

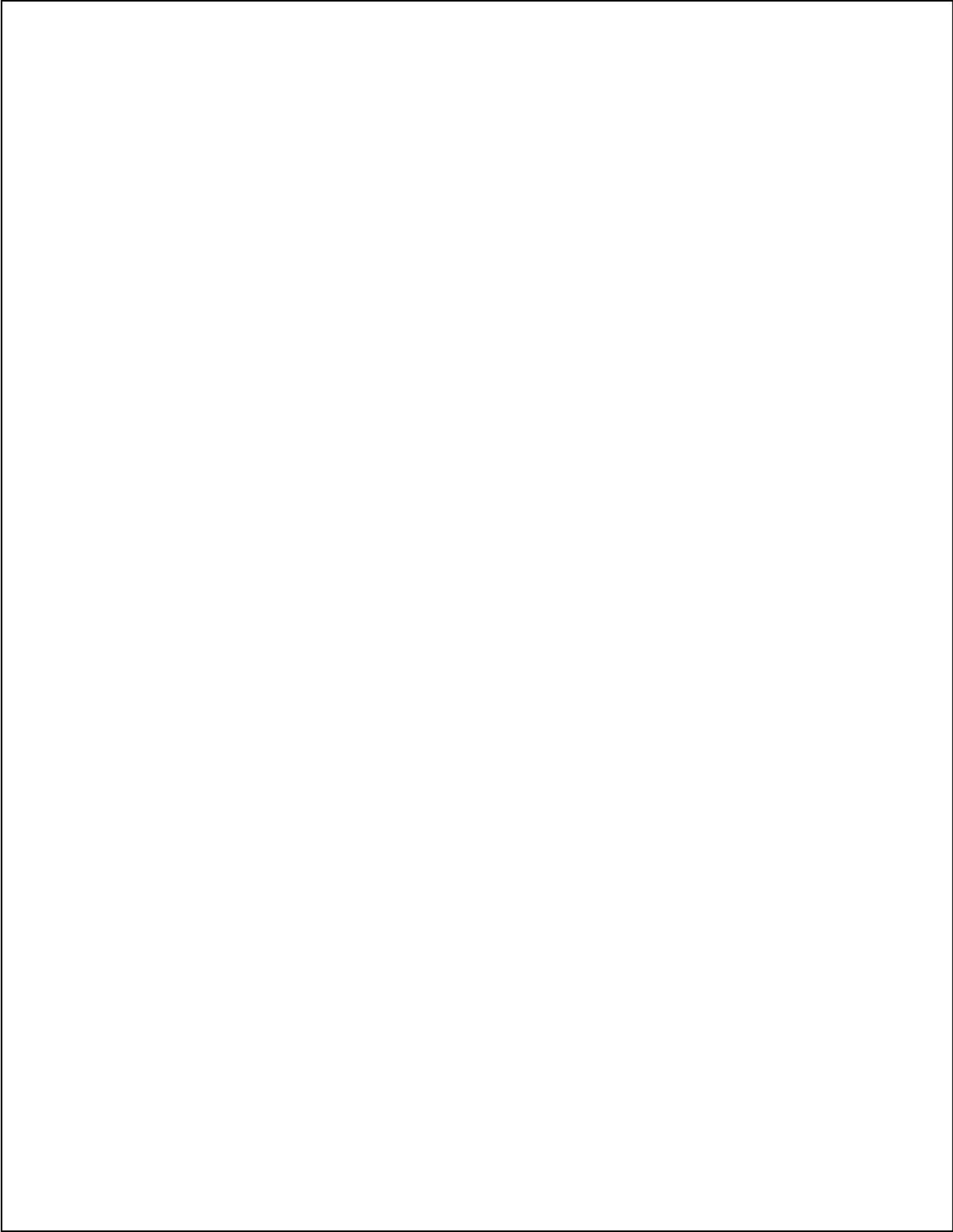
# MUJER Y MERCADO LABORAL 2012

- Estado de los indicadores de género en el mercado de trabajo
- La violencia laboral, una problemática invisible en los registros oficiales
- El Salvador: modelos económicos y su impacto en la educación y la formación de valores



CON EL APOYO DE:





**ASOCIACIÓN ORGANIZACIÓN DE MUJERES SALVADOREÑAS POR LA PAZ  
ORMUSA**

## **Mujer y Mercado Laboral 2012**

- **Estado de los indicadores de género en el mercado de trabajo**
- **La violencia laboral, una problemática invisible en los registros oficiales**
- **El Salvador: modelos económicos y su impacto en la educación y la formación de valores**

Esta publicación ha sido elaborada con la asistencia financiera de Oxfam Canadá, ACDI y FCAM, pero su contenido es de exclusiva responsabilidad de las y los autores y ORMUSA. En tal sentido, en ningún caso reflejan el punto de vista de los cooperantes.

Mujer y Mercado Laboral, 2012

Copyright © ORMUSA

**Jeannette Urquilla**

Directora Ejecutiva de ORMUSA

**Investigación:**

Edgar Armando Lara López

Vilma Vaquerano

Jorge Vargas Méndez

**Edición**

Jeannette Urquilla

**Diseño de portada**

Marcos I. Molina

**Impresión**

Impresos Continental S.A. de C.V.

El Salvador, Centro América.

Queda autorizado el uso de los contenidos siempre y cuando se haga la respectiva cita de fuente.

## PRESENTACIÓN

En países como El Salvador es indiscutible que cada vez adquiere mayor relevancia o interés el conocimiento de la realidad económica, social y política de la población femenina, a tal punto que pareciera que por fin se están vislumbrando las condiciones mínimas que pueden permitir pasar gradualmente de una etapa histórica marcadamente androcéntrica a otra donde aquella sea visibilizada en todos los ámbitos, lo que permitiría a la vez mejores posibilidades para avanzar en la construcción de una sociedad igualitaria y equitativa y, por consiguiente, democrática. Pero todavía queda largo trecho por caminar para lograr que esa perspectiva sea de dominio común y no sólo de algunas instituciones de Estado y de ciertos grupos o sectores, incluyendo dentro de estos dos últimos a las mismas mujeres organizadas.

Una de las condiciones mínimas aludidas es sin duda la apertura de un proceso de reflexión y sensibilización sobre los distintos problemas que han afectado a la población femenina salvadoreña y que han agudizado su histórica condición y posición por razones de género. Ese proceso ha permitido en los últimos veinte años, por ejemplo, la elaboración y entrada en vigor de un conjunto de leyes que están en consonancia con el marco normativo internacional relativo a los derechos humanos de las mujeres, la creación de instituciones ad-hoc y la cada vez mayor participación de las mismas en la defensa de sus derechos e intereses específicos sin importar su condición

socioeconómica e incluso su afiliación ideológica y política.

Es en este proceso que se circunscribe, en su séptima edición, el volumen *Mujer y mercado laboral 2012*, que en esta oportunidad se estructura en tres partes o capítulos integrados por igual número de investigaciones de diferente autoría.

Así, la Parte I intitulada «Estado de los indicadores de género en el mercado de trabajo», constituye una radiografía de las mujeres trabajadoras que hace evidente el incumplimiento de sus derechos en el mercado laboral pese a que están reconocidos en el marco normativo vigente en el país, incluyendo la Carta Magna o Ley Fundamental.

Esa vulnerabilidad laboral femenina es analizada a partir de los datos registrados por la DIGESTYC a través de su estudio anual *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2011*, en tanto que los correspondientes a 2012 se hicieron públicos hasta en mayo recién pasado.

Al cierre del estudio, tras realizar un análisis comparativo entre los índices de 2009 y 2011, el autor encuentra que los indicadores que han experimentado una reducción de las brechas entre hombres y mujeres son: subempleo, poder y acceso a la propiedad de las empresas, salarios, empleo informal, pobreza en la fuerza de trabajo, sindicalización y trabajo infantil. En otras palabras, se observan

avances significativos en materia de igualdad y equidad de género en el mercado laboral salvadoreño.

Siempre dentro de la misma temática relativa a la población laboral femenina, en la Parte II titulada «La violencia laboral, una problemática invisible en los registros oficiales», la autora pone al descubierto las diversas formas de violencia que en el ámbito laboral impactan en las mujeres y cómo esos abusos, en su mayoría, no llegan ni siquiera a ser denunciados por las víctimas.

En este caso, el análisis de esta realidad laboral de las mujeres se realiza a partir del registro de denuncias hechas durante 2012, y primeros meses del año siguiente, en instituciones estatales como el Ministerio de Trabajo, la Procuraduría General de la República, entre otras.

En cuanto a la denuncia de la violencia laboral, el estudio coincide con otros realizados previamente por ORMUSA, cuando se afirma que “(...) esta violencia es poco denunciada por las personas que las sufren. Primero porque es difícil probarla debido a que el sistema de justicia exige personas que testifiquen o sostengan que observaron la violencia, generalmente quienes hayan presenciado el hecho se niegan a testificar por temor al despido si apoyan a las víctimas de esos hechos de violencia”.

De ese modo, los primeros capítulos muestran cómo en la actualidad, pese a los avances logrados en los últimos veinte años, la población laboral femenina continúa siendo afectada por los resabios de una cultura marcadamente androcéntrica y autoritaria que pone en entredicho la institucionalidad

del Estado y vulnera los derechos humanos de millares de mujeres en los centros de trabajo.

Esa realidad actual de las mujeres trabajadoras y de la población laboral en general, tiene evidentemente su caldo de cultivo en el pasado, y eso es lo que intenta sondear el autor en la parte III del presente estudio: «El Salvador: los modelos económicos y su impacto en la educación y la formación de valores».

Como su título lo indica, esta investigación hurga en el pasado cómo los distintos modelos económicos aplicados o adoptados en el país moldearon en diferentes momentos un sistema educativo que habría de preparar a mujeres y hombres para su inserción en el mercado laboral, y cómo al mismo tiempo se forjaron los valores o principios morales del conjunto social.

De ahí que con esta publicación, ORMUSA busca nuevamente aportar elementos para profundizar en el conocimiento de la realidad laboral de las mujeres en particular y del resto de la población trabajadora en general, en esta oportunidad desde la sucesión del tiempo, lo que en definitiva puede abonar a la reflexión y sensibilización sobre la necesidad de continuar avanzando en la construcción de un país más humano y democrático, que tenga a su base la igualdad y la equidad de género.

Finalmente, ORMUSA agradece el apoyo brindado por Oxfam Canada y ACDI para la realización de este estudio y del Fondo Centroamericano de Mujeres para la publicación del mismo. Queda pues, en manos de la lectora o lector, el volumen *Mujer y mercado laboral 2012*.

## **PARTE I**

# **Estado de los indicadores de género en el mercado de trabajo**

**Edgar Armando Lara López**



## ESTADO DE LOS INDICADORES DE GÉNERO EN EL MERCADO DE TRABAJO

### Una lectura de los indicadores a la luz del principio de la protección en el ejercicio de los derechos y no discriminación: a manera de introducción

Los derechos humanos de las mujeres, están incorporados en la normativa internacional y nacional. La inquietud que surge, es qué tan eficaz y efectiva ha sido la implementación de las disposiciones que los regulan.

A 2011 el 38.8% de los hogares liderados por mujeres están en pobreza, el 47.5% de las mujeres en edad de trabajar no reportan algún tipo de ingreso, el 70.1% de las mujeres económicamente inactiva se dedican a quehaceres domésticos/ obligaciones familiares, el 56% de las mujeres ocupadas están en sector informal (urbano) y el 36.5% en situación de subempleo (urbano), sólo el 27.3% de las mujeres afiliadas a las AFP son cotizantes activas, los hombres

**Cuadro 1**  
**Indicadores de género del mercado de trabajo**  
**(Porcentaje)**

Indicador	2009		2011	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Hogares en situación de pobreza	37.4	38.4	41.5	38.8
Población en edad de trabajar en situación de pobreza	37.3	38.8	41.4	42.9
Población en edad de trabajar que no reporta algún tipo de ingresos	31.5	47.5	31.1	47.5
Población económicamente inactiva en quehaceres domésticos y obligaciones familiares	5.1	69.9	4.8	70.1
Población ocupada con jornada menor a 40 horas a la semana por motivos de quehaceres domésticos y razones familiares	1	14.4	0.4	9.7
Población que abandona (desocupada) su trabajo por motivos de realizar tareas del hogar	0.7	8.6	0.4	6.6
Tasa de empleo	73.7	45.2	74.6	45.0
Tasa de desempleo (urbana)	9	4.9	8.2	4.4
Tasa de subempleo (rural)	33	36.4	36.1	36.5
Tasa de empleo informal	44.6	57.4	43.9	56
Tasa de trabajo infantil	22.3	8.3	20.5	9.2
Tasa de niñez ocupada con edad no autorizada	7.9	10.5	10.1	8.6
Población ocupada en calidad de empleadora	5.4	2.8	4.5	2.7
Población ocupada en cargos directivos y funcionarios	1.6	1.3	1.3	1.0
Brecha de salarios promedios	18.6		16.3	
Brecha de salarios promedios en puestos superiores de dirección y funcionarios	14.6		26.7	
Ocupados que han firmado contrato de trabajo (sector privado)*	21.3	16.9	31.6	38.8
Población ocupada en calidad de asalariadas permanentes	38.9	34.7	39.2	34.3
Población ocupada cubierta por algún tipo de seguro	31.2	33.9	30.9	35.0
Población afiliadas a las AFP que cotizan afectivamente	28.8	28.1	28.6	27.3
Tasa de sindicalización	19.8	6	20.4	8.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del MTPS, SIP y la EHPM

\*La diferencia significativa entre 2009 y 2011 se debe a cambios en el sistema de clasificación.

ganan un 16.3% más que las mujeres, el 8.2% de las mujeres asalariadas están sindicalizadas y el 38.8% de las mujeres en el sector privado han firmado contrato de trabajo. De la lectura de estos datos se deriva cierta vulnerabilidad de los derechos de las mujeres consagrados, en disposiciones contenidas en la Constitución de la República, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres y el Código de Trabajo, todas normas vigentes en la República de El Salvador. La razón de esa vulneración es la discriminación contra las mujeres.

Es un principio constitucional y de derechos humanos a nivel internacional y nacional, la prohibición de limitar a las mujeres, por razón de su sexo, de todos los derechos establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, puesto que existe una prohibición de la discriminación contra las mujeres.

Así, nuestra Constitución de la República, que data de 1983, establece que: *Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión;* según el artículo 3 de la misma.

En este artículo constitucional encontramos contenido el Derecho de Igualdad y el Principio de No Discriminación. Este ha sido desarrollado recientemente por una norma secundaria: La Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, la cual está vigente desde abril de 2011.

Según el artículo 1 de la Ley de Igualdad, el *Estado Salvadoreño, ratifica su compromiso con la plena aplicación del Principio*

*Constitucional de Igualdad de las personas y el cumplimiento de las obligaciones derivadas en este principio; esto de conformidad con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, esta ley prohíbe la discriminación, de derecho o de hecho, directa o indirecta, contra las mujeres.*

Establece que *“la garantía efectiva del Principio de Igualdad expresa que, para el Estado, mujeres y hombres son iguales ante la ley y equivalentes en sus condiciones humanas y ciudadanas. Esta igualdad tiene como consecuencia, que son legítimamente merecedoras y merecedores de igual protección de sus derechos por las Instituciones competentes y no podrán ser objeto de ningún tipo de discriminación que impida el ejercicio de tales derechos”.*

El estado de los indicadores de género, que evidencia una posición desventajosa de las mujeres con respecto a los hombres en el mercado de trabajo, llama a la reflexión sobre dos elementos claves para la consecución de la igualdad: (1) el derecho a ser protegidas en el ejercicio de los derechos y (2) el concepto de discriminación, según la CEDAW.

Respecto al primer aspecto, la Constitución de la República establece, en el artículo 2 inciso primero: *Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.*

Esto implica la existencia de una institucionalidad que actúe para la conservación y defensa de los derechos humanos de las mujeres. Además, la existencia de garantías, que no son más que límites al ejercicio abusivo, pero también negligente

de la función pública; y de mecanismos que permitan para las mujeres un acceso expedito, sencillo y ágil a la conservación y defensa de sus derechos. En, suma un Estado responsable y comprometido.

Sin embargo, las instituciones están conformadas por personas, que ejercen una función pública, que según la Constitución y el principio de legalidad, su primera obligación es cumplir la ley, pero estas personas viven en razón de sus “valores” y “principios” que emanan de sus costumbres y de su entorno cultural, y que lamentablemente mayormente son discriminatorios contra las mujeres. Esto repercute en una institucionalidad débil para la conservación y defensa de los derechos humanos de las mujeres y que se reflejan en las condiciones en las que las mujeres se insertan y están en el mercado de trabajo.

En cuanto al segundo aspecto, los indicadores relacionados a los salarios, ingresos y trabajo no remunerado, ponen en evidencia el nivel de compromiso de la institucionalidad pública o el Estado en cuanto a la garantía del derecho a la no discriminación. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, conocida como CEDAW, ratificada por el Estado de El Salvador desde el dos de julio de mil novecientos ochenta y uno, establece en el Artículo 1, que la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre

y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en las esferas política, económica, social, cultural, y civil y en cualquier otra esfera.”

Esta Convención, estableció para los Estados (Artículo 2) seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto se comprometen a:

a) (...) *asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio (de la igualdad del hombre y de la mujer); (...)*

Esta Convención como vimos fue ratificada en 1981, y la Asamblea Legislativa de El Salvador dio cumplimiento a este ordinal hasta el año 2011, es decir 30 años después.

c) *Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; (...)*

Se establece nuevamente que se debe garantizar la protección efectiva de los derechos de las mujeres, existiendo un papel fundamental del Órgano Judicial, al cual se hace una referencia expresa en este inciso, particularmente contra todo acto de discriminación.

La Ley de Igualdad, ha establecido que el organismo responsable de la defensa y garantía de la igualdad y no discriminación en

los derechos de las mujeres es la Procuraduría General de la República (Art. 38).

Sin embargo, la protección efectiva implica la participación de toda la institucionalidad pública y por ello, se establece en la misma ley, que para los efectos de su aplicación la Procuraduría General de la República mantendrá una relación de colaboración con la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Fiscalía General de la República y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU, la cual deberá sujetarse a las facultades y funciones de cada institución (inciso final Art. 39).

Pero, además, se establece que las instituciones del Estado deberán integrar los Principios de Igualdad y No discriminación en todas las políticas, normativas, procedimientos y acciones desarrolladas en el ejercicio de sus respectivas competencias (Art. 9 LIE)

Esto implica que la protección jurídica efectiva contra la mujer en materia de discriminación debe tener un alcance general, o como lo cita la misma norma en referencia: La presente ley es de interés social y de aplicación general e involucra a todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural de la República de El Salvador (Art. 3 LIE).

*f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.*

La Ley de Igualdad, establece una serie de disposiciones que pretenden dar cumplimiento a este mandato, por ello en el artículo 49 señala que cada una de las instituciones del Estado, deberán en un plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigencia de la ley, armonizar

las mismas (normas internas) para establecer en ellas las sanciones pertinentes (al incumplimiento de la ley). En esa misma línea, en cuanto a los alcances de la ley (Art. 4) en el ordinal 5 señala: Armonización de las leyes, reglamentos, resoluciones o cualquier otro acto jurídico o administrativo originado en las instituciones del Estado que limiten o nieguen los principios de igualdad, no discriminación y los derechos entre mujeres y hombres.

Además, la Convención mandata que *los Estados partes tomen medidas apropiadas para: Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y prácticas consuetudinarias que estén basadas en (...) funciones estereotipadas de hombres y mujeres* (Artículo 5 Literal a).

En esa línea la Ley de Igualdad, en el artículo 4 reconociendo la importancia de dar cumplimiento a esta disposición, señala que para el cumplimiento de la ley, las instituciones del estado, de acuerdo con sus competencias, deberán realizar acciones permanentes orientadas hacia los siguientes aspectos de alcance general:

1. *Eliminación de los comportamientos y funciones sociales discriminatorias, que la sociedad asigna a mujeres y hombres respectivamente; (...)*
2. *Lograr (...) la eliminación de los factores que impiden desarrollar sus capacidades para tomar decisiones sobre su vida sin limitaciones derivadas de patrones culturales discriminatorios.*
3. *Desarrollar pautas de socialización de mujeres y hombres, basadas en el reconocimiento de la plena equivalencia*

*humana, política, social, económica y cultural de ambos, en el mutuo respeto a sus diferencias de cualquier tipo; (...)*

4. *Eliminación de los obstáculos al desempeño e intervención de las mujeres en todas las áreas del quehacer colectivo e individual y a la creación de condiciones que faciliten, propicien y promuevan la participación igualitaria de las mujeres y hombres en el pleno ejercicio de todos sus derechos.*

Una última disposición relevante, de esta Convención, que conviene citar para los efectos de este análisis, es el artículo 11, que señala las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, que deberán implementar los Estados, entre las que destacamos:

*El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo (a); El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de la reproducción (f);*

2. *A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, (...): c) Alentar el suministro de servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de*

*la creación y el desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;*

En esa misma línea, La Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, sobre la participación igualitaria en el empleo (Artículo 25), consigna entre otras obligaciones: b) Los requisitos y criterios de selección de personal que se establezcan, deberán contemplar la igualdad de mujeres y hombres y la eliminación de cualquier sesgo sexista, en detrimento de la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato. g) La eliminación de cualquier diferenciación salarial entre hombres y mujeres en razón del desempeño de un mismo cargo y función laboral.

La misma norma, consigna en el Artículo 27, el Reconocimiento del Trabajo Doméstico y del Cuidado, siendo obligación del Estado, desarrollar de manera sostenida y permanente, políticas dirigidas a facilitar la corresponsabilidad de mujeres y hombres, en el ámbito del trabajo reproductivo y del cuidado familiar, lo cual comprende la atención de las exigencias de la vida doméstica y familiar.

Por su parte el Código de Trabajo, establece en el Artículo 12 que: El Estado velará por el respeto de los principios de igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y la ocupación, incluyendo el acceso a la formación profesional.

En el Artículo 13 señala:

*Nadie puede impedir el trabajo a los demás sino mediante resolución de autoridad competente encaminada a tutelar los derechos de los trabajadores, de los patronos o de la sociedad, en los casos previstos por la ley.*

*No se podrá hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio, es decir de cualquier trabajo o servicio exigido bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual el trabajador no se ha ofrecido voluntariamente.*

Esta disposición responde al artículo 9 de la Constitución, que establece: “Nadie puede ser obligado a realizar trabajos o prestar servicios personales sin justa retribución y sin su pleno consentimiento”.

Otra disposición importante hace referencia a que: “El contrato escrito es una garantía a favor del trabajador, y su falta será imputable al patrono” (artículo 18)

El artículo 29, ordinal 6º inciso b) establece que es obligación de los patronos, conceder licencia al trabajador para cumplir las obligaciones familiares que racionalmente reclamen su presencia, como en los casos de muerte o enfermedad grave de su cónyuge, de sus ascendientes y descendientes; lo mismo que cuando se trate de personas que dependen económicamente de él y que aparezcan nominadas en el respectivo contrato de trabajo o, en su defecto, en cualquier registro de la empresa. Esta licencia durará el tiempo necesario; pero el patrono solamente estará obligado a reconocer por esta causa una prestación equivalente al salario ordinario de dos días en cada mes calendario y, en ningún caso, más de quince días en un mismo año calendario;

Finalmente, se prohíbe a los patronos (Artículo 30):

- 11º) *Ejecutar cualquier acto que directa o indirectamente tienda a restringir los derechos de este Código y demás*

*fuentes de obligaciones laborales confieren a los trabajadores;*

- 12º) *Establecer cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, salvo las excepciones previstas por la Ley con fines de protección de la persona del trabajador;*

- 13º) *Exigir a las mujeres que solicitan empleo, que se sometan a exámenes previos para comprobar si se encuentran en estado de gravidez, así como exigirles la presentación de certificados médicos de dichos exámenes, como requisitos para su contratación.*

Finalmente, volvamos a lo ya señalado en el artículo 2 de la Constitución, sobre el derecho a ser *protegidos en la conservación y defensa de los* (derechos).

Al subsistir estos patrones que generan restricción a los derechos humanos de las mujeres, sin la protección efectiva por parte del Estado, se incumple el derecho de ser protegidos en la conservación y defensa de los derechos, es decir el artículo 2 de nuestra carta magna.

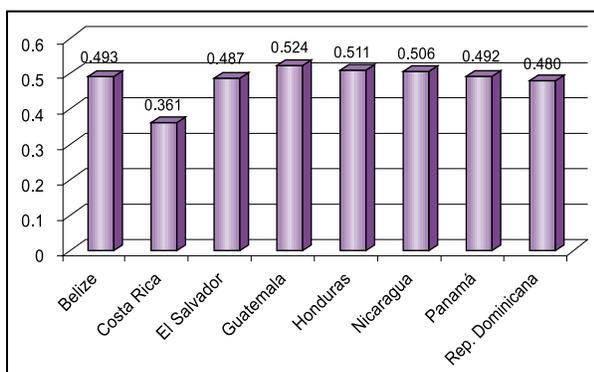
La subsistencia de los patrones culturales que asignan funciones y roles diferente a las mujeres y hombres que repercuten a las vez en desigualdades en el mercado de trabajo, permea la institucionalidad pública, por lo cual son loables los esfuerzos que se desarrollen en el sentido de generar cambios en la visión de lo que es ser mujer, como ser hombre en la sociedad.

## 1. El Salvador en el contexto regional

Antes de proceder a exponer el desempeño de los indicadores sobre el mercado de trabajo, es importante presentar un esbozo sobre la posición que tiene El Salvador en relación a los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA): Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana; para ello se hará uso del Índice de Desigualdad de Género (IDG) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Gender Gap Index (GGI) del Foro Económico Mundial y el Índice de Equidad de Género (IEG) de Social Wach.

El IDG indica las pérdidas de desarrollo humano como resultado de las desigualdades entre hombres y mujeres en tres componentes: (1) salud reproductiva para el cual se hace uso de dos indicadores, el primero tasa de mortalidad materna y el segundo la tasa de fecundidad entre adolescentes; (2) empoderamiento a través el indicador de representación parlamentaria y el indicador de logros en educación secundaria y superior; (3) mercado laboral, que se determina por la tasa de participación del mercado laboral. El valor

**Gráfico 1**  
**Índice de Desigualdad de Género, países región SICA**



Fuente: Elaboración propia en base al Informe sobre Desarrollo Humano 2011

del indicador gira entorno a cero (cuando a las mujeres les va tan bien como a los hombres) y 1 (cuando a las mujeres les va tan mal en todas las dimensiones medidas).

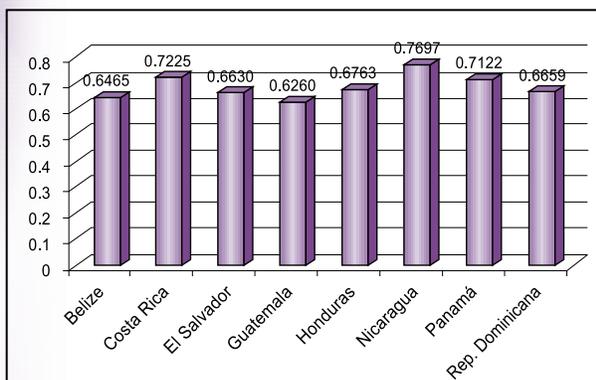
Según el Informe sobre Desarrollo Humano 2011, El Salvador se ubica en la posición 93 del total de países en estudio, en donde Suecia tiene la posición número uno dentro del ranking con un valor del índice de 0.049 lo que indicaría que en dicho país a las mujeres les va tan bien como a los hombres, al extremo está Chad con las posición 145 con un índice de 0.735, en donde las desigualdades son amplias. A nivel de los países de la región SICA, Costa Rica es el país con menores pérdidas en términos de desarrollo humano por las desigualdades de género, seguido por Panamá, El Salvador se ubica en la cuarta posición dentro de los 8 países del sistema.

El Gender Gap Index (GGI) del Foro Económico Mundial examina a los países en cuanto la capacidad de éstos de cerrar las brechas de género en cuatro áreas: (1) participación económica y oportunidades a través de indicadores como los salarios, participación y empleo altamente capacitado; (2) educación haciendo uso de los indicadores de acceso a niveles de educación básicos y más elevados; (3) participación política mediante la representación en las estructuras de toma de decisiones; (4) salud y supervivencia considerando la esperanza de vida y la proporción hombre-mujer. El GGI asume valores entre 0 y 1, donde un valor cercano a cero indicaría la existencia de amplias brechas de género y en el valor de 1 el país se aproxima a la igualdad en los componentes en cuestión.

El Salvador se coloca en la posición número 94 de 135 países, los países con valores del índice cercano a uno y que se ubican en las

primeras posiciones del ranking son Islandia (posición 1), Finlandia y Noruega, mientras que al final están Chad, Pakistán y Yemen (posición 135). Como se observa en la Gráfica 2, el país que presenta la mejor posición en la región es Nicaragua y Costa Rica, mientras que Belice y Guatemala se ubican en las últimas posiciones.

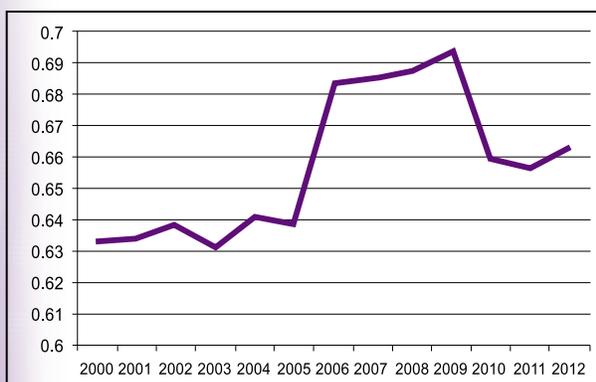
**Gráfico 2**  
**Gender Gap Index, países región SICA**



Fuente: Elaboración propia en base al The Global Gender Gap Report 2012

Entre 2009 y 2011 el índice experimentó una caída, para 2012 se observa un incremento, pero aún no se recupera al nivel más alto que se obtuvo entre 2006 y 2009 (Gráfico 3). En cuanto a los resultados en los cuatro componentes, las brechas más amplias se presentan en la participación política, seguida por la participación económica (Gráfica 4).

**Gráfico 3**  
**El Salvador, evolución del GGI**

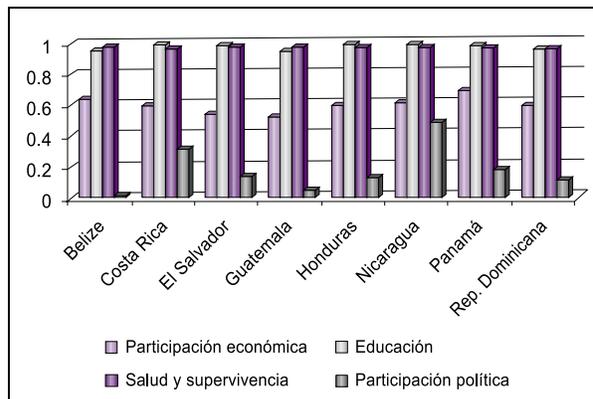


Fuente: Elaboración propia en base al The Global Gender Gap Report 2012

La red internacional de organizaciones ciudadana “Social Wach” cada año elabora el Índice de Equidad de Género (IEG) que al igual que el GGI mide la brecha de género en tres dimensiones: educación (matrícula en todos los niveles de educación y alfabetización), actividad económica (ingresos y empleo) y empoderamiento político (empleos calificados y cargos en los parlamentos y en las cúpulas económicas). El IEG tiene valores entre 0 y 1, donde el cero indica la inexistencia de igualdad y uno la igualdad perfecta en los indicadores señalados.

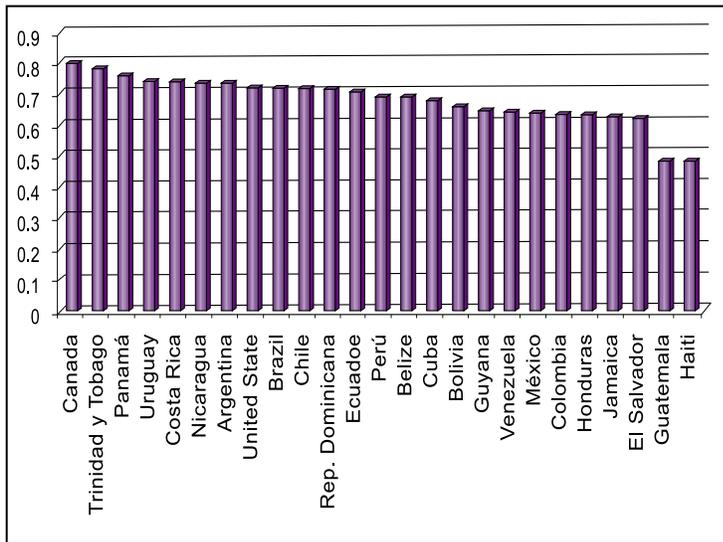
A nivel americano, Haití, Guatemala y El Salvador se ubican entre los países con menor IEG, especialmente los dos primeros (Gráfico 5); en la región SICA, los países mejor posicionados en términos de igualdad son Panamá seguido de Costa Rica, en tanto que Guatemala y El Salvador se ubican en las últimas posiciones. En relación a los componentes que integran el índice (Gráfico 6), el que presenta las brechas más amplias en la región es el de empoderamiento político, mientras que en educación la brechas es mínima en algunos casos hay una igualdad perfecta de acuerdo a los indicadores utilizados para el cálculo.

**Gráfico 4**  
**GGI según componente**



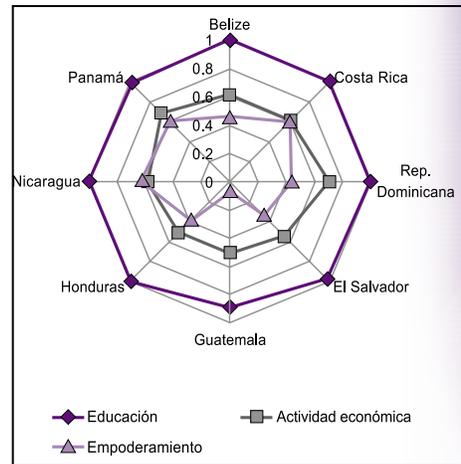
Fuente: Elaboración propia en base al The Global Gender Gap Report 2012

**Gráfico 5**  
**Índice de Equidad de Género**



Fuente: Elaboración propia en base al Índice de Equidad de Género 2012, elaborado por Social Watch

**Gráfico 6**  
**Índice de Equidad de Género según componentes y países de la región SICA**



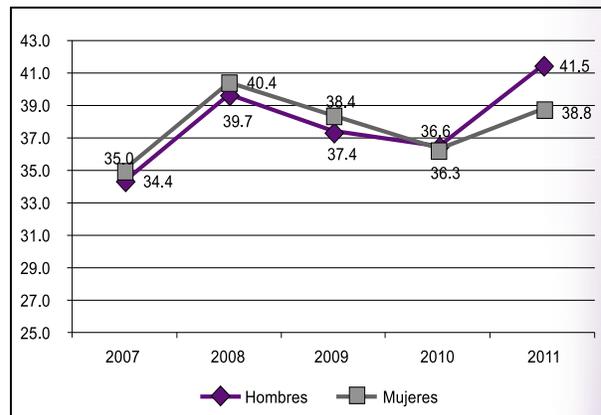
Fuente: Elaboración propia en base al Índice de Equidad de Género 2012, elaborado por Social Watch

## 2. Pobreza en la fuerza de trabajo

En 2010 la tendencia de reducción de la pobreza que se venía observando desde 2008 se revierte, por una parte se incrementa la pobreza tanto en hogares con jefatura masculina como femenina, con mayor énfasis en los hombres; por otra parte, el porcentaje de hogares pobres con jefatura femenina logra ser inferior a los de jefatura masculina. No obstante, en términos de la Población Económicamente Activa (PEA), la incidencia de la pobreza en las mujeres es relativamente mayor, en 2011 el 42.9% de la PEA femenina está en situación de pobreza y el 41.4% en el caso de la PEA masculina (Gráfica 8).

En cuanto a disponibilidad de ingreso de la Población en Edad de Trabajar (PET), para el 2011 el porcentaje de mujeres que no reportan algún tipo de ingresos es significativo, ya que

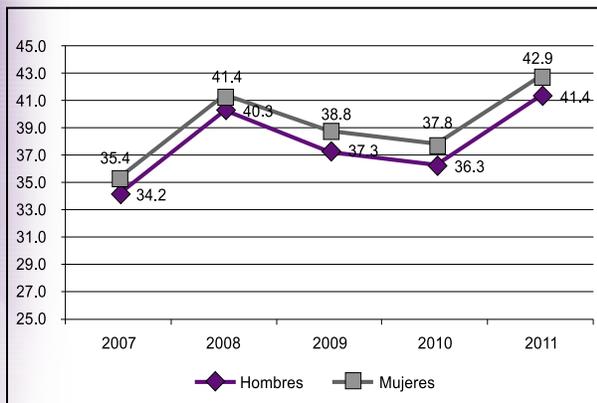
**Gráfico 7**  
**Hogares en situación de pobreza según jefatura (Porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

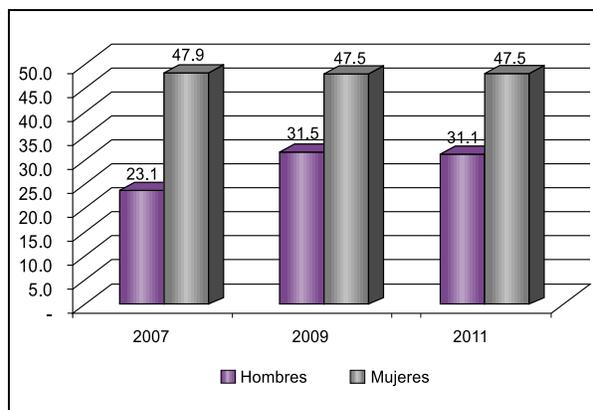
el 47.5% de las mujeres no tienen fuente de ingreso alguna, ese mismo porcentaje para los hombres es del 31.1% (Gráfico 9).

**Gráfico 8**  
**PET en situación de pobreza**  
**(Porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

**Gráfico 9**  
**PET que no reporta algún tipo de ingresos**  
**(Porcentaje)**

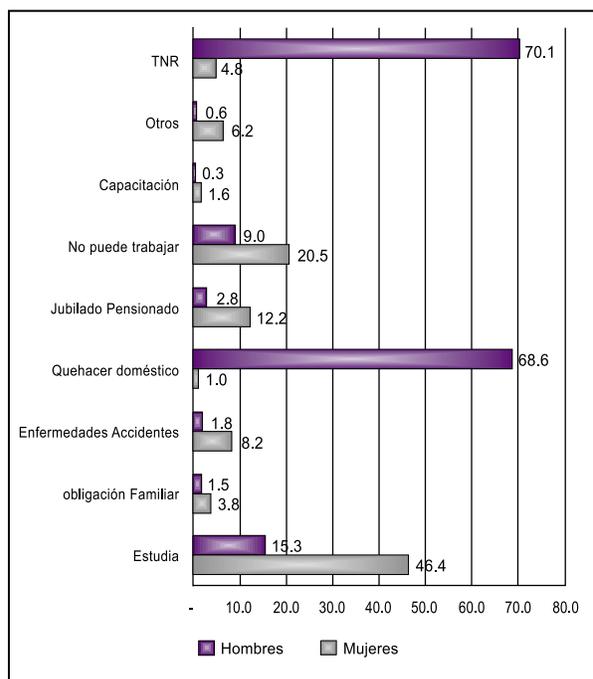


Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

### 3. Trabajo no remunerado

Para fines de este informe, el trabajo no remunerado –TNR- constituye la fuerza de trabajo invertida para la reproducción de la misma, el cuidado y el bienestar familiar, por lo general es desempeñando en el ámbito del hogar o espacios vinculados a éste.<sup>1</sup> En 2011 las mujeres continúan teniendo una amplia participación dentro del trabajo no remunerado, como se puede ver en el Gráfico 10, el 70.1% de las mujeres económicamente inactivas se dedican al trabajo no remunerado, para los hombres la participación asciende al 4.8% de tal manera que la brecha de género es significativamente amplia; como se ha destacado en otras ediciones de este informe, la razón más importante de inactividad de los hombres es que éstos se encuentran estudiando (46,4%), en tanto que sólo el 15.3% de las mujeres están en esa situación, lo cual está determinando que las condiciones de inserción laboral que tienen las mujeres parten desde una desventaja.

**Gráfico 10**  
**PEI según condición de inactivad, 2011**  
**(Porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

<sup>1</sup> Para estimar el número de personas que se dedican a este tipo de trabajo se ha considerado la población Económicamente Inactiva que se dedica a quehaceres domésticos y obligaciones familiares.

Vale destacar que las mujeres tienen una mayor propensión a abandonar el trabajo remunerado por motivos de quehaceres del hogar, la brecha entre hombres y mujeres que están en situación de desempleo por dedicarse a tareas de hogar es amplia, para 2011 el 6.6% de las mujeres indican como motivo de desocupación las tareas del hogar, mientras que el porcentaje de hombres que se ubican en esa categoría es del 0.4% (Gráfico 11).

En suma este indicador nos muestra que el trabajo reproductivo sigue siendo una obligación mayoritariamente para las mujeres. El artículo 9 de la Constitución, y el artículo 13 del Código de Trabajo en su inciso segundo establecen la prohibición a ser obligada cualquier persona a realizar trabajos o prestar servicios personales sin justa retribución y sin su pleno consentimiento.

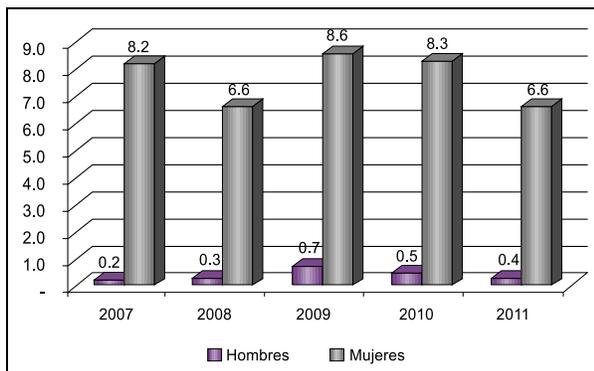
Existe una vulneración a esta norma puesto que no existe una opción para las mujeres sobre realizar o no este trabajo no remunerado. Se les niega la posibilidad de estudiar lo que dificulta la posibilidad que puedan insertarse laboralmente. Y en muchos casos, aunque tengan una carrera profesional, por el rol de género, deben quedarse en casa, cuidando sus hijos e hijas o haciendo labores

domésticas. La posibilidad de decidir para las mujeres no existe, la decisión es tomada por su padre, su cónyuge o compañero de vida. La discriminación resulta evidente al no encontrarse argumentos razonables para justificar esa diferencia.

#### 4. Ocupación y desempleo

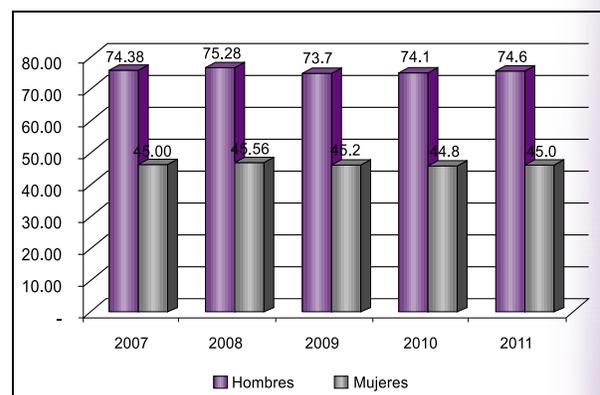
Si bien el artículo 2 de la Constitución establece como un derecho fundamental el derecho al trabajo, y el artículo 37 de la misma, señala que el trabajo es una función social, goza de la protección del Estado, y no se considera artículo de comercio, además, que el Estado empleará todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador, manual o intelectual y para asegurar a él y a su familia las condiciones económicas de una existencia digna, el goce de dicho derecho no es igual para hombres y mujeres. En los últimos años la tasa de ocupación se ha mantenido relativamente estable, especialmente la tasa femenina, la tasa de ocupación indica el porcentaje de PET que está ocupada o empleada, proporciona una idea sobre en qué medida las personas abandonan la esfera de la inactividad y pasan al trabajo remunerado. El Gráfico 12, señala claramente, que el trabajo remunerado es un

**Gráfico 11**  
**Población que abandona (desocupada) su trabajo por motivos de realizar tareas del hogar (Porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

**Gráfico 12**  
**Tasa de ocupación (Porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

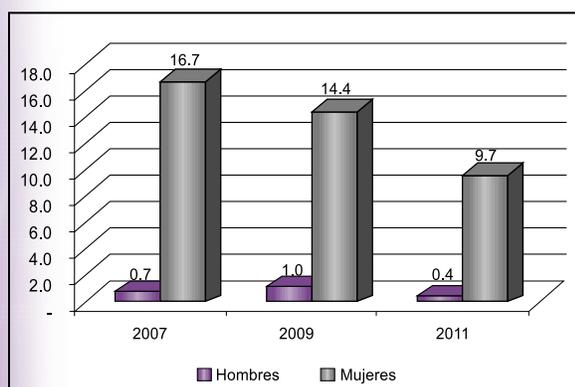
espacio en el cual predominan los hombres, la tasa de ocupación de los hombres es del 74.6%, mientras que menos de la mitad de las mujeres (45%) en edad de trabajar están ocupadas o disponen de un trabajo remunerado.

En términos de desempleo, este fenómeno afecta más a los hombres, con una tasa de desempleo de 8.2% que es alrededor del doble de la tasa femenina (4.4%). Lo cual se explica en buena medida a que las mujeres están mayormente insertadas en el sector informal de la economía. Entre 2007 y 2011 los esfuerzos de reducción del desempleo ha sido mínimos, la tasa nacional ha fluctuado entorno al 6%, aunque desde 2009 ha tendido a reducirse (Gráfico 13).

### 5. Combinación entre trabajo remunerado y no remunerado

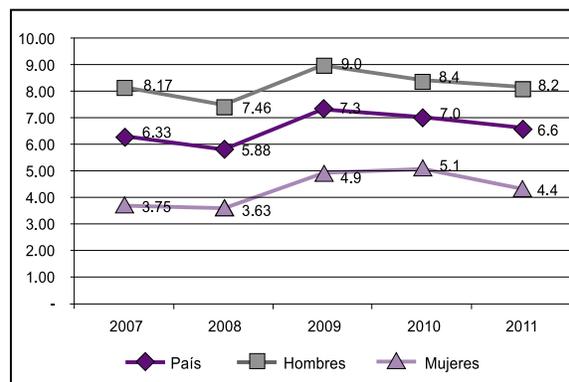
En el Gráfico 14 se observa que las mujeres tienden a realizar una mayor combinación entre el trabajo remunerado y el no remunerado; al determinar el porcentaje de mujeres que trabajan menos de cuarenta horas a la semana por motivos de atención al trabajo no remunerado, este supera considerablemente

**Gráfico 14**  
Población ocupada con jornada menor a 40 horas a la semana según motivos de atención al TNR (Porcentaje)



Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

**Gráfico 13**  
Tasa de desempleo (Porcentaje)



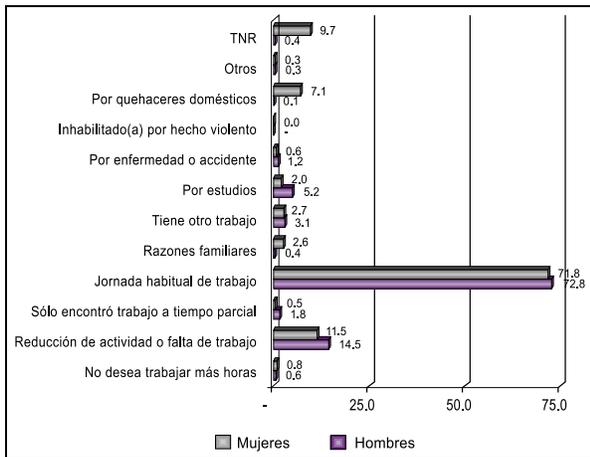
Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

al porcentaje de los hombres, el 9.7% de las mujeres ocupadas trabajan menos horas en el trabajo remunerado con el propósito de dedicarse al no remunerado, porcentaje que para los hombres es del 0.4%.

Si bien para 2011 se observa una reducción de los porcentajes, la brecha de género en cuanto a este indicador se ha incrementado, en 2009 la brecha entre el porcentaje de hombres y de mujeres fue del 92.9%, para 2011 la brecha es del 95.4%, es decir, que el porcentaje de mujeres que trabajan menos de 40 horas a fin de dedicarse al TNR supera al porcentaje de los hombres en un 95.4%

Por otra parte, la reducción que presenta este indicador para 2011, se explica porque cada vez hay más mujeres y hombres que trabajan menos de 40 horas a la semana debido a que es la única jornada disponible en el mercado de trabajo (Gráfico 15). En 2010 el porcentaje de mujeres y hombres con una jornada menor a 40 hora por motivos de jornada habitual de trabajo fue del 54.0% y el 46.5% respectivamente, para 2011 ambos porcentajes ascienden a un 72.8% y 71.8%.

**Gráfico 15**  
**Población ocupada con jornada menor a 40 horas a la semana según motivos, 2011 (Porcentaje)**

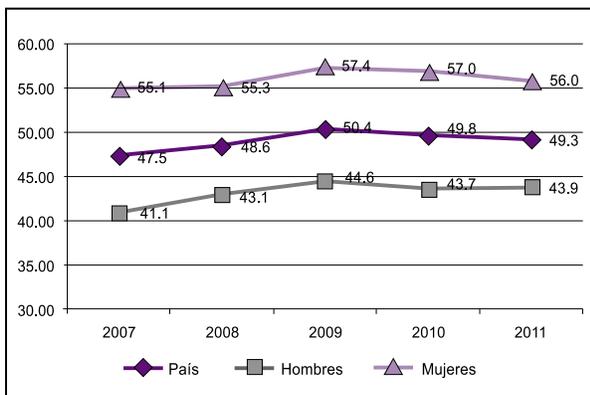


Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

## 6. Empleo precario

La baja tasa de desempleo que presenta El Salvador se contrasta con altos niveles de empleo precario, el cual está caracterizado

**Gráfico 16**  
**Población ocupada en el sector informal (Área urbana y porcentaje)**



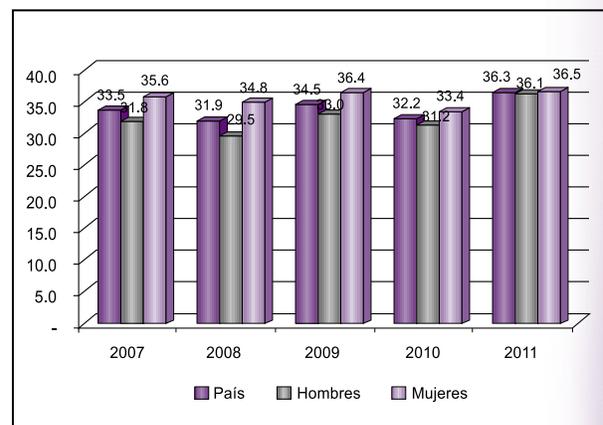
Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

por el subempleo y la informalidad. En 2011 el 49.3% de la población ocupada del área urbana se ubica en el sector informal<sup>2</sup> y el 36.3% está en situación de subempleo.

