*. Vol. 29. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1978).

_____. *Memoria de las labores del ministerio de educación 1967-1968*. (San Salvador: Dirección General de Publicaciones, 1968).

_____. *Memoria de las labores del ministerio de educación 1968-1969*. (San Salvador: Dirección General de Publicaciones, 1969).

_____. *Memoria de las labores del ministerio de educación 1971-1972*. (San Salvador: Dirección General de Publicaciones, 1972).

_____. *Plan quinquenal de educación*. (San Salvador: Departamento de Planificación, 1965).

_____. *Plan quinquenal del ramo de educación: 1973-1977*. (San Salvador: Oficina de Planeamiento y Educación, 1972).

_____. «Plan quinquenal de educación 1967-1972» en *Documentos de la reforma educativa*. Vol. 2. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1970).

_____. *¿Qué es la reforma educativa? Sus fines. Sus programas*. (San Salvador: Dirección de Publicaciones, 1969).

..... *Seminario nacional sobre reforma educativa*.
(San Salvador: Dirección de Publicaciones del Ministerio de Educación,
1979).

Rama, Germán. *Educación, imágenes y estilos de desarrollo*. (Buenos Aires:
CEPAL, 1977).

Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas". *Análisis de una
experiencia nacional*. (San Salvador: Editorial Lea, 1971).

Revistas

Barahona, Roberto. «Algo sobre la educación pública en El Salvador». *La
Universidad*. Nº 3-4, mayo-agosto, 1969.

Bruin, José. «Necesitamos crear un ideal». 22 de junio. *Revista salvadoreña
de educación primaria*. Nº 4-5-6, abril-diciembre, 1958.

Galvani, Victoria. «Mirando al 92, el fin de una utopía educativa: el
desarrollismo en América Latina». *Revista complutense de educación*.
Vol. 1. Nº 3, 1990.

Guzmán, Mauricio. «Universalización de los servicios de educación
elemental». 22 de junio. *Revista salvadoreña de educación primaria*. Nº
7-8-9, enero-septiembre, 1959.

López, Jorge Atilio. «La educación secundaria en El Salvador». *La
Universidad*. Nº 3-4, mayo-agosto, 1969.

Ungo, Guillermo Manuel y Valero Iglesias, Luis Fernando. «Fundamentos
sociopolíticos y fines de la reforma educativa». *ECA*. Universidad
Centroamericana «José Simeon Cañas». Nº 358, agosto, 1978.

Periódicos

López Velásquez, Eugenia. «Escuelas de primeras letras» en *Bicentenario. Primer grito de independencia. El Salvador 1811-2011*. Suplemento Especial de la Prensa Gráfica (San Salvador, 04 de noviembre de 2011).

Tesis inéditas

Anaya Montes, Mérida. *El planeamiento integral de la educación y sus relaciones con el desarrollo socio-económico en El Salvador*. Tesis de doctorado en ciencias de la educación, Universidad de El Salvador (San Salvador, 1969).

Fuentes documentales

Diario Oficial. Tomo 18. Meses de enero, febrero y marzo de 1885.
_____. Tomo 26. No. 136, 11 de junio de 1889.

_____. Tomo 34. No. 68, 21 de marzo de 1893.

_____. Tomo 65. No. 217, 16 de septiembre de 1908.

_____. Tomo 71. No. 285, 7 de diciembre de 1911.

_____. Tomo 127. No. 267, 8 de diciembre de 1939.

_____. Tomo 131. No. 278, 11 de diciembre de 1941.

_____. Tomo 142. No. 60, 15 de marzo de 1947.

Gaceta Oficial. Tomo 10. No. 7, 6 de noviembre de 1861.

«Reglamento de instrucción primaria» en Cruz Ulloa. *Codificación de leyes patrias desde la independencia hasta el año de 1875*. (San Salvador: Imprenta Nacional, 1879).