El subempleo se define como el porcentaje de población ocupada que trabaja involuntariamente menos de 40 horas a la semana más la que trabaja las 40 horas o más pero con ingresos menores al salario mínimo establecido; en 2011 la tasa de subempleo femenina y masculina tienden a coincidir, aunque la femenina es levemente mayor, de tal manera que el 36.5% de las mujeres ocupadas está en situación de subempleo (Gráfico 17).

Por otra parte, la incidencia de las mujeres en el empleo informal es mayor con respecto a los hombres, más de la mitad (56.0%) de las mujeres ocupadas en el área urbana están insertadas en el sector informal de la economía, porcentaje que para los hombres es del 43.9% (Gráfica16).

**Gráfico 17**  
**Población ocupada en situación de subempleo (Área urbana y porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

2 Según el sistema de estadísticas, el sector informal es aquel segmento del mercado de trabajo compuesto por: asalariados y trabajadores familiares ocupados en establecimientos de menos de cinco trabajadores; y, trabajadores por cuenta propia y patronos de empresas con menos de cinco trabajadores en ocupaciones no profesionales, técnicas, gerenciales o administrativos (DIGESTYC, 2011).

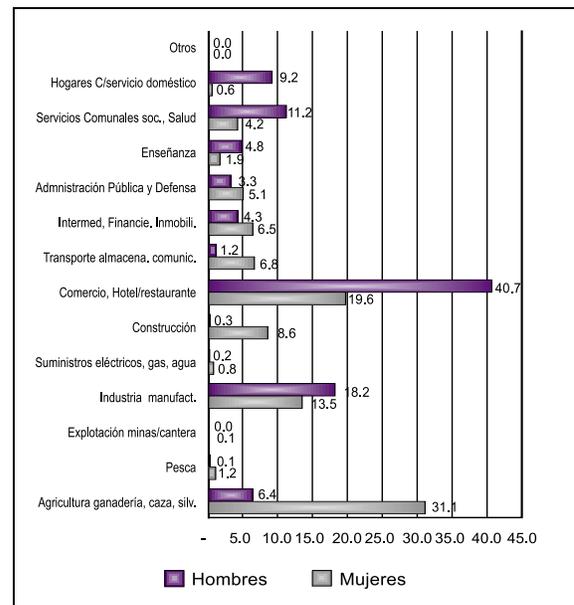
## 7. Actividad económica

Retomando lo que señalaba el informe anterior, en gran medida, la distribución de mujeres y hombres en las diferentes actividades económicas está determinada por los roles de género, las mujeres participan más en aquellos sectores que son una extensión de los roles que tradicionalmente son asignados a las mujeres en la esfera del hogar: servicios comunales, enseñanza y hogares con servicios domésticos, mientras que los hombres se encuentran en actividades masculinizadas como agricultura, industria, construcción, transporte, intermediación financiera y administración pública (Gráfica 18); los cambios con respecto a 2010 no son significativos, la distribución se mantiene relativamente estable, aunque vale destacar que se ha observado una mayor participación de las mujeres en la rama de actividad agrícola (Cuadro 2).

Como ya se indicó en el informe anterior, la mayor participación de mujeres en la industria manufacturera puede explicarse debido al peso de la maquila textil/confección, la cual por lo general suele ser más intensiva en mano de obra femenina. En tanto el sector comercio se caracteriza por sus altos niveles de informalidad y subempleo.

Este indicador revela debilidades en cuanto al cumplimiento del principio de no discriminación y al derecho de igualdad establecido en el Art. 3 de la Constitución y desarrollado por la Ley de Igualdad. Ya que esa asignación de roles de género, no es otro caso que discriminación ya que como vemos implica la distinción, exclusión o restricción de los derechos de las mujeres, basada en su sexo.

**Gráfico 18**  
**Población ocupada según rama de actividad económica, 2011**  
**(Porcentaje)**



Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

**Cuadro 2**  
**Población ocupada según rama de actividad económica (Porcentaje)**

Sexo/rama de actividad	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Hombres</b>	100	100	100	100	100
Agricultura ganadería caza, silv.	25.4	27.6	31.3	31.0	31.1
pesca	0.8	1.2	1.5	1.0	1.2
Explotación minas/cantera	0.3	0.2	0.1	0.1	0.1
Industria manufact.	14.6	14.8	13.2	13.8	13.5
Suministros eléctricos, gas, agua	0.7	0.8	0.5	0.7	0.8
Construcción	10.8	9.7	8.6	9.0	8.6
Comercio, Hotel/restaurante	20.5	20.0	19.4	20.1	19.6
Transporte almacena. comunic.	7.1	6.8	6.9	6.6	6.8
Intermed, financie, Imobill.	5.8	5.8	5.9	6.2	6.5
Administración Pública y Defensa	5.5	5.4	5.4	5.1	5.1
Enseñanza	2.6	2.1	1.8	1.7	1.9
Servicios Comunales soc. Salud	4.9	4.6	4.7	4.2	4.2
Hogares c/servicio doméstico	1.0	0.8	0.7	0.5	0.6
Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<b>Mujeres</b>	100	100	100	100	100
Agricultura ganadería caza silv.	3.4	4.5	4.6	5.2	6.4
Pesca	0.2	0.3	0.2	0.2	0.1
Explotación minas/cantera	-	0.0	0.0	0.0	0.0
Industria manufact.	19.9	20.1	18.0	17.9	18.2
Suministros eléctricos, gas, agua	0.1	0.1	0.0	0.1	0.2
Construcción	0.4	0.4	0.3	0.4	0.3
Comercio, Hotel/restaurante	42.1	40.9	42.4	42.0	40.7
Transporte almacena. comunic.	0.9	0.6	0.8	1.1	1.2
Intermed, fanancie, Imobill.	3.9	3.9	3.7	4.2	4.3
Administración Pública y Defensa	2.6	2.6	2.6	2.9	3.3
Enseñanza	5.7	4.9	5.4	5.2	4.8
Servicios Comunales soc. Salud	11.4	11.7	11.7	11.4	11.2
Hogares c/servicio doméstico	9.5	9.9	10.2	9.2	9.2
Otros	0.0	-	0.1	0.0	0.0

Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

Además, se evidencia el incumplimiento del Art. 5 literal a de la CEDAW, que establece que los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad y superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

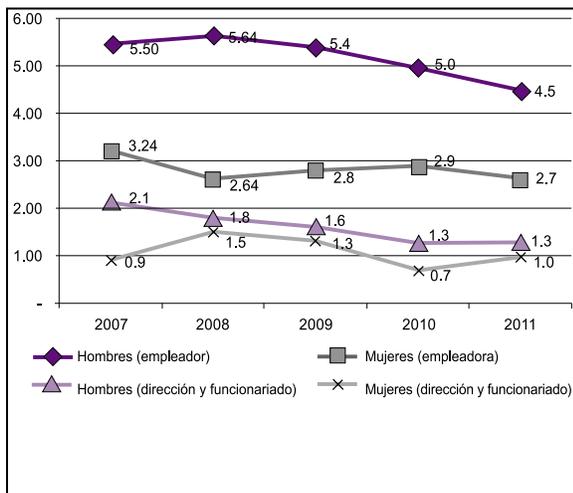
La Ley de Igualdad, establece además en el artículo 4, que las instituciones del Estado, (...) deberán realizar acciones permanentes orientadas hacia la eliminación de los comportamientos y funciones sociales discriminatorias, que la sociedad asigna a mujeres y hombres respectivamente; las cuales originan desigualdades en las condiciones de vida, y en el ejercicio de los derechos en la posición, en la valoración social de las capacidades humanas de las unas con respecto a los otros y en la vida pública.

### 8. Ejercicio del poder y acceso a la propiedad de las empresas

Para 2011 la brecha entre hombres y mujeres en cuanto a la ocupación en calidad de empleador/a y en puestos de funcionariado ha tendido a reducirse, los porcentajes tienden a converger especialmente el de la población ocupada en puestos de dirección funcionariado (Grafica 19). Para ese mismo año el 1.0% de las mujeres está ocupado en puesto de dirección y funcionariado, el 2.7% son propietarias de empresas, porcentaje que para los hombres es del 4.5%

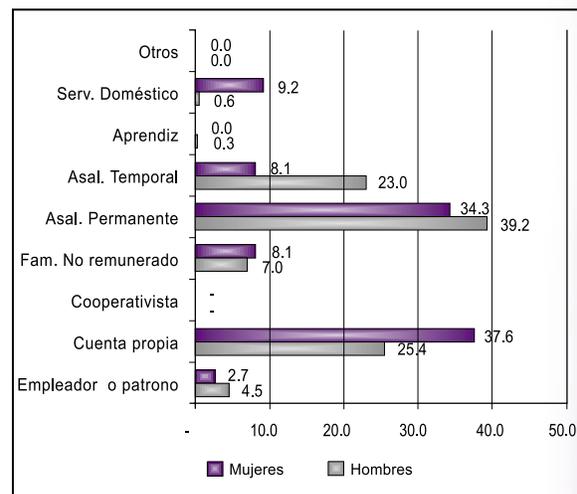
La revisión de la ocupación según categoría ocupacional nos indica que las mujeres se insertan al mercado laboral especialmente en calidad de cuenta propia y asalariadas permanentes seguido por servicios domésticos, en tanto que los hombres en asalariados permanentes y temporales (Gráfico 20).

**Gráfico 19**  
Población ocupada en calidad de empleadora y en grupo ocupacional de dirección/funcionariado (Porcentaje)



Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

**Gráfico 20**  
Población ocupada según categoría ocupacional, 2011 (Porcentaje)



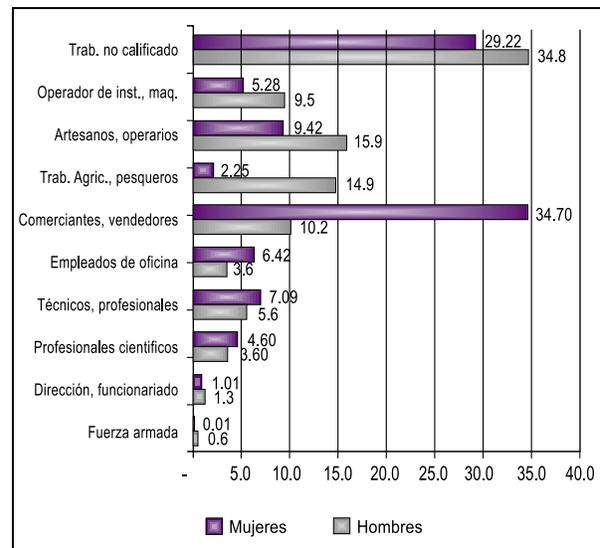
Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

En cuanto al grupo ocupacional, el panorama es un tanto desolador, ya que la mayor parte de la población ocupada presenta bajos niveles de desarrollo técnico o se insertan en el trabajo con bajos niveles de productividad; las mujeres se ubican especialmente en las categorías de trabajo no calificado y comerciantes/vendedoras, sólo el 4.6% de las mujeres está ocupado en calidad de profesionales científicas (Gráfico 21).

En cuanto a la población ocupada en puestos de dirección y funcionariado, el 64.2% del total son hombres y el 35.8% son mujeres, este indicador nos refleja algunas faltas de varias disposiciones de la CEDAW, artículos: 2 Ord e, 3, 7 Ord b, 11 Ord b y c, 13 Ord b, los cuales expresan la obligatoriedad de los Estados de realizar acciones para eliminar la discriminación contra la mujer practica por personas, organizaciones, empresas; en la esferas política, social, económica y cultural; que ocupen cargos públicos y ejerzan funciones públicas en todos los planos gubernamentales; derecho a las mismas oportunidades de empleo, derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero.

Además, la Ley de Igualdad, establece en los artículos 24 y 25 ordinal b que el gobierno debe realizar acciones que contribuyan a la participación igualitaria de mujeres y hombres en las decisiones, disposición y control de los medios de producción y que en los requisitos y criterios de selección de personal que establezcan, deberán contemplar la igualdad de mujeres y hombres y la eliminación de cualquier sesgo sexista, en detrimento de la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato.

**Gráfico 21**  
**Población ocupada según grupo ocupacional, 2011**  
**(Porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

Finalmente, es importante hacer referencia a la Recomendación General Número 23 de la “Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW” que establece en el Numeral 30 que: *el examen de los informes de los Estados Partes pone de manifiesto que la mujer está excluida del desempeño de altos cargos y de gobierno, la administración pública, la judicatura y los sistemas judiciales. Pocas veces se nombra a mujeres para desempeñar estos cargos superiores o de influencia y, en tanto que su número tal vez aumente en algunos países a nivel inferior y en cargos que suelen guardar relación con el hogar y la familia, constituyen una reducida minoría en los cargos que entrañan la adopción de decisiones relacionadas con la política o el desarrollo económico, los asuntos políticos, la*

defensa, las misiones de mantenimiento de la paz, la solución de conflicto y la interpretación y determinación de normas constitucionales”.

Ya que según el mismo documento “No puede llamarse democrática una sociedad en que la mujer este excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan por igual”.

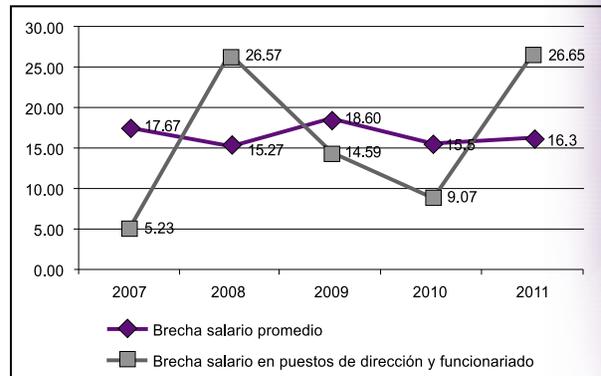
### 9. Salarios

En términos generales la fuerza de trabajo masculina es mucho más valorada que la femenina y los esfuerzos en cuanto a la reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres son lentos o sin ninguna tendencia definida hacia la baja, en 2011 los hombres ganan un 16.3% más que las mujeres, en los puestos de funcionariado y dirección que se suponen que son trabajos de igual valor, los hombres ganan un 26.65% más que las mujeres (Gráfico 22).

En cuanto a la brecha salarial según categoría ocupacional, sólo en la categoría de asalariado permanente el salario promedio entre hombres y mujeres tiende a ser igual, mientras que en cuenta propia y servicios domésticos los hombres ganan un 23.2% y un 32.2% más que las mujeres respectivamente (Gráfica 23).

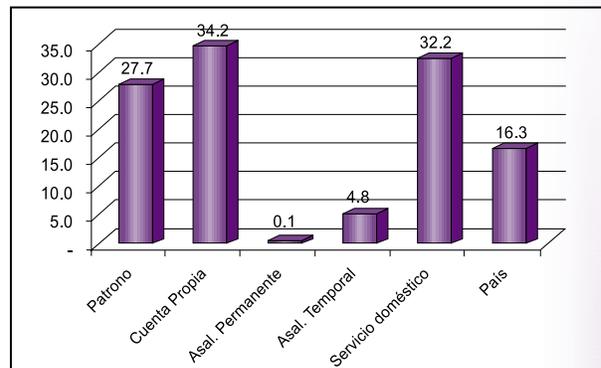
En el Gráfico 24 se observa que la brecha de género se incrementa según se avanza en los años de educación primaria y se reduce en los años de educación media y universitaria; no obstante, en todos los años de estudio aprobados los hombres ganan más que las mujeres para el año 2011.

**Gráfico 22**  
Brecha salarial de género de los salarios promedios mensuales y de los puestos de dirección y funcionariado (Porcentaje)

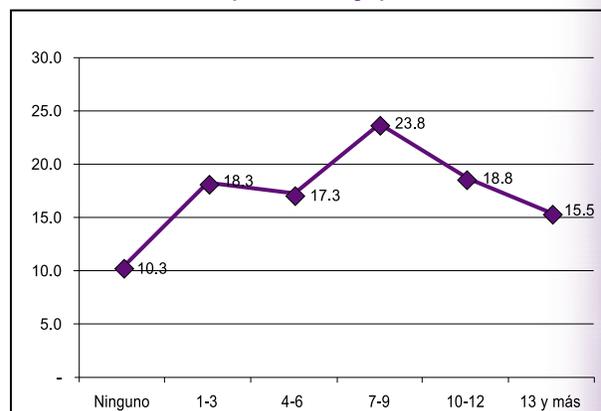


Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

**Gráfico 23**  
Brecha salarial de género según categoría ocupacional, 2011 (Porcentaje)



**Gráfico 24**  
Brecha salarial de género según años de estudios aprobados, 2011 (Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de la EHPM

Estos indicadores cuestionan el cumplimiento del artículo 38 de la Constitución, el ordinal 12vo del artículo 30 del Código de Trabajo, el literal g del artículo 25 de la Ley de Igualdad.

El primero consigna que en una misma empresa o establecimiento y en idénticas circunstancias, a trabajo igual debe corresponder igual remuneración al trabajador, cualquiera que sea su sexo, raza, credo o nacionalidad.

Y el segundo le prohíbe expresamente al empleador establecer cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, salvo las excepciones previstas por la Ley con fines de protección de la persona del trabajador.

Y la tercera la eliminación de cualquier diferenciación salarial entre hombres y mujeres en razón del desempeño de un mismo cargo y función laboral.

Además, señalan el incumplimiento del literal d) del artículo 11 de la CEDAW, que establece que los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, el derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo.

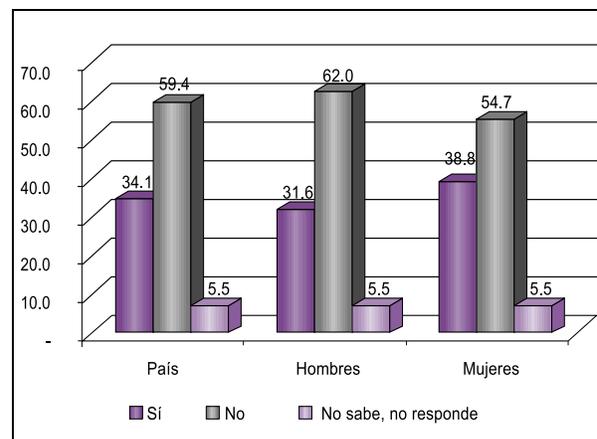
### 10. Estabilidad laboral

En 2011, sólo el 34.1% de la población ocupada en el sector privado había firmado contrato de trabajo, de lo cual se deriva que asegurar la estabilidad laboral de la población constituye uno de los grandes desafíos de

la institucionalidad de protección de los derechos laborales; la estabilidad laboral se puede definir como el tiempo de duración de un acuerdo entre una persona trabajadora y su empleadora, por lo tanto la ausencia de un contrato de trabajo conduce a acentuar la incertidumbre en el trabajo, colocando a las personas en una situación de menor seguridad social y jurídica, ya que éste otorga una garantía adicional de los derechos laborales, protección contra despidos injustificados y abusos por parte del contratante.

En términos de género, el porcentaje de hombres que no han firmado contrato de trabajo supera al porcentaje de mujeres, como se observa en la Gráfica 25, el 38.8% de las mujeres ha firmado contrato, el 54.7% no ha firmado y un 6.5% no tiene certeza o no sabe.

**Gráfico 25**  
**Estatus contractual de la población ocupada en el sector privado, 2011**  
**¿Ha firmado contrato?**  
**(Porcentaje)**



Nota: Población ocupada el sector privado, se excluye servicios domésticos y familiares no remunerados y trabajadores en el sector agrícola por ser regímenes especiales, al igual que los ocupados en el sector público.

Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

El artículo 18 del Código de Trabajo, señala entre otras cosas que la omisión de la forma escrita de contrato no afecta la validez, sin embargo, señala que el contrato escrito es una garantía a favor del trabajador, y su falta es imputable al patrono. Por otra parte, el artículo 11 de la CEDAW, en el literal c establece que los Estados partes adoptarán medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos en particular (...) el derecho a estabilidad en el empleo.

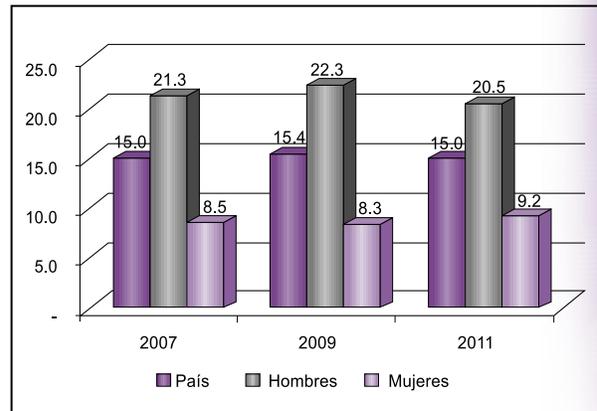
## 11. Trabajo Infantil

La tasa de trabajo infantil, indica el porcentaje de niños y niñas entre 10 a 17 años que están ocupados en relación al total de la población infantil dentro de ese mismo rango de edad; en 2011 la tasa para el país fue del 15%, la incidencia del trabajo infantil es mayor en los niños como se puede ver en la Gráfica 26, quienes tienen una tasa del 20.5%, la tasa de las niñas es del 9.2%; con respecto a 2009 la tasa de los niños experimentó una reducción de 1.8 puntos porcentuales, en tanto que la tasa de las niñas muestra un incremento de 0.9 puntos.

La legislación laboral del país prohíbe la autorización de trabajo a menores de 12 años, de acuerdo con el Gráfico 27, un 9.7% de niñas y niños ocupados están en edad que la ley prohíbe para ejercer un trabajo, la tasa de niños ocupados con edad no autorizada es del 10.1% y la de las niñas es del 8.6%.

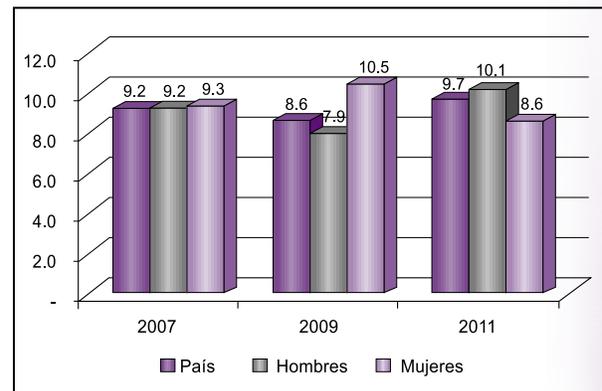
Al respecto el artículo 38 ordinal 10 de la Constitución de la República señala que los menores de catorce años, y los que habiendo

**Gráfico 26**  
Tasa de trabajo infantil  
(Porcentaje)



Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

**Gráfico 27**  
Tasa de niñez ocupada con edad no autorizada (Porcentaje)



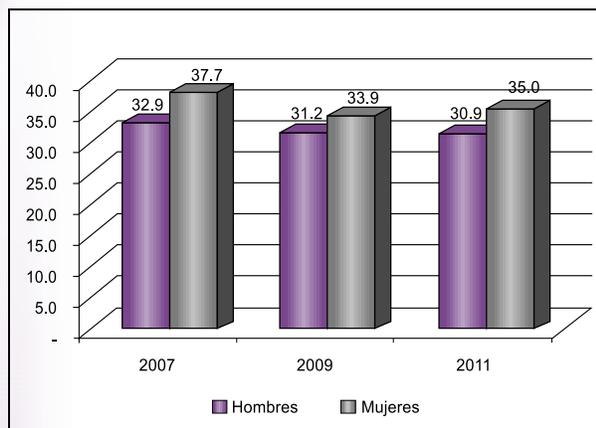
Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

cumplido esa edad sigan sometidos a la enseñanza obligatoria en virtud de la ley, no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo; por otra parte, el Art. 114 del Código de Trabajo establece que se autoriza el trabajo a menores de 12 años siempre y cuando sean trabajos ligeros y que no perjudiquen la formación de los niños y niñas.

## 12. Seguridad social

Como se ha señalado en otros informes, el acceso a la seguridad social en el trabajo es uno de los déficits más importantes que tiene el país en cuanto a la garantía de los derechos laborales. En 2011 sólo el 32,6% de la población ocupada está cubierta por algún tipo de seguro, siendo las mujeres las que tienen porcentaje mayor con respecto a los hombres como se aprecia en la gráfica 28.

**Gráfico 28**  
Población ocupada por algún tipo de seguro (Porcentaje)

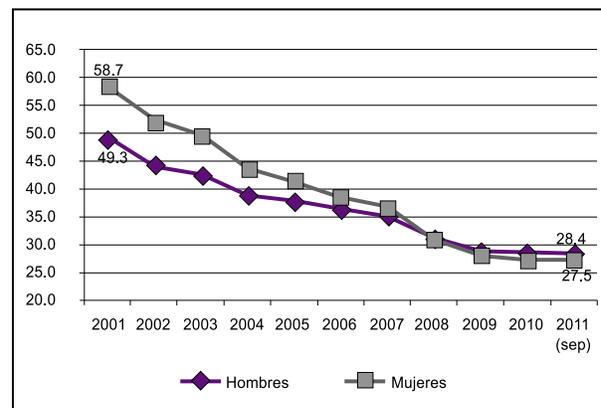


Fuente: Cálculos propios a partir de la EHPM

En relación a la contribución de la fuerza de trabajo para disponer de una pensión después de la permanencia en el mercado de trabajo, es importante señalar que desde 2001 se observa una caída del porcentaje de la población afiliada a las Administradoras de Fondo de Pensiones –AFP- que efectivamente están cotizando para su retiro, en 2001 el 58.7% de las mujeres afiliadas a las AFP cotizaban al fondo; a septiembre de 2011 se reduce a un 27.5% (Gráfico 29).

Según el artículo 50 de la Constitución, *la seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio. La ley regulará sus*

**Gráfico 29**  
Población afiliada a las AFP que cotizan al fondo de pensión (Porcentaje)

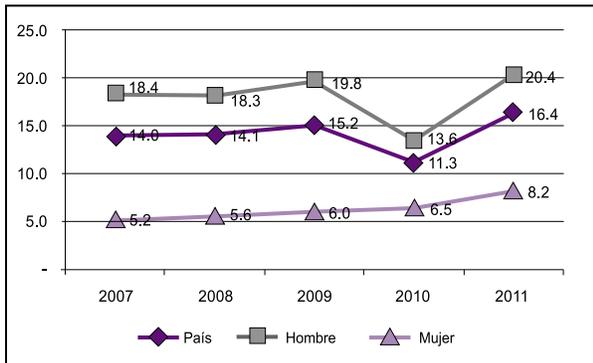


*alcances, extensión y forma.* En tanto que el artículo 44 indica que, puesto que el Estado debe mantener un servicio de inspección técnica encargado de velar por el fiel cumplimiento de las normas legales de trabajo, asistencia, previsión y seguridad social. Por lo tanto el estado de este indicador cuestiona significativamente el grado de cumplimiento del derecho a la seguridad social. Adicionalmente, la Ley de Igualdad, en el artículo 30 establece que el estado debe garantizar el cumplimiento de las normas relativas a la seguridad social para las mujeres.

## 13. Sindicalización

Según el Art. 47 de la Constitución y el Art. 204 del Código de Trabajo, la fuerza de trabajo tiene derecho a asociarse libremente para la defensa de sus intereses comunes mediante la formación de sindicatos; no obstante, la cultura sindical es poca en el país, sólo el 20.4% de población ocupada en calidad de asalariada está sindicalizada; la tasa de sindicalización de los hombres es mucho mayor que la de las mujeres, aunque desde 2009 ha tendido a crecer (Gráfico 30).

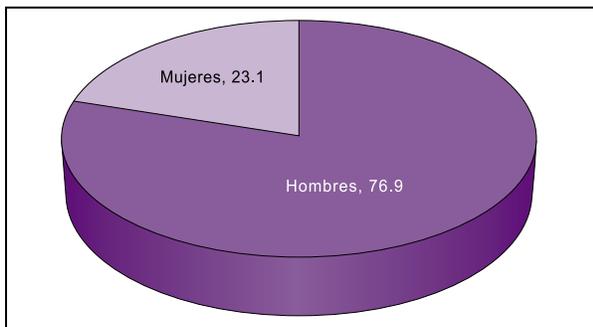
**Gráfico 30**  
**Tasa de sindicalización**  
**(Porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir del MTPS y la EHPM.

Tasa de sindicalización, cociente entre la población afiliada a los sindicatos y el total de personas asalariadas

**Gráfico 31**  
**Población afiliada a los sindicatos, 2011**  
**(Porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia a partir del MTPS.

Como se ha señalado en informes anteriores, la sindicalización es un espacio masculinizado, del total de personas afiliadas a los sindicatos el 76.9% son hombres y un 23.2% son mujeres (Gráfico 31), la menor representación de las mujeres dentro de esta institución del mercado de trabajo podría repercutir en una menor atención a las reivindicaciones laborales de las mismas.

#### 14. Visión de conjunto de las desigualdades de género

Para dimensionar el estado de las desigualdades de género (Gráfico 32 y 33) se ha recurrido a un proceso de indexación de las brechas de género de un conjunto de indicadores y posteriormente la normalización de las mismas,<sup>3</sup> cada índice de brecha toma valores entre 0 y 1, en donde un valor próximo a 1 –círculo celeste del gráfico- reflejaría que hombres y mujeres se acercan a la igualdad de género en el componente del mercado de trabajo en cuestión, un valor cercano a 0 –centro del gráfico- indica una situación de mayor presencia de desigualdades de género.

3 La metodología para la elaboración de los índices consiste en calcular las brechas de género de cada indicador, luego se procede a la normalización de las mismas utilizando la formula siguiente:

$$INOR_{ij} = \frac{X_{ij} - \text{Min}X_{ij}}{\text{max}X_{ij} - \text{min}X_{ij}}$$

Donde:

INOR<sub>ij</sub> = Brecha de género normalizado del indicador i y perteneciente al área j

X<sub>ij</sub> = Valor de la brecha real del indicador i del área j, por lo general expresado en porcentajes

MinX<sub>ij</sub> = Valor mínimo de la brecha de género del indicador i del área j

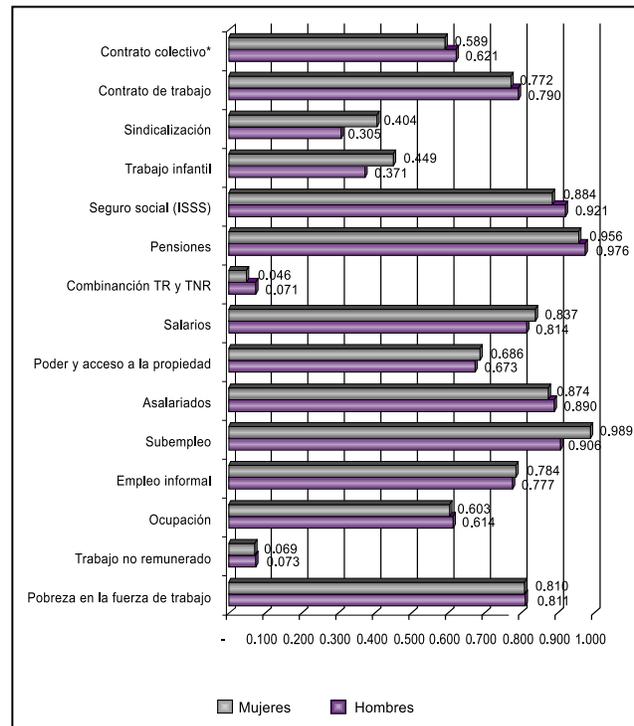
Max X<sub>ij</sub> = Valor máximo de la brecha de género del indicador i del área j (por lo general la meta o nivel a que se desea llegar)

De acuerdo a la formula, aparte del valor real del indicador a habrá que asignarle valores máximo y mínimos, que en cierta forma puede representar los limites deseados o permitidos en los cuales se puede mover el valor del indicador, el valor máximo puede representar la meta a la que se desea llegar y valor mínimo la situación más desfavorable en la que se puede encontrar el valor del indicador, aunque esto dependerá de la interpretación de lo que busca representar el indicador. Para los propósitos de este estudio, el valor máximo asignado a la brecha de género de cada indicador es de “0” y el valor mínimo es de “100”. Esto es así ya que, el objetivo máximo para lograr la igualdad es que la brecha de género se reduzca a un 0%, por lo que Max X<sub>ij</sub> = 0; y el valor mínimo representa la brecha más alta a la que se puede llegar, un 100%, situación de plena desigualdad.

En relación al informe Mujer y Mercado Laboral 2011, las desigualdades no han presentado cambios profundos, las brechas de género más amplias continúan presentándose en la combinación del TNR con el trabajo no remunerado, así como en el trabajo no remunerado, seguido, en ambos la participación de los hombres es mínima en relación a la de las mujeres; en extremo, para 2011 la brecha de género en el subempleo se ha reducido, lo que indica que el porcentaje de situación de hombres y mujeres en el subempleo es similar, lo mismo sucede con el porcentaje de hombres y mujeres que cotizan a las AFP.

Al comparar los índices 2009 y 2011, los indicadores que han experimentado una reducción de las brechas son: subempleo, poder y acceso a la propiedad de las empresas, salarios, empleo informal, pobreza en la fuerza de trabajo, sindicalización y trabajo infantil.

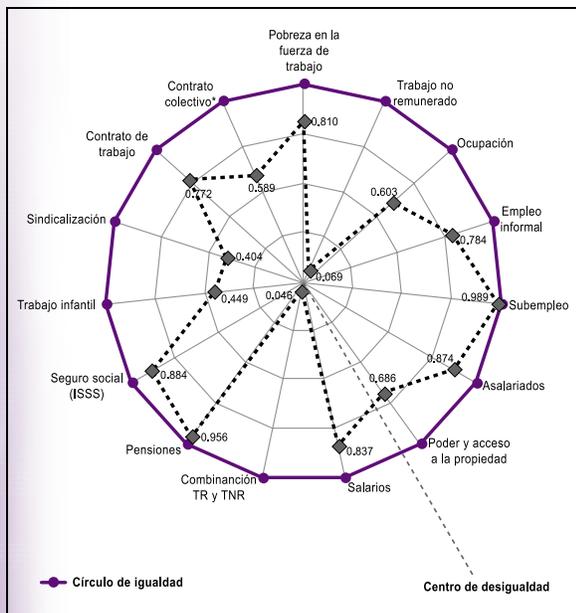
**Gráfico 32**  
**Índice de brechas de género 2009 y 2011**



Datos disponibles para 2010

Fuente: Elaboración propia a partir del datos del MTPS, SIP y la EHPM.

**Gráfico 33**  
**Visión de conjunto de las desigualdades de género en el mercado de trabajo, 2011**  
**(índices de brechas de género)**



\*Datos disponibles para 2010

Fuente: Elaboración propia a partir del datos del MTPS, SIP y la EHPM.

Notas:

- Pobreza de la fuerza de trabajo: PET que no reporta ingresos.
- Ocupación: tasa de ocupación
- Trabajo no remunerado: población inactiva en quehaceres domésticos y obligaciones familiares.
- Empleo informal: población ocupada en el sector informal, área urbana
- Subempleo, población ocupada en situación de subempleo, área urbana.
- Asalariado, población ocupada en calidad de asalariados permanentes.
- Poder y acceso a la propiedad, promedio de los indicadores sobre ocupados en calidad de empleadores y dirección
- Salario: brecha salarial.
- Combinación entre trabajo no remunerado y remunerado: población ocupada con jornada menor a 40 horas a la semana por motivos de quehaceres domésticos y razones familiares.
- Pensiones: densidad de cotización
- Seguro social: personas ocupadas cubiertas por algún tipo de seguro.
- Trabajo infantil: tasa de sindicalización.
- Sindicalización: tasa de sindicalización
- Contrato de trabajo, personas en el sector privado que han firmado contrato.
- Contrato colectivo: tasa de cobertura de los contratos colectivos.

## **PARTE II**

### **La violencia laboral, una problemática invisible en los registros oficiales**

**Vilma Vaquerano**



## LA VIOLENCIA LABORAL, UNA PROBLEMÁTICA INVISIBLE EN LOS REGISTROS OFICIALES

Este artículo aborda la problemática de violencia laboral en los centros de trabajo, la cual frecuentemente no es identificada por las personas trabajadoras y pocas veces es denunciada y registrada en las instituciones públicas, por tanto casi nunca es sancionada.

En una primera parte, se intenta sintetizar la conceptualización en el marco legal nacional y en la segunda parte, se hace un esfuerzo por registrar las denuncias en algunas instituciones del Estado vinculadas a la defensa de los derechos laborales, finalizando con conclusiones y recomendaciones para visibilizar y sancionar la violencia laboral.

### Conceptualizando la problemática

La violencia laboral es definida como una forma de abuso de poder que tiene por finalidad excluir o someter al otro (otra), que puede manifestarse como agresión física, verbal, sexual y psicológica. Esta puede presentarse tanto en sentido vertical (ascendente o descendente) como entre pares, puede ejercerse por acción u omisión, afecta la salud y el bienestar de las personas que trabajan y configura una violación a los derechos humanos y laborales <sup>1</sup>.

Este tipo de violencia está constituida por incidentes en los que el personal sufre abusos, amenazas o ataques en circunstancias relacionadas con su trabajo que ponen

en peligro, implícita o explícitamente, su seguridad, su bienestar o su salud” <sup>2</sup>.

Las anteriores definiciones evidencian que la violencia realizada en los centros de trabajo es multicausal, trae diferentes consecuencias en la salud física, mental y el goce de sus derechos humanos en general, considerando que los derechos laborales, son parte de ellos. También puede ser ejercida por distintos actores y niveles, pero quien la recibe siempre es la parte más débil de la relación laboral, es decir la trabajadora o trabajador.

Entre las causas, además de la vulnerabilidad laboral, se debe sumar otro factor muy importante: la discriminación por razones de género que afecta a las mujeres como resultado de un sistema patriarcal y políticas sexistas que limita sus oportunidades de ascenso o igual remuneración como resultado directo de la división sexual del trabajo, realidad que es evidenciada al revisar los indicadores de la condición laboral de las mujeres en nuestro país, incluidos en este informe.

### Definiciones según la legislación

Retomando los esfuerzos por resumir la conceptualización, a nivel nacional e internacional existen diferentes definiciones de la **violencia en el trabajo o violencia laboral**, incluyendo las citadas anteriormente de la Organización Internacional del Trabajo

1 Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires - República Argentina. <http://www.trabajo.gov.ar/oavl/quees.asp?area=oavl>

2 La violencia en el trabajo y el acoso laboral en la Ley 1010 de 2006. Consejo Superior de la Judicatura, Colombia.

(OIT) y leyes recientemente aprobadas en el país.

*El Art.10, de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV), define la violencia laboral: como “las acciones u omisiones contra las mujeres, ejercidas en forma repetida y que se mantienen en el tiempo en los centros de trabajo públicos o privados, que constituyan agresiones físicas o psicológicas atentatorias a su integridad, dignidad personal y profesional, que obstaculicen su acceso al empleo, ascenso o estabilidad en el mismo o que quebranten el derecho a igual salario por igual trabajo”.*

Por su parte, la Ley de Prevención de Riesgos de los Centros de Trabajo, hace referencia a la violencia laboral, al incluir entre los riesgos psicosociales *“aquellos aspectos de la concepción, organización y gestión del trabajo así como de su contexto social y ambiental que tienen la potencialidad de causar daños sociales o psicológicos en los trabajadores, tales como el manejo de las relaciones obrero-patronales, el acoso sexual, la violencia contra las mujeres, la dificultad para compatibilizar el trabajo con las responsabilidades familiares, y toda forma de discriminación en sentido negativo”.*

En este sentido, incluye de manera explícita la discriminación de todo tipo y de manera especial, la derivada de la división sexual del trabajo y la que se ejerce contra las mujeres por el hecho de ser responsables de las actividades clasificadas dentro de la economía del cuidado, es decir el cuidado de hijos e hijas, de personas enfermas o con discapacidad, las tareas de organización del hogar, acciones que no siempre son identificadas con facilidad

ya que algunas veces son disfrazadas de mensajes irónicos, burlas o marginación de las mujeres con responsabilidades familiares. Acciones que difícilmente son denunciadas por las trabajadoras por desconocimiento, desinformación o simplemente porque no existe conciencia de las desigualdades de género en el ámbito laboral.

La Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, en el artículo 25 referente a la participación igualitaria en el empleo, señala que: *“El Estado a través de las instancias correspondientes, definirá y ejecutará políticas dirigidas a prevenir y erradicar el acoso sexual, acoso laboral y otros acosos generados en las relaciones laborales, en los diferentes regímenes de aplicación”.*

El citado artículo de la Ley de Igualdad hace referencia al acoso laboral, que según informes de la Organización Internacional del Trabajo, se incluye entre las principales manifestaciones de la violencia laboral, pero en el Código Penal de El Salvador es incluido entre el catálogo de delitos contra la libertad sexual, de la siguiente manera:

**Art. 165. del Código Penal. Acoso sexual:** *El que realice conducta sexual indeseada por quien la recibe, que implique frases, tocamiento, señas u otra conducta inequívoca de naturaleza o contenido sexual y que no constituya por sí sola un delito más grave, será sancionado con prisión de tres a cinco años. El acoso sexual realizado contra menor de quince años, será sancionado con la pena de cuatro a ocho años de prisión. Si el acoso sexual se realizare prevaleciendo de la superioridad*

*originada por cualquier relación, se impondrá además una multa de cien a doscientos días multa.*

La Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, en su art. 8 define el acoso laboral, como:

*“La acción de hostilidad física o psicológica que de forma sistemática y recurrente, se ejerce sobre una mujer por el hecho de ser mujer en el lugar de trabajo, con la finalidad de aislar, intimidar o destruir las redes de comunicación de la persona que enfrenta estos hechos, dañar su reputación, desacreditar el trabajo realizado o perturbar u obstaculizar el ejercicio de sus labores”.*

Con relación al acoso laboral, la principal dificultad es que no fue incluido dentro de los delitos creados por la LEIV, se queda únicamente dentro de las definiciones y tampoco se recoge en el Código de Trabajo, lo que dificulta, según trabajadoras, la recepción de las denuncias que ellas presentan, pero tomando en cuenta que ya se menciona en la Ley de Igualdad y en la Ley de Prevención de Riesgo en los Centros de Trabajo, las instituciones deberían de registrarlo como tal.

Las definiciones plantean la dificultad principal que se limitan a un plano administrativo, no se señalan multas y además, son definiciones complejas de demostrar y comprobar porque en el caso de la LEIV, se afirma que deben ser hechos de hostilidad física o psicológica, que de forma sistemática y recurrente afecta a las mujeres por el hecho de ser mujeres, esto en sí amerita una revisión ya que una sola acción hostil por ejemplo el traslado, la humillación o

un hecho grave para la persona trabajadora debería de constituir acoso laboral.

Las definiciones contenidas en las leyes enlazan diferentes manifestaciones y acciones que constituyen violencia laboral, con un elemento común: las relaciones de poder derivadas de la organización del trabajo y las relaciones de poder por razones de género, en el caso de las mujeres, que aumenta los factores de riesgo y probabilidades de sufrir violencia laboral.

Es evidente que en la violencia laboral, también intervienen otros factores de origen económico y social que pueden ocasionar violencia contra mujeres y hombres trabajadores, por ejemplo la permanente búsqueda de aumentar las ganancias a costa del irrespeto de los derechos laborales, conductas personales e individuales de quienes ejercen poder – incluyendo el machismo y misoginia- carencia de liderazgo positivo para ejercer la coordinación y supervisión de los equipos de trabajo, la falta de políticas de gestión de recurso humano con enfoque de derechos humanos y género; y debilidad institucional para hacer cumplir los derechos laborales.

Por tanto, toda oficina de recursos humanos debería asegurar que el personal técnico y gerencial, asuma además de la mejora de la productividad, llevar a la práctica cotidiana el deber de respeto y consideración contenido en el numeral 5, art. 29, del Código de Trabajo que señala entre las obligaciones de los patronos: “Guardar la debida consideración a los trabajadores, absteniéndose de maltratarlos de obra o de palabra”.

En la práctica, es fundamental que las relaciones de supervisión o seguimiento

de las tareas asignadas a la persona trabajadora están supeditadas a este principio como guía y principal lineamiento de las relaciones interpersonales entre trabajadoras, trabajadores, patronal y colegas.

## Manifestaciones de la violencia laboral

### a. Conductas abusivas o comportamientos que afectan la dignidad de la persona

La violencia laboral puede manifestarse como cualquier conducta abusiva, comportamientos o gestos que afecte la dignidad de la persona que lo recibe.

Por ejemplo, M. France Irigoyen, define acoso en el lugar de trabajo como “cualquier manifestación de una conducta abusiva y, especialmente, los comportamientos, palabras, actos, gestos y escritos que puedan atentar contra la personalidad, la dignidad o la integridad física o psíquica de un individuo o que puedan poner en peligro su empleo o degradar el clima de trabajo”.

Se puede tratar simplemente de un abuso de poder: un superior - generalmente directivo del sector medio- hace un uso excesivo de su posición jerárquica y acosa a sus subordinados por miedo a perder el control. Hay asimismo maniobras perversas de necesidad de aplastar a los demás con el fin de destacarse, destrozando a un individuo al que elige como chivo expiatorio. Es el “psicópata organizacional” de Piñuel (2004).

Como podrá verse, además de elementos conductuales individuales de las personas

encargadas de ejercer también son determinantes la falta de claridad o carencia de lineamientos claros de funcionamiento en las entidades públicas y privadas, débil institucionalidad para identificar, sancionar y erradicar estas prácticas atentatorias de los derechos laborales.

### b) Acoso moral

La violencia en los centros de trabajo es conocida también como acoso moral o “Mobbing” u hostigamiento psicológico laboral o acoso moral. Este “puede originarse en una actitud típicamente discriminatoria, siendo un maltrato progresivo y acumulativo con la intensión de desgastar psíquicamente a la víctima, y dominar su voluntad en algún sentido dentro del ámbito laboral. También puede existir un proceso de acoso moral motivado en la premeditada maquinación de producir el fastidio o maltrato psicológico del empleado o un grupo de ellos, nacido de algún sentimiento dañino distinto del segregacionista (envidia, competencia desleal, perversión, narcisismo, despotismo, etc.) o puramente crematístico<sup>3</sup>. Este decir relativo al dinero, la producción y la distribución de la riqueza.

### c) Acciones u omisiones, agresiones o amenazas

La violencia laboral puede manifestarse a través de acciones, incidentes o comportamientos que se aparta de lo razonable mediante el cual una persona es agredida, amenazada, humillada o lesionada por otra en el ejercicio de su actividad profesional o como consecuencia directa de la misma. Puede manifestarse en dos dimensiones: nivel interno y externo.

3. Acoso Moral. Mobbing. <http://ar.vlex.com/vid/acoso-moral-mobbing-468870>.

La Interna tiene lugar entre las y los trabajadores, incluyendo responsables de direcciones y supervisión. La externa se traduce a la que ocurre entre personas trabajadoras y otras presentes en el lugar de trabajo (clientes/usuarios).

#### **d) Acoso sexual**

La violencia laboral como parte de las relaciones de poder, también puede manifestarse a través del acoso sexual a nivel horizontal o vertical, es decir de parte de colegas de trabajo de un mismo nivel jerárquico o desde jefaturas hacia las personas subalternas. Como se menciona anteriormente el acoso sexual es considerado un delito según el Código Penal.

#### **e) Discriminación laboral**

El Código Penal define como delito la discriminación laboral por razón de estado de gravidez, origen, estado civil, condición social o por sexo, sancionando con penas de prisión de seis meses a dos años.

*Discriminación laboral- Art. 246. Código Penal- El que produjere una grave discriminación en el trabajo por razón del sexo, estado de gravidez, origen, estado civil, raza, condición social o física, ideas religiosas o políticas, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con otros trabajadores de la empresa, y no restableciere la situación de igualdad ante la ley, después de los requerimientos o sanción administrativa, reparando los daños económicos que se hubieren derivado, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.*

Desde 2011, hay un decreto ejecutivo que prohíbe la discriminación por orientación sexual y la Ley de Equiparación de las Personas con Discapacidad sanciona la no contratación de personas con discapacidad en el sector público y privado, aunque las multas son demasiado bajas y no logran cumplir su objetivo. Además, que algunas empresas cumplen con el requisito de ley de contratar a una persona con discapacidad por cada 25 empleados, pero al poco tiempo éstas renuncian porque no se les provee las instalaciones o infraestructura idónea acordes a sus necesidades de desplazamiento o discapacidad en los centros de trabajo.

#### **Sub registros en las estadísticas sobre violencia laboral**

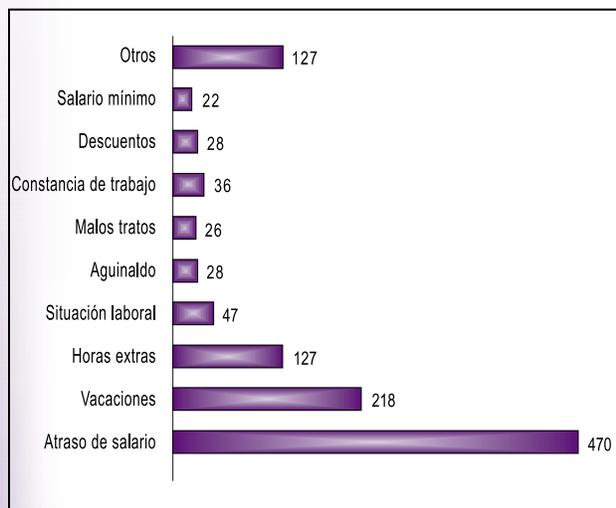
A pesar de que este tipo de conductas abusivas se desarrollan frecuentemente en el ámbito laboral y esté regulada en la legislación, esta violencia es poco denunciada por las personas que las sufren. Primero porque es difícil probarla debido a que el sistema de justicia exige personas que testifiquen o sostengan que observaron la violencia, generalmente quienes hayan presenciado el hecho se niegan a testificar por temor al despido si apoyan a las víctimas de esos hechos de violencia.

Por otra parte existe re victimización en el sistema de justicia de nuestro país, ya que se le exige a la víctima “un comportamiento diferente y de defensa ante la agresión”, es decir que haya impedido por cualquier medio dicha violencia. Por ejemplo, en casos de acoso sexual, se pregunta que “hizo usted cuando su jefe la acosaba sexualmente, como se defendió, como rechazó dichas conductas”.

Al final la hacen partícipe o cómplice de la violencia sufrida, y desconocen totalmente el contexto y la violencia patriarcal que existe en la sociedad, donde se les ha enseñado a las mujeres a tolerar dicha violencia, a los hombres a ejercerla y a la sociedad que la observe como normal y parte de la cultura del país.

Por ejemplo, el Código Penal comentado señala que el principal problema del delito de acoso sexual es “imaginar qué hechos son los castigados, pues es difícil pensar casos en los que el sujeto activo (agresor), logre implicar a otra persona contra la voluntad de esta, es un contexto sexual, sin emplear violencia y sin que el sujeto pasivo (víctima) sea menor de edad, esté enajenado o inconsciente o impedido de resistir”.<sup>4</sup>

#### Principales causas en inspecciones especiales realizadas por el Ministerio de Trabajo febrero- marzo 2013



Elaboración propia con base a informes estadísticos del MINTRAB

En el mismo texto, se cita una sentencia del Tribunal de Sentencia de la Unión 26-04-01, donde el juez observa que “no se adecua a dicha figura penal descrita en el artículo 165 Código Penal donde se estipula que la propia víctima del hecho tiene que tener una participación necesaria de “no aceptación de las conductas sexuales del sujeto activo, y ya se estableció que una persona que se encuentre privado de su voluntad por estar dormida no puede expresar si acepta desea dichas conductas”.

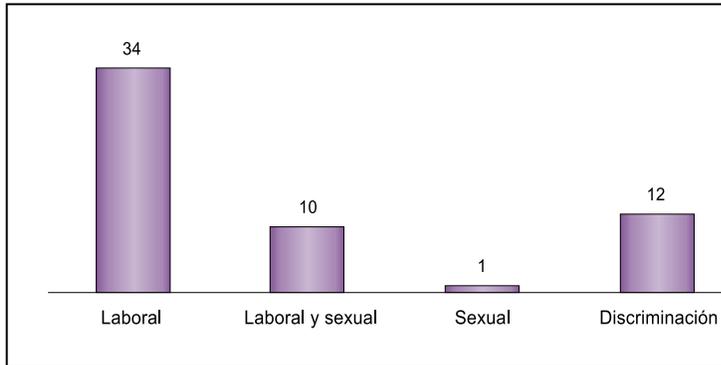
Casos recientes sobre acoso sexual no han sido sancionados debido a que la víctima no “probó suficientemente los hechos” generalmente por falta de testigos, sabiendo que este tipo de casos no suceden ante la mirada del resto de personal y el agresor procura momentos de soledad o propicia aislamiento para cometer el delito, además porque los aplicadores de justicia tienen una cultura patriarcal que les impide juzgar a sus pares o considerar siquiera que existe misoginia y sexismo implícita en estos hechos.

Para ejemplificar el subregistro de la problemática, se relata que en el período enero-diciembre 2012, el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) conoció de 25 casos de acoso sexual y 28 de acoso laboral denunciado por mujeres.

El Ministerio de Trabajo conoció 7 casos de malos tratos, y este aparece en la última escala de prioridades que denuncian las personas trabajadoras.

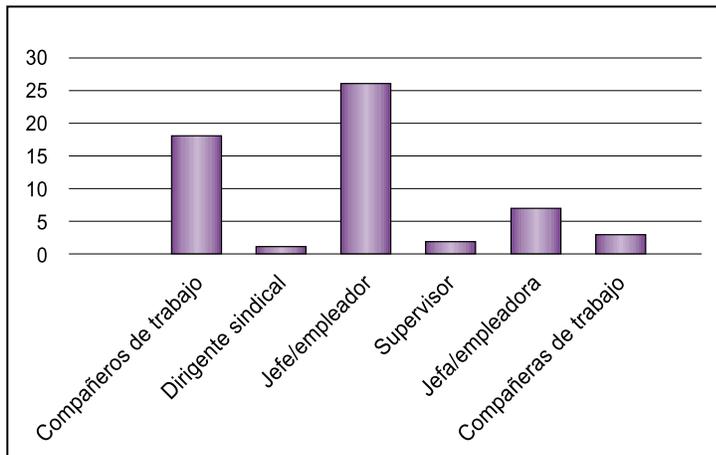
4. Código Penal Comentado, tomo II, página 18.

**Denuncias por hechos de violencia laboral PGR**



Elaboración propia con datos de la PGR. 2012 a marzo 2013

**Persona denunciada por la agresión**



Elaboración propia con datos de la PGR. 2012 a marzo 2013

De manera similar, la Procuraduría General de la República tampoco destaca un alto número de casos por acoso laboral.

En el transcurso de 2012 y el primer trimestre de 2013, la Unidad de Atención Especializada para las Mujeres de la PGR conoció de 34 casos de acoso laboral, 10 que incluía las modalidades laboral y sexual y 1 solo de acoso sexual. Además de 12 por discriminación en el ámbito laboral.

La Concertación por un Empleo Digno para las Mujeres, dio a conocer un listado de 103 empresas e instituciones denunciadas por violaciones a los derechos laborales, de estas 31% de las denuncias fueron clasificadas como acoso sexual y laboral por abogadas de los centros de atención legal del colectivo de organizaciones que la conforman / LAS MELIDAS, ORMUSA, FEASIES y MUJERES TRANSFORMANDO. Estos casos fueron identificados en el sector maquila, servicios, comercio e instituciones públicas<sup>5</sup>.

Está claro, entonces que las estadísticas difícilmente reflejan la realidad del acoso sexual y acoso laboral que ocurre en las empresas e instituciones salvadoreñas, esos y otros hechos de violencia laboral cotidianos se quedan en la voz populli pero no impactan las estadísticas oficiales.

Las presiones contra las personas trabajadoras cuando los empresarios inducen a votar por determinado partido político, coaccionándolas con amenazas de cerrar las empresas si otro partido gana, aunque en los pasados procesos electorales fue una realidad ampliamente difundida no se tradujeron a denuncias, pese a que el numeral 3, art. 30, del Código de Trabajo, dice Prohibiciones para los empleadores literalmente: Se prohíbe a los patronos: Tratar de influir en sus trabajadores en cuanto

5. Ver informe completo en [http://observatoriolaboral.ormusa.org/articulos/comunicado\\_CDEM.pdf](http://observatoriolaboral.ormusa.org/articulos/comunicado_CDEM.pdf)

al ejercicio de sus derechos políticos o convicciones religiosas.

Las trabajadoras también denuncian de manera frecuente como las empresas, especialmente maquilas, descuentan el tiempo que se ausentan para asistir al seguro social para hacerse chequeos o controles médicos por enfermedad o cuando deben acudir a consulta con sus hijos o hijas pequeñas.

El artículo 30 del Código de Trabajo establece licencia para cumplir las obligaciones familiares que racionalmente reclamen su presencia como en los casos de muerte o enfermedad grave de su cónyuge, de sus ascendientes y descendientes; lo mismo que cuando se trate de personas que dependen económicamente de él y que aparezcan nominadas en el respectivo contrato de trabajo o, en su defecto, en cualquier registro de la empresa.

Esta licencia durará el tiempo necesario; pero el patrono solamente estará obligado a reconocer por esta causa una prestación equivalente al salario ordinario de dos días en cada mes calendario y, en ningún caso, más de quince días en un mismo año calendario; prohíbe tanto reducir, directa o indirectamente, los salarios que pagan, así como suprimir o mermar las prestaciones sociales que suministran a sus trabajadores, salvo que exista causa legal.

Otras prácticas frecuentes en la imposición de metas arbitrarias a las trabajadoras y las humillaciones y malos tratos que deriva el incumplimiento de ellas. Frecuentemente las trabajadoras se quejan que cuando no cumplen las metas, las supervisoras o supervisores

identifican a la trabajadora colocándole un globo de color, un banderín o cualquier otro elemento visual que sirva para señalarla públicamente.

Entrevistado al respecto, el médico especialista y docente de la universidad Dr. Luis Pérez Pantoja<sup>6</sup>, consideró que indudablemente la imposición de metas en las trabajadoras de maquila es un hecho claro de violencia laboral porque se está fijando la meta sin pedir opinión, sin preguntarle a la trabajadora cómo hacerlo es de por sí un hecho de violencia, ejemplifica como la diferencia entre un acto sexual consensuado y una violación, es el no consentimiento de la mujer, por tanto la imposición de metas es un acto violento de autoritarismo donde además las grandes corporaciones saben que están dañando a la gente en su salud física y mental, esa es violencia.

Agrega que la organización del trabajo solo desde la perspectiva de la productividad es un enfoque que debe ser corregido, debido a los múltiples riesgos y exigencias existentes en las condiciones y medio ambiente de trabajo en que se desempeña la población trabajadora de las empresas maquiladoras de prendas de vestir.

Las implicaciones de las metas de trabajo se extienden a la salud física y mental de la persona trabajadora. “Todos los hombres y mujeres tenemos capacidades y limitaciones no somos idénticamente iguales, también las condiciones cambian de un día para otro, así que el hecho de fijar altas metas de producción donde el único criterio es la ganancia y la productividad, se rebasan las capacidades físicas y psicológicas del obrero y la obrera.

---

6. Médico de nacionalidad mexicana, docente universitario e investigador en temas de salud ocupacional en las maquilas hondureñas. Entrevista realizada en marzo de 2013, en una visita a Nicaragua.

En consecuencia, el organismo entra en una situación de ansiedad permanente por llegar temprano, sacrificar el almuerzo, no ingerir agua para no estarse levantando al baño, y esos niveles de ansiedad mantenidos por 8, 10 ó 12 horas de trabajo y por años, tiene manifestaciones negativas en el organismo y la psicología de la persona trabajadora. El tiempo en que se presenta el daño o la alteración es variable debido al factor de riesgo, la tolerancia de cada organismo, de la concentración, el estado nutricional y la edad, ya que son diversos los factores determinantes.

Relata que mientras realizaba una investigación sobre el tema, y mencionaba a un empresario o un médico que las trabajadoras de maquila están bajo condiciones de estrés permanente, la respuesta para evadir la responsabilidad era que todas las personas estamos expuestas a él, la diferencia está que cuando es continuo por meses o años, según fisiólogos del trabajo y expertos con el tiempo produce una reacción negativa y produce daños severos, esa condición se llama distrés.

El distrés es considerado muy negativo debido al nivel de activación del organismo excesivo o inadecuado a la demanda de la situación que provoca disfunciones en la persona<sup>7</sup>.

“He observado casos de obreras y obreros jóvenes menores de 35 años, sin familiares diabéticos que presentan diabetes. Es conocido que cuando se está estresado,

para dar una respuesta el organismo necesita consumir más energía y debe producir más glucosa, forzando al páncreas a generar insulina que conduce la glucosa, y entonces se produce la diabetes y otras enfermedades como alta presión arterial.

Otro factor que produce distrés es la misma responsabilidad que se le delega a las trabajadoras de disminuir el salario del grupo si no alcanza su meta, muestra un fenómeno complejo del trabajo a destajo, el cual no solo da cuenta de la persona habilidosa que mejora para sí misma su salario, sino que involucra al grupo en su conjunto y los hace supervisores de sí mismos y del resto de sus compañeras y compañeros.

Hay que recordar que a la fecha, en la mayoría de maquilas se trabaja en cadena, es decir se establecen metas por producción para toda la línea o grupo de personas, en promedio 16. Este esquema de producción conlleva una carga psíquica agotadora y cambió las relaciones de trabajo entre obreras, transformándolas en relaciones de colaboración a relaciones de competencia, de relaciones amigables a fiscalizadoras del trabajo de las demás, provocando acoso psicológico o mobbing de tipo horizontal entre compañeras y compañeros (Martínez y Flores, 2008; Peña y Sánchez, 2007). Por tanto no es extraño observar en esta población actos de acoso, de intimidación e incluso de exclusión de aquellos que muestren menos habilidades laborales<sup>8</sup>.

---

7. El estrés laboral y su prevención,

8. Luis Pérez Pantoja y Susana Martínez Alcántara. Condiciones de trabajo y prevalencia de trastornos musculoesqueléticos y psíquicos en población trabajadora de la maquila de la confección, departamento de Cortez, Honduras, 2012. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, México; y Colectiva de Mujeres Hondureñas.

Para Karen Rivas, abogada de las MELIDAS e integrante de la CDEM, las trabajadoras no siempre identifican el cumplimiento de las metas como acoso laboral, incluso las pocas que logran cumplirlas piden más productos para ganar más y no ven esta práctica como violación a sus derechos laborales.

Las que conocen sobre sus derechos laborales, demandan maquinaria adecuada, entrega de mascarillas, metas más grandes de las que pueden hacer, presión para que no vayan al baño, o que no les llamen la atención con palabras altisonantes, pero no siempre denuncian o dan aviso al Ministerio de Trabajo por miedo a despidos, porque las y los inspectores de trabajo entrevistan únicamente a la parte patronal o son fieles a la empresa.

Relata que en 2012, asesoró a una trabajadora que denunció acoso sexual, acoso laboral y despido injusto, así que pedía su reinstalo pero la Fiscalía en la declaración solo detalló el acoso sexual no dio importancia al acoso laboral; luego solicitó una inspección al Ministerio de Trabajo, pero los resultados no fueron satisfactorios para la trabajadora, se solicitó una nueva reinspección pero no se pudo comprobar los hechos porque ella ya no laboraba ahí, no habían testigos y por tanto se perdió el caso, no hubo reinstalo pero ella no quiso aceptar la indemnización.

Hay que tener presente que según el Código de Trabajo son pocos los casos cuando el juez(a) puede ordenar “el reinstalo de la persona trabajadora”, no opera el despido de una mujer embarazada, y cuando la persona sea un directivo sindical. Una desventaja para la persona trabajadora que es despedida por haber denunciado acoso laboral es que en un juicio puede pedir el reinstalo pero si

la patronal no lo quiere solo tendrá derecho a la indemnización y otros pagos que le corresponde por ley. Es así por el derecho a la libertad de contratación. Aunque en audiencia la parte patronal puede ofrecer el reinstalo que es la propuesta que el empleador demandado en un juicio laboral por despido injustificado hace al trabajador o trabajadora en el sentido de que se reincorpore a sus labores.

Falta identificación de la violencia laboral como lo establece la LEIV, porque no se promueve la identificación al acoso laboral, se enfatiza sobretodo la violencia de género, el acoso sexual. Incluso como movimiento de mujeres nos enfatizamos en el pago de prestaciones económicas, pago de horas extras y no se llega a identificar el acoso laboral como tal, no digamos el Ministerio de Trabajo o la Procuraduría General de la República.

El empleador o empleadora realiza acoso laboral de una manera muy sutil y no siempre se identifica, se disimula con amenazas de despidos, evaluaciones, señalamientos constantes al trabajo, advertencias; los mismos gestos o miradas que están constantemente vigilando de manera directa o a través de colegas de trabajo.

Además, cuando denuncian el principal obstáculo es que las instituciones no dan prioridad al acoso laboral u otras manifestaciones de violencia laboral, incluso se muestran renuentes a tomar las denuncias de las trabajadoras, lo cual las desmotiva a reclamar su derecho a trabajar en ambientes libres de violencia.

Relata que de manera infructuosa se incluyó entre las propuestas de reforma a la Ley de Zonas Francas, señalando la necesidad

de contar con protocolos que regulen asignaciones y tareas, reglamentos de trabajo que contengan criterios para poner límites a la supervisión y el acoso, por ejemplo el cumplimiento de metas elevadas porque no hay capacidad humana para cumplirlas y sin embargo, las presionan permanentemente para alcanzarlas.

## Conclusiones y recomendaciones

Los costos de la violencia en el trabajo son diversos, incluyendo los vinculados a mayor ausentismo por enfermedad y por las jubilaciones anticipadas; índices más elevados de rotación y de reemplazo de personal; disminución de la productividad y los perjuicios en la producción o el equipo y, finalmente, los costos vinculados a las quejas y pleitos<sup>9</sup>. A ello habría que sumarle los daños en la salud psíquica y mental de las personas trabajadoras y altos costos económicos para atender sus problemáticas de salud por complicaciones derivadas del trabajo realizado.

Una de las principales dificultades respecto a la denuncia de la violencia laboral en los centros de trabajo es que no existe una cultura entre las trabajadoras, de demanda de condiciones justas y respetuosas, más allá del pago de salarios y prestaciones económicas.

El ISDEMU en congruencia con la LEIV y la LIE tiene que desarrollar una estrategia de divulgación entre trabajadoras de maquila y de otros sectores económicos para promover la denuncia de la violencia laboral o el acoso, a fin de darle más visibilidad y mayor claridad sobre los procesos de denuncias y las instituciones a las cuales se debe acudir.

Debe incorporarse el acoso laboral en un régimen sancionatorio para adecuar lo prescrito en las LEIV, LIE y la Ley de Prevención de Riesgos en los Centros de Trabajo, para que las trabajadoras no tengan dificultades cuando denuncien este tipo de hechos de violencia en los centros de trabajo.

Las instituciones públicas vinculadas a la defensa de los derechos laborales, especialmente el Ministerio de Trabajo y la Procuraduría General de la República, deben adecuar sus procedimientos para verificar el cumplimiento de la legislación que regula la violencia laboral en los centros de trabajo.

Finalmente, es importante señalar que las acciones y campañas gubernamentales sobre la violencia contra las mujeres no deben reducirse a la violencia de pareja sino también en la violencia laboral que sufren las mujeres por su condición de "mujer"; por ello se requiere difundir mensajes para incentivar la denuncia y visibilizar la problemática de acoso laboral y acoso sexual. Estas acciones deben ir acompañadas de la capacitación debida al funcionariado público para garantizar que las instituciones logren dar una respuesta efectiva a las denuncias y poder comprobar y sancionar este tipo de delitos, en congruencia a las leyes vigentes en el país.

Los modelos modernos de gestión de recursos humanos sostienen que si una persona trabaja en un entorno saludable y seguro, tiende a tener mayor grado de satisfacción, mayor apego a la empresa e institución, mejores relaciones con sus compañeros(as) o con el resto del personal y con la patronal, mayor eficacia y productividad.

---

9 La violencia en el trabajo. Educación Obrera 2003/4 Número 133. ACTRAV. Página 39.

Desde el enfoque de salud e higiene ocupacional, existen diferentes recomendaciones que debe retomar la empresa privada e instituciones públicas para disminuir los factores de riesgo psicosocial debido a los altos niveles de estrés laboral, por ejemplo: el Instituto Nacional de Seguridad y Salud Laboral de Estados Unidos sugiere, entre otras medidas: procurar que los horarios de trabajo eviten conflictos con las exigencias y responsabilidades externas al trabajo. Los horarios de los turnos rotatorios deben ser estables y predecibles; comprobar que las exigencias de trabajo sean compatibles con las capacidades y recursos de la persona trabajadora y permitir su recuperación después de tareas físicas o mentales particularmente exigentes, definir claramente los roles y responsabilidades en el trabajo, evitar la ambigüedad en temas de estabilidad laboral y fomentar el desarrollo de la carrera profesional.

En la misma línea, la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, recomienda mejorar el contenido y la organización del trabajo para evitar los factores de riesgo psicosocial, controlar los cambios en las condiciones de trabajo y en la salud de los trabajadores y su interrelación, aumentar la sensibilización, informar, preparar y educar y ampliar los objetivos y estrategias de los servicios de salud laboral o prevención de riesgos<sup>10</sup>.

Es importante tomar conciencia que a todas las partes involucradas en el contexto laboral –empleadora, empleada-Estado y quienes toman las decisiones políticas – les conviene crear entornos laborales exentos de violencia, ya que esto disminuye los costos de rotación frecuente de personal, menos accidentes de trabajo, mayor identificación con la empresa y por tanto mayor desarrollo social, en cambio los salarios precarios y la explotación laboral no abonan a superar los niveles de pobreza y exclusión social que sufre nuestro país.

---

10 Factores Psicosociales- Identificación de situaciones de riesgo. Instituto Navarro de Salud Laboral, España, 2002.

## **PARTE III**

# **El Salvador: modelos económicos y su impacto en la educación y la formación de valores**

**Jorge Vargas Méndez**



## EL SALVADOR: MODELOS ECONÓMICOS Y SU IMPACTO EN LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN DE VALORES

### PREÁMBULO

Después de 297 años, tres meses y 23 días de la llegada de Pedro de Alvarado al actual territorio salvadoreño<sup>1</sup>, un reducido grupo de la clase política influyente logró que se firmara el Acta de Independencia de Centroamérica respecto de España. Esto, como es sabido, tuvo lugar en el Palacio Nacional de Guatemala el 15 de septiembre de 1821, según lo consigna el mismo documento.

Pero aquella proclamación fue un hecho precipitado por varias razones de orden social, económico y político, tanto externas como internas, entre estas últimas una poco conocida que se filtró en el mismo texto del Acta: "(...) I.—Que siendo la independencia del gobierno español, la voluntad general del pueblo de Guatemala, y sin perjuicio de lo que determine sobre ella el Congreso que debe formarse, (que) el Sor. gefe político la mande a publicar para prevenir las consecuencias que serían terribles en el caso de que la proclamase de hecho el mismo pueblo (...)".

Esto último revela que la emancipación había sido también una aspiración del pueblo, sin duda desde los primeros tiempos de colonialismo, pero que al final se logró concretar debido a la presión política que ejerció el grupo dominante, algo que los representantes de la corona española al final consideraron mejor

que permitir que lo hiciera "de hecho el mismo pueblo". Los ajusticiamientos de autoridades y miembros de la nobleza a manos de las masas populares durante la Revolución Francesa, habrían influido en la decisión de pactar la Independencia con la dirigencia criolla.

De ese modo se abrió paso una brevísima etapa de la historia mesoamericana, en la cual el Imperio Mexicano encabezado por Agustín de Iturbide intentó anexar a su ensanchado dominio la región del istmo, pero fracasó debido a la oposición que encontró en algunos liderazgos locales y a que justo en esa coyuntura fue capturado y fusilado en el pueblo de Padilla, México<sup>2</sup>.

Pero enseguida devino otro período caracterizado por la pugna constante de los grupos influyentes de los cinco Estados —las otrora provincias del antiguo Reino de Guatemala—, que contaban incluso con aliados en cada uno de ellos, y cuyo afán por hacerse del control interno y del incipiente Estado federal volvió fallido todo esfuerzo por consolidar lo que hubiera sido la Patria Grande y postergó, asimismo, el desarrollo de los Estados nacionales.

Ya para 1841 la aspiración de una sola república en la región estaba convertida en pavesas, y cada Estado buscaba no sin problemas y divisionismos internos su propio destino.

1 El cálculo está hecho a partir del 6 de junio de 1524, fecha en que el autor David Alejandro Luna consigna que llegó el extremeño a estas tierras.

2 Para un mejor conocimiento de esta etapa sugerimos la lectura de *El Imperio Mexicano y el Reino de Guatemala. Proyecto político y campaña militar, 1821-1823* (Fondo de Cultura Económica, México, 2009), del historiador mexicano Mario Vásquez Olivera.

Así pues, el control del Estado salvadoreño quedó en definitiva en manos de una minoría económica y políticamente influyente, dividida en dos bandos antagónicos entre sí: conservadores y liberales. Serían éstos grupos los que a partir de sus idearios políticos e ideológicos definirían por gestiones de turno las bases institucionales del Estado, así como las reglas para el usufructo de la principal base económica con la que contaba la naciente nación: la tierra y demás recursos naturales, donde ambos habrían incluido al resto de la población y, particularmente, a aquella de ascendencia indígena. Entre la clase dirigente, casi en general, ciertamente predominó un pensamiento de cuño feudal: la tierra en propiedad no sólo abarca todo cuanto en ella haya, sino también es la puerta para acceder al poder del Estado.

Lo anterior es algo que se percibe a partir del decreto legislativo aprobado el 24 de julio de 1840, mediante el cual se fijan las bases de la Constitución de 1841: "(...) 5ª. Para ser Diputado ó Senador, es condición precisa ser vecino del lugar que se representa y tener una propiedad, los primeros, al menos de quinientos pesos, ó un oficio, arte ó industria que equivalga á dicho capital, y los segundos de dos mil. 6ª. Para obtener el Poder Ejecutivo se requiere, en el individuo que se elija, ser natural de Centro América, vecino del Estado y con propiedad raíz en el mismo (...)"

Esas bases evidencian que sólo podían acceder al control del Estado quienes tenían recursos económicos, lo que generalmente excluía a una persona procedente del grueso de la población. Como si eso fuera poco esa exclusión fue reforzada meses después, el 20 de febrero de 1841, precisamente cuando se promulga la anunciada Constitución: "(...) Art. 5º. Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de veintiún años que sean padres de familia, ó cabezas de casa, ó que sepan leer y escribir, ó que tengan la propiedad que designa la ley (...)". Los primeros requisitos habrían permitido a una pequeña parte de la población elegir a quienes serían sus autoridades o gobernantes, pero los restantes dejaban afuera a la inmensa mayoría: la analfabeta y pobre, predominantemente indígena<sup>3</sup>.

No se sabe a ciencia cierta a cuánto ascendía entonces la población total y la alfabetizada,<sup>4</sup> o cómo ambas variaron cuantitativamente en el resto del siglo XIX, pero el primer censo de población realizado con cierto rigor científico en 1930, revela que el país contaba con 1,434,361 habitantes y que sólo el 20% sabía leer y escribir.

Esos datos permiten afirmar que hacia 1841, casi un siglo antes, por su condición de analfabeta casi la totalidad de la población no podía votar, pero además, porque por esa misma condición la Constitución negaba los

3 En similares términos se expresaba la Constitución de 1886, todavía vigente para las elecciones presidenciales de enero de 1923, cuando ganó la fórmula Quiñónez Molina-Romero Bosque al recibir 178,805 votos a favor. Si para efectos de un ejercicio hacemos el cálculo tomando como base los datos censales de 1930, obtenemos que el 12.5% de la población total habría elegido a dicho gobernante y que esa cantidad habría representado el 84% de la población mayor de dieciocho años y alfabetizada (212,811). Aunque ese porcentaje constituía la mayoría de la población electoral, respecto al total de la población la representatividad era realmente baja. El aludido precepto constitucional de 1886, decía: "(...) Art. 51. Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de diez y ocho años, los casados y los que hayan obtenido algún título literario, aunque no hubiesen llegado a esa edad (...)". En suma, la inmensa mayoría de la población estaba excluida y marginada. Pero además, hay una pregunta insalvable: ¿Serían aquellas elecciones totalmente transparentes y libres de fraude?

4 Para 1837, o sea cuatro años antes, habrían no más de 340,000 habitantes en lo que ahora es El Salvador. Ver Barón Castro, Rodolfo. *La población de El Salvador*, UCA Editores, El Salvador, 1978, p. 481.

derechos ciudadanos; en consecuencia, no podía elegir libremente a sus gobernantes ni ocupar cargos públicos; es decir, no participaba de modo alguno en los asuntos o decisiones del Estado en materia social, económica y política.

En síntesis, cuando El Salvador proclama su propia Constitución en la que se asume como entidad política independiente del resto de Centroamérica (1841), su población se dividía en al menos tres grupos sociales claramente diferenciados: criollos, ladinos o mestizos, e indígenas, estos últimos dos grupos predominantemente analfabetas. Y aunque a diferencia de la población mestiza las comunidades indígenas aún tenían, en buena medida, acceso a su principal base económica ancestral (la tierra), en general eran los criollos quienes dominaban los factores de producción y conocían los mecanismos del comercio internacional, ventajas a las que se sumaba el control absoluto del Estado.

Esa estructuración social no era algo nuevo, se había formado a lo largo de casi tres siglos de convivencia definitivamente feudal (1524-1821). En consecuencia, era un orden social establecido a partir de las relaciones de poder y dominio de un grupo respecto a los restantes, mismos que articularon su relación con aquel a partir de la subordinación, la servidumbre y la rebeldía.

Fue precisamente esa forma de convivencia social, justificada y tutelada por una doctrina cristiana también de acento medieval, la que incidiría poderosamente en la formación de los valores de aquella nación en ciernes, los que irremediabilmente penetraron las fibras

de las instituciones sociales básicas, la familia y la escuela, hasta moldear la idiosincrasia y gradualmente la identidad nacional.

## I. MODELO ECONÓMICO AGROEXPORTADOR: UNA HERENCIA QUE RECIBIÓ LA NUEVA NACIÓN

Tras la ruptura con España en 1821 y luego de veinte años de confrontaciones internas o regionales, o ambas al mismo tiempo (1841), lo que hoy es El Salvador quedó visiblemente devastado. Las guerras frecuentes habían estado reclutando y consumiendo la mano de obra que requería la actividad agropecuaria, por lo que a menudo se vio abandonada y hasta destruida intencionalmente en las reyertas. Ya entonces la producción agropecuaria era la principal actividad económica y de ella dependía el mayor volumen de ingresos del Estado en concepto de impuestos. La manufactura apenas se colocaba por encima de la actividad artesanal.

En el período 1822-1842 hubo conflictos bélicos en el territorio salvadoreño, exceptuando 1826, 1830, 1831, 1835, 1836, 1837 y 1841 (año en que se proclama la Constitución), que requirieron unos 18,000 hombres aproximadamente<sup>5</sup>. Una parte moría en los frentes de guerra o salía lesionada y otra desertaba. Es imposible saber cuántos volvían a sus lugares de origen. Pero debido a que la población era mayoritariamente indígena, era en ésta donde se reclutaba, lo que desintegraba millares de familias y destruía la cultura ancestral generando descontento entre esas comunidades. Era esta población la que mayoritariamente trabajaba la tierra.

Además, la producción agropecuaria se vio afectada debido a que en cada reclutamiento

5 Lindo-Fuentes, Héctor. *La economía de El Salvador en el siglo XIX*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2002, p. 94.

obligatorio millares de jóvenes se escondían en bosques y lugares desolados, aunque eso implicara abandonar los campos y sus labores cotidianas. Asimismo, en cada mercado o tiangué, feria o días de plaza, sólo asistían hombres y mujeres cuya edad les exoneraba para tomar las armas, porque los jóvenes permanecían escondidos. De manera que cada conflicto también impactaba en la actividad comercial.

Un efecto nocivo de aquella baja productividad de los sectores agropecuario, manufacturero y comercial, en ese orden de importancia, obviamente era la baja recaudación fiscal del Estado, lo que lo llevó a introducir nuevos tributos en 1832 para mejorar sus ingresos, los que en su mayoría procedían del monopolio del licor pero que se habían agotado en la última guerra.

Tal medida impositiva habría exacerbado mucho más los ánimos de la población indígena, como en la región de los Nonualcos, donde se volvió detonante del levantamiento indígena que lideró Anastasio Mártir Aquino, en 1833<sup>6</sup>; el trato inhumano que venían recibiendo, el arrebato de sus tierras por parte de criollos y mestizos, así como los reclutamientos forzados que recaían sobre sus integrantes jóvenes, fueron también causas de aquel suceso.<sup>7</sup> En otras palabras, las comunidades indígenas tenían claro que ellas ponían los muertos en cada conflicto bélico.

Aunque esa atmósfera de confrontación se redujo sustancialmente a escala regional después de 1841, excepto cuando entre 1855 y 1860 los gobiernos unen sus ejércitos para expulsar de Nicaragua y luego de Honduras las huestes del filibustero estadounidense William

Walker, en adelante los conflictos se dieron al interior de cada república debido a la pugna entre caudillos conservadores y liberales. Tanto fue así que, en el resto del siglo decimonónico, la mayoría de presidentes llegó al poder y lo abandonó mediante la renuncia obligada o el golpe de Estado.

Así las cosas, fragmentado por opuestas convicciones ideológicas y políticas la clase dirigente y económicamente poderosa de la segunda mitad del siglo XIX, no tuvo el tiempo ni las condiciones políticas para percibir que como Estado absolutamente independiente era urgente adoptar un modelo económico distinto o hacerle cambios sustanciales al que estaba en auge, de tal manera que le permitiera con su nueva condición insertarse con mejores ventajas en el contexto internacional caracterizado por un libre mercado y una Revolución Industrial en expansión, sobre todo en países como Inglaterra, Alemania y Estados Unidos. Aunque también es probable que tampoco tuviera interés de hacerlo.

Debido a esa omisión o falta de visión, El Salvador siguió fortaleciendo el ciclo capitalista al continuar asumiendo como principal actividad económica la producción agrícola que casi en su totalidad estaba destinada a la exportación, es decir, que respondía a la demanda externa, lo que revitalizó la economía mercantilista.

De ese modo, al no insertarse a partir de un nuevo modelo económico acorde a su nueva condición de Estado independiente, terminó siendo insertado por la misma dinámica del mercado mundial como simple proveedor, algo que haría depender su economía interna de la demanda que hubiera en el exterior, de la

6 Se escribe aquí el nombre del líder indígena de los Nonualcos tal como aparece en la partida de bautismo que se encuentra en el archivo parroquial de Santiago Nonualco.

7 Domínguez Sosa. Julio Alberto. *Anastasio Aquino, caudillo de las tribus nonualcas*, Ediciones Venado del Bosque, El Salvador, 2007, p. 124.

fluctuación de los precios internacionales, pero también de créditos para levantar las cosechas. Así, su Independencia política respecto de España dio paso a la dependencia económica que se volvió también política, primero con respecto a Inglaterra y luego con los Estados Unidos.

De ahí que la tierra siguió siendo orientada básicamente a la producción de materia prima con posibilidad de mercado en los países industrializados: el añil principalmente, que se venía cultivando a gran escala desde el período colonial, lo que en consecuencia obligó a mantener la misma estructura económica. Después, con la invención del colorante sintético en Alemania, el principal producto de exportación pasó a ser el café, pero la intensificación de este cultivo en las postrimerías del siglo impuso un drástico retroceso a la estructura económica y cambió radicalmente el uso y tenencia de la tierra, tal como se verá más adelante.

Los ingresos generados por la exportación de añil alcanzaron la suma de 1,330,550 pesos en 1849, pero habían caído significativamente hasta 979,990 pesos para 1896; en contraste, el café generó ingresos de apenas 690 pesos en 1849, pero ya en 1896 alcanzaba la elevada suma de 7,568,399 pesos por su exportación.<sup>8</sup>

Adicionalmente, esas cifras aclaran al menos dos hechos importantes no siempre explícitos en la historiografía nacional: en primer lugar, que el añil y el café se cultivaron simultáneamente durante el período, es decir, el cultivo de uno no excluyó al otro,

ya que no compiten por el uso de la misma tierra, requieren suelos distintos; en segundo lugar, que hubo dos grupos de latifundistas: uno añilero y otro cafetalero, y que mientras este último se desarrolla en la segunda mitad del siglo XIX, el primero se decolora junto a su producto hasta reducirse a la mínima expresión.

Para 1879 la tendencia de ese desplazamiento que el café estaba imponiéndole al índigo era más que evidente: "(...) sobre un total de exportaciones de 4,122,888.05 (pesos), ya el 45.5% era de café, mientras que el porcentaje de añil fue tan sólo, en ese mismo año, del 34% (...)".<sup>9</sup>

En todo caso, mientras ambos cultivos se distribuyeron el territorio salvadoreño fue mayor la mano de obra que se requería, además de la que demandaba el cultivo de caña de azúcar, algodón, tabaco, cereales (arroz, maíz y sorgo), pasto para forraje animal, frutas y verduras entre otros, que en general eran para el mercado nacional.

Es obvio que una parte minoritaria de aquella población se dedicaba a una variedad de oficios en las ciudades importantes y centros municipales; los hombres eran carpinteros, sastres, panaderos, albañiles, herreros, artesanos, etc., en su mayoría mestizos; sólo una minoría privilegiada y alfabetizada se dedicaba a tareas administrativas, que tenían lugar en las oficinas del Estado y municipalidades, principalmente.

Las mujeres, por su parte, se dedicaban en general a los oficios domésticos en sus

8 Lindo-Fuentes, Héctor. Obra citada, pp. 192-193.

9 Esquivel, Olga Armida. "Investigación sobre la industrialización del añil en El Salvador", Revista ECA, No. 412, febrero de 1983, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador, 1983, p. 146. Sin embargo, Lindo-Fuentes consigna que el café alcanza el 48.53% de los ingresos en concepto de exportación para el mismo año. Este porcentaje se corrobora al realizar la operación aritmética respectiva utilizando el ingreso total consignado por Esquivel (4,122,888.05 pesos) y el monto de la venta anual que apunta dicho autor (2,001,163 pesos). En todo caso, queda claro que la venta de café en el exterior superaba a la del añil.

propios hogares (trabajo reproductivo no remunerado), pero también habían algunas que laboraban como cocineras, institutrices (niñeras), costureras, empleadas domésticas, entre otras. La mayoría era analfabeta. La cantidad que trabajaba asalariadamente era mínima porque en esa época era férrea y generalizada la creencia de que las mujeres debían permanecer en el ámbito doméstico y, además, que los trabajos que se realizaban en el ámbito público eran exclusivamente masculinos.

Una estampa de aquellas calendas basta para ilustrar al respecto: “Nuestro anfitrión nos mostró con orgullo su incipiente plantación de café, que se veía muy floreciente, pero es una planta que requiere gran cuidado por los primeros cuatro años, cuando, si todo va bien, produce la primera cosecha. El café de San Salvador es casi igual al de Costa Rica, pero sólo se cultiva lo suficiente para el consumo doméstico. La mayor parte de terratenientes prefieren emplear su capital en azúcar, arroz o tabaco, que dan una cosecha al año. El algodón florece todo el año, y sin duda su calidad podría mejorarse grandemente, si se le cuidara como se debe, pero debido a la falta de maquinaria para el proceso de limpieza, sólo se planta una cantidad pequeña, y generalmente lo hacen indígenas pobres.

Después de pasar tres días muy agradables en esta hacienda, regresamos a San Salvador, donde encontramos que la vida en Centroamérica no deja de tener diversiones. No teníamos ni ópera ni conciertos, ni bailes, como en tierras más civilizadas; pero el galope matinal por la encantadora campiña, y los paseos en la plaza bajo la luz de la luna, donde una banda muy buena tocaba todas las

tardes, eran placeres que se podían gozar a diario sin perderles el gusto.

Una costumbre de este Estado nos pareció muy peculiar. Todos, del Presidente para abajo, tienen tienda, y a nadie le parece mal ponerse detrás de su mostrador y venderle a uno una pieza de algodón. Las esposas y las hijas con frecuencia desempeñan la misma función, chismorreando con sus amistades, con el mostrador de por medio, como si estuvieran en las salas de sus casas. Sin embargo, un día una de estas señoras me mostró su guardarropa que incluía innumerables sedas y no menos de doce espléndidos vestidos de terciopelo”.<sup>10</sup>

Así, mientras el Estado salvadoreño se amodorra conforme avanza el siglo XIX, en el ámbito económico se consolida una estructura eminentemente agraria de subsistencia y exportadora al mismo tiempo, pues aún conciliaba la existencia de pequeñas porciones de tierra de carácter colectivo dedicadas al cultivo de productos de consumo interno, con las grandes propiedades o latifundios en pocas manos cuya producción estaba destinada exclusivamente a la exportación.

En ese panorama, ¿qué interés podía tener el Estado y la clase dominante en la educación de niñas y niños? Ninguno. No obstante, y a juzgar por los escasos datos históricos hoy disponibles, parece ser que el primero sí advertía la importancia de educar a la población, en contraste con la segunda que consideraba que la actividad agrícola no requería de los conocimientos que brindaba la escuela de la época. Dicho grupo creía, eso sí, que bastaba con que su descendencia y alguna gente de confianza adquirieran los conocimientos

---

10 Ministerio de Educación. *Historia de El Salvador*, tomo 1, El Salvador, 1994, p. 230. Lo entrecomillado es un fragmento de las memorias que publicó Mrs. Henry Foote, esposa de un cónsul británico en El Salvador, tras su visita al país en 1853.

básicos para administrar su patrimonio, con lo que evidentemente se perpetuaban las relaciones de producción.

### I.1. Educación y valores durante las primeras décadas posteriores a la Independencia

La limitada información histórica disponible ilustra claramente que a la educación pública no se le dio la debida importancia en la época colonial debido a múltiples factores, entre los cuales estaban los de orden económico y cultural.<sup>11</sup>

Y aunque también la Iglesia fomentó la creación de “escuelas”, éstas únicamente buscaban imponer la lengua castellana para enseguida imponer la doctrina cristiana, lo que a la larga sirvió para consolidar el control y el dominio español sobre las comunidades indígenas. Una sucinta frase al respecto, escrita por quien recorrió su ensanchada diócesis entre 1768 y 1770, no admite vacilación alguna sobre lo aseverado: “(...) en lo que ni se puede mentir ni engañar, se disimula, **llamando escuelas a cantarles**, el fiscal de la parroquia, la doctrina cristiana a niños y niñas (...)”.<sup>12</sup>

En cambio, el interés del Estado por establecer un sistema educativo formal se percibe en diferentes momentos del siglo

siguiente, específicamente después de la Independencia.<sup>13</sup> Ya durante el efímero período federal, en octubre de 1832, el Estado salvadoreño establece que para destinar recursos a la creación de escuelas de primeras letras cada responsable de familia debía pagar de uno a cuatro pesos mensuales, y en coherencia con esta medida al año siguiente se firma contrato con el profesor de origen brasileño Antonio José Coelho, quien el mismo año abre una escuela lancasteriana en San Salvador, “La Aurora del Salvador”; y en julio de 1835, junto a Francisco Padilla, es nombrado integrante de la Junta de Instrucción Pública, la cual se instala de inmediato en el Distrito Federal que para entonces se albergaba en la ciudad de San Salvador tras su salida de Guatemala.<sup>14</sup> Pero al parecer los frutos de aquellas disposiciones fueron magros a causa de las frecuentes asonadas, reclutamientos forzados y los escasos recursos recolectados por el Estado, tal como atrás se ha señalado.

Por aquellos años, el sistema lancasteriano como método educativo, también llamado de enseñanza mutua, era bastante popular en Europa y muy conocido entre los gobiernos de Latinoamérica. De hecho, un diputado de la Asamblea Nacional Constituyente que se encontraba reunido en Guatemala en julio de 1823, lo había propuesto al pleno para la educación de la nueva nación, a la que se le

- 
- 11 Lindo-Fuentes, en obra citada, p. 28, dice al respecto: “(...) En 1800 la primera escuela formal, la “Escuela de la República”, abrió sus puertas en la capital (...) Cuando el arzobispo Luis de Peñalver y Cárdenas visitó la provincia en 1803, encontró que solamente la “Escuela de la República” tenía un maestro serio y que en toda la Intendencia se contabilizaban apenas 500 estudiantes. Pero resulta sorprendente que los ladinos y los indígenas tenían acceso a las pocas escuelas funcionaban en ese momento. De los 164 alumnos en la “Escuela de la República”, la más grande de todas, 56 eran españoles, 91 eran ladinos y 17 eran indígenas. Cuatro años más tarde Gutiérrez y Ulloa anotó que eran 1,793 los alumnos (menos de 4% de todos los niños) y 88 los maestros, pero describió la situación en la educación como ‘extremadamente atrasada’ (...)”.
- 12 Cortés y Larraz, Pedro. *Descripción geográfico-moral de la Diócesis de Goathemala*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2002, p. 52.
- 13 Gilberto Aguilar Avilés en su estudio intitulado *Reforma Educativa en Marcha. Un vistazo al Pasado de La Educación en El Salvador* (p. 12), sostiene que en 1811 existían en El Salvador 88 maestros y 86 escuelas para cubrir a una población de 165,278 habitantes.
- 14 Monterrey, Francisco J. *Historia de El Salvador, anotaciones cronológicas 1810-1842*, tomo I, Editorial Universitaria, El Salvador, 1996, pp. 224, 232 y 257.

ha llamado la patria grande.<sup>15</sup> Aquel método era del dominio de Antonio José Coelho, pues en Guatemala había organizado escuelas con esa modalidad antes de 1832, es decir, antes de trasladarse al Estado de El Salvador donde definitivamente se radicó y tuvo lugar su óbito.<sup>16</sup>

Dicho sistema, llamado también escuela lancasteriana, se basa en la enseñanza impartida a novatos o principiantes por parte de otra persona o estudiante de mayor rendimiento. Precisamente por eso se le conocía también como método o sistema de enseñanza mutua. Así, según la propuesta de Lancaster, cada escuela estaría formada por un grupo de ignorantes dirigido por una persona en calidad de tutora que, por lo general, tampoco escapaba de la ignorancia. Por eso se les llamaba preceptoras o preceptores y no educacionistas.

La inestabilidad política que se desató a partir de 1835 y que culmina con la desintegración definitiva de la federación obviamente habría afectado el desempeño de la Junta de Instrucción Pública instalada el mismo año. Pero mientras aquellos sucesos políticos y militares se desencadenan, al menos en San Salvador habrían continuado las clases en el colegio “La Aurora del Salvador”, que desde su apertura en 1833 era financiado por el Estado y dirigido por el mismo Coelho.<sup>17</sup> Al parecer,

todavía continuaba atendiendo esa institución diez años después, pues en mayo de 1843 el Poder Ejecutivo emite un decreto autorizando un aumento a la subvención que él recibía como “maestro de instrucción primaria”.

El autor recién citado, afirma que las gestiones por desarrollar un sistema educativo en el país se retomaron después del fracaso definitivo de la federación, y que en 1841 el Estado ordenó que en todo pueblo o valle con más de 150 almas se creara una escuela de instrucción primaria, al tiempo que ofreció darle silabarios a estudiantes pobres.<sup>18</sup> Esto último, pone de manifiesto el interés que por la educación pública tenía el gobierno, que a la sazón dirigía Juan N. Lindo en calidad de Jefe Provisorio del Estado, y que se corrobora con la fundación de la Universidad Nacional el mismo año.

La misma fuente señala que para 1848 los avances en educación eran mínimos y que en el departamento de San Salvador, que estaba conformado entonces por 35 pueblos, sólo funcionaban 22 escuelas que atendían un total de 996 estudiantes; cuatro de esos centros se ubicaban en la capital y atendían a casi la tercera parte del total departamental; había entonces sólo una escuela de niñas con 30 asistentes. Asimismo, consigna que hacia 1850 el país contaba con 201 escuelas para niños y que atendían a un total de 6,696 estudiantes.

15 Cuando eso ocurre, ya funcionaban escuelas lancasterianas en Argentina, Uruguay y Chile, y justo en 1823 se estaba aplicando en Perú tras haber sido adoptado oficialmente el año anterior. De ahí se trasladó a Ecuador en 1824. El método fue introducido en esa región del continente por misionero protestante de la Sociedad Bíblica Británica, el profesor Diego Thompsom, discípulo y compatriota de Joshep Lancaster, el creador del método, quien lo desarrolló a partir de los planteamientos de Andrew Bell, también de origen inglés. Ver <http://scienti.colciencias.gov.co:8084/pubindex/docs/articulos/0122-7238/2290938/2298762.pdf>

16 Falleció el 28 de diciembre de 1844: “(...) Muere en la ciudad de San Salvador, el ilustre educacionista de la juventud de El Salvador, Antonio José Coelho; fue sepultado en la Iglesia de La Merced”, apunta en su obra citada, tomo 2, p. 37, el autor Francisco J. Monterrey..

17 Lindo-Fuentes, en obra citada, p. 119, apunta: “(...) El Dr. Manuel Gallardo relata en sus memorias que durante su infancia en el pueblo de Suchitoto, en la década de 1830, no había escuela formal donde estudiar; su familia acomodada tuvo que enviarlo a San Salvador para que asistiera a la escuela del señor Coelho (...) Hacia 1849, la situación había mejorado algo porque Suchitoto y su distrito tenían cuatro escuelas (...)”.

18. Lindo-fuentes, obra citada, pp. 118-119.

Sin embargo, para ese año el total de la población escolar debió ser un poco mayor a escala nacional, dado que ya funcionaban algunas escuelas de primaria para niñas e incluso una de secundaria, fundada en San Salvador por el profesor José María Cáceres en 1847, y que se convirtió en la primera en el país y Centroamérica en atender población femenina en ese nivel.<sup>19</sup>

Lamentablemente la Escuela de Niñas de secundaria, que era de carácter privado, funcionó cuatro años nada más debido a la falta de respaldo financiero (1847-1851)<sup>20</sup>. Así, tanto el desinterés del Estado por brindar apoyo a la novedosa iniciativa de Cáceres como la escasa matrícula que habría tenido y que obligó a su clausura en poco tiempo, sugieren que en general no se le brindaba importancia a la educación de la población femenina, algo que ya perfilaba una sociedad de claro acento sexista. Esta inferencia se apoya en el hecho de que diez años más tarde, el mismo Cáceres abrió otro centro privado dirigido a niños, el Liceo de Santo Tomás, que a diferencia del primero funcionó 19 años (1861-1880).

En general, aquella formación lancasteriana se daba en escuelas que funcionaban con total espontaneidad; dependían, antes que del interés familiar o del estudiantado, del tiempo libre que permitiera el trabajo productivo o de si había preceptora o preceptor para el grupo, quien a la vez asumía la dirección de la escuela. Incluso, la actividad educativa estaba determinada por la presencia de una lluvia o terremoto. Por

ejemplo, un informe de La Gaceta, del 16 de enero de 1858, reportó que el departamento de La Paz contaba con diecinueve escuelas de primaria funcionando, pero al año siguiente bien podía ser una cantidad inferior o haber incrementado su número, y eso era normal. Esa era la dinámica educativa en aquellas calendas.

En cuanto al grupo que asistía a las escuelas, en promedio oscilaba entre 30 y 50 personas. De modo que en una escuela bastaba un espacio o recinto para el salón de clases, y a lo sumo otro para la dirección.<sup>21</sup>

Los contenidos que se impartían a la población estudiantil luego de ser alfabetizada eran: lectura y escritura, moral, religión, gramática, cálculo elemental y otros que dependían del conocimiento, pero, sobre todo, de la capacidad para aprender que tuviera la misma persona preceptora. Las niñas, en cambio, además de lectura, escritura, moral, religión y cálculo elemental, aprendían de manera obligada algunas manualidades o artes de mano que, se suponía, eran exclusivas de las mujeres: tejido, bordado, encaje, buenos modales y otras.

Todos esos conocimientos se impartían probablemente durante cinco o seis años, siendo el proceso de alfabetización el más difícil. Esto se colige debido a que, de la totalidad de la asistencia escolar, en promedio sólo entre el 20% y el 25% aprendía a leer y escribir al final del año, lo que resulta comprensible si se considera que prácticamente todo el “magisterio” era empírico y, además, escaso.

19. Barraza Ibarra, Jorge. *Historia de la economía de la provincia del Salvador desde los inicios del siglo XVI hasta nuestros días*, tomo 4, UTEC, Tecnoimpresos S. A., El Salvador, 2005, p. 179.

20. Tenorio, María. “Escuela de Niñas y Liceo de Santo Tomás, educación privada y nación salvadoreña en el siglo XIX”, publicado en 2002. Consultado en enero de 2013 en <http://es.scribd.com/doc/46425510/Escuela-de-ninas-y-Liceo-Santo-Tomas-educacion-privada-y-nacion-salvadorena-en-el-siglo-XIX>

21. La nueva construcción del Grupo Escolar Doroteo Vasconcelos que se inaugura en Ayutuxtepeque a finales de marzo de 1926, todavía presentaba esas características. Ver fotografía en Vargas Méndez, Jorge. *Cerro de los cusucos, Ayutuxtepeque, monografía*, Ediciones Venado del Bosque, El Salvador, 2006. p. 114.

Por esa razón, las familias acomodadas optaban por contratar una tutoría particular para los hijos y, en algunos casos, para las hijas, quienes al entrar en la adolescencia eran a menudo presentadas en círculos sociales para buscarles pareja de igual o mejor nivel económico, mientras las preparaban en el propio hogar para la futura vida hogareña. El testimonio atrás citado de la ciudadana inglesa ilustra al respecto, aunque también es indiscutible que hubo muchas excepciones.

El hecho de que el “magisterio” lancasteriano tuviera formación empírica permite afirmar que los contenidos que se impartían estaban profundamente minados por la ignorancia respecto a los avances de las ciencias en general, y por la moral y las creencias religiosas propias de cada persona preceptora.

Pero además, cada grupo aprendía a leer y escribir o adquiriría cualquier conocimiento con directrices verticales, mecánicamente, en silencio absoluto, es decir, sin diálogo ni análisis; el conocimiento iba desde alguien que suponía poseerlo hacia personas totalmente ignorantes a quienes incluso se les castigaba con látigo para obligarlas a aprender. Era la etapa cavernaria de lo que un siglo después se llamó educación bancaria. Cada educando era una especie de página en blanco sobre la cual la persona tutora escribía con tinta indeleble lo que consideraba que aquella debía conocer, incluyendo visión de mundo, formas de convivencia social y valores. Las cicatrices del látigo también eran imborrables.

Y si la escuela post-independentista no cambió sustancialmente respecto a la del período colonial, es fácil imaginar que los valores

que fomentó tampoco se diferenciaron en nada. De hecho, continuó influenciada por la doctrina cristiana que impusieron, no sin uso de la violencia mediante castigos infames, las diferentes órdenes religiosas que llegaron a América en entre los siglos XVI y XVIII.<sup>22</sup>

Como resultado, la escuela y la enseñanza de valores en el siglo XIX a la larga terminaron por debilitar mucho más los remanentes de la cultura ancestral indígena y consolidaron el status quo de los grupos influyentes que vieron en el modelo agroexportador la mejor estrategia para incrementar sus riquezas y en el control de la población la fuerza de trabajo que contribuiría a la realización de su proyecto.

Dicho de otro modo, la clase dominante, al igual que en el régimen colonial, habría advertido que el tipo de educación adoptado no sólo le era favorable para perpetuar su dominio económico, sino también adecuado a las condiciones de un Estado pobre o de escasos recursos fiscales. Así, por primera vez en la historia republicana del país, la educación pública fue utilizada para fortalecer las relaciones de producción y, además, un modo de producción sobradamente feudal.

De ahí también el interés de algunos dirigentes por mantener relaciones armónicas con la Iglesia e efectos de que ésta coadyudara mediante su adoctrinamiento a mantener bajo control a la población, además de que en la creación y funcionamiento de algunos centros educativos, como el Colegio La Asunción y la Universidad Nacional, habían pasado por las manos de prominentes religiosos como una reminiscencia de los tiempos coloniales cuando en general administraban las escuelas.

22 En estos siglos, la rudimentaria escuela buscaba más que todo convertir a los pueblos indígenas al cristianismo e incorporarlos a la llamada civilidad en tanto que se les acusó de vivir en estado de barbarie, por lo que necesariamente había que despojarlos de su ancestralidad.

El enorme peso que tuvo la religión en todas las dimensiones de la vida social durante varias décadas se percibe claramente en la Constitución de 1841, en cuyo Título 1, Del territorio del Salvador, su gobierno y religión (sic), se consignaba: “Art. 3º. La Religión (sic) Católica, Apostólica y Romana, única verdadera, profesa el Salvador, y el Gobierno la protegerá con leyes sabias, justas y benéficas; pero se declara que todo hombre es libre de adorar a Dios según su conciencia, sin que ningún poder ni autoridad pueda, con leyes, órdenes y mandatos, de cualquier naturaleza que sean, perturbar o violentar las creencias privadas”.

Todavía en 1864, cuando se adopta la nueva Constitución, la relación Estado-Iglesia se mantenía incólume, pues en el Título 2, Del territorio, forma de gobierno y religión, se lee: “Art. 5º. La Religión Católica, Apostólica y Romana, única verdadera, profesa El Salvador, y el Gobierno le dará toda protección”.

De ese modo es fácil colegir que entre los valores morales y éticos que habría fomentado la escuela lancasteriana, estaban: la obediencia, la sumisión, la austeridad y la resignación, cuya enseñanza se hizo incluso a fuerza de látigo al igual que en el período colonial. En parte, esa habría sido otra razón poderosa para que la población estudiantil desertara o simplemente se negara a asistir a la escuela cuando era creada alguna, aun cuando se tratara del departamento de San Salvador, donde al parecer se hacía mayor énfasis en la educación. En 1858, el departamento de San Salvador contaba con 35 escuelas;<sup>23</sup> pero seis años después, en 1864, un informe de los gobernadores departamentales relativo a la Instrucción Pública notificaba que San Salvador sólo tenía 15 escuelas de niños y una

de niñas, y que en total eran 30 pueblos bajo su jurisdicción; el departamento de Cuscatlán, en cambio, sólo contaba con una escuela de niños en Cojutepeque.<sup>24</sup>

Tres años después, en 1867, todavía se estaban creando escuelas de primeras letras o elementales en el departamento de La Libertad, específicamente en los municipios: Nueva San Salvador (hoy Santa Tecla), Opico, Tepecoyo, Huizúcar, Nuevo Cuscatlán y Quezaltepeque. Al cierre del mismo año, otros centros educativos que se encontraban funcionando en algunos departamentos del país eran: en San Salvador, Universidad Nacional, Colegio La Asunción (que dirigía el Dr. Darío González), Academia de Dibujo y Pintura, y Liceo de Santo Tomás (de José María Cáceres); en Santa Ana, el Liceo que dirigía el Lic. Santiago I. Barberena; en San Miguel, Liceo Santo Domingo (dirigido por el Lic. Antonio Rosales), Academia Mercantil San Casiano (de Ernesto Van de Geuchte), Liceo Santa Teresa y Liceo Santa Clara (bajo la dirección de Luz Salazar de Sotomayor y sus hijas Rafaela y Clara Sotomayor).

Al año siguiente, en octubre de 1868, llegaron al país dos institutrices francesas, Lucía Poupinelle y María Lesquoy, contratadas por el Supremo Gobierno en aquel país para que establecieran en San Salvador un Colegio de Señoritas cuyas clases se inauguraron a mediados del mes siguiente. En Nueva San Salvador, en diciembre del mismo año, inició sus clases el Colegio San Luis dirigido por el profesor Daniel Hernández.<sup>25</sup> De paso, nótese que ambas instituciones inauguraron sus clases en noviembre y diciembre respectivamente. Pero de igual modo podían clausurarlas. No había un calendario escolar debidamente reglamentado.

23. Lindo-Fuentes, obra citada, p. 120.

24. Monterrey, Francisco J. Obra citada, tomo II, p. 313.

25. Obra citada, tomo II, pp. 335, 342 y 343.

En 1869, la autodenominada Sociedad de Educación, formada por mujeres y hombres de elite de la ciudad San Vicente, crea “El Liceo” dejándolo bajo la dirección de la profesora Juana López. Esta institución estaría dedicada exclusivamente a la educación de señoritas.

Exceptuando la Universidad Nacional, el resto de las instituciones recién mencionadas habría brindado educación secundaria. El Colegio La Asunción, por ejemplo, establece en su reglamento fundacional que sólo recibiría a doce niños que cumplieran con el requisito de saber leer y escribir, lo cual indica que se trataba de un centro educativo de secundaria. Este pertenecía al sector público, pero los restantes al sector privado.

Así, si bien la educación privada comienza a mediados del siglo XIX, es durante la década de los sesenta que cobra mayor impulso. Y es muy probable que haya ofrecido enseñanza de mejor calidad en comparación con las escuelas estatales; primero, porque es creada y dirigida directamente por personas con formación universitaria; y segundo, porque la incorporación de personas extranjeras vinculadas a la educación, generalmente supone la introducción de novedosas prácticas educativas. No obstante, esas supuestas ventajas se habrían visto determinadas en menor o mayor medida por el sistema educativo oficial en ciernes que a la sazón estaba marcadamente influenciado por los dictados de una religión también oficial.

De ese modo, los valores enseñados desde la época colonial se continuaron inoculando a la población en general, precisamente a través de la Iglesia, la familia y la escuela. Y así, mientras algunos valores como la obediencia y la sumisión justificaban el uso de la violencia contra la niñez y la juventud, incluso como

práctica dentro de la propia familia, otros como la austeridad y la resignación fomentaban la tolerancia y la resistencia pasivas, lo que en conjunto daba al sistema social, económico y político imperante la garantía de su preservación.

Sin embargo, la práctica de esos valores no era algo totalmente compartido por la elite dominante y mucho menos por aquellas personas más o menos letradas, quienes conocían perfectamente que la Revolución Francesa y los pensadores de la Ilustración habían transformado en rebeldía esos valores para reemplazarlos luego por otros como la libertad, la igualdad y la justicia, mismos que habían sido esgrimidos por sus predecesores para gestionar la Independencia.

Un indicio de que esto último ocurría lo encontramos en un informe que pocas décadas atrás escribiera un cónsul holandés, donde relata que en una fiesta de la capital salvadoreña conoció a una mujer bella de la elite, quien le expresó, entre otras cosas, que la gente común debía dominarse con el temor y la esperanza de una vida después de la muerte, pero que ella sabía que eso sólo era un mito de la gente corriente a la que comparó con un monje guatemalteco que estaba a la vista de ambos. Y luego le dijo: “(...) Nosotros que sabemos esto debemos, cuando menos, tomar ventaja de nuestro conocimiento y utilizar nuestra inteligencia para obtener todos los placeres ofrecidos por este mundo”.<sup>26</sup>

De ahí que mientras el grueso de la población, analfabeta y considerada ignorante, era “domesticada” con valores religiosos a través de la familia y la escuela, la elite dominante consolidaba su dominio económico y político a partir de los ideales planteados por la Ilustración y el liberalismo económico.

---

26. White, Alastair. El Salvador, UCA Editores, El Salvador, 1987, pp. 91-92.

Pero es obvio que todo valor va aparejado a un contravalor, que es su expresión opuesta, su negación o antítesis; es decir, todo contravalor tiende a ser, en principio, la respuesta espontánea a un valor considerado hostil por determinada persona. Esa reacción luego se vuelve consciente o premeditada y cuando la nueva perspectiva es compartida con otras personas es porque entonces ha trascendido al plano colectivo o social, lo cual hace evidente que la ética ha entrado en un proceso de crisis.

Así, todo choque entre un valor y su respectivo contravalor termina generando disfunción social, justo lo que había pasado en las postrimerías del período colonial entre los criollos y la corona española y que dio origen a las gestas independentistas. De ahí que la sociedad salvadoreña del siglo XIX estaba destinada a experimentar sucesivos enfrentamientos internos como producto del choque entre los valores inoculados y los respectivos contravalores que se desarrollan entre la población a medida que los primeros pierden credibilidad o generan desencanto. El levantamiento indígena que lideró Anastasio Aquino en 1833 constituye una muestra de ello. La actitud que se afirma asumió al ingresar a un templo de la ciudad de San Vicente, indicaría que su actitud respecto a la religión era de cuestionamiento y no de irrespeto como lo plantea la historiografía conservadora de la época. Este levantamiento indígena, como en muchos otros que se dieron a lo largo de la centuria, demuestra claramente que la enseñanza de valores como la obediencia, sumisión, austeridad y resignación, habría activado contravalores como la desobediencia e intolerancia, mismos que encontraron su cauce en la rebeldía y el estallido social.

Esa situación de polarización social se agudizaría en las postrimerías de aquel siglo, cuando el café se entroniza como el principal producto de exportación y desde el control del Estado los grupos influyentes cambian el uso y tenencia de la tierra.

## **I.2. La intensificación del cultivo de café y la consolidación del Estado liberal hacia el cierre del siglo XIX**

A inicios de los años setentas del siglo decimonónico el café adquiere mayor importancia como producto de exportación, y aunque se ubicaba todavía después del añil lograba imponerse a otros como el azúcar, el algodón y el tabaco; en 1873, la venta de añil en el mercado internacional ascendió a 1,802,037 pesos, mientras que el café, consolidado en el segundo lugar, alcanzó por primera vez en la historia económica del país la suma de 1,056,330 pesos. Ese año el café representó el 30.38% del total de las exportaciones.

Sin embargo, a partir de 1879 la balanza comenzó a inclinarse a favor del café al venderse un total de 2,001,163 pesos, que correspondía al 48.53% de las exportaciones, mientras que el índigo resultó relegado al segundo lugar con una venta de 1,414,800 pesos.<sup>27</sup> Y en adelante, jamás pudo superar al aromático y poco a poco descendió su volumen de exportación. No obstante, todavía a mediados del siglo XX se continuaba cultivando añil con esa finalidad.<sup>28</sup>

Esa ascendente demanda de café en el mercado mundial estimuló la intensificación de su cultivo en el país, lo que gradualmente permitió el ascenso económico y político del grupo de terratenientes que lo cultivaba desde mucho antes, así como de otros que se

27 Lindo-Fuentes, obra citada, p. 192.

28 Esquivel, Olga Armida. "Investigación sobre la industrialización del añil en El Salvador", Revista ECA, p. 147.

sumaron en el camino, quienes vieron nuevas perspectivas de lucro en su exportación. Este grupo, al hacerse del control definitivo del Estado hacia el último cuarto de siglo, implementó un agresivo programa de reformas institucionales que buscaba mejorar las exportaciones del referido grano, pero que en definitiva terminó cambiando drásticamente el uso y tenencia de la tierra.

En realidad, el proceso que cambió el uso y tenencia de la tierra había comenzado mucho antes. En 1846, por ejemplo, mediante decreto legislativo se exoneró del pago de impuestos municipales durante diez años a quienes plantaran más de cinco mil cafetos; asimismo, se estableció que quienes trabajaran en una plantación de café quedaban libres del servicio militar obligatorio y que el café que se produjera durante los primeros siete años no pagaría derechos de exportación. Al año siguiente se adoptaron nuevas medidas tendientes al mismo fin, pero ya con la claridad de que el cultivo del café debía extenderse debido a la caída en las ventas del añil y el azúcar.<sup>29</sup>

Esa legislación estimuló la concentración de tierras en pocas manos, incluso mediante el engaño o arrebato declarado, lo que afectó a pequeños y medianos propietarios de tierras, sobre todo de ascendencia indígena y analfabetas; asimismo, estimuló el oportunismo para hacerse de tierras bajo el argumento de que serían orientadas al cultivo del café, algo que contó con el apoyo del Estado y algunas veces de los gobiernos locales, no faltando casos en los que ambos actuaron en abierta complicidad con los terratenientes. Un gran ejemplo se dio con la destrucción de la capital

tras el terremoto de abril de 1854 y la posterior decisión del Estado de crear Nueva San Salvador (hoy Santa Tecla).

En febrero de 1855, la Asamblea Legislativa emitió un decreto aprobando el acuerdo del Supremo Poder Ejecutivo del 8 de agosto de 1854, el cual autorizaba la edificación de la nueva capital en el llano de Santa Tecla. En este decreto legislativo se consigna que los terrenos de la nueva ciudad serían distribuidos proporcionalmente a quienes los solicitaran, pero dando preferencia a quienes hubieran perdido sus casas en el terremoto o se dedicaran al cultivo del café o grana (cochinilla).<sup>30</sup> La incorporación de este último, dicho sea de paso, probablemente se debió a la presión de quienes se dedicaban al cultivo de colorantes.

Al respecto, un autor apunta: “Ya en 1855. al constituirse un fondo de tierras para dotar de ejidos a la recién creada Santa Tecla (sic), se dio prioridad en el acceso a dichas tierras a quienes se propusieran cultivar café. Esta decisión generó un proceso de ocupaciones anárquicas y de usurpaciones. Más tarde se decidió que quienes tuvieran una determinada proporción de tierra ejidal cubierta con cafetos en Santa Tecla (sic) podrían obtener en plena propiedad dicha extensión (...).”<sup>31</sup>

Pero eso no fue todo. Al año siguiente, en diciembre, se ofreció de seis a veinte manzanas de tierras baldías en Nueva San Salvador a todos aquellos dispuestos a dedicar las dos terceras partes de su superficie al cultivo de café.<sup>32</sup>

29 Browning, David. *El Salvador, la tierra y el hombre*, Ministerio de Cultura y Comunicaciones, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 1987, p. 263.

30 Monterrey, Francisco J. Obra citada, tomo II, p. 165.

31 Cardenal, Rodolfo. *Manual de historia de Centroamérica*, UCA Editores, El Salvador, 1996, p. 279.

32 Lindo-Fuentes, obra citada, p. 198.

El acaparamiento de tierras se habría hecho sentir también en otros municipios favorables al cultivo de café. En 1857, el Estado autorizó a la municipalidad de Quezaltepeque la venta de una porción de sus ejidos para financiar la construcción de edificios públicos, transacción que probablemente habría comprendido tierras de altura. Dos años después, el Estado ordenó a las autoridades municipales de San Martín que vendiera unas 580 manzanas de sus ejidos al municipio de Guayabal (hoy San José Guayabal), bajo el argumento de que este último pueblo no tenía suficiente para los cultivos de su población. Curiosamente, tiempo después unas 173,736 manzanas de San Pedro Perulapán pasaron a la jurisdicción de San Martín.<sup>33</sup> ¿Por qué vendió éste lo que necesitaba? ¿Qué pasó realmente? Dado que estas ventas se dieron en un contexto de “sed de tierras para el café”, es posible que hubieran oscuros intereses detrás de las decisiones municipales y estatales. O simplemente, a la sombra del café se desató un indiscriminado acaparamiento de tierras para otros usos y, como ya entonces era la norma, se utilizaron las influencias en el Estado y los gobiernos locales.

Todo ese proceso de cambios en el uso y tenencia de la tierra que aniquiló el sistema vigente heredado desde tiempos coloniales, que incluía tierras ejidales y comunales, fortaleció la propiedad privada de grandes extensiones de tierra en pocas manos y aceleró el ascenso definitivo de los liberales al poder del Estado.

En cambio, el grupo dedicado a la explotación del añil habría estado más identificado con la herencia colonial, esto es, el latifundio en propiedad y una estructura productiva feudal que consideraba a la población parte de la

misma tierra, por lo que el sistema de ejidos y tierras comunales no sólo preservaba su *status quo* sino que también mediante leyes garantizaba la mano de obra que se requería en las haciendas donde se cultivaba y procesaba el índigo.

Este grupo constituyó el núcleo del conservadurismo en el país y en su lucha contra el liberalismo halló una poderosa aliada en la Iglesia, así como en los vínculos ideológicos, políticos y económicos similares que aún conservaba en el exterior. De hecho, tiempo después de la Independencia aún exportaba añil utilizando los canales de comercialización establecidos durante la época colonial.<sup>34</sup> Asimismo, fue durante una gestión presidencial conservadora que se restableció la Sociedad de Cosecheros del Añil en 1856, que buscaba proteger y financiar lo que aún se afirmaba era la “actividad que constituye la riqueza de la nación”.<sup>35</sup>

Pero por esos años, tras el invento accidental del colorante sintético en Alemania, dicho producto empezó a producirse a escala industrial, lo que hizo que el añil perdiera importancia significativa en el mercado mundial mientras ocurría todo lo contrario con el café, que experimentó en adelante una demanda cada vez mayor.

Mientras eso sucedía en el contexto del mercado mundial, en el país nuevamente se caldeaban los ánimos entre conservadores y liberales; los primeros, dirigidos por Francisco Dueñas y animados por la Iglesia; y los segundos, liderados en un primer momento por Doroteo Vasconcelos y enseguida por Gerardo Barrios, a quien, precisamente se le ha considerado el benefactor de la república cafetalera, por las medidas que para fomentar

33. Browning, obra citada, pp. 293-294.

34. Esquivel, Olga Armida. “Investigación sobre la industrialización del añil en El Salvador”, Revista ECA, p. 146.

35. Browning, obra citada, p. 253.

el cultivo de café impulsó durante su gestión presidencial.

Si bien aquellos hechos culminaron con el ascenso de Dueñas al poder, así como con el fusilamiento de Barrios el 29 de agosto de 1865, seis años más tarde ocurre otro episodio conflictivo en el que la historiografía contemporánea ubica la caída definitiva del conservadurismo decimonónico en El Salvador, precisamente con la expulsión de Francisco Dueñas hacia los Estados Unidos tras la llegada al Poder Ejecutivo de Santiago González, en abril de 1871.

Derrotado el conservadurismo, o al menos debilitado, y tan pronto se recuperó la calma interna se dio continuidad a las reformas liberales que buscaban consolidar de una vez por todas la república cafetalera.

Asimismo, se continúan zanjando las diferencias que el Estado mantenía con la Iglesia desde la administración Barrios, pero ahora con un tono más moderado, sobre todo a comienzos de la gestión de Santiago González, quien había apadrinado a monseñor Luis Cárcamo y Rodríguez durante el acto de consagración como obispo de San Salvador, el 5 de noviembre de 1871.

Esa actitud timorata o complaciente con la Iglesia encuentra su correlato en la redacción de la nueva Constitución de la República que la Asamblea Constituyente convocada por González aprobó en octubre de 1871 y que él mismo ratificó al día siguiente: “Artículo 6°. La Relijión (sic) católica, apostólica, romana, es la del Estado, y el Gobierno la protegerá (sic). Se

tolera el culto público de las sectas cristianas en cuanto no ofendan a la moral y al orden público”.<sup>36</sup>

No obstante, pronto se reanudaron las viejas rencillas propias de dos partes diametralmente opuestas: una institución conservadora que se negaba a perder la influencia que ostentaba desde tiempos coloniales y un Estado que buscaba consolidarse según los dictados liberales, que cobran mayor vigor con el triunfo armado en Guatemala del reformador Justo Rufino Barrios, en 1873.<sup>37</sup>

La historiografía contemporánea ha arrojado poca información sobre la administración del mariscal González en cuanto a su contribución al desarrollo de la república cafetalera. Pero las cifras que sobre las exportaciones aporta el autor Lindo-Fuentes permiten suponer que dicho mandatario hizo poco al respecto, pues durante su gestión (1872-1876) el añil se mantuvo como principal producto de exportación mientras el café, con ligeros altibajos, continuó ocupando el segundo lugar. No obstante, una medida que apuntaba a ese fin se dio ya finalizando la gestión de González, precisamente cuando en 1874 ordenó que las municipalidades del departamento de San Vicente establecieran viveros para plantas de café. De ahí que la profundización de los cambios en el uso y tenencia de la tierra y, por tanto, la consolidación de la república cafetalera se ubican a partir del siguiente lustro, es decir, tras su salida del poder.

Al respecto, otro autor ya citado, consigna: “(...) Al llegar al poder, Santiago González, redujo el período presidencia de seis a dos años.

36. Esta disposición tampoco cambió con la reforma constitucional que ordenó en noviembre del siguiente año, cuyo fin principal era extender el período presidencial de uno a cuatro años en beneficio de su propia candidatura.

37. Durante la gestión de González (1872-1876) se promulga la Constitución de 1872, donde se establece la libertad de culto, se prohíbe al clero optar a cargos de elección popular y se establece la educación primaria uniforme, gratuita y obligatoria. Otras disposiciones que adoptó en el curso de su gestión fueron: la secularización de cementerios, la legalización del divorcio y el matrimonio civil y la supresión de las órdenes religiosas. Algunas de estas medidas, de corte liberal obviamente, causaron enfrentamientos con la Iglesia.

Después, no sólo lo prolongó a cuatro sino que tras servir sus cuatro años, arregló la elección de Andrés Valle como presidente y él mismo continuó como vicepresidente y comandante de las fuerzas armadas (...).<sup>38</sup> Pero Valle fue obligado a renunciar por un movimiento revolucionario apoyado por las huestes de Justo Rufino Barrios, quien “propuso” a una junta de notables que Rafael Zaldívar fuera el presidente provisorio del país para el período 1876-1880, pero éste se quedó en el poder durante cinco años más (1885).<sup>39</sup>

Es precisamente durante la prolongada gestión de Rafael Zaldívar que se dan los cambios más drásticos que consolidaron la república cafetalera. Para entonces, los intereses cafetaleros estaban claramente representados en los distintos poderes del Estado. El mismo Zaldívar había sido presidente de la Asamblea Legislativa (1870-1871), pero hubo otros que también ocuparon una curul durante muchos años: Teodoro Moreno, Andrés Valle, Emigdio Castro, Lucio Ulloa y Dionisio Aráuz, todos ellos terratenientes, cafetaleros y empresarios.<sup>40</sup> Algunos se hicieron además banqueros y Andrés Valle, antes y después de ocupar el cargo de senador o diputado, se dedicaba al comercio internacional, lo que seguramente incluyó al café.

El ascenso al poder político del Estado del grupo económicamente influyente vinculado al cultivo y comercio del café habría acelerado la expansión de este cultivo, pero también la adopción de medidas legales congruentes con ese propósito. Ya Gerardo Barrios había dado pasos significativos entre 1859 y 1865, cuando

apoyó la transferencia de haciendas que pertenecían al Estado a manos cafetaleras, con la condición de que una parte sustancial de las mismas fueran cultivadas con café o, de lo contrario, que fueran devueltas.

Bajo la gestión Zaldívar, las primeras disposiciones legales se orientaron a cambiar el uso que la población agrícola (campesina e indígena) daba a los ejidos y tierras comunales; se buscaba que a la par de los cereales, como maíz y frijoles, se cultivara caña de azúcar, café, cacao, tabaco y añil, algo que era imposible para ese segmento poblacional que no contaba con cierta base económica para invertir en insumos, esperar la cosecha y luego su venta con intermediarios para obtener algún ingreso, además de que no contaba con el conocimiento básico que requiere todo cultivo no tradicional. De hecho, la mayoría de la población era analfabeta y lo siguió siendo por mucho tiempo.

En respuesta a esas disposiciones estatales, un municipio del departamento de San Salvador adoptó una medida que muy pronto fue elogiada por el gobierno de Zaldívar. En octubre de 1878, el Concejo Municipal de Mejicanos adoptó una resolución que proponía usar fondos municipales para adquirir plantas de cacao, café, hule y agave, para su distribución entre quienes cultivaran los ejidos; asimismo, ofrecía el uso gratuito de toda porción del ejido que estuviera cultivada con alguna de las plantas mencionadas. Es decir, el ejido dejaría de ser patrimonio colectivo y pasaría a ser, en cierto modo, usufructo individual. Eso, desde luego, motivó a algunos que tenían cómo costearse la subsistencia, pero la mayoría no

38. White, Alastair. Obra citada, p. 105.

39. Asamblea Legislativa de El Salvador. *Historia del Órgano Legislativo de la República de El Salvador*, tomos I y II, Albacrome, El Salvador, 2006.

40. Acosta, Antonio. “Algunas claves sobre el gobierno de Rafael Zaldívar, El Salvador, 1876-1885”, *Revista Identidades*, Año 1, No. 2, enero-junio 2011, Dirección Nacional de Investigaciones, Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, pp.67-92.

pudo incorporarse a esa nueva modalidad de uso y tenencia de la tierra.

La disposición de la municipalidad de Mejicanos rápido fue calcada por las de Soyapango (San Salvador), Verapaz y Tecoluca (San Vicente). Y el 15 de febrero de 1879, citando como ejemplo a esos cuatro municipios, un decreto legislativo copia y aplica la medida a todo el país. Pero además, el decreto amplía los beneficios al conceder el título de la tierra a quienes cultiven en ella productos como cacao, uva, hule y café, afectando no sólo los ejidos sino también las tierras comunales, las cuales había sido adjudicadas a comunidades indígenas durante el período colonial. En adelante, todas las alcaldías quedaron obligadas a aplicar la ley so pena de multa por parte del Estado<sup>41</sup>. Por cierto, en calidad de presidente de la Asamblea Legislativa firmó el decreto en cuestión Teodoro Moreno.

Al citado decreto legislativo siguieron otras medidas similares con el mismo fin, pero quizás por desconocimiento varias municipalidades continuaron regulando a su discreción el uso de los ejidos y lo mismo hicieron las comunidades indígenas con sus tierras. En este caso, es probable que debido a la ignorancia pues la mayoría era analfabeta. Sin embargo, eso no ocurría con el grupo dominante y, particularmente, entre quienes se dedicaban a la explotación del café. Estos, en no pocas veces, amparados en las nuevas disposiciones legales que ellos mismos habían elaborado, invadieron tierras ejidales y comunales, sobre todo, las que colindaban con sus propiedades sembradas de café y que se localizaban en la terraza de la cadena montañosa salvadoreña, donde la altura es propicia para cultivar el grano de oro.<sup>42</sup> O sea, al igual que había ocurrido en las décadas anteriores, el nuevo

marco jurídico desató la rapiña sobre las tierras ejidales y comunales, lo que sin duda alguna generó conflictos entre la población afectada y los terratenientes o cafetaleros.

De ello se colige que el grupo cafetalero habría presionado a Zaldívar en lo sucesivo para que promoviera leyes más explícitas sobre las nuevas disposiciones relativas al uso y propiedad de la tierra, lo que obviamente respaldarían sus representantes enquistados en las distintas esferas del poder. En cambio, la población despojada carecía de alguien y mucho menos de un grupo que representara sus intereses.

Otra medida del gobierno fue ordenar a los catorce gobernadores departamentales que realizaran un inventario de las tierras comunales en cada municipio indicando la proporción de tierra parcelada y no parcelada, entre otros datos más. Once gobernadores cumplieron el mandato en los siguientes meses, excepto los de Ahuachapán, La Paz y San Miguel.

Esa orden, emitida también en 1879, ya anunciaba las tierras más próximas a eliminar: las comunales. El giro hacia dichas tierras probablemente se debió a que el grupo cafetalero promotor de esas medidas estimó prudente dar tiempo a las municipalidades para que fueran ellas las que desarticularan los ejidos y así evitarle al gobierno central conflictos con la población, pues se aproximaba un proceso eleccionario en el que se definiría al presidente para el período 1880-1884.

Así, una vez Zaldívar asume su gestión constitucional en febrero de 1880, habrían iniciado los preparativos para desmantelar el sistema de uso y tenencia de la tierra heredado desde la época colonial. En ese contexto, el Poder Legislativo decreta el 23 de febrero de

41. Diario Oficial, sábado 1 de marzo de 1879, República del Salvador, América Central, tomo 6, No. 52, p. 1.

42. Browning, obra citada, pp. 291-362..

1881, a sólo un año de iniciado el nuevo período presidencial, la ley de extinción de las tierras comunales, que en realidad era una especie de colofón de otras medidas previamente adoptadas con el mismo propósito. De hecho, en el mismo decreto anula otro emitido el 1 de junio de 1869 que contrariaba la nueva disposición.

El mencionado decreto expresa al principio claramente la visión que el grupo económico dominante tenía respecto a las tierras comunales: "(...) Considerando: Que la indivisión de los terrenos poseídos por las comunidades, impide el desarrollo de la agricultura, entorpece la circulación de la riqueza y debilita los lazos de familia y la independencia del individuo (...) Que tal estado de cosas debe cesar cuanto antes como contrario á (sic) los principios económicos, políticos y sociales que la República ha aceptado (...) DECRETA: Artículo 1º.— Los terrenos llamados comunales serán divididos entre los condueños á (sic) prorata (sic) de la suma con que cada uno hubiere contribuido para su adquisición, y á (sic) falta de este dato la división se hará por cabezas equitativamente (...) Art. 3º.— A los poseedores de tierras de comunidad, ya sea como comuneros ó (sic) compradores de derechos de las mismas tierras, ó (sic) por otro título legal, se les considerará dueños legítimos de la parte de que estén en posesión (...)".<sup>43</sup>

De ese modo, el Estado privatizó las tierras que habían estado en manos de comunidades indígenas por varias generaciones y cuyo usufructo había sido de carácter colectivo incluso desde tiempos inmemorables. Con el paso del tiempo, los terrenos pasaron en su mayoría a propiedad de terratenientes que disponían de recursos para comprarlos ante la falta de recursos económicos de sus

propietarios para continuarlos cultivando, básicamente con maíz y frijoles para el autoconsumo. Asimismo, hubo terrenos localizados en las zonas altas que fueron usurpados por cafetaleros que tenían haciendas colindantes y que buscaban ampliar sus cultivos, lo que hizo que muchas familias indígenas afectadas por ese abuso aceptaran sumas miserables para no perderlo completamente todo frente a la falta de justicia. Pero los planes liberales sobre el uso y tenencia de la tierra no pararon ahí.

Apenas un año había transcurrido cuando le llega el turno al último remanente del sistema de propiedad común. En esta ocasión, por decreto legislativo del 2 de marzo de 1882 el Estado establece la extinción del sistema de ejidos en todo el país.

El aludido decreto, entre otras cosas, consignaba: "(...) CONSIDERANDO: 1º.— Que la Industria Agrícola es el manantial más fecundo de vida y prosperidad que posee la Nación, **por lo que el legislador está en el imperioso deber de remover todos los obstáculos que se opongan á (sic) su desarrollo**; 2º.— **Que uno de esos principales obstáculos es el sistema ejidal**, por cuanto anula los beneficios de la propiedad en la mayor y más importante parte de los terrenos de la República, que se hayan destinados a cultivos de ínfimo valor o abandonados del todo, por lo precario del derecho de sus poseedores, manteniendo á (sic) estos en el aislamiento y la apatía e insensibles á (sic) toda mejora; 3º.— Que las disposiciones emitidas para extinguir el sistema ejidal por medios indirectos, no han producido todos los efectos que tuvo en mira el legislador; y que por lo general, los productos del canon no constituyen para las Municipalidades una renta segura, porque la sistemaza resistencia, de

43. Diario Oficial, sábado 26 de febrero de 1881, República del Salvador, América Central, tomo 10, No. 49, p. 197.

los vecinos al pago de dicho impuesto y la poca energía de la autoridades para exigirlo, lo hace eficaz, 4º.— Que aunque el dominio directo de dichos terrenos corresponde a la Nación por las leyes preexistentes, no es justo privar de su uso y goce á (sic) las Municipalidades, sin una previa indemnización; DECRETA: Art. 1.— **Queda extinguida en el (sic) Salvador la institución de ejidos.** Art. 2.— Todos los actuales poseedores de terrenos ejidales, serán tenidos como dueños exclusivos y legítimos propietarios de los terrenos que poseen, mediante el cumplimiento de la presente ley (...) Art. 5.— Los Alcaldes procederán inmediatamente á (sic) extender el título de propiedad á (sic) todos los actuales poseedores de terrenos ejidales que lo soliciten (...) Los títulos serán firmados por el Alcalde y el Secretario, y si no supiese el primero lo hará otro á (sic) su ruego, cuidando de poner en letras las fechas, y salvando lo enmendado o testado, pena de nulidad. Art. 6.— Los terrenos ejidales en que existan montes que protejan las aguas de uso público, no podrán concederse á ningún particular; y las autoridades de los pueblos velarán por la conservación de dichos montes, haciendo efectivas las leyes penales sobre la materia (...).<sup>44</sup> (Los énfasis son nuestros)

Uno de los redactores de la ley en cuestión fue sin duda Teodoro Moreno, a la sazón presidente de la Asamblea General, quien en el discurso de clausura de sesiones del Cuerpo Legislativo, el 17 de marzo del mismo año, alude a la percepción que tenía de los ejidos: “(...) Los ejidos, como sabéis, señores, fueron creados para proteger á los hijos de esta tierra virgen contra las pretensiones de los conquistadores. **Hoy, señores, no hay conquistadores, no hay diferencias sociales**

**ante la ley.** La ciencia, por otra parte, rechaza como nociva la sustracción de la propiedad territorial, y los ejidos nada producen á (sic) la nación y menos á (sic) los poseedores de ellos. **Era pues una necesidad poner esas tierras en el comercio común (...).**<sup>45</sup> (Los énfasis son nuestros)

Por su parte, el presidente Zaldívar en su respectivo discurso del mismo día, dijo: “(...) Señores representantes: os doy las más expresivas gracias por la aprobación que habéis dispensado á (sic) los actos del Gobierno; y **en nombre de la Patria os rindo los mayores agradecimientos, por el esmerado celo con que habéis atendido á las necesidades del país,** sancionando los actos internacionales que marcan el ensanche de nuestras relaciones; **asegurando las conquistas liberales que hemos hecho en los dominios de la razón y de la conciencia ilustrada;** impulsando el desarrollo de la agricultura y del comercio, mediante la aceptación que habéis dispensado á (sic) las empresas de ferrocarriles y de establecimientos de créditos, y **promoviendo la división de los terrenos ejidales, que vendrá á (sic) dar mayor aliento á (sic) nuestra industria y á (sic) multiplicar el número de propietarios, estimulando al mismo tiempo el trabajo moralizador que robustece los sentimientos de paz (...).**<sup>46</sup> (Los énfasis son nuestros)

Es evidente que aquel grupo económico y político influyente que se consolidaba cada vez más, hablaba de una “patria” a todas luces muy distinta a la que habría aludido la mayoría de la población y, particularmente, la que se vio afectada por el aniquilamiento del antiguo sistema de uso y tenencia de la tierra. Para la clase dominante ya no habían “diferencias

44. Diario Oficial, martes 14 de marzo de 1882, República del Salvador, América Central, tomo 12, No. 62, p. 257.

45. Diario Oficial, domingo 19 de marzo de 1882, República del Salvador, América Central, tomo 12, No. 65, p. 278.

46. Ibid., p. 278

sociales ante la ley”, pero las mismas leyes que impulsaban no avanzaban en ese sentido sino que, por el contrario, estaban haciendo abismales las diferencias sociales.

En el otro extremo estaba la población mayoritaria, pobre y analfabeta, que de tener acceso a tierras de usufructo común que permitían la rotación de parcelas para cultivo, pasó a tener en propiedad un pequeño lote que una vez agotado por las siembras ininterrumpidas y sin dinero para abonarlo se volvió totalmente improductivo. De ese modo, al vender su terreno obligadamente el pequeño productor agrícola independiente que otrora surtía el mercado local o tiangué con cereales, verduras y frutas, se convirtió en jornalero poco después y la subsistencia diaria familiar pasó a depender casi exclusivamente de la venta de su fuerza de trabajo.

Así, mientras la perspectiva del grupo liberal era: propiedad privada sobre las tierras, expansión de las plantaciones de café, fuentes de financiamiento, mejores vías de acceso, modernización del transporte interno y un mercado internacional favorable, como requisitos indispensables para lograr la bonanza económica y, en consecuencia, el progreso de la patria, para el resto de la población la perspectiva sobre su futuro era incierta y la patria también.

En 1882 el cónsul estadounidense en San Salvador informaba a su gobierno que (...) los terratenientes y la tierra y las casas y los terrenos urbanos no pagan impuestos, mientras que los “nativos” como se le llama a las masas de estos indios (...) y mestizos, [cada vez que compran] camisas de algodón y machetes, tienen que pagar impuestos de

importación de 120 por ciento, además de los fletes (...).<sup>47</sup>

No obstante esa realidad en la que vivía la población en general, al año siguiente el Estado dio otro paso en consonancia con lo que Zaldívar había llamado “las conquistas liberales en los dominios de la razón y de la conciencia ilustrada”, cuando la Asamblea Constituyente convocada por el mismo mandatario promulga una nueva Carta Magna en la que, en definitiva, se consolida el Estado liberal o república cafetalera, por lo que se le conoce como la Constitución liberal por excelencia.

Así, la Constitución de 1883 elimina el carácter pro-confesional que las anteriores atribuían al Estado, prohíbe la presencia de congregaciones conventuales e instituciones monásticas, reitera la libertad de culto y la prohibición a “ministros de cualquier culto” de optar a cargos de elección popular, y establece expresamente que la educación primaria “será gratuita, laica y obligatoria”, entre otros aspectos más.<sup>48</sup>

Aunque durante la primera gestión hubo una relativa armonía y entendimiento entre el presidente Zaldívar y la Iglesia católica, entre 1880 y 1885 las relaciones entre ambas partes se tensionaron, como bien se puede advertir a partir de la lectura de algunos artículos de la Constitución de 1883, y que un autor corrobora en los siguientes términos: “(...) las exigencias de Guatemala (alude a Justo Rufino Barrios), el partido liberal y la Masonería, han pretendido lanzar a Cristo de todas las instituciones de la República. Lanzarlo de la familia por el matrimonio civil; de la escuela, colegios, universidades, por la enseñanza laica; de las

47. Ministerio de Educación. *Historia de El Salvador*, tomo I, segunda edición, El Salvador, 2009, p. 236.

48. Además, esta Carta Magna de 1883 pasó a ser la primera de la historia del país donde se alude a una educación laica y donde, en ninguno de sus artículos, se menciona la palabra “Dios”.

asambleas; de los tribunales y del ejercicio, por la supresión de todo acto religioso".<sup>49</sup>

Pero también en el mismo período hubo reacciones entre la población a causa de las leyes de extinción de tierras ejidales y comunales, sobre todo, en los departamentos de Ahuachapán, Santa Ana y Sonsonate, donde las plantaciones de café se expandieron mucho más que en el resto del país afectando a comunidades indígenas. Al menos tres levantamientos populares se registran durante los nueve años de la administración Zaldívar: en Izalco, el 16 de marzo de 1879; en Nahuizalco, en octubre de 1884; y en Izalco nuevamente, el 2 de enero de 1885. Pero hubo otros antes y después por la misma causa, los cuales anunciaban el ocurrido en el transcurso de la primera mitad del siglo siguiente.

Esos levantamientos fueron controlados por el gobierno de Zaldívar en forma violenta, lo que fue posible gracias a que el incremento en las exportaciones de café mejoraron las arcas estatales, y éstas permitieron la organización de un ejército que, a diferencia del pasado que respondía a caudillos, en adelante fue disciplinado y obediente al Estado. En otras palabras, las exportaciones del café generaron una riqueza que fomentó las importaciones cuya carga impositiva benefició al Estado con recursos que, siguiendo los postulados liberales, se orientaron al fortalecimiento del

aparato represivo que serviría para controlar cualquier descontento de la población.

Con esa misma lógica liberal, desde los inicios de su gestión Zaldívar había orientado fondos para mejorar las vías de acceso entre las áreas cafetaleras y los puertos del país. Ya en 1877, había firmado contrato para el mantenimiento del camino carretero que unía Acajutla con el área cafetalera conocida como cumbre Los Naranjos. Ese contrato, curiosamente, lo pactó con Dionisio Aráuz, un abogado y cafetalero de Sonsonate que fue parlamentario en la década siguiente. Más adelante, a tan solo dos meses de haberse promulgado la Ley de Extinción de Ejidos, inauguró el 4 de mayo de 1882 el primer tramo del ferrocarril que unió a Sonsonate con el puerto de Acajutla.

De igual manera, en 1880 el mismo mandatario había gestionado la fundación del primer banco del país, algo que pretendieron sus antecesores Francisco Dueñas y Santiago González pero que no lograron concretar. Eso sí, con la creación del Banco Internacional del Salvador salió a la luz que, además del Banco Internacional de Guatemala, en calidad de accionistas estaban participando conocidos empresarios, terratenientes cafetaleros y burócratas del país: Emeterio Segundo Ruano (¿1845?-1920), José Rosales (1827-1891), Ángel Guirola (1826-1910), Encarnación Mejía y Juan Mauricio Duke, entre otros más.<sup>50</sup>

49. Palabras de monseñor Ricardo Vilanova y Meléndez, citadas textualmente por Ramón López Jiménez en *Mitras salvadoreñas*, BANCASA, El Salvador, 1999, p. 108-109

50. El Dr. Emeterio Segundo Ruano fue un rico terrateniente y dirigente político de tendencia liberal; primero, amigo de Gerardo Barrios, pero luego obligado a acercarse a Francisco Dueñas padre, de quien era vecino. Más tarde apoyó el movimiento rebelde encabezado por Francisco Menéndez, un liberal idealista que obligó a renunciar a Rafael Zaldívar, en 1885. Posteriormente pasó a las filas del liberalismo pragmático, lo que le permitió su ascenso al Poder Legislativo. Tanto Ruano como Francisco Dueñas p. tenían propiedades en El Chilamatal (hoy Ciudad Arce). Mientras Ruano fue propietario de la hacienda Zapotitán, Francisco Dueñas p. lo fue de la hacienda San Andrés, entre otras. Ambos heredaron sus bienes a sus respectivos hijos de igual nombre (ORMUSA, *Las mujeres de Ciudad Arce. Perfil situacional*, Impresos Continental, El Salvador, 2013). Ángel Guirola fue hombre de negocios, diputado y presidente interino del país varias veces, cafetalero y luego banquero; José Rosales fue senador y diputado varias veces, presidente designado, considerado uno de los banqueros más prominentes y cuya fortuna, al no tener descendencia, heredó al hospital público de San Salvador, al que luego se llamó Hospital Rosales. Encarnación Mejía y J. Mauricio Duke fueron dos acaudalados hombres de negocio dedicados al comercio internacional, y a partir de 1880 continuaron con éxito invirtiendo en la banca. Ambos, junto a un número grupo de personas, en 1887 fundaron la Cámara de Comercio del Salvador; y en 1891, junto a Emeterio Segundo Ruano y otros, fundaron el Banco Salvadoreño

Así pues, es indiscutible que en el curso de su gestión el presidente Zaldívar consolida la república cafetalera liberal, tarea que ciertamente empezó con administraciones anteriores, como con Doroteo Vasconcelos y Gerardo Barrios; asimismo, contribuyó enormemente al fortalecimiento del Estado y logró colocar al país en la ruta de la modernización, pero también es obvio que en ese proceso, sobre todo con las leyes que fomentó apoyado incondicionalmente por los otros poderes del Estado, sentó las bases de una sociedad elitista y excluyente que todavía en nuestro tiempo prevalece.

Una oportuna síntesis al respecto y que al mismo tiempo ilustra sobre la culminación de aquel período, lo encontramos en lo siguiente: “La política social y económica de Zaldívar le había ganado la enemistad de los grupos populares, mientras que un sector de la elite estaba dispuesto a ir a la guerra para vencerlo, a pesar de haberlo apoyado durante sus primeros años en el poder. Aunque no se manifestaba abiertamente, es de suponer que algunos estaban resentidos con el régimen de Zaldívar porque sólo la camarilla que rodeaba al mandatario había disfrutado de las ventajas del poder. Esta fue la primera vez que la clase emergente de propietarios ricos participó directamente en la oposición política y militar a un gobernante que consideraban ajeno a sus intereses. Pero las divergencias políticas iban más allá de los simples intereses personales. Los opositores consideraban que Zaldívar no había cumplido con los preceptos fundamentales del liberalismo, especialmente los relacionados con los derechos ciudadanos, tales como libertad de expresión, democracia representativa, igualdad de los ciudadanos ante la ley y supresión de la tortura (las llamadas “penas infamantes”). Aunque estos derechos se habían incluido

en las Constituciones promulgadas hasta entonces, no se habían respetado”.<sup>51</sup>

Y en efecto, sobre lo último la Constitución de 1883, en su Art. 22, decía: “Las penas deben ser proporcionadas á (sic) la naturaleza y gravedad del delito; su objeto es corregir y no esterminar á (sic) los hombres, en consecuencia queda prohibida toda pena infamante ó (sic) de duración perpetua (...)”. Pero como los tribunales basados en leyes secundarias que autorizaban la tortura la continuaban aplicando, fue preciso dejar explícita esa prohibición en la Carta Magna de 1886, que en su Art. 19, decía: “(...) Se prohíben las penas perpetuas, la aplicación de palos y toda especie de tormentos”.

Esa habría sido, probablemente, una de las tantas razones que tuvo un grupo de indígenas de Cojutepeque y de otros pueblos del occidente salvadoreño, para apoyar el levantamiento popular que dirigió el militar cafetalero ahuachapaneco Francisco Menéndez y que obligó a Zaldívar a renunciar a su cargo a mediados de 1885. En aquel movimiento rebelde también participaron artesanos de San Salvador y algunos representantes de la misma oligarquía cafetalera vecindada en Nueva San Salvador (hoy Santa Tecla).

No obstante que en aquella gesta hubo participación popular, la situación no mejoró nada para la población mayoritaria en el resto del siglo XIX, pues al solio presidencial llegaron otros que, siendo igualmente liberales, estaban comprometidos con el desarrollo de la república cafetalera y del liberalismo, pero nunca con la población más vulnerable, la cual, lejos de mejorar en su calidad de vida luego de la Independencia, en el resto del siglo XIX fue proletarizada gradualmente, al ritmo en que se desarrolló el Estado.

---

51. Ministerio de Educación. Historia de El Salvador, tomo II, segunda edición, El Salvador, 2009, p. 31.

Así, Francisco Menéndez se quedó en el poder entre 1885-1890; mediante golpe de Estado lo relevó Carlos Ezeta (1890-1894), quien también fue depuesto violentamente por Rafael Antonio Gutiérrez (1894-1898). Cerró la centuria decimonónica Tomás Regalado, quien también asumió la jefatura del Estado mediante golpe de Estado (1898-1903). Todos eran militares abanderados del liberalismo, aunque de distinta tendencia, e igualmente apoyaron el desarrollo de la república cafetalera y agroexportadora.

### I.3. Educación y valores al cierre de la segunda mitad del siglo XIX

Pese al interés que mostró el Estado por impulsar la educación en las décadas cincuenta y sesenta, los avances en la materia todavía eran pírricos hacia el cierre de los años setentas del siglo XIX. La enseñanza no estaba ordenada por grados, aunque la población estudiantil de cada centro escolar estaba clasificada según el nivel de aprovechamiento que tuviera, lo que había dado lugar al surgimiento de escuelas primarias elementales, superiores y nominales.

Sin embargo, había continuado en su desarrollo la llamada educación secundaria impartida principalmente por colegios y liceos del sector privado, a la que sólo tenían acceso las familias

con recursos económicos para costearla. Estas instituciones se abrieron generalmente en las ciudades más importantes o cabeceras departamentales. Para finales de 1869, por ejemplo, ya funcionaba también en la ciudad de Zacatecoluca una de estas instituciones, el Colegio Monterrey, instalado en una casa que donó un conocido ciudadano para ese propósito. Dirigía dicho colegio el profesor Pedro Flores.

Una idea sobre cómo avanzó la ampliación de la cobertura escolar decimonónica la ofrece la tabla 1.

Los datos consignados en la Tabla 1 revelan que para 1850 apenas el 1.8% de la población total asistía a una escuela, proporción que para 1888 había aumentado al 3.1% alcanzando para 1892 el 4.2%.

El incremento acelerado que se observa entre 1850 y 1888, pese a los conflictos intestinos, obviamente fue posible gracias a que el Estado pudo contar cada vez con más recursos para invertir en educación. Ya para 1870, el panorama económico se pintaba en los siguientes términos: "(...) El movimiento comercial ha sido: de importación 3,213,431 pesos, habiéndose introducido en moneda acuñada la suma de 985,755 pesos; la exportación de frutos del país fue de 3,993,558 pesos. Las rentas públicas montaron a

**TABLA 1**  
**EDUCACIÓN OFICIAL PARA LOS AÑOS 1850, 1888 Y 1892**

<b>AÑO</b>	<b>CANTIDAD DE ESCUELAS</b>	<b>ASISTENCIA POR ESCUELA</b>	<b>POBLACIÓN TOTAL ESTUDIANTIL</b>	<b>POBLACIÓN TOTAL DEL PAÍS</b>	<b>HABITANTES POR ESCUELA</b>
<b>1850</b>	<b>201</b>	<b>33</b>	<b>6,696</b>	<b>372,815</b>	<b>1,854</b>
<b>1888</b>	<b>375</b>	<b>56</b>	<b>21,200</b>	<b>687,605</b>	<b>1,833</b>
<b>1892</b>	<b>585</b>	<b>50</b>	<b>29,427</b>	<b>703,000</b>	<b>1,201</b>

Fuente: Lindo-Fuentes, Héctor. La economía de El Salvador en el siglo XIX, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2002, p. 120. El autor cita fuentes. Nota: Se hicieron algunos cambios en la primera fila a efectos de evitar el lenguaje sexista.

1,230,057 pesos; las erogaciones fueron de 1,024,504 pesos, quedando un superávit de 205,553 pesos. La deuda consolidada es de 714,087 pesos. Se han puesto al servicio dos nuevas carreteras, de Ahuachapán al puerto de Acajutla, y la otra de San Salvador a Olocuilta y pueblos de la costa. Se ha establecido el telégrafo en tres departamentos; se construyó en San Salvador el puente del barrio de Candelaria, al final de la calle del empedrado, bajo la dirección de don Humberto Colette”.<sup>52</sup>

Sin embargo, el avance educativo experimentado hasta el cierre del segundo tercio de siglo, estaba evidentemente determinado por la voluntad de cada gobierno de turno, pues hasta entonces el marco constitucional vigente ni siquiera había mencionado el término “escuela” en todo su articulado. Y esto, pese a que las mismas normativas mantuvieron vigente el requisito de saber leer y escribir para adquirir la ciudadanía.

Fue hasta en la Constitución de 1871, sancionada por Santiago González, que se consigna: “Art. 125.— Es libre la enseñanza secundaria y superior, pero estará sujeta á (sic) la vigilancia de la autoridad. Esta vigilancia debe extenderse á (sic) a todos los establecimientos de enseñanza y educación sin excepción alguna. La instrucción primaria en la República es uniforme, gratuita y obligatoria. Todo individuo puede enseñar y establecer escuelas ó (sic) colegios, siempre que reúna las condiciones necesarias de ciencia y moralidad. Los alumnos de estos establecimientos, serán en todo tiempo admitidos á (sic) grados literarios en la Universidad Nacional sufriendo los exámenes correspondientes”.

De ahí que el proceso de institucionalización de la educación en El Salvador debe ubicarse en 1871, justo después de la derrota del conservadurismo liderado por Francisco Dueñas y con el ascenso definitivo al control del Estado por parte del movimiento liberal.

El nuevo marco constitucional que se puso en vigor explica en parte por qué la cobertura escolar registra un aumento significativo en 1888 con respecto a 1850 (Tabla 1), lo que permite inferir que los avances se habrían dado después de 1871. Asimismo, también se vio estimulada la educación privada, que aunque ofrecía educación primaria se inclinaba en forma preferente por la secundaria, ya que en 1887 había un total de 1,293 alumnos en ese nivel y seis años después se registra la presencia de al menos diez colegios privados.<sup>53</sup> Y, tal como lo dice la Constitución, quienes estudiaban en esos establecimientos tenían acceso en todo momento a la Universidad Nacional, es decir, ofrecían educación secundaria. Sin embargo, la educación secundaria oficial avanzó con mucho más lentitud y mayores dificultades, y no digamos la educación universitaria, que desde entonces adquirieron el carácter elitista que aún tienen en la actualidad, sobre todo la última.

Aunque la educación del país ya tenía respaldo constitucional, al cierre de los años setentas el sistema continuaba rudimentario. Y esto, aun cuando en 1873 la Secretaría de Instrucción Pública, dirigida por el Dr. Darío González, había emitido el primer reglamento de instrucción pública primaria organizando las escuelas en tres niveles: elementales, superiores y nominales.<sup>54</sup> Sin embargo, las escuelas seguían funcionando tradicionalmente, continuaban siendo

52. Monterrey, obra citada, tomo II, p. 355.

53. Lindo-Fuentes, obra citada, p. 122.

54. Ventura, Edgar Johans. “Notas sobre la reforma educativa de 1968”, Revista de Ciencias y Humanidades, No. 1, Julio-diciembre 2011, CENICSH, Vice Ministerio de Ciencia y Tecnología, MINED, El Salvador, p. 117.

informales, y aún estaba en boga el método lancasteriano introducido por Antonio José Coelho a comienzos de los años treinta.

De modo que la enseñanza seguía estando en manos de preceptoras y preceptores debido principalmente a la escasez de educacionistas, como entonces se les llamaba. De hecho, las instalaciones del Colegio “La Aurora del Salvador” que Coelho dirigió hasta su óbito, sirvió como base para fundar una escuela de docentes que se fundó en 1858, según apunta Lindo-Fuentes en obra citada. Esa, probablemente, fue la primera escuela normal del país donde, por tanto, se habrían formado las primeras generaciones de docentes.

Ya en 1875 se exaltaba la reglamentación de la escuela primaria y se percibía la importancia que la educación en general tenía para la población: “(...) Los gobiernos que han querido mantener el retroceso, no han hecho otra cosa que aletargar la enseñanza del pueblo; porque ven en ella, la antítesis mas (sic) viva de sus aspiraciones (...)”, decía un artículo calzado por B. E. y publicado en el Diario Oficial, quien luego dice: “(...) El ideal mas (sic) caro de la República se desvirtúa, si por otra parte á (sic) la enseñanza no se dá (sic) la preferencia que merece (...)”.

El mismo autor citando fragmentos del informe presentado por el Secretario de Estado del Departamento de Instrucción Pública a la Asamblea Legislativa a inicios del mismo año, consignaba: “Existen en toda la República 333 escuelas primarias elementales de varones, comprendiendo las rurales; 50 escuelas de niñas, 23 mixtas, y veintinueve superiores servidas por normalistas. Total: 435 escuelas.

El número de niños que concurren es de 15,782, y el de niñas es de 2,633. Total: 18,415 alumnos. Si á (sic) este número se agrega el de los que reciben instrucción primaria en los Liceos y Escuelas de Artesanos, se puede calcular en veinte mil, poco más ó (sic) menos, el de alumnos que actualmente están educándose en la República; esto sin contar las escuelas privadas.

La dotación anual de Preceptores ó (sic) Directores asciende á (sic) \$56,907.25 centavos (sic), y la de directoras á (sic) \$11,479. Total: \$68,386.25 centavos.

Comparando estos datos con los de la estadística escolar del año 73, se notarán diferencias sorprendentes en favor del año de 74. En efecto: el número de escuelas oficiales en 73 era de 297, ahora es de 435; diferencia 138. El número de alumnos que a (sic) ellas concurrían en 73 era de 11,568, ahora es de 18,447 (sic); diferencia: 6,815”.<sup>55</sup>

Los datos anteriores revelan que después de más de cuatro décadas de aplicarse el sistema lancasteriano en la enseñanza, apenas 29 escuelas primarias superiores eran atendidas por normalistas, lo que significa que la mayoría estaba aún bajo la conducción de preceptoras o preceptores.

Al año siguiente, algunas comisiones de vigilancia municipal reportaban al Presidente de la Junta de Instrucción Departamental, a la sazón el Gobernador Departamental, que algunas escuelas aún no dividían su población escolar en clases sino que continuaba un sólo grupo, es decir, todavía no se acataba lo que al respecto estipulaba el reglamento de 1873, es decir, clasificar al estudiantado en

55. Diario Oficial, 13 de octubre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 229, Año 1, p. 1. Nótese que hay un error en la sumatorias que B. E. realiza. Se ha respetado el texto original. En todo caso, las cifras ofrecen una idea sobre cómo estuvo la cobertura en 1873 y 1874.

subgrupos según el avance experimentado, independientemente que se tratara de escuelas primarias elementales, superiores o nominales, las cuales, cuando eran creadas, funcionaban en un mismo local y eran atendidas por la misma preceptora o preceptor.

Sobre lo anterior, un informe de la Comisión de Vigilancia del municipio de Sonsonate, dice: "(...) Cuatro son las escuelas públicas que hay en esta población y de ellas espresamos (sic) individualmente lo que se ha notado en cada una al practicar las visitas semanales (...) Daremos principio por la (escuela primaria) superior central (...) Al practicar las visitas del mes de Junio, semana por semana y distintas horas, se notó que asisten con mucha puntualidad noventa y siete alumnos aunque poco adelantados en los niños más pequeños debido quizá á (sic) la mucha concurrencia y que el preceptor no puede atender á (sic) todos ellos lo cual está indicando la necesidad que hay de colocar un sub-director que ayude y coopere en trasmitir la enseñanza de aquella juventud. El señor Pareja director de este establecimiento hizo presente tener todos los útiles necesarios, pero que le hace falta un cuarto que le sirva de encierro para el castigo de los niños y que algunas municipalidades no le pagan con puntualidad las mensualidades que le corresponden, por lo que el señor alcalde le manifestó se dirigiera formalmente á (sic) su autoridad indicándole las municipalidades deudoras para obligarlas á (sic) dictar providencias que den por resultado el pago de dichas mensualidades (...) (En relación a la) Escuela del barrio del Pilar. Este establecimiento se halla servido por el director Don Benjamín Orantes desde el primero de

Junio, nombrado en sustitución del ex director Don Ruperto Machado. El día quince de Julio que se visitó la escuela por el inspector nombrado, verificándolo á (sic) las dos de la tarde, informó á (sic) la comisión de vigilancia que el director Orantes aun (sic) no había tomado conocimiento del estado de instrucción de sus alumnos para poderlos clasificar; que la escuela fue (sic) reorganizada con treinta y ocho alumnos (...)"<sup>56</sup>

También los informes que recibían las Juntas de Vigilancia por parte de las comisiones de réplicas<sup>57</sup> aludían a la falta de clasificación del estudiantado. En el municipio de Izalco, departamento de Sonsonate, encontramos un ejemplo: "(...) La comisión nombrada por vos para los exámenes privados de estas escuelas, tiene el honor de informar: que, habiéndose constituido en cada una de ellas, pues no están numeradas ni rotuladas, procedió al exámen (sic) de todas el tercer domingo de este mes, empezando por la de niñas.

El estado general, presentado por la directora comprende los ramos de ortografía, aritmética, moral, religión, historia, lectura, escritura y labores de mano; en lo que se instruye á (sic) las alumnas, y aunque no todas poseen conocimientos en todos los ramos, ni se encuentra la escuela dividida en clases, se nota mucha dedicación, y el tiempo completará su obra.

El estado presentado por el director de la escuela primaria superior, también comprende los ramos de enseñanza como vereis (sic) en él; no encontrándose dividida en clases como lo previene el reglamento.

56. Diario Oficial, 22 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 211, Año 1, pp. 1-2.

57. La Comisión de Vigilancia estaban integradas por el alcalde, el secretario municipal y otra persona más, y su función era inspeccionar el funcionamiento de las escuelas de su municipio y brindarles el apoyo necesario; en cambio, la comisión de réplicas era un grupo de tres personas idóneas que se encargaban de evaluar los conocimientos y competencias que adquiría el estudiantado durante cierto período, es decir, realizaban los exámenes privados en cada escuela. Este grupo era seleccionado y nombrado por la Junta de Instrucción Departamental o, en su defecto, por la Comisión de Vigilancia, y debía rendir informe sobre su actuación a ambas instancias.

También comprende los ramos de enseñanza el estado de la escuela de Asunción; y se ha notado lo mismo que en la anterior, siendo el grado de instrucción en todas regular.

Como todos los directores son jóvenes, sin la práctica y experiencia (sic) necesaria al magisterio, no debe exigirse mas (sic); pero sí esperarse, porque, siendo aptos, morales y celosos por la instrucción, corresponderan (sic) a fin de su institución con la cooperación de la junta de vigilancia que sabrá llenar su cometido comprendiendo sus funciones y el gran fin á (sic) que todo se destina (...).<sup>58</sup>

El informe alude a las tres escuelas de Izalco: la escuela primaria superior de Dolores Izalco, la escuela primaria elemental de Asunción y la escuela de niñas. Sin embargo, la afirmación de que las escuelas no estaban divididas en clases fue negada por la Junta de Vigilancia en esos mismos días al presentar su informe al Presidente de la Junta Directiva Departamental de Sonsonate.<sup>59</sup>

Los mismos informes dan cuenta también que cuando una escuela elemental era ascendida a superior recibía el nombramiento de un profesor normalista como director, quien también se encargaba de la enseñanza respectiva: "(...) Junio 1º.— Se dió (sic) posesión de la escuela de Dolores Izalco al director normalista Don Pablo A. Arévalo, elevándose aquel establecimiento al rango de escuela superior. Este acto fué (sic) presidido por la junta de instrucción pública que (este informe) suscribe (...)",<sup>60</sup> decía el reporte enviado al Señor Director General de Instrucción Primaria de la República del Salvador.

Así, a partir de mediados de los años setenta del siglo XIX poco a poco se sistematiza la

educación primaria del país, precisamente a partir de la clasificación que inicialmente se realiza en las escuelas de primeras letras y que en 1873 mediante reglamento se subdividen en elementales, superiores y nominales, empezando de esa manera a adquirir forma lo que mucho tiempo después constituyeron los tres niveles de educación primaria y sus grados jerárquicos respectivos.

Asimismo, los anteriores datos aportan indicios de que el desarrollo de la escuela elemental avanzó muy lentamente a lo largo de casi tres lustros, pues el número de escuelas apenas se incrementó en un 11.2% entre 1874 y 1888 (Tabla 1), pasando de 333 a 375 establecimientos en esos años respectivamente. Es decir, al cabo de 14 años sólo se habían creado 42 escuelas elementales más para niños urbanos y rurales. La educación de las niñas estaba en un segundo plano.

La misma información parece indicar que las escuelas de niñas se agrupaban aparte y no en el conjunto de las escuelas primarias. De hecho, los informes de 1875 que se han revisado no reportan un tan sólo caso en que una escuela de niñas haya sido ascendida al rango de escuela primaria superior, aunque sí se destaca en repetidas ocasiones el buen rendimiento que las escolares mostraban en los exámenes privados que efectuaban las comisiones de réplicas. Al respecto, un aludido informe dice que hay "(...) una escuela de niñas dirigida por la señorita Ruperta Cisneros, á (sic) la que concurren 25 niñas y se instruyen las materias siguientes: moral, religión, gramática, lectura y escritura, aritmética y demás ramos concernientes á (sic) su sexo. Hay en este establecimiento según se nos ha informado, algunos adelantos; pero no se le

58. Diario Oficial, 18 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 208, Año 1, p. 2.

59. Diario Oficial, 23 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 212, Año 1, p. 2.

60. Diario Oficial, 17 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 207, Año 1, p. 4

ha podido juzgar, por no haber presentádose (sic) á exámen (sic) ni privado ni público en mas (sic) de un año”.<sup>61</sup> ¿Es que acaso las escuelas de niñas estaban casi abandonadas? Eso parece seguro.

Un primer indicio para sospechar del descuido que afectaba la educación femenina es que en la escuela de niñas de Izalco, en mayo de 1875, la preceptora nombrada no asistía a cumplir con su deber sino que enviaba a su hija a impartir las clases, lo cual fue reprendido por la Comisión de Vigilancia respectiva; el segundo, en el mismo mes, pero en el municipio de Armenia, la preceptora se quejó del alcalde municipal porque no le permitía salir a abastecerse de artículos de subsistencia personal, aun cuando lo hacía en sus horas de descanso, es decir, las preceptoras eran vistas como subordinadas al hombre; y tercero, que algunas escuelas de niñas carecían de bancas y mesas, e incluso no recibían clases de escritura porque no se contaba con una preceptora que pudiera impartir ese conocimiento, lo que estaría sugiriendo que el aprendizaje de las niñas se limitaba a manualidades y a escuchar la lectura de fragmentos bíblicos.

Una idea más sobre cómo marchaba la educación de las niñas hacia 1875 se encuentra en lo siguiente: “(...) Este establecimiento se ha visitado con frecuencia; y de la que tuvo lugar á (sic) las tres de la tarde del día quince de Junio se averiguó: que asisten cuarenta y tres alumnas: quince estudian aritmética y su mayor adelanto es hasta restar enteros: cuarenta escriben, llegando las mas (sic) adelantadas hasta la novena regla con muy buena forma de letra: quince estudian ortografía hasta los usos de la “b”: todas ejercitan la lectura habiendo algunas que leen correctamente: también se enseña la doctrina cristiana, costura y labores

de mano (...) En las subsiguientes visitas se ha encontrado este establecimiento con mas (sic) adelantos que en las visitas de Mayo y Junio (...)”.<sup>62</sup>

Otra característica del sistema educativo era que se multaba con un real a toda persona responsable de familia por cada inasistencia que tuviera su hija o hijo, según lo consignada el Art. 91 del reglamento en vigor. El 31 de julio de 1875, en el municipio Armenia la Comisión de Vigilancia reportaba los siguiente casos: “(...) se han hecho efectivas algunas multas impuestas a (...) Tomasa Serrano con diez y ocho reales por igual número de faltas de su niño a la escuela, Irineo Campo con diez y siete reales por igual número de faltas de su hijo, Daniel Castillo con veintidós reales por igual número de faltas de su niño y Teodora Bella con diez y seis reales por igual número de faltas de su niña á (sic) la escuela establecida, y á (sic) los que no llegan al mínimum de diez faltas se les ha dirigido amonestaciones severas”.<sup>63</sup>

También la respectiva comisión del municipio de Salcoatitán, del mismo departamento de Sonsonate, el 3 de agosto reportaba: “(...) De tres multas impuestas á (sic) los señores Ramon (sic) Guevara, Santiago Sanchez (sic) y Viviana García, solamente han pagado los primeros y la segunda fué (sic) exonerada por gracia que le hizo esa gobernacion (sic). También se les ha puesto multa á (sic) los señores Honorato Nisia, Cayetano Ventura, que aun no las han satisfecho”.<sup>64</sup> Este informe incluye una nómina de 11 madres y padres que la Comisión había eximido de la obligación de enviar a sus hijas o hijos a la escuela, por las razones siguientes: porque sus hijos habían sido matriculados en un colegio privado que había abierto el ex director de la escuela local (5); porque un padre había comprobado que

61. Ibid., p. 3.

62. Diario Oficial, 22 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 211, Año 1, p. 2.

63. Diario Oficial, 24 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 213, Año 1, p. 2.

64. Diario Oficial, 25 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 214, Año 1, p. 1.

vivía a más de dos kilómetros de la escuela (1) y el resto por haber demostrado que vivían en “estremada (sic) y mísera pobreza” (5). En este grupo se incluían dos mujeres y tres hombres, y pese a esa consideración dos de estos últimos quedaron obligados a enviar a sus hijos a la escuela solamente por las tardes.

Aunque es probable que el reglamento de 1873 no estableciera la pena de cárcel para madres y padres que se negaran a pagar las cuotas escolares o a garantizar la asistencia de sus hijas e hijos, a menudo las comisiones de vigilancia aludían en sus informes a la aplicación de ese castigo. Un informe de la Comisión de Izalco, dice: “(...) Aun para el aumento de sueldo de los preceptores se ha dificultado hacer efectiva la contribución de padres de familia; pues todos se niegan rotundamente, y se hace necesario poner en detención á (sic) todos ellos, y para esto se necesita una escolta con un agente de policía (...).”<sup>65</sup> Otro informe, pero del municipio de Nahulingo, del mismo departamento, apunta: “(...) Para hacer efectiva la concurrencia á (sic) los planteles de enseñanza se han detenido á (sic) los padres de familia hasta que lo han verificado algunos, no así otros por enfermedad ó (sic) ausencia de sus hijos”.<sup>66</sup>

Así, si bien a mediados de los setentas se experimentaba una transición entre la escuela post independentista y la nueva modalidad educativa introducida por el Dr. Darío González con el primer reglamento, también es indiscutible que después de más cuatro décadas el sistema lancasteriano había arraigado una enseñanza basada en la violencia y la opresión, incluso a partir de contenidos como la moral y la religión, lo que habría moldeado una convivencia social bélica y antagonista.

Pese a que el marco constitucional prohibía desde mucho antes los “castigos infamantes”, aún eran aplicados por las autoridades civiles en 1875. De este influjo inhumano que venía en herencia desde tiempos coloniales no escapó tampoco la escuela lancasteriana desde su introducción al país y lo adoptó como método correctivo para la población escolar. Para ese mismo año, entre las nuevas disposiciones educativas que se empezaban a aplicar a escala nacional estaba la prohibición de los azotes a estudiantes que no cumplieran con su tarea escolar o que mostraban “mala” conducta. Pero la mayoría de preceptores, aunque aplaudía por conveniencia la nueva medida, hacía hincapié en que era un error eliminar totalmente ese tipo de castigo porque los que habían quedado permitidos por la nueva ley no ofrecían cambios conductuales.

De manera que, además de solicitar un cuarto “de encierro para el castigo de los niños”, en 1875 muchos preceptores pedían que se eliminara la prohibición del látigo en las escuelas. Un informe girado por la Junta de Instrucción Pública del departamento de Sonsonate al Señor Director General de Instrucción Primaria de la República, decía: “(...) La supresión del castigo con látigos para los niños, se ha observado, que en muchas poblaciones ha causado un grave mal. Del informe de Salcoatitán tanto de la comisión de vigilancia, como del preceptor y réplicas que asistieron á (sic) los exámenes, se ve que aquellos niños, no solo se burlan de los castigos que conforme a ley se les imponen, sino también hasta de la autoridad y del señor director. Esta insubordinación es casi general en muchos pueblos; y si bien la supresión del látigo, es una medida sábia (sic) y benéfica, no creo que debe ser extensiva (sic) á (sic) todos los pueblos, porque no todos los jóvenes, tienen el mismo conocimiento ni igual instinto.

65. Diario Oficial, 23 de septiembre de 1875, No. 212, Año 1, p. 2.

66. Diario Oficial, 26 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 215, Año 1, p. 3.

La mayor parte de preceptores se quejan de esto; y manifiestan que de esa manera jamás podrán entenderse con los alumnos que desprecian el castigo que se les impone y se ríen de él (...).<sup>67</sup>

En coherencia con el informe anterior, días antes la Comisión de Vigilancia del municipio de Nahulingo había reportado a la Junta de Instrucción Pública del departamento de Sonsonate, lo siguiente: “(...) Faltas observadas.— De estos no tenemos que anotar mas (sic) que algunas voces de fastidio de los directores por no poder contener algunos juguetes de los alumnos en las escuelas, pues solo á (sic) puros azotes estan (sic) acostumbrados á (sic) recibir y aprender las lecciones que reciben. En este concepto muy poco valen las amonestaciones, ni las detenciones en ellos. Por tanto, á (sic) la honorable junta de instrucción pública del departamento se ha resuelto súplica se digne resolver sobre la dificultad porque se cruza, mas (sic) en la de los varones que ya han encallado tal vez en cuerpo con severos castigos los directores que pasaron del 74 á (sic) esta parte (...)”.<sup>68</sup>

Con un panorama semejante al que brevemente se ha descrito conviene enseguida hacernos una pregunta: ¿qué valores o conductas fomentaba la escuela decimonónica con el uso de la imposición, la violencia y la total ausencia de práctica de la libertad? Ya se percibía entonces. Entre las conductas más frecuentes del estudiantado, e incluso de responsables de familia, estaban la rebeldía y la insubordinación.

Uno de los informes, tantas veces citados, al respecto dice: “(...) La insubordinación de

que hemos hecho mencion (sic) procede de la falta de castigos fuertes á (sic) los alumnos, porque si bien convenimos en que el azote entorpece, y no debe aplicarse por la falta de lecciones, también vemos que por las otras clases de faltas, como hurtos y faltas de respecto y obediencia, deben castigarse severamente para conseguir las”. Y en cuanto a madres y padres y sus reacciones frente a la obligatoriedad de costear una parte de los servicios educativos, la misma fuente señala: “(...) No debemos omitir en obsequio de la verdad que esa contribución directa causa muchísimo disgusto y fastidio á (sic) los padres pobres y acostumbrados á (sic) recibir gratis la enseñanza de sus hijos; ya hemos dicho que su cobro es muy trabajoso y aun difícil, tanto mas (sic) con ese aumento que se ha mandado a hacer para el completo del sueldo del nuevo director. De suerte que casi no dudamos las dificultades en que nos vamos a (sic) ver para el cobro de ese sueldo ó (sic) al menos para pagarlo puntualmente el día último; cuya circunstancia puede causar disgusto al director y privarnos de la continuación en la enseñanza”.<sup>69</sup>

De lo anterior se colige que además de las distintas formas de violencia que afectaba a la población escolar, el mismo Estado había institucionalizado la violencia económica contra madres y padres de familia, es decir, contra la población pobre que era la mayoritaria. Una circular enviada a los gobernadores departamentales por el mismo Dr. Darío González, expresa claramente que el financiamiento de las escuelas tenía tres fuentes: fondos públicos, fondos municipales y contribuciones de madres y padres de familia.<sup>70</sup> O sea que, al igual que en tiempos posteriores, el Estado mismo violentaba el mandato

67. Diario Oficial, 17 de septiembre de 1875, No. 207, Año 1, pp. 4-5.

68. Diario Oficial, 26 de septiembre de 1875, No. 215, Año 1, pp. 3-4.

69. Diario Oficial, 25 de septiembre de 1875, No. 214, Año 1, p. 2.

70. Diario Oficial, 3 de octubre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 221, Año 1, p. 1.

constitucional que lo obligaba a brindar a la población una educación primaria gratuita (CP 1871, Art. 125), y al mismo tiempo hace responsable directo de ese incumplimiento al grupo económico dominante abanderado del liberalismo, que tenía ya entonces el control absoluto del aparato estatal.

De ahí que se puede afirmar, sin riesgo de equivocación, que el liberalismo decimonónico percibía a la población salvadoreña únicamente como fuerza de trabajo multiplicadora de una riqueza ajena y debido a que esta dependía exclusivamente de la expansión del cultivo de café, lo que según el grupo dominante no requería mano de obra calificada, invertir en educación era totalmente innecesario. No obstante esto último, las páginas periodísticas que destacaban la importancia de la educación citaban a un alto funcionario de Estado, Lorenzo Montúfar, a quien se atribuía la frase: “El dinero empleado en la enseñanza es un capital circulante que centuplica su valor”. Pero, al igual que ahora, la elite económicamente dominante pensaba diferente y hasta habría advertido que la educación podía llegar a ser contraproducente a sus intereses.

Con esa perspectiva pocos años después el grupo cafetalero no vaciló en acelerar el proceso de extinción de tierras comunales y ejidales mediante las leyes emitidas en 1881 y 1882 respectivamente, situación que incrementó mucho más los cinturones de miseria entre la población históricamente excluida. Ya en 1875, en San Julián, departamento de Sonsonate, la Comisión de Vigilancia informaba sobre la poca asistencia escolar que afectaba a una escuela de niños debido a la extrema pobreza y al hambre “(...) desde que comenzó aquí la escasez de maíz se han retirado para Izhuatan el padre de Narciso Hernandez (sic),

al valle del Serro (sic) la Antonia García madre de Félix, y Simon (sic) Mendez (sic) padre de Silvestre, que no se sabe su paradero, debido á (sic) las muchas acreedurías (sic) que tiene, hallándose el niño de este, así como otros cuantos, sumamente desnudos para poder concurrir á la escuela, y sin poder esta comisión en tal caso, cumplimentar lo prevenido en el artículo 2,328 del código de instrucción pública, pues no hay personas de quienes se pueda coleccionar voluntariamente para vestidos de los indigentes, ni la corporación tiene fondos para tales gastos que hiciera con gusto puesto que es tan necesario que se instruya la juventud aunque fuese medianamente (...)”.

Así, las leyes que aniquilaron las tierras de uso común pocos años después y las que desde mucho antes dieron muchas otras extensiones como propiedad privada a manos de unos pocos, con certeza que significaron una lluvia sobre mojado para la población más vulnerable.

En ese contexto de exclusión y marginación institucionalizada, las sucesivas generaciones de niñas y niños crecieron padeciendo junto a sus mayores la represión y el hambre. Para colmo, como efecto del analfabetismo, apenas habrían comprendido que en el futuro ya no tendrían acceso a la tierra como medio para obtener el sustento diario, algo que había sido una tradición cultural en los sectores populares y, sobre todo, en aquellos de ascendencia indígena.

En consecuencia, de una moral heterónoma basada en normas jurídicas y religiosas, por tanto externa y vertical, entre la población más pobre se habría fomentado una moral autónoma basada en el afán de justicia, cooperación y solidaridad, y por tanto horizontal.<sup>71</sup> O sea, la

69. Diario Oficial, 25 de septiembre de 1875, No. 214, Año 1, p. 2.

70. Diario Oficial, 3 de octubre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 221, Año 1, p. 1.

71. Martín Baró, Ignacio. Acción e ideología. Psicología social desde Centroamérica, UCA Editores, El Salvador, 1983, p. 153.

ética promovida por el Estado liberal e incluso por la Iglesia pierde coherencia y credibilidad entre la población y esta en su práctica de valores, que es de carácter individual, entra en crisis adquiriendo cada vez mayor significado actitudes como el desacato y la rebeldía. Y esto último porque, como bien lo dice el autor recién citado, "(...) el desarrollo moral se produce fundamentalmente en la interacción del individuo con su medio ambiente físico y social".

En este punto es interesante imaginar cómo habrán asumido la violencia de Estado de 1932, las mujeres y hombres indígenas del occidente salvadoreño que entonces frisaban 40 ó 50 años, y cuya economía familiar se había degradado drásticamente desde finales del siglo anterior a raíz de la privatización de las tierras de uso colectivo.

En todo caso aquella ética liberal tenía su correlato en el marco constitucional. Desde la Carta Magna promulgada en 1871, pasando por las reformadas en noviembre de 1872 y en febrero de 1880, hasta la proclamada durante la gestión de Zaldívar en 1883, exaltaron como valores supremos la libertad, la igualdad, la fraternidad y colocaban como base a "la familia, el trabajo, la propiedad y el orden público", pero a menudo esos postulados entraban en evidente contradicción o eran negados por otros artículos de la misma Constitución, algo que ocurre aun en nuestro tiempo.

Por ejemplo, la Constitución reformada en febrero 1880, decía: "Art. 7º.— Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de veintiún años que sepan leer y escribir o tengan un modo de vivir independientemente y los individuos de la misma edad que se hallen alistados en las Milicias o en el Ejército de la República. También son ciudadanos los mayores de dieciocho años que hayan obtenido título literario y los casados aunque no hallan llegado á (sic) esa edad". De ese modo, el Estado discriminaba a la mayoría

de la población, principalmente a jóvenes y mujeres. Y frente a cualquier reclamo popular que exigiera su enmienda o reconocimiento, lo que no era posible debido al alto nivel de analfabetismo, el Estado apelaba al respaldo del mismo marco constitucional y justificaba el uso de la fuerza como legítima defensa. De hecho, así lo hizo en repetidas ocasiones.

Pero el Estado iba más allá en su ética elitista, pues en Art. 8º., ordinal 3º., de la misma Ley Fundamental, consignaba que la ciudadanía se suspendía por "Conducta notoriamente viciada o vagancia calificada". O sea, se castigaba la vagancia en tanto se consideraba una práctica nociva y, por tanto, una expresión de contravalor que, según la visión liberal, reñía con el ejercicio de la ciudadanía. Pero en contraste, promulgaba leyes que dejaban sin fuentes de trabajo a millares de personas en el área rural e incrementaba sus arcas con la carga impositiva que tenía, por ejemplo, la venta de aguardiente que se consumía sobre todo entre la población masculina urbana. Así pues, queda reiterada la afirmación de que el liberalismo finisecular decimonónico veía a la población simplemente como fuerza de trabajo y la legislación que promulgó, en su mayoría, buscaba garantizar su explotación. De hecho, la suspensión de la ciudadanía por vagancia estaba en total consonancia con el Art. 41, que decía textualmente: "El trabajo es obligatorio".

De lo anterior se puede colegir que al mismo tiempo que el autoritarismo del Estado liberal mistificaba los valores que pretendía promover a través de instituciones como la escuela, posibilitaba el desarrollo de un comportamiento moral que era más bien una reacción contra el orden social establecido. En otras palabras, el razonamiento moral que fomentó entre la población era el resultado de la confrontación de los valores que el Estado pregonaba con la práctica que hacía de los mismos. Así, es claro que la población no creía en las instituciones del Estado, incluyendo la escuela.

Uno de los informes citados lamentaba que la población se negara a enviar a las niñas y niños a la escuela en los siguientes términos: “Todavía estamos en el tiempo en que se presta mejor el vecindario para la celebridad de santos que para cosas importantes como la instrucción. Pero en fin, las luces cunden, gracias al decidido celo del Supremo Gobierno, y pronto saldremos de esa abyección tan deplorable”.<sup>72</sup>

En otras palabras, se le reprochaba a la población su arraigo por las fiestas patronales, que era la recreación de su ancestral ritualidad, y su desinterés por una instrucción que, como hemos visto, además de represiva era costeadada en parte por ella misma obligatoriamente. Ese rechazo a la “celebridad de santos” y la sacralización del Estado a la vez permite entrever la presencia de actitudes anticlericales, algo propio del liberalismo, y que habría sido insuflado por la francmasonería que se coló en el Estado a través de algunos funcionarios. Muchos de estos burócratas eran profesionales formados en el exterior que volvieron al país creyendo a pie juntillas que la educación y el trabajo conducían a la prosperidad de los pueblos, lo que probablemente se habría logrado con un orden social distinto.

Adicionalmente, tras la derrota sufrida por el conservadurismo la Iglesia católica perdió terreno y el territorio salvadoreño se abrió al ingreso de grupos religiosos de distintos credos que aprovechando el desencanto de la gente respecto al Estado y a una Iglesia retrógrada, empezaron a cooptar su feligresía. De ese modo, sin pretenderlo el Estado encontró un oportuno aliado en el protestantismo en su lucha por fomentar “la religión del trabajo”, como también loregonara Francisco Gavidia

y otros intelectuales liberales al cierre del siglo XIX. Precisamente al referirse a la ética protestante de aquella época, Martín Baró afirma que sirvió “para operativizar la dinámica del incipiente capitalismo europeo, haciendo de los intereses burgueses principios religiosos de salvación individual”.<sup>73</sup>

En el mismo sentido, un editorialista del periódico *La República* de 1885 exaltaba los beneficios que el liberalismo francmasónico atribuía a la escuela, al tiempo que criticaba las influencias de la Iglesia católica y de otros credos religiosos en la formación de las actitudes de la población: “El vulgo que no pudo recibir los beneficios de la escuela oficial y tan sólo ha estado bajo la dependencia del sacerdote, **ha permanecido tonto y beato, incapaz de ejercer funciones políticas** porque cautelosamente se le ha querido mantener en la oscuridad y no tiene noción ninguna de lo que es el mundo (...) La verdadera religión no está reñida con la ciencia; **el hombre verdaderamente religioso ama la verdad y la libertad** y reconoce á (sic) Dios presidiendo el mundo; pero las sectas religiosas que desconocen la libertad y condenan el espíritu de investigación y de análisis, sí están reñidos con la ciencia”.<sup>74</sup> (Los énfasis son nuestros).

Nótese cómo el editorialista atribuía la mansedumbre de la población y su apatía por la participación política a la función realizada por el clero. Por su influencia, según él, el vulgo se mantenía en la oscuridad y no tenía “noción ninguna de lo que es el mundo”. Pero, ¿buscaba realmente el Estado liberal que el pueblo ejerciera sus funciones políticas a través de instituciones como la escuela? Y luego, paradójicamente, afirma que “el hombre verdaderamente religioso ama la verdad y la libertad y reconoce a Dios presidiendo el

72. Diario Oficial, 23 de septiembre de 1875, No. 212, Año 1, p. 2.

73. Obra citada, p. 33.

74. Ministerio de Educación. *Historia de El Salvador*, tomo I, segunda edición, El Salvador, 2009, p. 265.

mundo". ¿De cuál verdad y libertad hablaba? Es simple: de los valores del liberalismo. Todo era simple discurso. Lo que no significa que entre algunos académicos y burócratas no hubiera auténtico interés por mejorar desde el Estado las condiciones sociales, económicas y políticas de la población mayoritaria.

Pero con aquella escuela lancasteriana y su escasa cobertura poco o nada se podía lograr, y con los drásticos cambios en el uso y tenencia de la tierra tampoco mejoraría la calidad de vida de la población al perder su única fuente de trabajo y base productiva, particularmente en el área rural. Y por su parte el Estado, como expresión formal y operativa de la república cafetalera, continuaría echando mano de medidas legales igualmente represivas, como las leyes contra la vagancia y la elevada carga tributaria. Esta última afectó a la población urbana, sobre todo, a la que tenía posibilidad de pagar. ¿Qué valores entonces fomentaba el Estado liberal? ¿Acaso no hizo lo contrario y generó contravalores?

En todo caso, mientras garantizaba braceros para la recolección de las cosechas de café y mano de obra suficiente para la incipiente industria urbana, el Estado continuó mostrando interés por la educación pública más que todo con la adopción de nuevos modelos educativos, porque en cuanto a cobertura los avances fueron insignificantes incluso hasta mediados del siglo siguiente.

En 1887, bajo la presidencia de Francisco Menéndez, militar y cafetalero ahuachapaneco, el Estado contrató los servicios de un grupo de profesores colombianos con la específica tarea de renovar la educación pública. La Misión Pedagógica Colombiana se instaló el mismo año en el país y en ella figuraban

Víctor Dubarry, Justiniano Rengifo Núñez y Marcial Cruz, a quienes correspondió el mérito de sustituir finalmente el viejo sistema lancasteriano o de enseñanza mutua para instaurar en su lugar el sistema de grados progresivos con una profesora o profesor por grupo. También comenzó a quedar atrás la enseñanza basada en el método memorístico-repetitivo y se comenzó a implementar el método expositivo o clase magistral. Este grupo, asimismo, introdujo la teoría y método del pedagogo suizo Johann H. Pestalozzi y ejerció influencia en una generación de profesores lo que, en consecuencia, significó un paso importante en la historia evolutiva de la educación salvadoreña. La misma misión colombiana fundó y publicó la revista *La Nueva Enseñanza*, la cual, adscrita a la cartera estatal respectiva, tras cambiar de nombre varias veces pasó a llamarse *Revista Cultura* a mediados del siglo siguiente y todavía ahora se publica.<sup>75</sup>

La influencia que irradió aquel grupo colombiano fue tal que la revista mencionada atrajo a lo más granado de la intelectualidad de la época y, enseguida, uno de sus colaboradores, el también maestro Francisco Gavidia, introdujo el método de Froebel en la escuela parvularia.

Para entonces funcionaban en San Salvador dos instituciones privadas: Liceo Salvadoreño y Liceo El Porvenir; además, el Instituto Nacional y un kindergarten, ambos de carácter estatal; también habían escuelas de niñas y niños en los barrios capitalinos. Sin especificar cantidad de escolares por cada centro educativo, la fuente consultada afirma que al celebrarse el 15 de septiembre en 1887 participó en el desfile cívico un estimado de 500 escolares.<sup>76</sup>

75. López Vallecillos, Ítalo. *El periodismo en El Salvador*, UCA Editores, El Salvador, 1987, pp. 195-197.

76. Diario Oficial, viernes 16 de septiembre de 1887, República del Salvador, América Central, tomo 23, No. 215, pp. 1149-1150.

Como resultado del trabajo realizado por la misión colombiana, en mayo de 1889 el Poder Ejecutivo emite el nuevo Reglamento de Educación Pública Primaria, donde se define claramente que la escuela superior de primaria comprendería los grados de primero a sexto; las escuelas medias de primaria, de primero y a cuarto grado; y las escuelas elementales de primaria, atenderían únicamente primero y segundo grado. También incluye por separado las escuelas rurales: “Art. 8.— Las Escuelas Primarias de la República se dividen en Superiores, Medias, Elementales y Rurales”.<sup>77</sup>

Asimismo, el citado reglamento otorga reconocimiento a otros grupos escolares que ya venían funcionando de hecho y que incluye en la llamada Escuelas de Adultos. Estas estarían orientadas a brindar cobertura a efectivos del ejército y presidiarios: “(...) Serán, pues, las escuelas de los cuarteles y de las cárceles y aun de otra clase de establecimientos en donde residan más de treinta personas ineducadas”. De ahí que también quedaron incluidas “(...) las Nocturnas ó (sic) de Artesanos que tengan á (sic) bien fundar el Gobierno ó (sic) las Municipalidades en ciertas poblaciones”.

Además, establece expresamente que las escuelas serían atendidas por profesoras y profesores con formación pedagógica, y que la dirección y subdirección serían ocupadas por personas que, además de formación docente, tuvieran competencias adicionales e idóneas (Art. 66). Es decir, con esta medida el Estado pretendía dar por finalizada la era del preceptorado que entonces llevaba casi sesenta años impartiendo la “enseñanza” en las escuelas.

Sin embargo, el Art. 67 decía: “(...) Mientras no haya maestros normales titulados conforme al

presente Reglamento, bastará para servir una escuela el certificado de aptitud expedido por la Junta de Educación, previo examen hecho por la misma Junta ó (sic) por Jurado nombrado al efecto (...)”; de ahí que el preceptorado habría seguido ejerciendo en la mayoría de escuelas del país con los efectos nocivos que ello implicaba.

Un anuncio publicado dos meses después de decretado el reglamento en cuestión lo corrobora: “(...) En el departamento de San Vicente se necesitan **Preceptores** para las escuelas siguientes: Para las de ambos sexos de Santo Domingo y San Ildefonso. Para las de niñas de San Cayetano y Santa Clara; y para las rurales de “Los Laureles”, “Las Rosas” y “La Poza Azul”. Las siete primeras están dotadas cada una con 20 pesos mensuales y las últimas con 15 pesos mensuales. Aquellas personas que tengan deseo de servir las, pueden presentarse ante la Junta Departamental, para los efectos de la ley. San Vicente, julio 16 de 1889 (...)”.<sup>78</sup> Los diarios oficiales de fechas posteriores dan cuenta que lo mismo ocurrió en otros departamentos. (El énfasis es nuestro).

Y así como no se cumplió de inmediato lo relativo a la eliminación del preceptorado, es seguro que tampoco desaparecieron los castigos inhumanos que afectaban a la población estudiantil. De hecho no los hizo desaparecer ninguna disposición previa. El informe anual de 1881 dado a la Asamblea Legislativa por el Secretario de Instrucción Pública, señala que el Estado había hecho desaparecer la “contribución económica” que daban madres y padres de familia para el sostenimiento de las escuelas, en el entendido que la Constitución de la República establecía su gratuidad. Asimismo, reporta que con el objeto de uniformar la enseñanza laica se había prohibido la enseñanza religiosa en

77. Diario Oficial, martes 11 de junio de 1889, República del Salvador, América Central, tomo 26, No. 126, p. 607.

78. Diario Oficial, jueves 1 de agosto de 1887, República del Salvador, América Central, tomo 27, No. 170, p. 923.

los colegios femeninos y que otra disposición emitida había sido “(...) prohibiendo la pena de azotes, el medio (...) reconocido por algunos maestros para despertar la **laboriosidad**, la atención y la inteligencia en sus discípulos, y que, por mas (sic) que esa pena bárbara no haya dado otro resultado que el de crear un **odio** eterno á (sic) maestros, una aversión profunda á (sic) la escuela y la pérdida del **pudor** y de la **dignidad**, todavía en algunos establecimientos ha estado en frecuente uso, aplicándose con una crueldad sin límites, reconociendo el látigo como un mueble más indispensable y necesario que los libros y útiles de enseñanza”.<sup>79</sup> (Los énfasis de los valores y contravalores aludidos son nuestros).

Por esa razón el Reglamento de 1889 respecto a los castigos, insistía: “Art. 106— Son absolutamente prohibidos los castigos afrentosos ó (sic) ridículos, como los insultos, los golpes, el encierro en piezas oscuras, el poner á (sic) los niños de rodillas con los brazos abiertos, & & (...)”. En realidad, en los artículos previos se incluye una serie de sanciones que aun hoy se aplican en muchos centros educativos, como la suspensión del recreo y la expulsión. En todo caso, el artículo 106 revela inequívocamente que el trato inhumano aún era una práctica cotidiana en la escuela de finales del siglo XIX y que, como bien sugiere el Secretario de Estado, habría tenido secuelas en la formación de valores y contravalores de la población escolar y, por tanto, de sus respectivas familias.

Debe colegirse, en consecuencia, que el tipo de disciplina represiva que se imponía en la escuela primaria habría pasado en herencia a la escuela secundaria, la cual, para 1893 había sido reglamentada por el Estado, precisamente al definir claramente que para acceder a dicho

nivel era requisito haber finalizado la enseñanza primara, que ya estaba estructurada en grados.<sup>80</sup> Pero si la cobertura de la educación primaria dejaba mucho que desear tanto más la enseñanza secundaria, que se limitaba a institutos en las cabeceras departamentales y algunos colegios o liceos que se abrían en las ciudades más importantes con el apoyo del Estado, que actuaba en consonancia con los postulados del liberalismo.

Al referirse a la instrucción secundaria privada, el informe del alto funcionario atrás citado, entre otras cosas, decía: “(...) El Gobierno, **no sólo ha protegido convenientemente las empresas particulares**, sino que, con empeño decidido, ha procurado el mejoramiento de los institutos, **desde las universidades hasta los colegios de fundación individual**, pues bien sabéis que de la ilustración depende el engrandecimiento de la patria; **sin ella ni la acción gubernativa puede ir encaminada por el sendero que las leyes marcan, ni el pueblo sabe apreciar como se debe las libertades que se le dan, ni el orden (sic) que mantiene el ejercicio de las mismas. Sin la ilustración** los elementos de la cultura con que felizmente contamos no **podrán alcanzar** el desenvolvimiento completo que da por resultado el progreso en las ciencias, el perfeccionamiento en las artes, la equitativa administración de justicia, **la emancipación de la mujer de la potestad que la superstición ejerce sobre ella**, el soberano imperio de la razón, fuente fecunda de la dignidad del hombre dueño absoluto de su conciencia y de sus actos en sus relaciones con su patria y con sus semejantes”.<sup>81</sup> (Los énfasis son nuestros).

Adicionalmente, el texto anterior ilustra sobre cuál era la percepción que el liberalismo

79. Diario Oficial, jueves 9 de marzo de 1882, República del Salvador, América Central, tomo 12, No. 58, p. 238.

80. Ventura, Edgar Johans. Obra citada, p. 117.

81. Diario Oficial, tomo 12, No. 58, jueves 9 de marzo de 1882, p. 239

decimonónico tenía de las mujeres. Según aquella visión, la enseñanza laica serviría para “liberar” a las mujeres del yugo religioso, pero no era capaz de visualizar que el mismo Estado las mantenía prácticamente sin acceso a la escuela en la mayoría de municipios y, además, sin reconocerles sus derechos políticos con lo que de hecho las ubicaba junto a las personas consideradas en “vagancia calificada”.

Una oportuna síntesis al respecto es la siguiente: “El hogar era el mejor ejemplo de la lucha entre los principios liberales (sostenidos por el marido) y los principios retrógrados (sostenidos por la mujer). Ello se debía a la educación religiosa que esta había tenido. Mientras el hombre le recuerda a su mujer cuáles son sus deberes en el hogar, pues esta pasa en el templo, ella le recrimina que es un ‘hereje’ (...)”.<sup>82</sup>

Así, es posible afirmar que la discriminación que históricamente ha afectado a las mujeres ha sido por razones de género, pues lo que el Estado liberal buscaba en realidad era segregarnos del ámbito público para reducirnos al ámbito privado. En otras palabras, la educación de la población femenina poco o nada importaba al Estado sino su utilización en la reproducción y el trabajo doméstico, lo cual demuestra claramente que el Estado liberal era también androcéntrico. Eso explica en parte por qué el mismo Estado institucionalizó la exclusión y la marginación social de la población femenina al tiempo que divulgó o al menos toleró esa ideología a través de sus instituciones e incluso desde la prensa escrita, configurando de esa manera un tejido social deshumanizante que en definitiva fomentaba

la práctica masiva de contravalores antes que de valores.

El androcentrismo inoculado desde el Estado liberal se hizo mucho más evidente cuando las mujeres buscaron tener acceso a la educación universitaria. En 1887, la primera mujer que ingresó a la Facultad de Medicina de la universidad estatal fue considerada una “monstruosidad” y llamada “desvergonzada” por una opinión pública predominantemente masculina, según la cual el lugar de las mujeres estaba en los hogares.<sup>83</sup> Similar acoso e insultos sufrieron otras mujeres en lo sucesivo y esa situación persistió incluso hasta mediados del siglo siguiente.

Esa situación de discriminación y exclusión femenina que promovía y toleraba el Estado se daba aun cuando los censos de 1882 y 1892, con todas las deficiencias que seguramente habrían tenido, indicaban que la población femenina constituía la mayoría en el país. El censo correspondiente a 1892, por ejemplo, indicaba que la población total ascendía a 803,534 habitantes, distribuida según sexo de la siguiente manera: 399,857 hombres y 403,667 mujeres, “es decir, una proporción de 1,010 personas del sexo femenino por cada 1,000 del masculino”.<sup>84</sup>

Sin embargo, para entonces aquella condición de las mujeres comenzaba a reflexionarse en algunos círculos académicos, particularmente entre profesoras. En 1895, el primer número de una revista dirigida a la población femenina informaba que tras abordarse el tema “La educación de la mujer” en el Primer Congreso Pedagógico Centroamericano de reciente realización, una de las conclusiones había

80. Ventura, Edgar Johans. Obra citada, p. 117.

81. Diario Oficial, tomo 12, No. 58, jueves 9 de marzo de 1882, p. 239

82. Ministerio de Educación. Obra citada, tomo I, segunda edición, El Salvador, 2009, p. 266.

83. Infante Meyer, Carlos. *Historia de la Escuela de Medicina de la Universidad de El Salvador*, Colección Catelo, Imprenta Ricaldone, El Salvador, 2005, pp. 67-68.

84. Barón Castro, Rodolfo. *La Población de El Salvador*, UCA Editores, El Salvador, 1978, pp. 486-488.

sido: “Se declara conveniente la fundación de revistas ó (sic) periódicos dedicados exclusivamente á (sic) los intereses de la mujer; para lo cual se recomienda á (sic) los Gobiernos que faciliten su edición en las Imprentas Nacionales”.<sup>85</sup>

En un contexto como el descrito es fácil advertir que la práctica de valores habría entrado en crisis al cierre del siglo XIX, sobre todo, entre la población mayormente afectada por la exclusión, la marginación, la represión y la violencia de Estado.

Si bien los liberales fueron capaces, primero de hacerse del control absoluto del Estado al derrotar definitivamente el conservadurismo y luego de consolidarlo a la sombra del café en las dos últimas décadas, también demostraron su total incapacidad o, mejor dicho, su rotundo desinterés por promover desde la institucionalidad del mismo Estado la integración de la todavía incipiente nación salvadoreña.

En los últimos años del siglo XIX estuvieron como presidentes, primero ocupando el cargo mediante golpe de Estado y luego cumpliendo un período constitucional, los siguientes: Francisco Menéndez (junio de 1885-junio de 1890), Carlos Ezeta (junio de 1890-junio de 1894), Rafael Antonio Gutiérrez (junio de 1894-noviembre de 1898), Tomás Regalado (noviembre de 1898-febrero de 1903). Todos eran militares y cafetaleros.

Al final de aquella centuria, pese a los ideales más propugnados por el liberalismo (libertad, equidad, justicia e igualdad), la población mayoritaria estaba sojuzgada y sometida incluso por cuerpos de seguridad, estaba sumamente proletarizada a raíz de los cambios

drásticos en el uso y tenencia de la tierra, la población infantil y juvenil obligada a asistir a una escuela que era más bien una institución domesticadora o de readaptación ante las normas establecidas, y las mujeres estaban siendo reducidas al claustro doméstico y sin gozar de sus derechos políticos, entre otras condiciones totalmente adversas.

Así, el comportamiento moral de la población estaba signado ante todo por un variopinto de contravalores como la opresión, la inequidad, la injusticia y la desigualdad y, como corolario de estos, actuaba con apatía o indiferencia social y política, rebeldía, agresividad e intolerancia. Es decir, estaba abonado el terreno para que a lo largo del siguiente siglo se desarrollara una concepción ética y una práctica de valores que han hecho entrar en crisis la actual convivencia humana y social.

#### **I.4. El auge y el ocaso del modelo agroexportador en la primera mitad del siglo XX**

Como resultado de atractivos beneficios económicos y migratorios ofrecidos por el Estado, en las últimas décadas del siglo XIX tuvo lugar un oleaje inmigratorio procedente de diversos lugares del mundo. Paradójicamente, se ofreció fácil acceso a la tenencia de la tierra a extranjeros mientras a la propia población se le quitaba la suya. Todavía en 1896 y 1897 se emitieron otros decretos con ese propósito<sup>86</sup>.

Aquellos inmigrantes procedían de Europa, Estados Unidos, América del Sur, Asia y el Medio Oriente. La mayoría pronto incursionó en tres actividades asociadas a la producción de café: el beneficiado, la exportación y el financiamiento bancario, que en un principio fue exclusivo para los cafetaleros. Otros, más

85. ORMUSA. *Mujer y mercado laboral 2008. Trabajo reproductivo: debates para un nuevo contrato social en El Salvador*, Imprenta Criterio, El Salvador, p. 44.

86. Browning, David. Obra citada, pp. 347-348.

adelante invirtieron en tierras y se convirtieron en terratenientes cafetaleros, asumiendo por tanto el ciclo completo del proceso. Incluso, dependiendo de la vocación agrícola de sus propiedades, hubo quienes diversificaron sus cultivos y se orientaron a la producción de algodón y caña de azúcar, entre otros, con lo cual dinamizaron la industria.

Todo el grupo vinculado al café, a través del matrimonio principalmente, fue aceptado luego como integrante de la elite criolla cafetalera: "(...) El surgimiento del café para reemplazar al añil también significó cambios en la clase dominante: ciertas familias cuya fortuna se había basado en el añil se empobrecieron pasando a un segundo plano, mientras otras que vieron pronto la oportunidad presentada por el café tomaron su lugar. Estas provenían principalmente de entre los inmigrantes extranjeros y de las clases medias urbanas, y no eran de origen rural. Así nació la oligarquía de los 'cafetaleros' que llegó a ejercer un control casi completo sobre el país en los primeros años del siglo veinte (...)"<sup>87</sup>

En otras palabras, el oleaje inmigratorio finisecular tuvo un efecto inmediato en la actividad industrial y comercial. De hecho, hubo inmigrantes, sobre todo de origen chino, árabe y judío, que desde su llegada se dedicaron exclusivamente a la importación y venta de artículos diversos, así como a la exportación de algunos productos nacionales, con lo que pronto le dieron a las principales ciudades el carácter cosmopolita que mostraban a comienzos del siglo XX.

El siglo XX inicia bajo la gestión presidencial de Tomás Regalado (noviembre de 1899-febrero de 1903); y luego se abre un período de gobiernos civiles con Pedro José Escalón (marzo de 1903-febrero de 1907),

exceptuando la gestión del militar Fernando Figueroa (marzo de 1907-febrero de 1911), para continuar con Manuel Enrique Araujo (marzo de 1911-febrero de 1913), quien tras su asesinato en el Parque Bolívar (hoy Parque Barrios), fue sucedido en el cargo por una dinastía que representaba la oligarquía decimonónica, pero siempre todo el conjunto alineado al liberalismo en sus diversas tendencias.

Aquella dinastía se turnaría en el Poder Ejecutivo de la siguiente forma: Carlos Meléndez (febrero de 1913-agosto de 1914), Alfonso Quiñónez Molina (agosto de 1914-febrero de 1915), Carlos Meléndez (marzo de 1915-diciembre de 1918), Alfonso Quiñónez Molina (diciembre de 1918-febrero de 1919), Jorge Meléndez (marzo de 1919-febrero de 1923), Alfonso Quiñónez Molina (marzo de 1923-febrero de 1927). Según este grupo, el sucesor Pío Romero Bosque (1927-1931), daría continuidad al proyecto dinástico, pero no ocurrió así. De hecho, su gestión presidencial se considera la primera de carácter democrático en la historia nacional.

Pero como para entonces el café estaba confirmado como principal producto de exportación y como tal, supuestamente requería más tierras para su cultivo, el Estado liberal continuó promulgando leyes al respecto. Todavía en 1912 un nuevo decreto obligaba a las alcaldías a erradicar de una vez por todas las tierras de uso colectivo y que fueran entregadas en propiedad privada gratuitamente. Tanto énfasis pusieron en ello los gobiernos de las primeras décadas del siglo XX, que pronto entre la población rural campeaban la miseria y el hambre, y con mayor rigor en los municipios más afectados por aquellas disposiciones.

87. White, Alastair. Obra citada, pp. 94-95.

Entre tanto, en las ciudades con mayor actividad industrial, la cual poco a poco desplazaba a los talleres artesanales, la demanda de mano de obra barata aumentaba y los trabajadores evolucionaban en su forma organizativa pasando de las sociedades mutuales y cooperativas integradas por artesanos y obreros, creadas algunas desde la gestión presidencial de Barrios, a la adopción de otra forma de organización más combativa: el sindicato. Los primeros sindicatos surgen en 1923-1924<sup>88</sup> y estos retoman la huelga como instrumento fundamental en la lucha reivindicativa cuya efectividad había sido demostrada por los trabajadores de ferrocarriles en 1919.

Así, para finales del primer cuarto de siglo el Estado liberal había terminado la tarea de concentrar la tierra en pocas manos, al tiempo que garantizaba mano de obra barata susceptible de ser relevada por un enorme ejército de desocupados resultante del largo proceso de proletarización y pauperización de millares de familias rurales. Asimismo, la creciente industria de las principales ciudades reducía al mínimo los talleres artesanales agudizando el desempleo e imponiendo condiciones laborales inhumanas frente a la falta de legislación en la materia.

Esa situación de injusticia laboral también explica por qué, el domingo 19 de diciembre de 1926, se funda la Unión de Empleados de

Comercio de El Salvador<sup>89</sup>, lo que significa que frente a la expansión del comercio y las pésimas condiciones laborales que ofrecía el empresariado, la fuerza laboral que absorbía esa actividad decide organizarse para defender sus intereses.

Sin embargo, la llegada al Poder Ejecutivo de Pío Romero Bosque en 1927 supuso un período de relativa democracia, situación que también permitió a grupos estudiantiles universitarios exigir la suspensión del Estado de Sitio establecido por Jorge Meléndez (1919-1923) y que se mantuvo vigente durante la gestión de su sucesor, Alfonso Quiñónez Molina (1923-1927).

Asimismo, las organizaciones obreras intensificaron su organización y lucha; en ciudades como San Salvador y Santa Ana reclamaron la construcción de viviendas dignas; en agosto de 1927, con motivo de las fiestas tradicionales capitalinas los obreros hicieron desfilar una carroza con una figura de pulpo en alusión a la gestión dinástica y denunciando que ésta se había tragado la riqueza del país.

En ese contexto, a petición del magisterio nacional a finales de abril de 1928 la Asamblea Legislativa aprobó la celebración del Día del Maestro cada 22 de junio; y a finales de junio del mismo año, como resultado de la presión de los sectores laborales el Poder Ejecutivo

88. Menjívar, Rafael. *Formación y lucha del proletariado industrial salvadoreño*, UCA Editores, El Salvador, 1986, p. 47.

89. Eso afirma La Prensa (hoy La Prensa Gráfica), en su edición de martes 21 de diciembre de 1926. No obstante, aunque sin indicar fuente de respaldo, Roque Dalton dice: "Desde 1910, habían comenzado a surgir en el país, distintas organizaciones gremiales. Ese año se fundó la Sociedad de Empleados de Comercio. En 1914, se construyó la Confederación de Obreros de El Salvador, en la cual se reunieron varias organizaciones artesanales y proletarias como la Sociedad de Obreros de El Salvador, la Sociedad El Quetzal, la Sociedad Cooperativa de Zapateros y Sastres y la Sociedad de Carpinteros. En 1923, se constituyó la Alianza Tipográfica y la Federación Regional de Trabajadores de Oriente, de tendencias marxistas, en cuyo seno se agrupaban entre otros sectores proletarios: los panificadores, ferrocarrileros, tejedores, trabajadores de salones, domésticos, sorbeteros y refresqueros, instaladores eléctricos, zapateros, trabajadores manuales e intelectuales de los periódicos, barberos, pintores, motoristas y mecánicos. Además, pertenecían a la Regional las organizaciones locales de campesinos, la Universidad Popular y otras organizaciones progresistas". Ver *El Salvador* (Monografía), Editorial Universitaria, El Salvador, 1979, p. 111.

aprobó el decreto legislativo mediante el cual se establecían ocho horas diarias de trabajo en talleres, oficinas y fábricas.

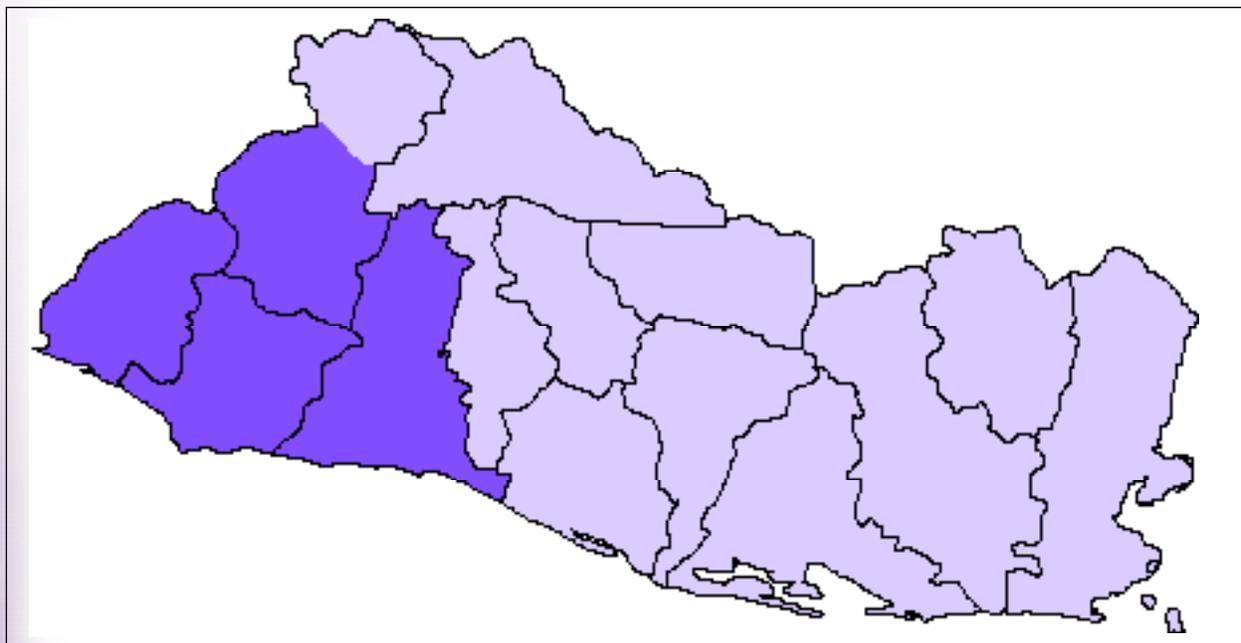
Pero ese decreto no gustó a las patronales de algunos hoteles, panaderías, carpinterías y empresas constructoras, y en represalia rebajaron salarios. Por su parte, la Federación Regional de Trabajadores organizó una concentración en el Gimnasio Nacional el domingo 7 de julio de 1929, que concluyó con una marcha masiva que recorrió las calles de San Salvador y al siguiente día hubo huelgas en las empresas que habían afectado los salarios de sus trabajadoras y trabajadores.

Entre tanto en el campo la jornada laboral continuaba siendo agotadora pues la nueva ley sólo benefició al sector laboral urbano, aun

cuando la mayoría de los ingresos del Estado dependía de la agroexportación: **“Se informa que la cosecha de café pasada ha sido la mejor que registra la historia del país, se exportaron 771,357 sacos a diversos países del mundo; aparece como principal importador Alemania con 245,401 sacos”**, reportó un diario respecto a la producción cafetalera de 1928.<sup>90</sup> (Los énfasis son nuestros).

Para entonces, el ideario marxista había encontrado eco en los sectores estudiantiles universitarios y entre algunas organizaciones de la clase trabajadora, pero fue hasta al año siguiente, el 30 de marzo de 1930, que se funda el Partido Comunista Salvadoreño (PCS), que inició su trabajo en el occidente del país donde se adhirió al levantamiento indígena-campesino que estalló dos años después.

**FIGURA 1**  
**EL SALVADOR**  
**ESCENARIO DEL LEVANTAMIENTO INDÍGENA-CAMPESINO EN 1932**



Fuente: [http://wapedia.mobi/es/Archivo:Mapa\\_levantamiento\\_campesino\\_1932.svga](http://wapedia.mobi/es/Archivo:Mapa_levantamiento_campesino_1932.svga)

90. La Prensa (hoy La Prensa Gráfica), edición correspondiente a martes 9 de abril de 1929.

Ya hacia 1930 la mayor cantidad de mano de obra artesanal se ubicaba en el departamento de San Salvador con apenas el 9.5%, mientras los jornaleros alcanzaban el 14.9%. El resto de departamentos mostraba proporciones de artesanos mucho más bajas que oscilaban entre el 1% y el 3.6%, mientras los jornaleros entre el 20% y el 25%.<sup>91</sup> Es decir, en los restantes departamentos la actividad artesanal se extinguía con mayor rapidez que en San Salvador, por lo que la subsistencia de las familias dependía cada vez más de la venta exclusiva de la fuerza de trabajo de millares de mujeres y hombres en calidad de jornaleros, obreras y obreros no calificados.

Evidentemente, ese cambio en la fuerza laboral del país tenía su correlato en la producción cafetalera, cuyo aporte al valor total de las exportaciones en la primera mitad del siglo XX varió de la siguiente manera: en 1901, constituía el 76%; en 1911, el 73%; en 1921, el 80%, en 1931, el 95.5% y para 1941, el 79% del total.<sup>92</sup>

De ese modo, desde finales de la segunda década tanto en el campo como en las ciudades el descontento era generalizado, pero dado que la crisis ascendente se sentía con más fuerza en el área rural, pronto encontraría su cauce en el levantamiento indígena-campesino que en enero de 1932 culminó con la masacre, por parte del Estado, de millares de rebeldes del occidente salvadoreño.<sup>93</sup>

Aquella masacre tuvo lugar al mes siguiente del Golpe de Estado que derrocó al presidente Arturo Araujo, quien se mantuvo en el poder apenas diez meses. El corto período de su gestión permite sospechar que la conspiración

para separarlo del cargo habría sido gestada desde que fue declarado presidente electo. Así, llegó al Poder Ejecutivo en calidad de presidente provisorio el militar Maximiliano Hernández Martínez, en diciembre de 1931, y se quedaría en el cargo hasta en mayo de 1944, cuando una huelga general lo obligó a renunciar.

Cuando Hernández Martínez asume la presidencia del país, además de la crisis interna de vieja data, se empiezan a sentir con mayor fuerza los efectos de la Gran Depresión Mundial que, tras la caída de la bolsa de valores en octubre de 1929, afectó la economía de los Estados Unidos, país que para entonces ejercía poderosa influencia en los asuntos internos del país como antes lo había hecho Gran Bretaña. De esa manera, para la mayoría de la población el cierre de la primera mitad del siglo XX estuvo caracterizado por el hambre, la pobreza y el autoritarismo de un Estado militarista que servía a los intereses oligárquicos y estadounidenses.

Esto último se percibe a partir de los sucesivos gobernantes del período en cuestión: Andrés I. Menéndez (de mayo a octubre de 1944), Osmín Aguirre y Salinas (octubre de 1944-febrero de 1945), Salvador Castaneda Castro (marzo de 1945-diciembre de 1948), Consejo de Gobierno Revolucionario (diciembre de 1948-septiembre de 1950).

### **I.5. La educación y los valores durante la primera mitad del siglo XX**

Con un modelo económico basado fundamentalmente en un monocultivo de exportación, es fácil advertir que la educación

91. Pérez Brignoli, Héctor. "La rebelión campesina de 1932 en El Salvador", en el volumen *El Salvador, 1932* de Thomas R. Anderson, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2001, p. 44.

92. Browning, David. Obra citada, p. 365.

93. Los detalles de este sangriento hecho, así como sus causas, se encuentran en el volumen *El Salvador 1932*, obra magistral de Thomas R. Anderson, donde se incluye el valioso trabajo de Pérez Brignoli que atrás hemos citado. También se sugiere la lectura del libro Miguel Mármol de Roque Dalton.

primaria tal como se había venido planteando en la Carta Magna, era simplemente letra muerta. La necesidad de contar con mano de obra barata y abundante durante la temporada de cosecha del café y de otros cultivos secundarios de exportación, como caña de azúcar, henequén, tabaco y algodón, hizo que la elite dominante que controlaba al Estado subvalorara la educación de la población.

En 1915, previendo cualquier caída de los precios internacionales del principal producto de exportación, se realizó un censo de tierras para indagar la cantidad que se encontraba ociosa y su vocación agrícola, con el propósito de diversificar los cultivos y buscar otros ingresos distintos a los que proporcionaba el café o para cuando cayeran los precios de este último. Ya para 1919 daba inicio el cultivo comercial del algodón en el país, en las extensiones otrora cultivadas de añil que se ubicaban al este del río Lempa. Se hablaba entonces de desarrollar la productividad agrícola de El Salvador, de intensificar los cultivos idóneos, de reducir costos de producción y de abrir nuevos mercados. Y aun cuando hubo quienes planteaban el reemplazo de la economía de exportación para apostarle a la industrialización balanceada, tal propuesta no encontró respaldo.<sup>94</sup>

Desde aquella perspectiva económica, ¿tendría interés el Estado liberal en brindar educación a la población rural? Claro que no. Pero tampoco lo tenía con respecto a la población urbana. En este caso, a lo sumo su interés era contar con una minoría apta para el relevo de la burocracia o que pudiera emplearse en las áreas administrativas del sector privado, sobre todo, en la banca y en las pocas empresas industriales y comerciales que habían logrado

desarrollarse y que menciona el autor recién citado.

Por el escritor José María Peralta Lagos (1873-1944), se sabe que a comienzos del siglo XX la enseñanza brindada por el sector privado era deficiente, lo que permite colegir que la impartida en las escuelas públicas dejaba mucho que desear. En su crónica escrita en octubre de 1921 y calzada con el pseudónimo de T. P. Mechín, alude a un colegio capitalino ubicado en las cercanías del Parque Barrios: "(...) Había llegado el tiempo de los exámenes de fin de año, esa época triste en que los padres de familia somos víctimas de mil expoliaciones; cuando nos convencemos de que somos estafados, y decidimos furiosos cambiar de colegio a los chicos para que no nos estafen... los mismos sino otros, por aquello de que en la variedad está el gusto".<sup>95</sup>

Conociendo esta instantánea de la época, ¿es posible creer que la educación pública primaria habría sido mejor evaluada? Adicionalmente, el autor expone brevemente cómo percibía la práctica de valores: "(...) los chicos no sabían **mentir**, mas declaro también que si persisten en decir siempre la **verdad, probablemente no hagan nunca nada en el terreno de los negocios y menos en el de la política**. Allá ellos...". (El énfasis es nuestro).

Precisamente el mismo año, en junio, una circular girada por el ministerio del ramo a los presidentes de las Juntas Departamentales de Educación Pública Primaria señalaba a éstas el pésimo desempeño que tenían y, sobre todo, el de las Comisiones de Educación de la mayoría de municipios. Se atribuía a casi toda la estructura institucional del sistema educativo el incumplimiento del Reglamento

94. Wilson, Everett Allan. *La crisis de la integración nacional en El Salvador, 1919-1935*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2004, pp. 67-97.

95. T. P. Mechín. *Burla burlando*, "La utilidad del ombligo", Ministerio de Educación, Dirección de Publicaciones, El Salvador, 1977, pp. 167-171.

de Educación Pública Primaria vigente y que debido a esa negligencia la situación educativa a escala nacional estaba en crisis.<sup>96</sup>

De la misma circular se obtienen los siguientes datos: no había registro censal completo del año lectivo 1920, sólo 73 censos correspondiente a igual número de municipio se habían recibido; no se estaba cobrando la multa establecida para responsables de familia por la inasistencia diaria de escolares; los alcaldes no estaban invirtiendo los recursos presupuestarios destinados a la educación en la compra de útiles o enseres escolares ni en el mantenimiento de las escuelas de su municipio aun cuando muchas lo requerían; y, lo más revelador, pero que no causa sorpresa alguna: “Se recomienda a los señores Gobernadores con especialidad, que se exija el cumplimiento de la fracción 10<sup>a</sup>., que reviste de mayor importancia, ya que es sabido que en el país no se cuenta con un número suficiente de maestros preparados para cumplir con solícita dedicación su difícil y delicado ministerio sin el estímulo y la vigilancia continuos”. Esta recomendación aludía al mandato de cada Comisión de Educación municipal de fiscalizar los exámenes públicos y privados del estudiantado con el propósito de observar los resultados del desempeño docente, dado que se dudaba de la calidad de la enseñanza que se brindaba.

Así, aunque con anterioridad se eliminó el pago de cuotas escolares obligatorias, la multa por inasistencia escolar continuó siendo una especie de filtro para acceder a la escuela y reafirmó el carácter elitista de la misma a principios del siglo XX pues, como se ha visto atrás, la mayoría de la población vivía en condiciones de pobreza.

Asimismo, aquella situación caótica que caracterizaba al sistema educativo, incluyendo la ausencia de controles reglamentarios, permite suponer que los castigos afrentosos como el uso del látigo o el encierro de escolares en piezas oscuras todavía eran práctica cotidiana, sobre todo, en las escuelas más distantes de las urbes.

Por aquellos años el fomento de valores hacía énfasis en las buenas costumbres y el respeto a las autoridades siguiendo patrones observados en algunos países europeos a donde a menudo viajaban integrantes de la elite dominante y cuya cultura querían imponer como modelo a la población salvadoreña. Pero también se continuó exaltando valores como la libertad, la igualdad y la justicia, principios fundamentales del liberalismo que abanderaba la república cafetalera, por lo que cada vez cobraría mayor impulso el fomento del civismo y el patriotismo principalmente en escuelas y oficinas públicas.

Para entonces, a la conmemoración obligatoria del 15 de septiembre se había sumado el homenaje a Francisco Morazán, cuyo monumento se inauguró en 1882 en la plaza homónima de la capital, y a partir de 1910 se hizo lo mismo con Gerardo Barrios cuya imagen ecuestre fue develada en 1910. Dos años después, en 1912, se adoptan oficialmente mediante decreto legislativo el escudo y la bandera que se utilizan en la actualidad. Varios años después, en 1947, con el mismo propósito de fomentar los valores cívicos, el Estado dispuso celebrar el centenario de la muerte de Manuel José Arce. En su honor, la villa El Chilamatal, del departamento de La Libertad, ese año recibió el título de ciudad con el nombre de Arce.<sup>97</sup>

96. Diario Oficial, República de El Salvador, Centro América, tomo 90, No. 135, 9 de junio de 1921, p. 935.

97. ORMUSA. *Las mujeres de Ciudad Arce, perfil situacional*, Impresos Continental, El Salvador, 2013.

Todo lo anterior ocurría en contraste con la exclusión social y económica a la que estaba sometida la mayoría de población, tanto rural como urbana. El primer censo de carácter oficial realizado en 1930, reitera lo que se ha venido exponiendo en materia educativa: en el país, sólo el 20% de la población total sabía leer y escribir. Es decir, de cada 100 personas 80 eran analfabetas.

De toda la población con edades de entre 5 y 14 años (370,261), que se suponía en edad para asistir a la escuela primaria, sólo 13 de cada 100 sabían leer y escribir, es decir, apenas el 13% (49,533); de este grupo el 52.2% era masculino y el 47.8% femenino.

Esa población apta para cursar primaria o alfabetizada apenas constituía el 3.4% de la población total del país que ascendía a 1,434,361 habitantes. De este total, según el citado censo, la población femenina superaba ligeramente a la masculina: “Hay exceso de mujeres en El Salvador a causa de la mortalidad masculina. Se hacen consideraciones sobre este extraño fenómeno. El Salvador, donde no hay guerras ni revueltas, ese exceso es una anomalía”, informaba coincidentemente el diario La Prensa, en su edición del sábado 25 de enero del mismo año.

Dicho periódico en los sucesivos meses del mismo año, entre otras cosas informó que la crisis del café estaba generando desempleo en las áreas de cultivo, que la mortalidad infantil era alarmante en la capital (¿Cómo estaría el problema en el resto del territorio?), que la criminalidad rural estaba al alza y que debido a la falta de empleo en las ciudades por el cierre de fábricas y comercios, “grandes caravanas de trabajadores” emigraban hacia Guatemala y Honduras. Y nuevamente, en

contraste, reportó que la elite dominante se reunía para adoptar medidas en torno al “problema del café” y para organizar la nueva institución bancaria que pronto se abriría. No hace falta imaginación para advertir los contrastes sociales y económicos que ya entonces habían.

Asimismo, en noviembre del mismo año informó que la señora Prudencia Ayala solicitó su inscripción como ciudadana en la alcaldía capitalina, pero que le fue negada porque era inconstitucional.<sup>98</sup> Las mujeres salvadoreñas no gozaban de la misma condición jurídica que los hombres. Y al mes siguiente reportó conatos de levantamientos comunistas en varios lugares y que las autoridades gubernamentales realizaban capturas al respecto. La exclusión y la desigualdad económica-social fermentaban la polarización entre la población afectada y los grupos económicos poderosos, y anunciaban también los sucesos sangrientos que pronto estallarían.

Tan proletarizada estaba la población rural que una vez que se estimó controlada la crisis política interna asociada a la asonada de enero de 1932, el gobierno de Hernández Martínez se vio obligado a implementar un urgente programa de reforma agraria, y con fondos del erario público adquirió grandes propiedades, entre ellas la Hacienda Zapotitán, en el municipio de El Chilamatal (hoy Ciudad Arce), para distribuirla en parcelas entre familias campesinas sin tierras.<sup>99</sup> De distintos lugares del occidente salvadoreño llegaron familias a solicitar ese beneficio, pero también se aprovecharon profesionales y burócratas ciudadanos que no las necesitaban, pero que habían aprendido de los adalides de la república cafetalera que la tenencia de la tierra y la explotación de la mano de obra rural posibilitaba el enriquecimiento.

98. Más detalles en ORMUSA. *Mujer y mercado laboral El Salvador 2008. Trabajo reproductivo: debates para un nuevo contrato social en El Salvador*; Imprenta Criterio, El Salvador, 2008.

99. Para mayor información consultar: ORMUSA. *Las mujeres de Ciudad Arce, perfil situacional*, Impresos Continental, El Salvador, 2013.

También en las ciudades el gobierno adoptó medidas similares en vista de que cada vez se concentraba la población en mesones y surgían asentamientos humanos improvisados a raíz de la migración interna y la pobreza: “Dicen que fue un buen Presidente/ porque repartió casas baratas/ a los salvadoreños que quedaron”, escribiría luego el poeta Roque Dalton. Además, el Estado promovió nuevas medidas relativas al inquilinato para evitar el abuso de los propietarios de inmuebles.

De ese modo se hacía obvio el perfil de país que se había forjado desde hacía mucho tiempo: pobreza rural y urbana, altos niveles de desempleo, constantes flujos migratorios, bandas delincuenciales, contrabando de diversos productos, adulteración de alimentos, corrupción empresarial y estatal en general, entre otros. ¿Qué posibilidades tenía en ese contexto el fomento de la moral y la práctica de valores entre las nuevas generaciones y la ciudadanía en general?

Definitivamente no habían condiciones sociales, económicas y políticas, y por tanto humanas para que entre la población se fomentara una plataforma ética a través de la práctica de valores en la familia, la escuela y demás instituciones públicas y privadas frecuentadas en la vida cotidiana. Entre la población afectada por una pobreza inhumana y la acumulación de la riqueza en manos de unas pocas familias, se había establecido una brecha totalmente contraria a valores tan esenciales como la equidad, la igualdad y la justicia.

Ciertamente la enseñanza de valores había estado presente, incluso, desde la época colonial, primero en la catequesis y luego en la forma de las antiguas escuelas tuteladas por órdenes religiosas. Pero heredada enseguida aquella escuela al período de vida independiente, durante más de un siglo descansó en la supremacía de un preceptorado

que generalmente carecía de idoneidad y donde cada escolar era simplemente oyente o especie de recipiente que debía llenarse de conocimientos, por lo que la enseñanza de valores habría sido una clase fastidiosa y no un espacio de mutua reflexión sobre un conjunto de principios que exigía respaldo con el propio ejemplo del preceptorado y, en general, de las generaciones mayores. Pero nada o poco de eso ocurrió. Por el contrario, aquella escuela habría servido para fomentar contravalores que se reforzaban en la convivencia cotidiana, en la dinámica social, económica y política.

Durante la larga hegemonía del sistema lancasteriano o escuela basada en preceptorado (1830-1940), y muy a pesar de los cambios incorporados mediante sucesivos reglamentos, la enseñanza de valores y de toda asignatura debió carecer de sentido para la población escolar, sobre todo, porque estaba basada en castigos infamantes y en la coerción hacia madres y padres. En otras palabras, si la educación va a desarrollar al ser humano en “completo y armonioso funcionamiento en relación con la naturaleza y la sociedad”, como lo planteó el pedagogo alemán Friedrich Fröbel (1782-1852) –cuyo método pedagógico introdujo Francisco Gavidia en la escuela parvularia–, la enseñanza de valores debió integrar a la población estudiantil al mundo de las interrelaciones y de la convivencia armónica en el ámbito privado y público y, desde luego, en el marco de la vida republicana que pregonaba el Estado. Pero la niñez estaba marginada, era el objeto de la educación.

Es hasta la Reforma Educativa de 1940 – basada en los postulados pedagógicos del estadounidense John Dewey (1859-1952) y los de éste en los de Fröbel y otros– que la escuela coloca a la persona estudiante en el centro del proceso mientras que el docente y los programas pasan a girar en torno al primero. Antes, tal como atrás se ha reseñado, todo

giraba en torno al preceptorado. Pero desde entonces el énfasis pasó específicamente a la niñez, dado que la reforma sólo abarcó a la educación primaria del sistema educativo nacional.

La Reforma del 40, como también se le conoce, implicó cambios técnico-pedagógicos importantes, entre ellos la incorporación de la enseñanza por propósitos (que luego Benjamín Bloom llamara objetivos), a la vez que creó una nueva dinámica al interior de las escuelas: las Repúblicas Escolares Democráticas (RED). Es decir, el estudiantado se organizaba a través de un gobierno electo que se encargaba de administrar la escuela o pequeña república y cumplir siete funciones: técnica, disciplinaria, social, artística, higiénica, industrial y deportiva. Cada docente en esta modalidad se convertía en guía del grupo responsable de determinada función y el estudiantado era la parte colaboradora. El director o directora, eso sí, asumía la asesoría general en todas las funciones y debía asumir la jefatura de la función técnica. Se trabajaba bajo el principio de participación y todos los grupos hacían el cogobierno.

Al respecto, uno de los artífices de aquella reforma, dice: “La organización funcional le dio a la escuela alegría, orden, disciplina, limpieza, ornato, deporte, frescura. Las hábiles manos de los componentes de la función industrial, trabajaban constantemente en pintar pizarrones, remendar mesas y sillas, componer tableros, hacer tarimas, etc., etc.; los de la función artística tenían adornado el centro escolar con litografías de hombres famosos (las mujeres estaban invisibilizadas), paisajes nacionales y extranjeros, plantas de sombras y jardines; los niños (y seguramente niñas) de la función higiénica vigilaban la conducta descuidada de sus compañeros (o compañeras), pidiendo no arrojar papeles, no

manchar paredes o recogían ellos mismos la basura. Fueron tiempos de convivencia, cooperación y solidaridad”.<sup>100</sup> (Los paréntesis son nuestros).

Es obvio que una organización escolar como la esbozada estaba destinada a generar efectos en el campo social, económico y político, pues ya la generación nacida en el segundo lustro de los treinta y las posteriores se formaron con la nueva modalidad educativa que posibilitó una perspectiva sobre el cumplimiento o no de deberes y derechos, la cual habría llegado a la crítica social y al enjuiciamiento del Estado autoritario. Y el mismo proceso habría influido en la conciencia de millares de mujeres y hombres del magisterio que se ejercitaron en aquel cogobierno escolar desde 1940 y que, tras organizarse en ANDES 21 de Junio en 1965, demostraron su fuerza o capacidad de incidencia en la manifestación realizada en 1967 y la huelga del año siguiente.

El mismo autor recién citado parece advertir, muchos años después, los efectos de aquella empresa educativa: “(...) la educación es el método de mayor altura humana para el cambio social y el desarrollo económico, la formación de generaciones que desde los primeros grados de la escuela se acostumbren a la **ayuda mutua, la participación, la solidaridad y la elaboración de sus propias reglas de conducta por convivir de acuerdo con ellas**; y luego, si esas generaciones participan conjuntamente con las mayores en la dirección de sus propias vidas, la libre selección de sus actividades grupales y la realización de los estudios de acuerdo a la vocación y aptitud, y no al interés de los mayores, estaremos colocando los bastiones seguros de una sociedad mutualizada y pacífica. Es ese justamente el papel del autogobierno. **La niñez y la adolescencia no pueden ser por entero autónomos, porque**

100. Escamilla, Manuel Luis. *Una educación entre dos imperios y la educación de adultos*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 1990, pp. 111-112.

**carecen de una escala definitiva de bienes y valores. Pero sí pueden ser miembros importantes de un autogobierno que al fin y a la postre viene a ser la antesala de la autonomía.** En 1940 nace la autogestión y el autogobierno y se convierte en praxis en los niños (y niñas) del sistema escolar primario. La “autonomía” en cuanto tal, va a surgir con la Constitución de 1950, es decir 10 años más tarde del autogobierno escolar de la Reforma de 1940”.<sup>101</sup> (Los énfasis y el paréntesis son nuestros).

Resulta interesante imaginar qué habría sucedido si aquella reforma hubiera abarcado los niveles de Educación Parvularia y Educación Media, e incluido además la Educación de Personas Adultas. De la omisión de esta última, el mismo Escamilla se lamenta en la obra citada.

En cuanto a la Educación Media, ésta continuó siendo percibida únicamente como el nivel donde se reforzaba lo aprendido previamente y, en teoría, el que preparaba a la población para su acceso a la universidad, el nivel del sistema al que paradójicamente la abrumadora mayoría nunca llegaba. Es decir, si la Educación Media era selectiva o el privilegio de pequeños núcleos poblacionales, la Educación Superior lo era muchísimo más. En 1947, como resultado de la Convención de Santa Ana (1945), se crea el Plan Básico de Enseñanza como preámbulo de la Educación Media, con el cual el Estado empieza a relacionar el binomio educación-economía a través de modalidades como Técnico Oficinista o Teneduría de Libros, cuyos títulos no otorgaban el derecho a continuar estudios en niveles superiores.

Así entonces, el sistema educativo comienza a jugar un nuevo rol como institución del Estado

y se pone en función del modelo económico imperante, precisamente al ofrecer mano de obra barata más o menos adiestrada y, por tanto, susceptible de ser absorbida por el empresariado salvadoreño en los sectores de actividad económica que venían en ascenso: industria y servicios (banca, comercio, entre otros).

Por aquellos años el café continuaba en su reinado: en 1945 el país ocupó el primer lugar en la región centroamericana como exportador del aromático, seguido por Guatemala y Costa Rica, en ese orden; y en 1946 representó cerca del 79% de los ingresos totales en concepto de exportación,<sup>102</sup> pero el país continuaba debatiéndose en una crisis generalizada que afectaba principalmente a la población más vulnerable en materia social, económica y política.

La misma fuente periodística recién citada, el mes anterior había reportado que trabajadores salvadoreños estaban siendo obligados a salir de Panamá, país a donde habían llegado buscando empleo; asimismo, un editorial suyo al referirse a la delincuencia juvenil, entre otros aspectos señalaba: “El noventa y nueve por ciento de los menores delincuentes se reclutan entre las familias extremadamente pobres de la población, en donde no existe ningún principio de higiene, ni física, ni social, ni moral”. En respuesta a esa situación al mes siguiente, en abril, informaba: “Para evitar la delincuencia las autoridades procederán al decomiso de las armas en el interior de las poblaciones”.

Mientras eso ocurría en el país, en el ámbito internacional la Organización de las Naciones Unidas (ONU) promulga el 10 de diciembre de 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su Artículo 25 respecto a la educación consigna lo siguiente:

101. Obra citada, pp. 112-113.

102. La Prensa (hoy La Prensa Gráfica), edición correspondiente a sábado 8 de marzo de 1947.

**“1. Toda persona tiene derecho a la educación.** La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. **La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos (y todas),** en función de los méritos respectivos.

**2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana** y el fortalecimiento del **respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales;** favorecerá la **comprensión, la tolerancia** y la **amistad** entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

**3. Los padres (y madres) tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos (e hijas)”**.<sup>103</sup> (Los énfasis y los paréntesis son nuestros).

Se trataba de un marco normativo internacional que a escala mundial ponía en alto relieve los Derechos Humanos en general, y que si la mayoría de la población salvadoreña hubiera tenido mejores condiciones sociales, económicas y políticas, como producto de un proceso de democratización más desarrollado, se habría moldeado una convivencia social más humana durante la segunda mitad

del siglo XX. Tal suceso, por cierto, ocurre exactamente cuatro días antes de un nuevo golpe de Estado, esta vez contra el presidente Salvador Castaneda Castro, quedando el control del Estado en manos del Consejo de Gobierno Revolucionario (14 de diciembre de 1948-14 de septiembre de 1950).

El nuevo gobierno, en cuyo consejo se integraban militares y civiles y entre los últimos uno de los juristas más prominentes del país,<sup>104</sup> de inmediato asumió la propuesta que desde Chile estaba haciendo la recién creada Comisión Económica para América Latina (CEPAL),<sup>105</sup> la cual básicamente consistía en desobstruir el proceso de industrialización y transformar la estructura económica de larga data que todavía estaba en auge en muchos países latinoamericanos.

Es a partir de entonces que comienza a gestarse en El Salvador el cambio del modelo económico que, como se ha visto, había sido una herencia del período colonial, lo que no significó en modo alguno que en adelante la producción agropecuaria de exportación y, específicamente el café, quedase en el pasado. Nada de eso. Todavía la economía del país continuaría dependiendo principalmente de dicho producto, en tanto que proveía divisas para la importación y recursos para el erario público mediante el pago de impuestos de exportación.

103. ONU. *Derechos Humanos. La Carta Fundamental de Derechos Humanos*, USA, Nueva York, 1988, p. 10.

104. Reynaldo Galindo Pohl (1928-2012) estudió bachillerato en el Instituto Nacional “Gral. Francisco Menéndez. Se doctoró en 1950 en la Universidad de El Salvador. Participó en el derrocamiento del dictador Maximiliano Hernández Martínez cuando formaba parte del movimiento estudiantil universitario. Habiendo sido electo diputado, presidió la Asamblea Constituyente que redactó la Carta Magna de 1950, en la cual se le concedió la ciudadanía absoluta a las mujeres salvadoreñas, incluyendo su derecho al voto. El mismo Dr. Galindo Pohl, a solicitud de las mismas mujeres organizadas, hizo suya la defensa del derecho de las mujeres a gozar de la igualdad jurídica ante el Pleno Legislativo previo a la aprobación de dicha Constitución. Posteriormente fue Ministro de Cultura Popular, entre otros cargos más; luego ocupó cargos diplomáticos representando al Estado salvadoreño en la ODECA, ONU, OEA, entre otros. Sin duda tuvo enorme influencia en la toma de decisiones del Estado salvadoreño en el tercer cuarto del siglo XX.

105. En 1984 amplió su nombre y se convirtió en Comisión Económica para América Latina y el Caribe, pero mantuvo sus siglas.

## II. MODELO ECONÓMICO DE INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES

Al cierre de la década del cuarenta la actividad industrial en el país estaba en pleno ascenso, aunque al parecer no disponía de suficientes fuentes de financiamiento dado que éstas continuaban concentradas en los productos de exportación y, principalmente, en el café. Al respecto, el editorial de un periódico local decía: “Todos los estudios que observan el desarrollo económico del país coinciden en que el capital salvadoreño debe buscar nuevas normas de inversión que conduzcan al verdadero fomento de la riqueza. De esta forma se considera que ya es tiempo que el capitalista salvadoreño busque el amplísimo campo de las industrias nuevas, de las inversiones lucrativas en obras de alimento”.<sup>106</sup>

De lo planteado por el editorialista se colige que para entonces ya existía la visión de apostarle a la acumulación de riqueza sobre la base de diversificar la industria y disputarle

el mercado interno a algunos productos importados, e incrementar simultáneamente la exportación nacional a través de otros bienes manufacturados; asimismo, el editorial pone en evidencia el desarrollo que había alcanzado el núcleo empresarial que desde las primeras décadas del siglo se dedicó a esa actividad económica, pero que había sido relegado a un segundo plano por la oligarquía cafetalera y sus representantes dentro del Estado.

Para 1949 se registra un total de 1,017 empresas industriales, distribuidas probablemente en lo que hoy se conoce como el Gran San Salvador, de las cuales el 81.5% estaba constituido por unidades productivas pequeñas, con no más de diez personas empleadas; las empresas grandes, con un personal de más de 100 personas, apenas alcanzaban el 1.4% (Tabla 1). Y aunque no se incluye el registro del resto del país, es obvio que aquel auge industrial se percibía también en las principales cabeceras departamentales, como Santa Ana, Sonsonate, Nueva San Salvador (hoy Santa Tecla) y San Miguel.

TABLA 1  
EMPRESAS SECTOR INDUSTRIAL Y EMPLEOS - SAN SALVADOR, 1949

Rama industrial	Empresas por número de empleos				Total empresa	Total de personas empleadas	Promedio de personal por empresas
	1 - 10	11 - 50	51 - 100	100 y +			
P. alimenticia	72	21	6	1	98	1,129	11.5
Bebidas	1	7	1	1	10	650	65.0
Tabaco	1	1	0	9	3	157	52.3
Textiles	19	7	1	9	36	3,025	84.0
Art. vestuario-calzado	414	48	2	0	464	2,574	5.0
P. de madera y paja	8	1	1	0	10	120	12.0
Muebles	71	9	0	0	80	505	6.3
Papel	0	1	0	0	1	32	32.0
Imprentas	19	16	4	0	39	703	18.0
Cerros	14	0	0	0	14	49	3.5
Caucho	3	0	0	0	3	5	1.7
P. químicos	12	3	0	0	15	136	9.1
Tierras y piedras	22	14	0	1	37	469	12.7
Metales - P. metálicos	93	19	5	1	118	1,244	10.5
Industrias diversas	80	9	0	0	89	443	5.0
<b>TOTAL</b>	<b>829</b>	<b>136</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>1,017</b>	<b>11,241</b>	<b>11.1</b>

Fuente: Menjívar, Rafael. *Formación y lucha del proletariado industrial salvadoreño*, UCA Editores, El Salvador, 1986, p. 86.

El mismo año, mientras el Consejo de Gobierno Revolucionario por un lado promovía su decidido interés por impulsar la industria nacional, por el otro, en septiembre, anuncia que a partir de la cosecha de 1950 a la exportación de café se le aplicaría un impuesto de 12 colones por quintal, con lo cual genera descontento entre el sector afectado por la nueva medida. El reclamo no se hizo esperar, tampoco la búsqueda de negociaciones entre ambas partes, y ya para mediados del mes siguiente el gobierno había aceptado cobrar 10.40 colones por cada quintal.<sup>107</sup> Sin embargo, entre julio y agosto de 1950 el sector cafetalero la emprende de nuevo y exige al gobierno que fije de una vez por todas el impuesto al café, logrando en septiembre que se defina a partir de su valor en el mercado internacional.

Con aquellos hechos, si bien se reitera la clara convicción gubernamental de apostarle al sector industrial, también se percibe la presencia de fisuras o diferencias entre el sector cafetalero y el gobierno, e incluso permiten sospechar que también las había entre ambos sectores de actividad económica. No obstante, cuando se funda meses atrás el Banco de Comercio de El Salvador entre los accionistas hubo representación de ambos grupos, pero la mayor parte de ellos eran cafetaleros, lo que permite advertir cuáles habrían sido las prioridades crediticias de la recién fundada institución bancaria.<sup>108</sup>

Paralelamente, en ausencia de un Código de Trabajo que regulara las relaciones obrero-patronales y respuesta a la presión que ejercieron los sindicatos y demás organizaciones laborales, en agosto de 1950 el Consejo de

Gobierno Revolucionario aprueba una Ley de Sindicatos y los contratos colectivos de trabajo, medidas que se sumaron a otras como la Ley de Contratación Individual de Trabajo en Empresas y Establecimientos Comerciales e Industriales y la Reglamentación Interna de Trabajo en Empresas y Establecimientos Comerciales e Industriales, aprobadas a inicios de junio del año anterior.

Tres meses después, en noviembre, representantes de talleres de calzado anuncian el cierre de varias unidades productivas argumentando que las leyes laborales en vigor implicaban prestaciones laborales cuyos costos no podían cubrir; y en enero de 1951, los empresarios de autobuses anuncian un incremento en la precio del pasaje el cual pasaría de cinco a 10 centavos. De inmediato reaccionó el Ministerio de Economía y frenó tal pretensión, dando inicio negociaciones que culminan con la autorización de sólo dos centavos como incremento.<sup>109</sup>

En esa atmósfera interna brevemente esbozada es que el Estado da los pasos iniciales con miras a fomentar la industrialización del país, partiendo de la propuesta desarrollista basada en una integración regional de las economías que venía formulando el economista argentino Raúl Previsch y que la CEPAL, desde su creación en 1948, retoma y promueve en varios países latinoamericanos.

Así, correspondió a ese organismo regional la tarea de impulsar el modelo en la región centroamericana, la cual se formalizó cuando los gobiernos de la región, tras firmar la Carta de San Salvador y darle origen a la Organización de Estados Centroamericanos

107. La Prensa Gráfica, edición correspondiente a sábado 15 de octubre de 1949.

108. "Ha sido fundado el Banco de Comercio de El Salvador, girará con un capital de tres millones de colones, los accionistas son: Miguel Dueñas P., Federico García Prieto, J. Mauricio Duke, Jaime D. Hill, Tomás Regalado, Dr. Mauricio González Guerrero, señores De Sola, Meza Ayau y Álvarez Lemus", publicó La Prensa Gráfica en su edición de miércoles 31 de agosto de 1949.

109. La Prensa Gráfica, edición correspondiente a 1 de abril de 1951.

(ODECA) en octubre de 1951, solicitan a la CEPAL interponer sus buenos oficios al respecto, y cuya respuesta dada el mismo año consistió en la Resolución 9-IV que se convirtió en el programa de integración que se ejecutaría gradualmente en los subsiguientes años. La misma resolución, aprobada en el 4º Período de Sesiones de dicho organismo, también crea el Comité de Cooperación Económica Centroamericana, el cual estaría integrado por los Ministros de Economía de los cinco países.

Para el organismo regional, en un primer momento se debía promover una integración limitada que estuviese acompañada de una política comercial e industrial recíproca y, por tanto, beneficiosa para todas las partes. Así lo expresaría el propio Raúl Prebisch, entonces representante de la CEPAL, en reunión sostenida en Tegucigalpa, Honduras, con el Comité de Cooperación Económica Centroamericana, en 1952.

Esto último ocurre cuando recién había asumido la presidencia el militar Óscar Osorio (14 de septiembre de 1950-14 de septiembre de 1956), ex integrante del Consejo de Gobierno Revolucionario, y quien había estado en México donde el modelo económico ya se estaba implementando.

De acuerdo a la CEPAL, el subdesarrollo de América Latina le creaba dependencia respecto a los países ubicados en la primera línea del desarrollo, incluyendo a los Estados Unidos, pero superar esa situación requería de la integración regional y del propio desarrollo industrial para responder a la demanda interna de bienes manufacturados. Pero esa propuesta no contó con el beneplácito del gobierno estadounidense pues la consideró contraria al espíritu de libre empresa y de libre intercambio comercial, que era precisamente su propuesta para sacar del subdesarrollo a los países centroamericanos.

La propuesta cepalina básicamente consistía en desarrollar la industria regional para reducir la importación de bienes manufacturados, sobre todo, de aquellos que procedían de países desarrollados, reduciendo de ese modo no sólo su dependencia de los mercados extranjeros sino también la dependencia tecnológica. Asimismo, se pretendía aumentar el empleo local, mejorar los términos de intercambio comercial, reducir la salida de divisas y procurar una balanza comercial más favorable, entre otras ventajas más.

De ahí que en coherencia con aquel modelo el Estado impulsó en lo sucesivo una política económica caracterizada por medidas como barreras arancelarias y no arancelarias a las importaciones extra-regionales, acceso al financiamiento para el sector industrial, mejoramiento de los servicios y recursos que administraba y que tenían vinculación directa con el modelo económico en marcha, como red de carreteras, transporte, infraestructura portuaria, energía eléctrica, abastecimiento de agua, entre otros.

Para cuando el modelo comienza a adquirir impulso a inicios del decenio de los cincuentas, era notorio que la actividad industrial en algunos países del istmo ya mostraba avances importantes, sobre todo en Guatemala y El Salvador, aunque ello sólo se limitara a unas pocas empresas surgidas décadas atrás y que se dedicaban principalmente a la producción de alimentos, bebidas, jabones, calzado y textiles.

Hacia 1952, en Santa Ana operaba una fábrica de abono orgánico que utilizaba desechos sólidos como insumo, habiendo adquirido el año anterior 173,971 quintales de basura para su producción; el mismo año, a mediados, un empresario anuncia que su fábrica de calzado se preparaba para exportar hacia Centroamérica y abastecer al mismo tiempo el mercado local; para comienzos de 1955, un

grupo de empresarios anuncia que haría una inversión millonaria para instalar en el país una fábrica de café soluble.

El Estado, por su parte, en marzo de 1954 solicita al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (hoy Banco Mundial) 15 millones de colones para obras públicas; ese mismo año construye la Presa Hidroeléctrica 5 de Noviembre; a mediados del año siguiente, solicita a la Asamblea Legislativa la aprobación de fondos para concluir la carretera que llegaría al Aeropuerto Internacional de Ilopango; y en noviembre, licita la construcción del muelle en el puerto de Acajutla. También en 1955, se crea el Instituto Salvadoreño de Fomento de la Producción (INSAFOP), cuyos objetivos eran: financiar empresas del sector industrial, fomentar la creación de industrias nuevas y contribuir al crecimiento de las pequeñas industrias existentes mediante el otorgamiento de tasas bajas de interés.

Para entonces, varias empresas exportaban sus productos hacia países vecinos, aunque no sin problemas. A finales de abril del mismo año, los sastres locales denunciaron que la introducción de ropa fabricada en Honduras estaba afectando su actividad; y en respuesta tres semanas después el gobierno impidió el ingreso de camisas procedentes de aquel país, que en represalia hizo lo mismo con las exportaciones nacionales que incluían jabones, zapatos, fósforos, entre otros.

Y así, en aquella atmósfera de búsqueda de mercados y de industrialización que se experimentaba a escala nacional, pero principalmente en la capital salvadoreña, en junio de 1958 se funda la Asociación de Industriales Salvadoreños (ASI), cuya finalidad no era otra que fomentar el desarrollo del sector. Para entonces la presidencia estaba en manos de otro militar: José María Lemus

(14 de septiembre de 1956-25 de octubre de 1960).

Paralelamente, sobre aquella carretera en proceso de construcción (hoy Boulevard del Ejército) se empiezan a instalar diferentes empresas industriales que surgían en virtud del modelo económico recién adoptado y otras que habían surgido con anterioridad pero que buscaron aprovechar las ventajas que ofrecería con la cercanía del aeródromo y que permitiría agilizar la exportación de sus productos y la importación de los insumos que requerían en el proceso de producción.

Para entonces la administración estadounidense había decidido intervenir directamente en el proceso de integración regional, con el propósito de restarle incidencia a la CEPAL y en cuya tesis sobre subdesarrollo y dependencia percibía un sentimiento anti-estadounidense, además de reaccionar porque veía amenazado el mercado cautivo que la región significaba para las exportaciones de las empresas estadounidenses.

En junio de 1958 se firma el Tratado Multilateral de Libre Comercio y del Régimen de Industrias de Integración, en Tegucigalpa, donde se liberó mediante lista anexa los productos originarios de la región y se señaló un período de diez años para completar la constitución de una Zona de Libre Comercio.<sup>110</sup> En respuesta a ese suceso, un mes después una delegación estadounidense visita Centroamérica con el propósito de conocer los planteamientos incluidos en los documentos que recién se habían aprobado.

Ya en diciembre, el presidente Eisenhower recibía de la delegación un informe del que señala al menos dos puntos que lo habrían impulsado a intervenir en el proceso de

110. Torres Rivas, Edelberto. *Interpretación del desarrollo social centroamericano*, EDUCA, Costa Rica, 1977, p. 238.

integración regional y de industrialización que hasta entonces había sido de cuño cepalino: “1) Se oponía a todo lo planteado en el Régimen de Industrias de Integración (promoción de una industrialización regional más o menos planificada que contribuyera a un reparto equitativo de las industrias entre los países participantes y a un crecimiento económico conjunto y equilibrado); y 2) Insistía en la conveniencia de apoyar la creación de una zona de libre comercio en Centro América pero siempre y cuando no hubiera cláusulas restrictivas al libre intercambio de casi todos los productos entre las naciones que la formarían”.<sup>111</sup>

Al año siguiente, en marzo de 1959, durante visita que el presidente Lemus hizo a Washington,<sup>112</sup> funcionarios estadounidenses habrían retomado el interés de un grupo de empresarios salvadoreños de acelerar el proceso integracionista y la visita culmina con la firma de un pronunciamiento conjunto conocido como “Comunicado Lemus-Eisenhower”, que entre otras cosas hace un llamado a construir en el breve tiempo un verdadero Mercado Común Centroamericano y un sistema económicamente sólido y bien fundado para la integración de las economías de las repúblicas centroamericanas.

En coherencia con lo anterior, enseguida el presidente estadounidense ofrece millonarios incentivos económicos y técnicos para la integración, así como estimular las inversiones de capital privado estadounidense en la región donde, curiosamente, el proceso de integración se ha acelerado de manera sorprendente. Ya a

comienzos de septiembre del mismo año, tras su regreso de Costa Rica donde se había reunido con sus homólogos de la región, el Ministro de Economía anuncia categóricamente que la integración centroamericana era inevitable.

Y en respuesta al ofrecimiento estadounidense, los gobiernos de Honduras y El Salvador promueven una fase de conversaciones que pronto se traducen en lo siguiente: Tratado de Libre Comercio e Integración Económica entre ambos países, firmado en San Salvador el 8 de enero de 1960; y al día siguiente, reunión de los mandatarios de Guatemala, Honduras y El Salvador en la frontera El Poy, municipio de Citalá, departamento de Chalatenango. Y el mismo día, el presidente de Guatemala se reúne con su homólogo nicaragüense en Esquipulas, Guatemala<sup>113</sup>.

Pocos días habían pasado cuando los presidentes de los tres países del triángulo norte de la región, con el consentimiento de los Estados Unidos, firman en la capital guatemalteca el Tratado Integración Económica que, según el periódico recién citado, estuvo basado en los acuerdos que los mismos mandatarios habían tomado en El Poy. Este hecho tuvo lugar el 6 de febrero del mismo año.

Aquella fase apresurada de conversaciones y acuerdos obviamente generó malestar en los gobiernos de Nicaragua y Costa Rica. Se consideraban excluidos de dicho proceso. Y para dirimir el asunto se convocó en forma extraordinaria al Comité de Cooperación Económica Centroamericana, reunión que

111. Rovira Mas, Jorge. *Estado y política económica en Costa Rica: 1948-1970*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2000, p. 155.

112. Hay fuentes de diversa autoría que ubican la visita del presidente Lemus a los Estados Unidos en 1958 y otras que afirman que eso tuvo lugar en septiembre de 1959, pero no ocurrió así. La Prensa Gráfica en noticia del 9 de marzo de 1959, dice: “Hoy saldrá el Presidente Lemus de Ilopango en su viaje hacia Estados Unidos”. Tres días antes la Asamblea Legislativa había tomado la protesta de ley al Vicepresidente Humberto Costa, quien asumió la primera magistratura hasta el regreso de Lemus.

113. La Prensa Gráfica, ediciones correspondientes a domingo 10 y lunes 11 de enero de 1960.

tuvo lugar en abril de 1960. Llegada la fecha luego de un largo proceso de debates se acordó solicitarle a la CEPAL **que elaborara un convenio regional de integración económica acelerada** en estrecha consulta con los países que firmaran la petición, que al final resultaron ser: Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. Así, en diciembre de ese año se firmó en Managua, Nicaragua, el Tratado General de Integración Económica que da origen al Mercado Común Centroamericano (MCCA) y crea al mismo tiempo el Banco Centroamericano de Integración. Costa Rica, por su parte, no se incorporó sino hasta en 1963.<sup>114</sup> (El énfasis es nuestro). Y en adelante, ya mistificado el proceso, la integración regional quedó tutelada por los Estados Unidos.

Una vista rápida de noticias periodísticas publicadas después del retorno del presidente Lemus, pone al descubierto cuáles habrían sido los ofrecimientos estadounidenses: “Empresa norteamericana iniciará trabajos de exploración para buscar petróleo en nuestro subsuelo (..) la Delta Oil Company invertirá diez millones”; “Antes de la fiesta (de agosto) estuvo en San Salvador un Delegado del Departamento de Estado de los Estados Unidos. En sus pláticas oficiales se trató de inversiones de capitales en El Salvador y el visitante inquirió acerca de la garantía que éstos pudieran tener en nuestro país”; “Ayer llegó la anunciada Delegación Comercial de los Estados Unidos”, “Con respaldo económico de inversionistas de Miami, la industria salvadoreña tendrá un gran impulso, dicen fuentes oficiales y semioficiales del país”; “Llegó una misión de inversionistas tejanos. Los miembros de la Cámara de Comercio los han agasajado”; “La Misión tejana que nos visita investiga la garantía que tiene el capital en nuestro país”, entre otras noticias más publicadas entre junio y diciembre de 1959.<sup>115</sup>

La misma fuente periodística reporta que a finales de octubre del mis año llegaron inversionistas de los países centroamericanos a efectos de dirimir asuntos relacionados con su actividad y que se reunieron en las instalaciones de la ODECA; asimismo, informa que a principios de noviembre el presidente Lemus tuvo una reunión de trabajo con el Ministro de Economía y “representantes de la iniciativa privada” donde se analizaron “los distintos programas de estímulo al desarrollo económico del país”.

Durante la segunda mitad de la década de los cincuenta los precios internacionales del café experimentaron una nueva caída debido a la oferta cafetalera de algunos países africanos, además del impacto que sobre el parque cafetalero local tuvieron fenómenos climáticos como sequías y bajas temperaturas. El propio Ministro de Economía, Alfonso Rochac, al inaugurar una escuela de mayordomos a mediados de febrero de 1959, había expresado a los cafetaleros “que no abrigaran esperanzas de beneficios sino espera de dificultades y depresiones durante los próximos diez años”. Esa crítica situación se generalizó a escala nacional y su impacto provocó la quiebra de muchos talleres y negocios, incrementándose el desempleo en todos los sectores de actividad económica.

Ese escenario que vivía la región del Istmo y, en particular El Salvador, habría obligado a los grupos influyentes claramente diferenciados a apostarle en forma decisiva a su actividad económica para afrontar la crisis; por un lado, se ubicó el grupo que había optado por la industrialización y el comercio de bienes y servicios y que contaba con el apoyo directo del Estado, algo que al conocer el gobierno estadounidense decide aprovechar a su conveniencia; y por el otro, estaba el grupo tradicional agro-exportador que se inclinó por

114. Rovira Mas, Jorge. Obra citada, p. 156.

115. Los entrecorillados corresponden a noticias publicadas por La Prensa Gráfica durante el período en cuestión.

incrementar la producción de caña de azúcar, algodón y otros productos que podrían tener una demanda potencial en el proceso de industrialización que se vislumbraba.

De hecho, el auge algodonerero había arrancado en 1950 y se mantuvo con una ascendente producción hasta comienzos de la siguiente década, pero ello implicó el uso abusivo de pesticidas que terminaron afectando el medio ambiente, particularmente en la franja costera salvadoreña donde los efectos residuales de los químicos aplicados contaminaron fuentes superficiales de agua y exterminaron poblaciones completas de diferentes especies de fauna silvestre, lo que se sumó a la tala indiscriminada de bosques tropicales cada vez que se ampliaban los sembrados.

Respecto a la producción cañera y algodonerera con cifras regionales un autor ha consignado: “Las exportaciones centroamericanas de algodón ascendieron de 4.3 millones de dólares en 1950 a 125.3 millones en 1964, correspondiendo más del 40 por ciento de este total a Nicaragua; a partir de esa fecha, las ventas de algodón sufren algunas dificultades. La producción de azúcar para la exportación pasó de 2.3 millones de toneladas en 1950 a 6.5 millones en 1964”.<sup>116</sup>

Pero esa no era la suerte del café en el mercado mundial, pues entre 1953 y 1959 el precio del grano de oro se precipitó escandalosamente, pasando de 77 dólares el quintal en el primer año a 41 dólares el quintal en 1959. Pero, tal como se consignó atrás, la crisis en los precios del café apenas estaba empezando.

En cuanto a la actividad industrial y comercial del país, ciertamente con la creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) se registró un dinamismo innegable a partir de 1960, lo cual se expresó a través de un incremento gradual de las exportaciones hacia el resto de países de la región.

Sin embargo, en octubre de 1960, cuando el MCCA apenas comenzaba su despliegue, el país entra a una etapa de crisis política y un golpe de Estado termina con la gestión de Lemus, pasando el Poder Ejecutivo a una Junta de Gobierno de tendencia progresista que gobernó hasta el 24 de enero de 1961, cuando fue depuesta por otro grupo cívico-militar golpista de tendencia reaccionaria, mismo que se mantendría en el poder hasta nombrar presidente provisorio al civil Rodolfo Eusebio Cordón (25 de enero-30 de junio de 1962). Éste entregó el poder a un ex integrante del último grupo golpista, el militar Julio Adalberto Rivera (1 de julio de 1962-30 de junio de 1967).

No obstante, aquellos relevos en la conducción del Estado no alteraron en nada el proceso de integración regional ya entonces con tutela estadounidense, lo que al trasluz del tiempo permite inferir que el grupo económico industrializante habría mantenido una solapada alianza con la cúpula militar, probablemente desde la caída de Maximiliano Hernández Martínez. Eso explicaría por qué el Estado demostró claramente su interés por el proceso de industrialización y la creación y fortalecimiento del MCCA, mientras mostraba desinterés o, por lo menos, pérdida de confianza en el modelo agro-exportador.

De acuerdo con los datos de la Tabla 1, el país pasó de exportar hacia Centroamérica 30.7 millones de colones en 1960 a 184.4 millones en 1970, es decir, durante esos años las exportaciones nacionales hacia la región se incrementaron gradualmente hasta sextuplicarse, mientras que los montos de las importaciones a partir de 1965 fueron menores a las exportaciones, lo que permitió lograr una balanza comercial favorable al cierre del período.

---

116. Torres Rivas, Edelberto. Obra citada, p. 182.

**TABLA 1**  
**EL SALVADOR**  
**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES A CENTROAMÉRICA**  
**PERÍODO 1960-1970 (en miles de colones)**

<b>AÑO</b>	<b>EXPORTACIONES</b>	<b>IMPORTACIONES</b>	<b>BALANZA COMERCIAL</b>
1960	30,730	31,730	-5,000
1961	25,980	36,660	-10,680
1962	46,740	33,140	+8,400
1963	5,570	69,810	+5,760
1964	91,990	98,080	-6,090
1965	113,490	106,010	+7,480
1966	146,520	130,080	+16,440
1967	197,880	136,270	+61,610
1968	212,290	162,900	+49,390
1969	187,060	190,510	+36,550
1970	184,420	151,500	+32,920
<b>Total</b>	<b>1,312,670</b>	<b>1,192,690</b>	<b>+179,980</b>

Fuente: Barraza Ibarra, Jorge. *Historia de la economía de la provincia del Salvador desde el siglo XVI hasta nuestros días*, tomo 5, UTEC, Tecnoimpresos S. A., El Salvador, 2005, p. 125. Citando cifras del Banco Central de Reserva (BCR).

Los mismos datos de la tabla permiten observar que la “Guerra de las Cien Horas” entre Honduras y El Salvador, en julio de 1969, tuvo un impacto negativo directo en las exportaciones nacionales, pues éstas registraron una caída del 11.9% el mismo año del conflicto y del 13.2% en 1970, en comparación con las exportaciones correspondientes a 1968, año en que se lograron los mayores ingresos en concepto de exportación hacia los países la región. Para entonces, el solio presidencial era ocupado por otro militar: Fidel Sánchez Hernández (1 de julio de 1967-1 de julio de 1972).

En realidad, el surgimiento del conflicto en cierta medida obedeció a la mistificación del proyecto original de integración regional, pues la propuesta de la CEPAL pretendía una industrialización recíproca y equilibrada basada en la necesaria planificación regional, para evitar de esa manera que las economías más avanzadas, específicamente las de Guatemala y El Salvador, acapararan la inversión extranjera y el mercado regional, que fue precisamente lo que sucedió cuando el proceso quedó tutelado por los Estados Unidos.

La desventaja que las empresas hondureñas perciben tras la avanzada empresarial de ambos países provocó su malestar y éste con visos de nacionalismo fue trasladado a la población hondureña, cuyos ánimos se caldearon conforme avanzó el segundo lustro del decenio hasta que aparecieron las represalias contra millares de inmigrantes de origen salvadoreño, que en busca de trabajo habían llegado al vecino país.

En realidad, aquel malestar estaba motivado por el hecho de que muchas personas de nacionalidad salvadoreña participaban en el mercado laboral hondureño e incluso eran propietarias de bienes inmuebles y hasta de pequeños negocios en varias ciudades del vecino país, mientras que buena parte de la propia población estaba en condiciones de pobreza y desempleada.

Así, un problema económico de origen estructural, al igual que la migración o el desempleo, y por tanto declara responsabilidad e incumbencia de los grupos económicos dominantes de ambos países y de los Estados, fue utilizado para poner a pelear a las respectivas poblaciones. Incluso, hasta se

llegó a afirmar que la guerra fue detonada por incidentes ocurridos durante los encuentros futbolísticos entre ambas selecciones, en el marco de las eliminatorias para clasificar al mundial México 70, por lo que también se le conoce como “Guerra del fútbol”.

Ciertamente aquel conflicto tuvo diversas causas, como el problema limítrofe. Pero todo indica que también ejerció peso el malestar del empresariado hondureño, producto de las distorsiones causadas por el giro que tuvo el proceso integracionista con la influencia estadounidense, en coordinación o complicidad con las burguesías de Guatemala y El Salvador. En Costa Rica, las nocivas secuelas del improvisado proyecto integracionista fueron advertidas en su momento, como el cierre de muchas empresas pequeñas y medianas en contraste con el desarrollo de unas pocas, lo que incrementaría el desempleo en los países de la región, entre otras más. Pero los adalides del resto de países no quisieron escuchar. De hecho, esos señalamientos explican en parte por qué dicho país fue el último en incorporarse al MCCA.

Sin embargo, es innegable que la aplicación del modelo de industrialización por sustitución de importaciones (MISI) implicó importantes beneficios económicos para el país, pero también implicó el cierre de muchas empresas pequeñas que no pudieron incorporarse y competir en la nueva dinámica, por lo que en consecuencia el mercado regional quedó en manos de unas pocas empresas. De ese modo, el cambio en la estructura productiva no se logró y la mayoría de la población laboral continuó dependiendo del empleo precario generado por el sector agropecuario, sobre todo en temporadas de cosecha, mientras un porcentaje significativo de la misma pasó a incorporarse al enorme ejército de personas desocupadas.

A manera de síntesis sobre los beneficios del MISI para el país o, mejor dicho, para el empresariado industrial y comercial, se consigna lo siguiente: “Los resultados de aplicar políticas de integración en el MCCA se pueden observar en el aumento del comercio interregional en los primeros 10 años de funcionamiento del proceso. De 1960 a 1970, éste pasó de 31 millones de dólares a 270 millones, una tasa de crecimiento acumulativa anual superior a 20%.

Pasados estos primeros años, el valor del comercio intracentroamericano se siguió expandiendo hasta alcanzar un máximo de 1.135 millones de dólares en 1981. El comercio intracentroamericano se incrementó de 7,5% a 25% respecto del comercio total, lo que probablemente tuvo un efecto positivo sobre el PIB subregional, que creció a un ritmo de 5% anual en el mismo período (...) Los productos industriales y agroindustriales representaron 90% de dicho comercio”.<sup>117</sup>

Tras la gestión de Sánchez Hernández siguieron otros militares: Arturo Armando Molina (1 de julio de 1972-1 de julio de 1977), Carlos Humberto Romero (1 de julio de 1977-15 de octubre de 1979), quien fue depuesto por otro golpe de Estado propiciado por jóvenes militares.

## II.1. La educación y la práctica de los valores durante el auge del MISI

La escueta descripción del panorama en el que se articula el MISI permite advertir que los problemas que venían afectando a la población, principalmente a los sectores populares, se habrían continuado agudizando durante el período en cuestión, tal es el caso de la pobreza y el desempleo, que evidentemente tienen un impacto directo en la salud y la educación de las personas.

117. CEPAL. *La integración económica centroamericana y sus perspectivas frente a la crisis internacional*, Subregional de México, noviembre de 2009, p. 5.

El ascenso al poder de los militares y los frecuentes golpes de Estado en buena medida respondían a cambios de visión del grupo económico dominante o a los relevos dentro de su cúpula. Sólo en algo, al parecer, hubo una visión unitaria: la adopción del nuevo modelo económico, que empezó a aplicarse en la década de los cuarentas pero que se formalizó con la creación del MCCA en 1960.

De esos cambios de visión dependió la respuesta que los sucesivos gobiernos dieron a los problemas más sentidos de la población en materia social, económica y política, así como su reacción frente a las gestas reivindicativas que al respecto emprendieron

organizaciones sociales, estudiantiles, laborales y partidos políticos de oposición. Es decir, de esa visión dependía de ordinario tanto el carácter “democrático” del Estado como su institucionalidad.

En cuanto a educación, todo indica que el Estado hizo poco o que las escasas medidas que adoptó al respecto no contribuyeron en nada a ampliar la cobertura ni a mejorar la calidad educativa. Para el caso, los resultados censales de 1950, 1961 y 1971<sup>118</sup> revelan que durante las décadas de ejecución del MISI, el analfabetismo se mantuvo con altas tasas, sobre todo, en el área rural y entre la población femenina (Tabla 2).

**TABLA 2**  
**EL SALVADOR**  
**TASAS DE ANALFABETISMO POR ÁREA DE RESIDENCIA Y SEXO, SEGÚN DISTINTAS EDADES DE LA POBLACIÓN**

CENSOS Y GRUPOS DE EDAD	TOTAL			URBANO			RURAL		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
<b>1930*</b>									
5 años y más	76.7	73.6	79.8	-	-	-	-	-	-
15 años y más	72.4	67.7	77.0	-	-	-	-	-	-
<b>1950</b>									
10 años y más	59.7	56.4	62.8	33.6	27.1	39.0	75.7	72.3	79.4
15 años y más	60.6	57.6	64.5	35.0	28.1	41.1	78.3	74.0	82.8
<b>1961</b>									
10 años y más	49.2	45.2	51.0	26.8	20.2	32.3	64.2	60.1	68.5
15 años y más	51.0	46.1	55.5	28.8	21.0	35.0	66.3	61.3	71.5
<b>1971</b>									
7 años y más	43.6	41.2	46.0	22.5	18.3	26.1	58.6	55.9	61.4
10 años y más	40.3	37.3	43.1	19.0	14.8	24.0	55.3	52.2	56.0
15 años y más	42.9	39.2	46.6	21.8	15.9	26.7	59.0	55.1	60.8
<b>1992</b>									
5 años y más	27.7	25.8	29.4	15.6	13.2	17.7	40.5	38.5	42.5
10 años y más	23.9	21.3	26.3	13.1	9.9	15.8	36.0	33.2	38.8
15 años y más	25.9	22.6	28.7	14.4	10.7	17.5	39.4	35.8	42.9
<b>2007</b>									
5 años y más	18.9	17.2	20.4	13.4	11.5	15.0	28.4	26.7	30.0
10 años y más	16.0	13.5	18.1	10.7	8.1	13.0	25.2	22.7	27.6
15 años y más	17.8	15.1	20.3	12.0	8.9	14.4	29.3	26.3	32.1

Fuente: DIGESTYC. *VI Censo de Población y V de Vivienda*, tomo II Población: Características educativas, 2009, p. XIX.

118. El siguiente censo debió realizarse en 1981 según lo contempla la ley respectiva, pero ya no se pudo ejecutar debido al comienzo de la guerra civil. Fue hasta el año de la firma de los Acuerdos de Paz, en 1992, que tuvo lugar el siguiente registro censal.

No obstante la condición de analfabeta de buena parte de la población, en 1947 el gobierno no vacila en fundar el llamado Plan Básico, que en la práctica respondía a la urgente formación de la mano de obra que requería el modelo económico en ciernes. Es decir, mientras por un lado el Estado mostraba interés en cualificar a una parte de la fuerza laboral que sería absorbida por la industria y el comercio; por el otro, actuaba con indiferencia frente al problema del analfabetismo que coartaba el desarrollo de millares de niñas, niños, adolescentes y personas adultas.

Aquellos contrastes paradójicamente se daban aun cuando desde el Estado se percibía que la desigualdad y la exclusión social afectaban a la mayoría de la población. A inicios de 1953, por ejemplo, el propio presidente Osorio reiteraba públicamente que la búsqueda de la justicia social era uno de sus principales objetivos de gobierno.

Pero, tal como atrás se ha consignado, el papel del Estado dependía en buena medida de la visión de cada gobernante. Así, para Hernández Martínez su prioridad era la educación primaria pública en tanto que estaba en función de los sectores populares, lo que explica por qué la Reforma del 40 sólo abarcó la educación primaria y excluyó la educación media por órdenes directas del mismo dictador; en cambio, respecto a la

educación secundaria afirmaba que ésta era exclusiva de las elites, en alusión directa a la de carácter privado,<sup>119</sup> y que por lo mismo no necesitaba del Estado. Para él, las únicas instituciones educativas de educación media que requerían su atención obligada eran las Normales y el Instituto Nacional Gral. Francisco Menéndez, donde había ejercido de profesor de Psicología y Lógica en 1930.<sup>120</sup>

Muchos años después, la misma fuente citada consigna que en la antesala de la Reforma de 1968 el propio Ministro de Educación Walter Béneke espetó a la prensa local su desinterés por la alfabetización y la Educación de Adultos, al afirmar que su preocupación era la niñez pero “no los adultos, porque éstos ya están más cerca de la muerte”.<sup>121</sup>

Así las cosas, el Estado a menudo se mostraba segregacionista al momento de asignar recursos al área social, lo que indudablemente afectaba más a los sectores populares debido a su alta vulnerabilidad.

Lo previamente señalado se percibe mucho mejor al analizar en detalle el censo de 1950, en lo que respecta a analfabetismo. Para ese año, la población total ascendía a 1,885,917 habitantes, cantidad que por área geográfica se distribuía del modo siguiente: el 85.5% rural y el 14.5% urbana. De dicho total poblacional (1,885,917), el 57.7% era analfabeta (1,088,174).

**TABLA 3**  
**EL SALVADOR**  
**ANALFABETISMO, SEGÚN SEXO Y ÁREA GEOGRÁFICA 1950**

NACIONAL			ÁREA RURAL			ÁREA URBANA		
AMBOS	M	F	AMBOS	M	F	AMBOS	M	S
57.7%	54.7%	60.6%	73.2%	70%	76.6%	32.5%	26.4%	37.6%
(1,088,174)			(1,180,298)			(68,684)		

Fuente: Aparicio Morataya, Martín Ulises; Olmos Guevara, Mauricio Edgardo; Vargas Méndez, Jorge. *La alfabetización de adultos a través del método de autoeducación antropológica comunitaria con los marginados de la Comunidad La Fortaleza, departamento de San Salvador en 1987, tesis de grado, p. 22, citando artículo “Visión sociológica de la realidad educativa”, de Segundo Montes, publicado en Revista ECA No. 271, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), mayo de 1971.*

119. A comienzos de marzo de 1943, el Ministerio de Instrucción Pública reportó que en todo el país funcionaban 29 colegios de enseñanza secundaria (La Prensa Gráfica).

120. Escamilla, Manuel Luis. Obra citada, p. 107.

121. Obra citada, p. 125.

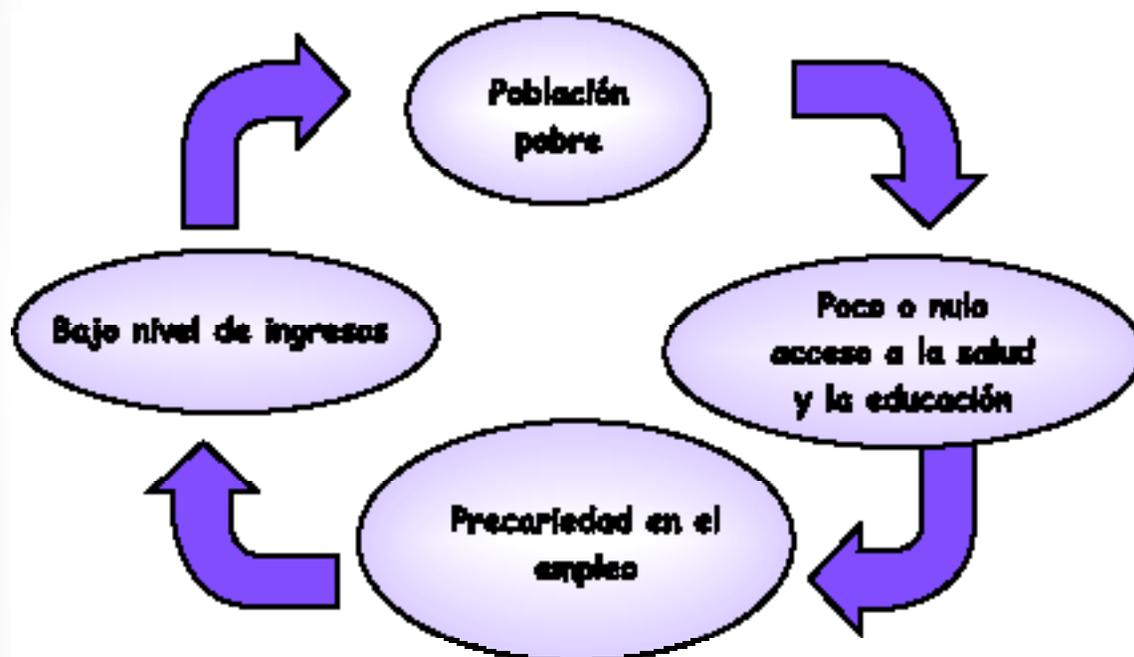
La misma Tabla 3, revela que la población femenina era la más afectada a escala nacional e incluso por área geográfica. A escala nacional el 60.6% de la población femenina era analfabeta; en el área rural, el problema afectaba al 76.6% de la misma; mientras que en el área urbana, entre 37 y 38 de cada 100 personas del sexo femenino no sabían leer ni escribir. En cuanto a la población masculina, a escala nacional el 54.7% no sabía leer ni escribir; en el área rural, el problema afectaba al 70%, mientras que en el área urbana el 26.4% era analfabeta.

Aquella situación, en consecuencia, hacía que la mayoría de la población tuviera un perfil laboral más acorde con el peonaje rural y urbano, propio del modelo agro-exportador que se pretendía sustituir pero que difícilmente se ajustaba a un mercado

laboral industrialista cada vez más exigente de mano de obra calificada. De ahí que, por consiguiente, el desempleo campeaba y la miseria se hacía sentir en millares de familias urbanas y rurales, dándole origen al círculo vicioso de la pobreza en el país.

Esa crítica situación económica de la población, en cierta medida encontraba correlato en un variopinto de problemas sociales que de manera cotidiana la prensa escrita reportó desde comienzos de los años cincuentas: incremento delincencial, decenas de niños y adolescentes capturados por robo y otros delitos, contrabando de alimentos y diversos productos, hacinamiento de cárceles, urgencia de centros reformativos o escuelas de readaptación, entre otros. A finales de 1951, la prensa reportaba que en sólo una semana la policía había capturado “a más de

FIGURA 1



Fuente: <http://www.milespps.com/40614/circulo-vicioso-de-la-pobreza/>

un centenar de ladrones infraganti (sic)” y a menudo destacaba la participación de menores de edad. Pero también hicieron noticia los encarcelamientos y largos procesos judiciales contra ex presidentes y otros funcionarios públicos acusados de enriquecimiento ilícito durante sus respectivas gestiones.

En materia de salud, desde comienzos del decenio anterior la desnutrición infantil era alta debido al hambre que padecían las familias más pobres, la mala calidad de los alimentos que consumían, la insalubridad y, además, por el bajo consumo de leche que, para colmo, generalmente se vendía adulterada. En un intento de reducir dicho problema a inicios de 1950 la UNICEF hizo efectivo un donativo de leche en polvo para su distribución entre las familias más afectadas, pero las autoridades sanitarias encontraron un rotundo rechazo debido a que la niñez no estaba acostumbrada a consumir leche.<sup>122</sup> Con el mismo propósito, pocos meses después el gobierno promovió en algunas escuelas el reparto de almuerzos escolares.<sup>123</sup>

Pero el problema de la desnutrición continuó siendo grave a lo largo de la década, pese a las clínicas nutricionales que creó el Estado y los frecuentes donativos que al respecto hacía la UNICEF, lo que motivó a esta institución, junto a la FAO, a anunciar en agosto de 1959 la instalación de una procesadora de leche en polvo justificando la urgencia de esa medida en que “el país es famoso por su desnutrición”.<sup>124</sup>

En cuanto a cobertura hospitalaria, el año anterior una nota periodística había destacado

lo siguiente: “Escenas dolorosas se registran alrededor del Hospital Rosales, donde se pueden ver numerosas personas tiradas en el suelo, en la calle y los predios cercanos, muy enfermas, en espera de ser recibidas en aquel centro de beneficencia, **pero nunca pueden serlo ya que el cupo se ha sobrepasado desde hace muchos años**”.<sup>125</sup> (El énfasis es nuestro).

Aquel drama humano no varió en lo sucesivo, así lo confirman los reportes periodísticos. En materia nutricional, por ejemplo, seis años más tarde en una mesa redonda de la Semana Farmacéutica se afirmaba: “el 48% de la población infantil muere por desnutrición”, preocupación que pocos días después retomó un citado periódico en su editorial, donde consignó que diez mil niños y niñas morían cada año por esa causa.<sup>126</sup> Es decir, la desnutrición causaba la muerte diaria de 27 niñas y niños en promedio, en El Salvador de mediados de la década de los sesentas.

En materia educativa, es obvio que la situación nunca había sido alentadora y tampoco lo era a mediados del siglo XX. Los datos censales atrás citados lo confirman. Para empezar, la mayoría de escuelas estaban alojadas en locales inadecuados o deplorables, y carecían de agua potable y servicios sanitarios. Las propias autoridades educativas lo admitieron públicamente a comienzos de la década de los cincuentas.<sup>127</sup> Un reportaje fotográfico hecho por la misma fuente periodística a comienzos de junio del mismo año, da cuenta de las deplorables condiciones en que se encontraban varios centros educativos. La Escuela Francisco A. Gamboa, por ejemplo,

124. La Prensa Gráfica, sábado 15 de agosto de 1959.

125. La Prensa Gráfica, lunes 10 de marzo de 1958.

126. La Prensa Gráfica, ediciones correspondientes a viernes 10 y lunes 13 de julio de 1964.

127. La Prensa Gráfica, viernes 17 de febrero de 1950.

se alojaba en el local que había ocupado la Guardia Nacional, que irónicamente había sido dotada de nueva infraestructura, mientras que las clases se daban en salones que habían sido bartolinas poniendo en peligro la salud del estudiantado.

La mayoría de la población escolar del sistema público asistía descalza, por lo que muchas instituciones privadas mantenían una campaña permanente para recolectar fondos y donar centenares de pares de zapatos a niñas y niños. Paradójicamente, varias zapaterías se iban a la quiebra y cerraban operaciones, lo cual indica que la mayoría de la población debido a la pobreza extrema no tenía capacidad adquisitiva o que, dado que nunca lo había utilizado, no tenía la costumbre de utilizar calzado.

Conforme avanzó la gestión presidencial de Osorio la infraestructura escolar no habría mejorado nada. A dos años de finalizar su período, la fuente periodística tantas veces citada informó en su edición del lunes 29 de marzo de 1954: “Hay muchas escuelas en mal estado de construcción, y por consiguiente en pésimo estado de higiene. **Son millares de alumnos en todo el país que reciben clases en estas condiciones**”. (Los énfasis son nuestros). En enero del siguiente año, una noticia revela que en la Escuela Domingo Faustino Sarmiento, del municipio de San Marcos, las paredes amenazaban con desplomarse y que eso pondría en peligro a la población estudiantil que atendería ese año.

Pero también volvía crítica la situación educativa la deserción escolar. El 21 de julio de 1955, el mismo rotativo publicaba: “Muchas bancas de la Escuela Joaquín Rodezno se

encuentran vacías debido a que gran cantidad de alumnos ha dejado de asistir porque sus padres (y seguramente madres) dicen que los necesitan en el hogar para que les ayuden. Los profesores de dicha escuela han informado a la Sociedad de Padres de Familia de esa escuela para que tomen las medidas necesarias a favor de la educación infantil”. (El paréntesis es nuestro).

A finales del mismo mes, en contraste con lo anterior, el propio Ministro de Cultura informaba que el año anterior, a través del programa respectivo de dicha cartera de Estado, se había alfabetizado a más de 56 mil niñas y niños. El mismo año, en noviembre, el gobierno anuncia que en 1956 fundaría cinco institutos nacionales en distintos lugares del país, lo que en la práctica significaba que la población estudiantil tendría mayores posibilidades de acceder a la educación media o secundaria.

En ese contexto, la ODECA hace pública la propuesta de establecer un sistema único de enseñanza en Centro América, en el marco del proceso de integración que venían impulsando los gobiernos de la región.<sup>128</sup>

Para entonces, en la capital salvadoreña ya se habían fundado dos centros educativos donde se preparaban las primeras promociones de mano de obra calificada que la pretendida industrialización requeriría: el Instituto Técnico Industrial (ITI, 1953) y la Escuela Nacional de Comercio (ENCO, 1954). De manera que cuando el MISI de cuño cepalino se oficializa a finales del decenio, el país contaba con centenares de técnicos en mecánica automotriz, electrónica, electricidad y mecánica general, así como con bachilleres con conocimientos de contaduría y secretariado comercial.

---

128. La Prensa Gráfica, viernes 3 de enero de 1956.

De ese modo, el Estado nuevamente dio prioridad a la preparación de la mano de obra especializada que demandaba el grupo económico influyente, el sector industrial y comercial. Pero en contraste, otra nota periodística en febrero de 1957, informaba: “Se establecerán los grupos pedagógicos de emergencia por medio de los cuales se resolverá el problema de los 15 mil niños (y seguramente niñas también) que han quedado sin escuela por escasez de aulas y de profesores”.<sup>129</sup> Es decir, en lo sucesivo se le continuó dando marginal importancia a la educación que, por mandato constitucional, era un derecho de la población en general.

Al respecto, el censo de 1961 reveló que a escala nacional el 49.2% de la población mayor de diez años era analfabeta y que en el área rural la proporción seguía siendo alarmante con el 64.2%, mientras que en el área urbana el problema sólo afectaba al 26.8% del mismo grupo poblacional (Tabla 2). Con relación a la población total, dicho censo reveló que el 52% era analfabeta. O sea, de cada 100 habitantes solo 48 sabían leer y escribir en 1961. En cuanto a la distribución poblacional por área geográfica, el país seguía siendo predominantemente rural, con el 60.7%. Sólo el 39.3% era urbana.

Así, mientras el Estado orientaba recursos para que el ITI y la ENCO prepararan una

fuerza laboral susceptible de ser absorbida por el MISI, para el resto del sistema educativo la inversión era limitada. Esta situación se agudizaba mucho más en los centros educativos del interior. Y de nuevo, los reportes periodísticos facilitan una sobre la situación: “Más de 300,000 niños (y niñas) se han quedado sin escuela este año”; “Por falta de profesores se encuentran cerradas 59 escuelas rurales en los departamentos de La Paz y Chalatenango”; “Más de 50 escuelas del departamento de La Unión se encuentran cerradas por falta de profesores”.<sup>130</sup>

Por aquellos años, además de la deficiente cobertura que impedía el acceso de la población a la escuela, la permanencia de ésta en los centros escolares constituía también otro serio problema. En 1958, el sistema educativo registró para el primer grado una matrícula que ascendió a 107,545 niñas y niños, pero de esta cantidad sólo concluyeron el sexto grado 22,405 estudiantes en 1963. O sea, sólo el 20.8% de la totalidad que se había matriculado seis años atrás.<sup>131</sup>

La Tabla 4 muestra datos que corresponden a otro período analizado, el cual permite asegurar que los altos niveles de deserción escolar o, dicho de otro modo, que las bajas tasas de permanencia en las escuelas no eran casuales en modo alguno sino un problema de carácter permanente.

129. La Prensa Gráfica, viernes 22 de febrero de 1957.

130. La Prensa Gráfica, ediciones correspondientes a miércoles 13 de febrero de 1963; miércoles 8 de abril de 1964; y martes 27 de abril de 1965, respectivamente.

131. Aparicio, Luis. *Planeamiento integral de la educación, síntesis de su doctrina*, Ministerio de Educación, Dirección General de Publicaciones, El Salvador, 1967, pp. 200-201.

**TABLA 4**  
**EL SALVADOR**  
**RETENCIÓN ESCOLAR EN LA ENSEÑANZA PRIMARIA, 1964-1969**

<b>GRADO</b>	<b>Matrícula inicial 1964</b>	<b>Matrícula inicial 1965</b>	<b>Matrícula inicial 1966</b>	<b>Matrícula inicial 1967</b>	<b>Matrícula inicial 1968</b>	<b>Matrícula inicial 1969</b>	<b>Promoción 6º 1969</b>
<b>1º</b>	<b>133,210</b> <b>100%</b>						
<b>2º</b>		<b>78,786</b> <b>59.1%</b>					
<b>3º</b>			<b>66,855</b> <b>50.2%</b>				
<b>4º</b>				<b>58,243</b> <b>43.7%</b>			
<b>5º</b>					<b>46,594</b> <b>35.0%</b>		
<b>6º</b>						<b>41,814</b> <b>31.4%</b>	
							<b>34,007</b> <b>25.5%</b>

Fuente: Aparicio Morataya, Martín Ulises; Olmos Guevara, Mauricio Edgardo; Vargas Méndez, Jorge. *La alfabetización de adultos a través del método de autoeducación antropológica comunitaria con los marginados de la Comunidad La Fortaleza, departamento de San Salvador en 1987, tesis de grado, p. 52, citando artículo "Visión sociológica de la realidad educativa", de Segundo Montes, publicado en Revista ECA No. 271, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), mayo de 1971.*

De acuerdo con los datos de la Tabla 4, del total matriculado en 1963 seis años después solamente se mantenía dentro de la escuela y logró graduarse el 25.5%. Asimismo, se observa que del total de la matrícula inicial de 1969, el 81.3% logró mantenerse en la escuela (34,007), mientras que el 18.7% desertó en algún momento del mismo año lectivo (7,807). En promedio habrían desertado 867 estudiantes por mes considerando nueve meses de año lectivo, o sea alrededor de 29 niñas y niños por día.

Si se efectúa la respectiva operación aritmética a partir del tercer grado respecto a la matrícula inicial del grado inmediato anterior, se obtiene que la deserción escolar anual se expresó de la siguiente manera: 15% en 1966, 13% en 1967, 20% en 1968 y 10% en 1969. Estas tasas, evidentemente, son significativamente inferiores a la registrada en

el segundo grado (1965), cuando la deserción escolar alcanzó el 40.9% con respecto a la matrícula inicial de primer grado (1964).

De ahí que, al parecer, de la integración o no al ambiente escolar durante el primer grado, dependía en gran medida la permanencia o la deserción de la población escolar en aquellos años. Pero también entre las causas del problema, al igual que hoy, seguramente se encontraban: la pobreza extrema de las familias, la incorporación temprana de la niñez al trabajo, la distancia que mediaba entre hogares y escuela, e incluso, la incredulidad de la población respecto a los beneficios de la educación, entre otras. En ese marco, el viernes 22 de junio de 1962, los ministros de educación del área firman el Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación.

Respecto a los datos de la Tabla 4, los autores del citado estudio señalan: “La retención en este caso se debe entender como el porcentaje de estudiantes que se mantiene dentro del sistema educativo; es pues, lo contrario a la deserción. Es indudable que el porcentaje de matrícula en tercer grado (50.2%) muestra que hay un 49.8% (66,355) que agrava la cifra de analfabetismo, porque en ese grado el estudiante no ha consolidado su habilidad para leer y escribir, y **peor aun si lo vemos desde el punto crítico y concientizador, o sea, como una persona capaz de interpretar su realidad y de actuar sobre ella (...)**”.<sup>132</sup> (El énfasis es nuestro).

Esto último oportunamente da pie a al menos dos preguntas obligadas: ¿cómo podía entonces la escuela en esas condiciones fomentar la práctica de valores? ¿Cuál era la opinión que al respecto tenían las instituciones privadas y públicas, así como también los diversos grupos económicos y sociales?

La información disponible indica que los grupos influyentes y acomodados del país, desde mucho antes tenían la percepción de que entre los sectores populares la práctica de valores morales e incluso cívicos estaba en franca decadencia. Desde esa perspectiva ética dominante es obvio que se atribuyera a toda conducta socialmente censurable causas como: inclinación al vicio y la vagancia, poca o nula socialización, analfabetismo o baja escolaridad y otras. Pero se soslayaba el hecho de que esas causas obedecían a problemas estructurales de orden social, económico y político.

Las mismas Iglesias cristianas contribuyeron a formar en las elites esa percepción desde mucho antes, principalmente la católica. El arzobispo Pérez y Aguilar (1839-1926), quien afirmaba “que los males sociales tenían funestas consecuencias de orden moral”, al tan sólo asumir su cargo organizó misiones hacia los diferentes pueblos y rincones del país desde esa perspectiva.

“La predicación era actividad fundamental en las misiones. Los temas de los sermones versaban sobre el fenómeno de la piedad y la reforma de costumbres, procurando llegar al fondo de las cuestiones morales, pero sin herir la susceptibilidad de los fieles (...) Pérez recomendó mucho usar ejemplos de la vida diaria para ‘desenmascarar los vicios y sacar triunfante la virtud’. Los párrocos no gustaban salir por los cantones a predicar misiones por las inconvenientes que ello suponía. El obispo tuvo que hacer presiones sobre ellos llegando al extremo de imponerles multas (...)”.<sup>133</sup> Con algunas variantes en cuanto a la percepción social lo mismos pasos siguió su sucesor, Mons. Belloso y Sánchez (1873-1938), pero agregó a tal perspectiva su visión antiliberal y anticomunista de acento recalcitrante.

De manera que durante el período en estudio, esto es, durante el ascenso y auge del MISI, la ética fue una herramienta y expresión más del autoritarismo, en tanto que, como análisis de la moral y enjuiciamiento de la práctica de valores, determinaba lo que era socialmente aceptable o no entre la población, y eso era algo que se hacía desde la perspectiva de los grupos dominantes.

132. Aparicio Morataya, Martín Ulises; Olmos Guevara, Mauricio Edgardo; Vargas Méndez, Jorge. *La alfabetización de adultos a través del método de autoeducación antropológica comunitaria con los marginados de la Comunidad La Fortaleza, departamento de San Salvador en 1987*, tesis de grado, El Salvador, 1988, p. 52, citando artículo “Visión sociológica de la realidad educativa”, de Segundo Montes, publicado en Revista ECA No. 271, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), mayo de 1971

133. Cardenal, Rodolfo. *El poder eclesiástico en El Salvador*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2001, p. 339.

Así, se afirmaba que la población era alcohólica, pero el Estado distribuía el aguardiente y de su venta se nutría el erario público, del cual se financiaba, por ejemplo, la infraestructura que requería el desarrollo económico; se señalaba que la población era inclinada a la vagancia, pero el mismo Estado había contribuido a proletarizarla dejándola sin su ancestral base económica a finales del siglo XIX, y los grupos económicos dominantes jamás crearon empleo suficiente para reducir la desocupación; se consideraba que la crisis de valores se debía a la poca socialización y bajo nivel educativo, pero el Estado y la minoría que lo controlaba eran excluyentes y la educación de la población en general no era prioridad aun cuando desde finales del siglo XIX se había reconocido la educación como derecho constitucional.

Esa percepción de la moral se percibe en notas periodísticas como las siguientes: “Mucha gente ofendida en su fe religiosa se ha acercado a nosotros denunciando que motoristas, cobradores y otros individuos sin denominación por oficio se dedican a jugar dados al pie de la imagen del Salvador del Mundo situado en La Cruzadilla”. Pero a finales del siguiente mes, destacaba que la única fábrica de cerveza del país había triplicado su capacidad de producción.<sup>134</sup>

Tan crítica debió ser vista la práctica de valores en aquella década, que a finales de 1955 la Asociación Nacional Pro-Infancia promovió un concurso para premiar al mejor hogar de El Salvador. Poco más de dos años después, en abril de 1958, la Iglesia católica anuncia que pronto pondría en práctica un plan moralizador, y al mes siguiente el Ministerio de Cultura reportó que preparaba un seminario

sobre Educación Moral que costaría 22,800 colones.

Como puede notarse, la percepción respecto a las raíces del problema se orientó hacia la educación y la familia. Incluso, se creía a pie juntillas que uno de los problemas sociales que impedían el desarrollo económico era el acelerado crecimiento poblacional y se buscó el control de la natalidad a través de la planificación familiar. Detrás de ello obviamente estaba la supina idea de que a mayor población aumentarían las demandas sociales, económicas y políticas, poniendo en peligro el *status quo* de las buenas familias. No se consideraba la posibilidad de que la crisis de valores tuviera causas estructurales.

En coherencia con ello, el gobierno anunció la creación de “hogares-granja en diversos lugares del agro salvadoreño con el fin de atender debidamente a la niñez salvadoreña”;<sup>135</sup> en julio del mismo año, puso en marcha un plan experimental para combatir la vagancia entre el alumnado de las escuelas oficiales; en marzo de 1959, anunció la puesta en práctica en todo el sistema educativo nacional del plan-ideario Cívico Moral del Escolar Salvadoreño.

Con esa misma perspectiva, las autoridades educativas habrían creado el Departamento de Educación para el Hogar, que a finales de marzo de 1964 se encontraba capacitando a 200 normalistas de distintos lugares del país, según nota periodística.

La idea dominante era que la crisis de los valores se debía al sistema educativo deficiente al deterioro del tejido familiar en amplios sectores, y que ello estaba detrás de

134. La Prensa Gráfica, ediciones correspondientes a lunes 10 de abril y jueves 21 de mayo de 1951, respectivamente.

135. La Prensa Gráfica, domingo 16 de febrero de 1958.

muchos problemas sociales que atentaban contra la decencia, la honestidad y las buenas costumbres. Pero estas cualidades eran atribuídas de modo discriminatorio a las familias de las elites, mientras que éstas consideraban a la mayoría de la población como una plebe ordinaria e “inculta”, susceptible de castigos que oscilaban desde la censura pública hasta la cárcel.

Durante esos años cundía la alarma entre los sectores influyentes debido a la saturación de las cárceles del país, donde había ciertamente decenas de niños reclusos, a veces por el sólo hecho de haber ingresado sin permiso a propiedades privadas para recolectar frutos de temporada. Pero también habían permanentemente muchos presos políticos cuya cantidad aumentaba dependiendo de que el gobierno de turno se declarara amenazado por un complot. El 29 de septiembre de 1952, por ejemplo, el periódico tantas veces citado publicó: “Con motivo de las denuncias sobre el complot rojo descrito por el Gobierno, se han hecho más de mil detenciones de ciudadanos de todas las clases sociales”.

Dos años después, el 1 de julio de 1954, reportó: “Líderes comunistas que estaban en las filas del ejército popular guatemalteco fueron capturados en la frontera por la policía salvadoreña, en momentos en que se dedicaban a beber en un rancho campesino.. Han huido muchos comunistas, declararon y nosotros estamos mejor aquí, en nuestra patria”. Incluso había a menudo desaparecidos políticos: “Se desconoce el paradero de cuatro personas capturadas por la Policía Nacional de Jucuapa, después de un mitin político, la Corte Suprema de Justicia nombró Juez Ejecutor (...)”.<sup>136</sup>

No podía esperarse cosa distinta en un país cuya Asamblea Legislativa, en sesión del 19 de septiembre de 1962, aprobó sin mayor consulta o debate reformas al Código de Instrucción Criminal y al Código Penal, dándole origen a lo que se conoció como Ley Anticomunista. Y esto, en abierta contraposición a lo establecido por la Carta Magna de 1950 en preceptos como: “Art. 2. Es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social. Art. 3. El Gobierno es republicano, democrático y representativo”. En suma: la Constitución era letra muerta evidentemente.

Lo anterior denota, asimismo, que la opinión pública estaba dominada por las elites y como tales no representaban en modo alguno los intereses de la mayoría de la población, mientras que ésta, por su condición de analfabeta o bajo nivel educativo, no podía expresarse o hacer valer su punto de vista respecto a las grandes decisiones relacionadas con los problemas nacionales o con aquellos que le afectaban directamente; es decir, no podía ejercer sus derechos e incluso la misma libertad como valor fundamental, que el aludido precepto constitucional suponía reconocer. Al respecto, un autor dice: “La libertad consiste en la capacidad de optar por la conducta que me hace más humano. Supone el conocimiento de los datos de la situación y el dominio real de la misma. Mi acto es libre cuando poseo la información suficiente que me permite elegirlo y, además, los recursos necesarios para realizarlo. La libertad supone, pues, la generalización de la información y de los recursos; eso es, la igualdad de oportunidades”.<sup>137</sup>

136. La Prensa Gráfica, sábado 23 de abril de 1960.

137. Velásquez, José Humberto. *La cultura del diablo*. Editorial Abril Uno, El Salvador, 2003, p. 87.

En aquel contexto la práctica de la moral tenía doble parámetro: la población era amoral o inmoral cuando se estimaba que su comportamiento atentaba contra el orden social establecido o amenazaba el *status quo* de los grupos dominantes; pero cuando eran éstos los que actuaban sobre aquella, e incluso pasando sobre la institucionalidad del Estado, la moral era socialmente aceptable o tolerada.

Por esos años la Iglesia católica mundial se preparaba para celebrar el Concilio Vaticano II (1962-1965), anunciado por el Papa Juan XXIII en enero de 1959 y que entre sus objetivos incluyó la renovación moral de su feligresía, y que también significó para los obispos la posibilidad de adoptar nuevas formas de enfrentar los desafíos políticos, económicos, sociales y tecnológicos de la época. En respuesta a tal convocatoria, en el país surgen diversos grupos católicos de reflexión, como el grupo de 20 sacerdotes que a mediados de 1960 firmó la Declaración de Coatepeque, relativa a la doctrina social de la Iglesia y el compromiso contra la injusticia social.

Con la misma perspectiva había venido actuando el Arzobispo de San Salvador Mons. Luis Chávez y González (1901-1987), cuyo ejercicio significó un cambio rotundo en la pastoral que esgrimieron sus predecesores: "(...) La labor social y su preocupación por las clases necesitadas es otra de las notas más sobresalientes del actual Arzobispo de San Salvador. Bajo sus auspicios se ha fundado Defensa Social Salvadoreña, que con sus campañas de moralización tiene un bien ganado prestigio en todo el país. Bajo su patrocinio han sido fundadas también la Sociedad de Limpiabotas, el Sindicato de Pasteadores,

de Voceadores, la Asociación Antialcohólica, la Asociación Católica de Empleadas y últimamente entre los campesinos se están fundando cooperativas de distinto tipo con gran éxito (...)".<sup>138</sup>

El mismo jerarca católico, concluido el Concilio Vaticano II al que asistió, en agosto de 1966 publicó su carta pastoral intitulada "La responsabilidad social de los laicos en el orden temporal", donde adopta los contenidos más progresistas de la doctrina social de la Iglesia y destaca el deber del clero de denunciar la injusticia social que se venía cometiendo en el país, así como la acumulación de la riqueza en manos de unos pocos en perjuicio de las mayorías.<sup>139</sup>

El nuevo giro de la Iglesia católica se reforzó luego con la celebración de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano (Medellín, Colombia, 1968) y diez años después la III Conferencia General del Episcopado Latinoamericano (Puebla, México, 1978), lo que renovó no sólo la pastoral de una parte importante del clero sino que también fomentó la práctica de valores fundamentales, como la justicia y la solidaridad, entre centenares de pequeñas comunidades urbanas y rurales pobres e históricamente marginadas.

En ese contexto se da la Reforma Educativa de 1968, que reordenó y unificó el sistema a partir de los cambios previos que se habían dado en educación primaria (Reforma del 40) y educación secundaria con la creación del Plan Básico (1947); asimismo, incorporó la educación parvularia al sistema y, en consecuencia, pasó a ser requisito de la educación primaria, por lo que también se volvió gratuita cuando fuera impartida en establecimientos oficiales.

138. López Jiménez, Ramón. Obra citada, p. 180.

139. En 1970 convocó a la Semana Nacional de Pastoral donde respaldó el trabajo que venían realizando sacerdotes como Rutilio Grande, Inocencio e Higinio Alas, entre otros. Durante esa década, junto a su obispo auxiliar Mons. Arturo Rivera y Damas, defendió con prudencia la actividad del clero y de la feligresía laica comprometida con el cambio social, lo que en algunos momentos causó malestar a los gobiernos militares y grupos de poder.

Al final, el sistema educativo quedó integrado por cuatro niveles: parvulario, primario o básico, secundario o medio y el nivel superior; el primero, con una duración de tres años para niñas y niños con edades de entre cuatro y seis años; el segundo de nueve años, para la población con edades de entre 7 y 15 años; el tercero, con tres años de duración, para jóvenes con edades de entre 16 y 18 años. Luego estaría el nivel superior, universitario y no universitario.

Así pues, como resultado de la Reforma de 1968 desaparece el Plan Básico, que pasó a ser el Tercer Ciclo de Educación Básica (7º, 8º y 9º), por lo que la Educación Media pasó de cinco a tres años de estudio.

Otro cambio importante que experimentó la educación media, además de eliminar el Plan Básico, fue la creación del bachillerato diversificado, con lo cual nuevamente el sistema educativo se estructuró en función de los intereses de los sectores productivos, mismos que desde años atrás demandaban mayores contingentes de mano de obra con algún nivel de especialización y que supuestamente no lograban satisfacer con las promociones que desde finales de la década anterior egresaban del ITI, la ENCO y de centros educativos privados.

Uno de los docentes más prominentes que ha tenido el país y que participó en aquel proceso reformista, sobre el asunto en cuestión claramente dice: “La Reforma del 68 intenta resolver dos problemas importantes con el nivel medio, o sea el bachillerato. El primero es ofrecer una gama de opciones de estudio para campos cuyas exigencias no requieren recursos humanos de nivel superior, sino recursos humanos de mandos medios. La preparación de mandos medios en El Salvador,

antes de la Reforma, quedaban concluidos con la formación militar, la formación de profesores de Educación Primaria, la formación de Contadores y Tenedores de Libros y la formación del Secretariado (lo que hizo el Plan Básico). Pero en la década de los años 60 comienzan a surgir nuevas exigencias para las cuales no se contaba con personal calificado. Esas exigencias pudieron ser detectadas mediante un mercadeo profesional de mandos medios, **pero las entrevistas llevadas a cabo por la Dirección de Servicios Técnico-pedagógicos para conocer las previsibilidades de las empresas, a corto, mediano y largo plazo, no fueron tomadas en serio** o no (se) tuvo confianza en la finalidad perseguida con dicha investigación. Entonces, y de acuerdo con **un Ministro (Béneke) que conocía perfectamente la empresa salvadoreña porque de ahí había salido**, aprobó un plan de diversificar el Bachillerato en 10 Carreras de mandos medios”.<sup>140</sup> (Los paréntesis y los énfasis son nuestros).

También la Reforma incorporó la alfabetización y la Educación de Adultos, pero se debió fundamentalmente al interés de la Comisión de Reforma, pues al Ministro de Educación no le interesaba dicha población, como atrás ha quedado consignado. Y eso, aun cuando hacia 1971, apenas tres años después de la Reforma, el analfabetismo entre la población de 10 años y más alcanzaba el 40.3%.

Esa indiferencia frente al problema del analfabetismo que afectaba a casi un millón de personas nuevamente contrastó con el interés de dicho funcionario en la preparación de la mano de obra que venía requiriendo el empresariado industrial, demanda que se había hecho sentir desde mediados de la misma década y que bien se recoge en un editorial periodístico: “Es indudable que de

140. Escamilla, Manuel Luis. Obra citada, p. 139.

no empezar desde ahora la preparación del elemento humano, llegue el momento en que todo el esfuerzo por acelerar el desarrollo económico, tropiece por la falta o escasez de ejecutivos y dirigentes, con las capacidades, nivel de tecnificación y actitudes necesarias para el desarrollo".<sup>141</sup>

De ese modo, a finales de la década de los setentas la minoría empresarial del MISI contaba con una fuerza laboral conformada por millares de bachilleres con conocimientos sobre electrónica, electricidad, mecánica general y automotriz; también habían centenares con habilidades en hostelería y turismo, así como también bachilleres agrícolas y de otras especialidades. Pero la oferta de mano de obra calificada superaba a la oferta de empleo en el sector industrial y el sector servicios, lo que probablemente se buscó desde el principio, precisamente para contar con un ejército de personas desocupadas que, debido a la alta competencia por obtener un empleo, estuvieran dispuestas a trabajar por un bajo salario en condiciones laborales precarias.

Adicionalmente las empresas también tendría un contexto favorable para incumplir los derechos laborales, en tanto que al despedir a una persona que reclamara por esa situación laboral rápidamente tendrían una larga fila de personas dispuestas a ocupar la plaza vacante. De hecho, tres años después de la Reforma, el censo de 1971 reveló que del total de la Población Económicamente Activa (PEA) cerca de 1 millón 50 mil personas tenían empleo y que alrededor de 150 mil estaban desempleadas, lo que significa que el desempleo abierto afectaba al 12.5% de la fuerza laboral del país.<sup>142</sup>

Es fácil imaginar cómo la población laboral en buena medida analfabeta, pues en 1971 el analfabetismo en la población de 10 años y más alcanzaba el 40.3%, se vio obligada a asumir una actitud marcadamente agresiva al competir con la mano de obra capacitada, tanto para obtener un empleo e ingresar al mercado laboral como para preservarlo y evitar la cesantía.

Para colmo, la población egresada del bachillerato y del sistema educativo en su conjunto, se había formado para competir y disputar con sus pares los primeros lugares del grado, nivel o centro educativo a partir de los criterios de evaluación escolar que se aplicaban, y que aún se aplican en el sistema educativo: "De un total de 132,246 alumnos (y seguramente alumnas) de primer grado matriculados el año pasado, fueron reprobados 56,865".<sup>143</sup> Es decir, sólo el 57% recibió su certificado mientras que el 43% restante habría sido calificado de poco inteligente, inepto o incapaz. Dicho en otras palabras: la escuela graduaba una parte, mientras que a la otra la degradaba.

De esa formación obviamente también era producto la población egresada de bachillerato y la que no lograba graduarse, que a la sazón se incorporaba a un mercado laboral igualmente deshumanizante. Hacia 1975, del total de la población ocupada, el 36.9% era analfabeta; el 47.8% tenía como mínimo tres años de escolaridad y como máximo seis; mientras que entre la población desocupada, más del 40% había cursado bachillerato o más y, dentro de este porcentaje, quienes buscaban empleo por primera vez tenían mejores niveles de educación que quienes estaban cesantes.<sup>144</sup>

141. La Prensa Gráfica, viernes 22 de mayo de 1964.

142. Huezco Selva, Rafael. Agenda demográfica de El Salvador, Asociación Demográfica Salvadoreña (Pro-Familia), El Salvador, 1980, p. 83.

143. La Prensa Gráfica, jueves 7 de marzo de 1963.

144. PREALC. *Situación y perspectivas del empleo en El Salvador*, OIT, Chile, 1975.

La disputa por ocupar una plaza vacante entre la población laboral era encarnizada.

De modo que por su acción u omisión históricamente la misma escuela había venido formando una sociedad fragmentada y excluyente en función de una estructura económica que igualmente habría fomentado conductas como el individualismo, el egoísmo, la deshonestidad, la injusticia, es decir, un variopinto de contravalores que en la práctica caracterizaban la convivencia social, en lugar de apostarle a aquellas convicciones profundas que moldean la manera de ser y orientan la conducta de las personas: los valores.

Según un análisis realizado hacia 1978, la diversificación del bachillerato que impulsó la Reforma de 1968 en el marco del MISI, fue más una acción demagógica del Estado que la respuesta seria a la exigencia que venían haciendo docentes y población en general, en el sentido de mejorar la educación secundaria y preparar al estudiantado para el mundo del trabajo. Y esto, sostiene la fuente aludida, es algo que se observa con datos de 1975, cuando se graduaron 10,500 bachilleres. De este total, 9,828 lo hicieron en las modalidades tradicionales de bachillerato y sólo 672 correspondían a las nuevas opciones creadas por la Reforma.<sup>145</sup>

Es decir, apenas el 6.4% del egreso correspondía a nuevas modalidades, mientras el resto estudió opciones ya existentes, incluyendo el bachillerato industrial. Sin embargo, al año siguiente el egreso de bachillerato a escala nacional se incrementó a 10,945, pero las opciones tradicionales continuaron predominando. En otras palabras: millares de jóvenes del bachillerato tradicional

continuaron con pocas o nulas posibilidades de ingreso al mercado laboral.

La misma fuente sostiene que lo que hizo el Ministerio de Educación fue bautizar los bachilleratos existentes con el nombre de “diversificados” y luego, apoyándose en el texto de otro autor, remata que el MINED lo hizo para “aliviar la presión de demanda sobre los escasos cupos disponibles en el nivel superior de la enseñanza (poco acceso a la Universidad de El Salvador); y dotar de una capacitación técnica intermedia a sectores significativos de la población estudiantil en orden a **alimentar con mano calificada, pero barata, la expansión de los sectores secundario y terciario de la economía del país (...)**”.<sup>146</sup> (Los paréntesis y los énfasis son nuestros).

El bachillerato diversificado fracasó, en parte, porque los costos eran elevados y en buena medida debían ser absorbidos por las familias. Eso ocurría incluso cuando en los institutos la matrícula total no reunía la cantidad mínima establecida para brindar una especialidad, en cuyo caso se debía pagar un recargo para que la institución pudiera impartirla. Asimismo, muchas especialidades sólo se brindaban en instituciones distantes y eso implicaba altos costos de transporte y hasta de alojamiento. Por consiguiente, millares de estudiantes siguieron optando por los bachilleratos tradicionales, aunque con ello no pudieran obtener fácilmente un empleo y mucho menos ingresar a la universidad.

Sobre la Reforma Educativa de 1968 hay que señalar que, aunque hay estudios de diversa autoría que le atribuyen algunos logros significativos, también hay otros que señalan

145. Alas, Higinio. *Domesticación escolar y alternativa: una autoeducación antropológica comunitaria*, EDUCA, San José, Costa Rica, 1979, pp. 38-39.

146. El autor se apoya textualmente en una conferencia de Salvador Samayoa, Revista ECA, No. 346, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador, agosto de 1977.

sus desaciertos e insisten en afirmar que sus objetivos respondieron más a los intereses de la élite dominante e incluso al MISI, antes que al imperativo de mejorar y democratizar la enseñanza moldeando una sociedad más justa y humana.

Uno de los autores ya citados, al referirse a la Reforma de 1968 sostiene que el gobierno falló al “no vincular la educación con la economía y la política para surtir efectos de consistencia social”. Pero, al parecer, sí lo hizo. El hecho de haber procurado mano de obra barata para el MISI es sólo un ejemplo de ello.

Lo que no hizo el gobierno de turno, y ninguno se habría atrevido a intentarlo, fue reformar la educación y al mismo tiempo reformar la estructura económica para hacerla compatible con el producto sistémico de aquella y, lo mejor, para lograr correspondencia o sintonía entre ambos en cuanto a principios, valores y objetivos. De manera que se requería, como en nuestros días, de una reforma educativa acompañada de una reforma económica, esto es, de una planificación económica-educativa con proyección de futuro y visión de país.

Sin embargo, a juzgar por lo que el mismo autor consigna la Reforma estaba lejos de pensar en la nación salvadoreña en tanto que también obedecía a líneas de acción contrainsurgente filtradas a través del programa Alianza para el Progreso, lo cual el distinguido pedagogo se empeña en negarlo previamente. No obstante, apunta lo siguiente:

**“(...) Se trató de preparar a los directores de institutos nacionales para mantener limpia de ideologías la formación educativa de nuestra adolescencia —a quien (sic) se le reconoce su libertad de elección post formativa— sin programar un buen proceso**

de seguimiento. **En efecto, los 40 directores de existentes en el país, fueron sometidos a 80 créditos de estudios** en Ciudad Normal “Alberto Masferrer”, cuyo plan fue elaborado por la Dirección de Departamento de Ciencias de la Educación de la Universidad de El Salvador, conjuntamente con técnicos del Ministerio de Educación y dos asesores de la Universidad de Michigan.

La edad promedio de los Directores era de 45 años. Con esa edad, el cambio a nuevas formas de educar y nuevas estrategias administrativas, era difícil asegurar, sin un serio seguimiento y asesoría. **En consecuencia, la politización del estudiante no tenía verdaderas barreras pedagógicas y atractivos espirituales y su absorción fue penetrando lentamente hasta dominar grupos estudiantiles.** De esos grupos han (sic) salido buena parte de las “organizaciones de resonancia” como el Bloque Popular Revolucionario o las Ligas 28 de Febrero”.<sup>147</sup> (Los énfasis son nuestros).

Diez años después de la reforma, entre abril y mayo de 1978, con el propósito de evaluar los cambios implementados se realizó el Seminario Nacional sobre la Reforma Educativa, organizado por el propio MINED, el cual contó con la participación de un selecto grupo de docentes y académicos del país.

Del documento final que a manera de síntesis del referido Seminario se dio a conocer un año después, se destacan enseguida algunos planteamientos importantes que respaldan lo anteriormente expuesto. Respecto a los fundamentos doctrinarios de la Reforma Educativa, algunos de los señalamientos consignados por las mesas de trabajo fueron los siguientes:<sup>148</sup>

147. Escamilla, Manuel Luis. Obra citada, p. 150.

148. Ministerio de Educación. *Seminario Nacional sobre la Reforma Educativa*, abril-mayo 1978, Dirección de Publicaciones, El Salvador, 1979. Los textos entrecomillados, como es la norma, son citas textuales.

1. La desigualdad adopta un carácter conflictivo en personas de un mismo grupo social y fomenta relaciones antagónicas en toda sociedad estructurada en clases sociales, por cuanto constituye una relación de dominación y subordinación. Por tanto, se le exige a la Reforma Educativa enfrentar esa realidad concreta entre estudiantes a quienes se les quiere enseñar a “aprender a aprender” y un marco político que pretende su **domesticación**.
2. Se rechaza la afirmación del MINED de que el acelerado crecimiento poblacional, la inexistencia de materias primas para la gran industria y la estrechez y pobreza del territorio salvadoreño, constituyan los problemas centrales que impiden el proceso de desarrollo de la sociedad.
3. Se califica de inexacto e ideológicamente orientado a ocultar los verdaderos obstáculos del desarrollo, afirmar que éste depende de la tecnificación de la sociedad a través de la educación.
4. El problema principal a partir del cual se explican otros no menos importantes, es la excesiva concentración de la riqueza en una clase numéricamente minoritaria y, por tanto, la falta de propiedad para la otra clase numéricamente mayoritaria. “Ello se expresa en el hecho contradictorio de que, mientras el acceso a la propiedad de la tierra está vedado para la mayoría, como lo está la propiedad de las empresas agroindustriales, industriales, comerciales, financieras y de servicio, la minoría monopoliza la propiedad del conjunto de esa riqueza social producto del trabajo de la mayoría”.
5. La agudización de las desigualdades señaladas obliga a las minorías propietarias nacionales y extranjeras a través del MINED y del Estado en general, a considerar el crecimiento poblacional como el “más grave problema social”, para lo cual en vez de atacar los problemas fundamentales se aplican políticas neomalthusianas de control poblacional, mediante la planificación familiar o la tecnificación de la vida económica, “que en la práctica resultan ser simples paliativos”.
6. No se puede negar la importancia del sistema educativo para preparar el recurso humano calificado que requiere el aparato productivo o el Estado mismo, pero la excesiva preocupación por la formación técnica, sobre todo de nivel medio, lo que ha causado que una parte importante de la población se quede sin acceso a la escuela y se acentúe el analfabetismo, adquiriendo el sistema educativo un carácter elitista.
7. Cuando se afirma que filosóficamente la Reforma Educativa pretende formar una persona equilibrada, entendida ésta en el sentido de que debe armonizar los intereses individuales con los de la sociedad, “lo que implícitamente se pretende es formar una persona que al enfrentarse con la realidad concreta sea impotente para percibir que la sociedad se estructura en clases y que no adopte una posición crítica frente a las inherentes contradicciones de clase”. En tal sentido, “lo que se requiere es la formación de una **persona nueva y crítica** que se encamine hacia una **nueva sociedad** y que su formación arranque de su ubicación dinámica frente a la sociedad actual (...) No se pueden ignorar las características propias del (ser) salvadoreño, por cuanto constituyen la condición sobre la que el Sistema Educativo debe orientarse para

desarrollar sus oportunidades de agente de cambio de la realidad actual”.

8. Respecto al fin de la Reforma Educativa de “formar ciudadanos **aptos para construir una democracia** que además de conciliar los intereses del individuo con los de la comunidad, fomente la autonomía nacional y centroamericana en el marco de la **solidaridad** y **comprensión** entre naciones”, la mesa señaló que el “Sistema Educativo al pretender formar ciudadanos que concilien intereses individuales con los de la sociedad, esconde deliberadamente la esencia de la sociedad salvadoreña estructurada en clases sociales: el territorio nacional no es de la sociedad, es propiedad privada de una minoría; la banca nacional, la industria nacional, etc., son propiedad privada de una minoría. El producto nacional, que es el producto de la sociedad y no de una minoría, es propiedad de una minoría (...)

Que la Reforma, aparte de la evasión persistente y sutil acerca de la concepción real de la sociedad, pretende desarrollar en el pueblo sentimientos de comprensión y de falsa armonía de intereses con las minorías que sin ninguna contemplación se apropian del producto de su trabajo; pretende, en último análisis, formar en el pueblo una conciencia sumisa, conformista, en contra de los postulados de la misma en cuanto a la formación de una **persona crítica** (...)

Que asimismo pretende desarrollar sentimientos de **comprensión** y de **solidaridad** en el pueblo salvadoreño hacia las naciones o los monopolios extranjeros que desde varias décadas

han estado usufructuando la riqueza salvadoreña y expoliando al pueblo salvadoreño. **Cómo se puede fomentar comprensión y solidaridad con la nación que ha enajenado partes del territorio de países latinoamericanos** (México, Cuba, Panamá); que ha provocado en todos los países del sub continente golpes de Estado impidiendo la materialización de las voluntades populares y que el pueblo salvadoreño lo ha experimentado (...).

9. “En cuanto al fin de ‘Hacer que la cultura salvadoreña, abierta a las influencias culturales del mundo, sea también beneficiosa para los otros países’, es necesario que se cumplan las disposiciones constitucionales, leyes secundarias y convenios internacionales, que consagran la libre difusión de las ideas científicas y culturales y la libertad de cátedra en todos sus niveles. En consecuencia deben abolirse todas aquellas disposiciones y prácticas que niegan dichos conceptos y postulados, y especialmente debe derogarse la Ley de Defensa y Garantía del Orden Público por **lesionar gravemente esas libertades y derechos, atentando contra los valores y fines** de un proceso educativo democrático”.
10. En relación a los objetivos y metas pedagógicas de la Reforma Educativa, que en general tienden a reproducir tradiciones, costumbres en el marco de los valores culturales prevalecientes en la sociedad y con una orientación a los principios de la convivencia democrática, fundándose en una formación cívico-política, la mesa señaló: “Que no hay duda alguna de que es una necesidad la conservación y reproducción de las costumbres, tradiciones, es decir,

los valores autóctonos de la cultura salvadoreña. Que dicha necesidad se desprende de la realidad que nos muestra que los valores autóctonos han sido progresivamente desplazados por tradiciones, costumbres y valores en general de otras culturas internacionalmente dominantes en el capitalismo, transmitidos por los monopolios internacionales y que las minorías nacionales se encargan de difundir a través de los medios de comunicación de masas. Que entendida en su forma apropiada, la formación cívico-política es una necesidad de toda sociedad para preservar la cultura en general y la independencia política en particular y fomentar la solidaridades internacional entre los pueblos (...)

Sin embargo, la realidad salvadoreña muestra que **la formación cívico-política responde a desarrollar actitudes disciplinarias y pasivas hacia valores abstractos que en definitiva responden a la ideología dominante** y no a actitudes activas de respeto y disciplina por los valores autóctonos y rechazo de valores cívico-alienantes (...). (Los énfasis son nuestros).

Así las cosas, no se requiere mayor imaginación para advertir qué valores morales e incluso cívicos se fomentaron en el contexto del MISI e incluso antes y después de la Reforma Educativa de 1968.

Sin embargo, para entonces esos contravalores encontraban su contrapeso en buena medida en una pastoral católica basada en la doctrina social de la Iglesia y, más recientemente, en la lectura y estudio

que muchas comunidades cristianas rurales y urbanas venían haciendo de los textos emanados de la II Conferencia General del Episcopado Latinoamericano (Medellín, Colombia, 1968), a los que se sumaron enseguida los documentos redactados en la III Conferencia General del Episcopado Latinoamericano, que tuvo lugar en Puebla, México, precisamente el mismo año del Seminario Nacional sobre la Reforma Educativa (1978). También fomentaron valores vinculados a la realidad social del momento algunas Iglesias no católicas, pero fueron una minoría.

Durante la década de los setentas la aludida pastoral nutre la reflexión en el ámbito magisterial, académico e intelectual progresista, con planteamientos educativos como el siguiente: “Sin olvidar las diferencias que existen, respecto a los sistemas educativos, entre los países del continente, nos parece que el contenido programático es, en general, demasiado abstracto y formalista. **Los métodos didácticos están más preocupados por la transmisión de los conocimientos que por la creación, entre otros valores, de un espíritu crítico.** Desde el punto de vista social, los **sistemas educativos están orientados al mantenimiento de las estructuras sociales y económicas imperantes, más que a su transformación.** Es una **educación uniforme**, cuando la comunidad latinoamericana ha despertado a la riqueza de su **pluralismo humano**; es **pasiva**, cuando ha sonado la hora para nuestros pueblos de descubrir su propio ser plétórico de originalidad; **está orientada a sostener una economía basada en el ansia de ‘tener más’, cuando la juventud latinoamericana exige ‘ser más’** en el gozo de su **autorrealización**, por el **servicio** y el **amor**”.<sup>149</sup> (Los énfasis son nuestros).

149. CGEL. *Los textos de Medellín y el proceso de cambios en América Latina*, UCA Editores, El Salvador, 1977, p. 48.

Desde esa perspectiva los documentos de Medellín proponen una visión educativa más acorde con el desarrollo integral de los pueblos del continente a la que se le llamaría “educación liberadora”. Para ello, señala la misma fuente, “la educación en todos los niveles debe llegar a ser creadora, pues ha de anticipar el nuevo tipo de sociedad que buscamos para América Latina; debe basar sus esfuerzos en la personalización de las nuevas generaciones, profundizando la conciencia de su dignidad humana, favoreciendo su libre autodeterminación y promoviendo su sentido comunitario. Debe ser abierta al **diálogo**, para enriquecerse con los **valores** que la juventud intuye y descubre como valederos para el futuro y así promover la **comprensión** de los jóvenes, entre sí y con los adultos. Esto permitirá a los jóvenes **lo mejor del ejemplo** y de las enseñanzas de sus padres y maestros y **formar la sociedad del mañana**”. (Los énfasis son nuestros).

Así, en ese contexto se abren entre la población limitados espacios para el conocimiento de los derechos humanos, mismos que a menudo eran silenciados con la censura legalmente establecida y hasta mediante el uso de la violencia de Estado, en su forma más extrema.

Una rápida revisión de las ediciones de periódicos de mayor circulación durante el período comprendido entre la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948) y el cierre de la década de los setentas, sugiere que en cerca de 38 años de vigencia los Derechos Humanos jamás tuvieron una difusión que permitiera su conocimiento entre la población, mucho menos la tendrían las

denuncias sobre su incumplimiento.<sup>150</sup> Las excepciones en distintos momentos fueron: El Independiente y La Crónica del Pueblo.

Lo mismo ocurre al revisar los contenidos de radio y televisión del período: nunca hubo una producción radiofónica o televisiva que fomentara el respeto de los derechos humanos o que diera cobertura sistemática a las denuncias de la población por el incumplimiento de los mismos. No obstante hubo una excepción a finales de los setentas: YSAX La voz Panamericana, cuando ya estaba en manos de la Arquidiócesis de San Salvador.<sup>151</sup> Sus micrófonos hicieron llegar a todo el país los mensajes de Mons. Romero, quien a menudo denunciaba el atropello a los derechos humanos de la población al tiempo que fomentaba la práctica de valores morales y religiosos.

Es claro que tampoco se fomentó el conocimiento de la Carta Magna o Ley Fundamental con miras a alentar el ejercicio de la ciudadanía, lo cual confirma una vez más que la ignorancia y el analfabetismo de millares de mujeres y hombres servían a los propósitos de la elite dominante y de un Estado férreamente autoritario y, en consecuencia, antidemocrático. Esta situación, sumada a la agudización de las condiciones de vida de la mayoría de la población, fue precisamente lo que obligó a la población a organizarse para darle origen a un amplio movimiento popular que, influenciado por los postulados del marxismo, poco a poco se radicalizó hasta que eclosionaron de su seno diferentes grupos armados que en 1980 constituyeron un solo ejército guerrillero.<sup>152</sup>

150. López Vallecillo, Ítalo. *El periodismo en e El Salvador*, UCA Editores, El Salvador, 1987.

151. Vargas Méndez, Jorge. *Para oírte y mirarte mejor. La industria radial y televisiva en El Salvador (1926-2000)*, Impresos Asesores Periodísticos S. A. de C. V, El Salvador, 2000, pp. 130-131.

152. El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), integrado por cinco organizaciones guerrilleras, se fundó en la clandestinidad el 10 de octubre de 1980. Lo integraron: Fuerzas Populares de Liberación (FPL, 1970), Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP, 1970), Fuerzas Armadas de la Resistencia Nacional (FARN, 1975), Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC, 1975) y las Fuerzas Armadas de Liberación (FAL, 1979).

En general, al sondear sobre fomento y la práctica de valores, así como de contravalores, durante el período en cuestión se puede inferir que a finales de la década de los ochentas el conjunto social estaba totalmente fragmentado y que, si bien se observa la coexistencia de

al menos tres grupos claramente visibles e identificables, dos de ellos protagonizaban abiertamente un antagonismo de viejo cuño que, en consecuencia, moldea finalmente una sociedad altamente polarizada (Tabla 5).

**TABLA 5**  
**EL SALVADOR**  
**PRÁCTICA DE VALORES Y CONTRAVALORES DEL PERÍODO 1950-1980**

<b>VALORES</b>	<b>CONTRAVALORES</b>	<b>FUENTE EMISORA</b>
	<b>Ignorancia</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Ingenuidad</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
<b>Obediencia</b>	<b>Sumisión</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
<b>Caridad</b>	<b>Conformismo</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
<b>Laboriosidad</b>	<b>Dependencia</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
<b>Amistad</b>	<b>Individualismo</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Eguismo</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Agresividad</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Avriscia</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
<b>Orden</b>	<b>Verticalismo</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
<b>Humildad</b>	<b>Domesticación</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Patricia</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Divisionismo</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Desigualdad</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Intolerancia</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
	<b>Consumismo</b>	Medios de comunicación/MISI
<b>Respeto</b>	<b>Patricismo</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
<b>Disciplina</b>	<b>Civismo</b>	Escuela/Medios de comunicación/MISI
<b>Solidaridad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Igualdad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Justicia</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Respeto</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Responsabilidad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Honestidad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Generosidad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Cooperación</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Comprensión</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Sensibilidad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Creatividad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Disciplina</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Laboriosidad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares
<b>Criticidad</b>		Iglesia católica y otras/organizaciones populares

Fuente: Elaboración propia a partir de Alas, Higinio. *Domesticación escolar y alternativa: una autoeducación antropológica comunitaria*, EDUCA, San José, Costa Rica, 1979; *Los textos de Medellín y el proceso de cambios en América Latina*, UCA Editores, El Salvador, 1977; Ministerio de Educación. *Seminario Nacional sobre la Reforma Educativa*, abril-mayo 1978, Dirección de Publicaciones, El Salvador, 1979.

A manera de conclusión de este capítulo, se presenta como oportuno lo siguiente: “(...) A diferencia de los profesionales y los miembros de la clase media, que trataron de ampliar los derechos políticos, crear un sufragio efectivo y empezar un proceso de transición democrática en los años sesenta y a principios de los setenta, los miembros de las organizaciones populares no podían regresar a sus profesiones (actividades económicas) y simplemente esperar una oportunidad mejor. Ellos soportaban la presión de las más profundas contradicciones de la sociedad salvadoreña y eran destinatarios de las medidas represivas diseñadas para mantener un orden que les excluía a ellos del mercado y, por implicación, les excluía también de la ciudadanía. Era natural que reaccionaran de forma similar y empezaran a emplear medios políticos para cambiar su difícil situación económica (...)

Las organizaciones populares representaban, inicialmente, una amenaza que estaba muy lejos de ser una toma del poder por los marxistas (...) Estas organizaciones atendían un problema básico de la gente, un salario para vivir, y su mejor arma era organizarse. Una vez organizados, debería cambiarse la fórmula exclusivista o ellos serían aplastados a lo 1932. Las razones eran simples. La oligarquía salvadoreña no quería reajustar sus niveles de vida ni compartir el poder económico. Para los militares salvadoreños cualquier intento de organización fuera del control del gobierno era inherentemente peligroso y las organizaciones populares eran sencillamente subversivas. Bajo el modelo con el cual operaban, los militares no podían permitir que las clases populares se convirtieran en un actor político. **El sistema prevaleciente desde 1948 hasta 1972 impedía a las clases populares gozar plenamente de los derechos ciudadanos y**

los cambios, el endurecimiento en ese sistema a partir de la debacle de 1972, habían sido realizados para asegurar su continuidad. En esencia, exclusivismo político y capitalismo excepcional, es decir, coercitivo, eran los dos ingredientes básicos del modelo salvadoreño del final de la década de los setenta, el cual puede ser descrito como despotismo reaccionario. Este modelo estaba diseñado para evitar el reformismo democrático, no para luchar contra el comunismo. El fraude electoral de 1977 y la Ley de Orden Público de noviembre de ese año hicieron esto más evidente”.<sup>153</sup> (El énfasis es nuestro).

Adicionalmente, y en alusión directa a la gestión presidencial que culmina con el golpe de Estado de octubre de 1979, otro autor dice lo siguiente: “Los hechos trágicos que enlutaron a las familias salvadoreñas no eran resultado del azar o del malabarismo coyuntural. La lista de desaparecidos y de asesinados (mujeres también) era interminable y **expresión de la desaparición de los valores institucionales, morales y cívicos**”.<sup>154</sup> (Los paréntesis y énfasis son nuestros).

### III. MODELO ECONÓMICO BASADO EN REFORMAS ESTRUCTURALES

Entre 1979 y 1989 algunos estudios ubican el conato fallido por establecer en el país un modelo económico basado en reformas estructurales. Pero su vigencia fue tan efímera que la mayoría de análisis económicos ni siquiera lo menciona. Incluso, un economista que desde hace años viene planteando la necesidad de un cambio en el modelo económico, ha señalado que en “los años setenta y ochenta (...) con leves ajustes, la política económica siguió apoyándose en el MISI”.<sup>155</sup>

153. Baloyra, Enrique. *El Salvador en transición*, UCA Editores, El Salvador, 1984, pp. 98 y 101.

154. Cardenal, Rodolfo. *Manual de historia de Centroamérica*, UCA Editores, El Salvador, 1996, p. 403.

155. Pleitez, William. “La reforma económica en El Salvador”, en Roggenbuck, Stefan (editor). *Neoliberalismo versus economía social de mercado. Los desafíos de El Salvador ante la globalización*, Fundación Konrad Adenauer, Imprenta Criterio, El Salvador, 1996, p. 60.

Así pues, ciertamente hubo durante el período una política económica coherente con el modelo basado en reformas estructurales, cuyo desmontaje tuvo lugar en la primera mitad de la década de los noventa tras llegada al poder de Alfredo Félix Cristiani (1989-1994), del partido derechista ARENA.

Los cambios estructurales que se impulsaron al inicio de esta etapa básicamente fueron: reforma del comercio exterior, reforma agraria y reforma bancaria. De ese modo, se centralizó la comercialización de los productos de agro-exportación, se impulsó un programa tendiente a redistribuir la tierra y se nacionalizaron los bancos.

En realidad, la reforma agraria que impulsó la Junta Revolucionaria de Gobierno al tan sólo asumir el poder no era cosecha propia, pues ya había sido mal implementada durante los últimos años del Martinato y más recientemente había sido intentada por Arturo Armando Molina para atenuar el descontento rural y reducirle la bandera de lucha al movimiento popular organizado que venía en ascenso. Pero esta vez, la oligarquía, como suelen llamarle algunas fuentes, se vio amenazada con esa pretensión y rápidamente frenó a quien había asegurado que gobernaría “Con definición, decisión y firmeza”. Con esa reacción la elite terrateniente ultramontana dejó claro que también ejercía un férreo control sobre el poder político y que no lo había relegado ni entregado en depósito a la burguesía aliada de la Fuerza Armada en los albores del MISI.

En ese sentido, la nacionalización del comercio exterior y de la banca constituyeron la novedad del reformismo anunciado en el Programa de Emergencia que se incluyó en la Proclama de la Fuerza Armada del 15 de octubre de

1979.<sup>156</sup> Pero fueron las tres medidas en su conjunto las que unificaron a las dos facciones más visibles del poder económico en el país. Y no podía esperarse otra cosa: “(...) Las dos leyes anteriormente mencionadas (alusivas a la reforma agraria y la nacionalización de la banca) más la Nacionalización del Comercio Exterior de los principales productos de exportación, quebraron el basamento del poder económico de la oligarquía criolla y extranjera en El Salvador, al mismo tiempo que modificaron radicalmente la anacrónica e injusta estructura económica y social salvadoreña”.<sup>157</sup> (El paréntesis es nuestro).

Precisamente a eso se debió el calificativo de “La década perdida” que la elite dominante dio al período en cuestión, por cuanto el reformismo afectó sus intereses y la crisis económica generada por el auge de la guerra civil, obstruyó el proceso de acumulación de capital que les había sido favorable incluso hasta finales de los años setentas, tal como lo indican las estadísticas económicas.

La misma Junta Revolucionaria de Gobierno en el programa económico anunciado también el 15 de octubre de 1979, cita cifras dadas a conocer por el Banco Mundial a principios de ese año, consignando que el “90% de la población posee únicamente el 22% de la tierra” y que el “80% de la población recibe únicamente el 39% del ingreso nacional”, es decir, que una minoría se quedaba con la mayor parte del ingreso nacional. De hecho, ante la debacle del Mercado Común Centroamericano (MCCA), a raíz de la Guerra de las Cien Horas, la agro-exportación recuperó importancia y para 1979 el café representó el 63.7% del total exportado y el 36% de las divisas que ingresaron al país,<sup>158</sup> lo cual da respaldo a lo aseverado por el Banco Mundial.

156. Ver texto completo de la Proclama en: Guerra y Guerra, Rodrigo. *Un golpe al amanecer. La verdadera historia de la Proclama del 15 de octubre de 1979*, Índole Editores, El Salvador, 2009.

157. Castro Morán, Mariano. *Función política del ejército salvadoreño en el presente siglo*, UCA Editores, El Salvador, 1989, p. 313.

158. Barraza Ibarra, Jorge. *Obra citada*, tomo 5º, p. 209.

En cuando al comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB), el mismo autor recién citado apoyándose en otra fuente apunta que para 1976, 1977, 1978 y 1979, las tasas de crecimiento fueron: 3.4, 5.2, 6.4 y -1.7 respectivamente.<sup>159</sup> Así pues, hasta 1978 la acumulación de capital benefició a una reducida minoría del país, mientras que en el resto de la población, sobre todo sectores populares, la pobreza se agudizaba y aumentaba el descontento y la protesta, a lo que el gobierno de turno respondió cada vez con mayor violencia hasta justificar el golpe de Estado impulsado por la juventud militar.

Hasta el 1 de mayo de 1982 el reformismo fue tutelado por la propia Junta Revolucionaria de Gobierno, luego lo continuó el presidente provisional Álvaro Magaña Borja durante su mandato (2 de mayo de 1982-1 de junio de 1984), aun cuando había sido funcionario de los gobiernos anteriores y, como tal, estaba vinculado a la elite dominante, y enseguida la tarea fue asumida por la administración de José Napoleón Duarte (1 de junio de 1984-1 de junio de 1989), quien pese a las presiones de los grupos de poder económico no echó atrás el proceso de reformas.

En cuanto al impacto de las medidas económicas impulsadas, la que mayor expectativa generó entre la población rural fue la reforma agraria. Pero ésta, sin la nacionalización de la banca, habría tenido más tropiezos de los que tuvo para lograr sus objetivos pues la población beneficiaria no habría contado con acceso al crédito para hacer producir la tierra recibida.

El programa de reforma agraria originalmente se planteó en tres fases: Etapa 1 (Decreto 154), afectó propiedades mayores de 500 hectáreas que se expropiaron con indemnización para sus dueños y en las cuales se conformaron cooperativas de producción integradas principalmente por trabajadores permanentes;

Etapa II, que afectaría propiedades de entre 100-150 y 500 hectáreas dependiendo de la calidad de las tierras (esta fase nunca se realizó); y Fase III (Decreto 207), iniciada en 1983, que otorgó tierras hasta un máximo de siete hectáreas por persona entre arrendatarios y aparceros que laboraban en propiedades menores de 100 hectáreas. Para lograr los objetivos el gobierno concedió créditos a través del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) a la población beneficiaria de la Fase I, y de Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA) a la población beneficiaria de la Fase III, para que pudiera comprar las tierras en un lapso de treinta años a tasas de interés del 6%.<sup>160</sup>

La misma fuente indica que para mayo de 1991, es decir, diez años después, las dos fases ejecutadas de la reforma agraria habían beneficiado a un total de 81,799 núcleos familiares. Pero esa cantidad representaba apenas el 11% aproximadamente de la PEA rural. Además, como las tierras se entregaron por núcleo familiar a quien se consideró que tenía la jefatura del mismo, lo que generalmente se atribuía a los hombres, las mujeres apenas se vieron beneficiadas en un 11.7% durante la Fase I y en un 10.5% en la Fase III. En otras palabras, pese a los esfuerzos que habría realizado el gobierno, la reforma agraria no alcanzó la magnitud necesaria como para resolver los problemas más sentidos de la población rural, como la falta de empleo y la pobreza. Entre las principales causas del fracaso se ubican el poco acceso al crédito y la falta de asistencia técnica.

Respecto a la nacionalización de la banca, uno de sus objetivos fue la democratización del crédito en beneficio de la reforma agraria, lo que al final no se logró satisfactoriamente; en parte, porque los créditos continuaron siendo otorgados al grupo tradicionalmente usuario de los mismos. Similar destino tuvo la nacionalización del comercio exterior a través

159. Obra citada, p. 210.

160. Deere, Carmen Diana; León, Magdalena. *Género y derechos de propiedad en El Salvador rural* (fragmento), PRISMA, El Salvador, 1998, p. 2.

de la creación de diversas instituciones, y algunos de sus objetivos eran: lograr que los productores recibieran precios remunerativos, que los trabajadores recibieran salarios justos, que los impuestos que se generaran ingresaran debidamente a las arcas del Estado.<sup>161</sup> Pero como los sectores afectados rechazaron siempre el control del Estado, bajo el supuesto de que eso corresponde a las reglas del mercado, la confrontación fue permanente. Pero también lo fue la crisis económica y su impacto en el empleo y los salarios.

Ya para mediados de los años ochentas una investigación sobre la situación del empleo y los salarios, con datos del Ministerio de Planificación (MIPLAN), señaló: “La contracción económica y el conflicto bélico motivan que la tasa de desempleo alcance un 32.2% en 1984, siendo de 40.8% en el sector agrícola, de 29.4% en el comercio, de 30% en servicios, de 25.9% en construcción y de 16.1% en la industria”.<sup>162</sup>

Para colmo, ese mismo año asume la presidencia José Napoleón Duarte, con quien

los grupos de poder venían confrontando desde su incorporación a la Junta Revolucionaria de Gobierno,<sup>163</sup> e incluso desde mucho antes. De ese modo, la gestión de Duarte estaba destinada a desarrollarse en un marco de crisis política generalizada; por un lado, estaban los grupos económicamente poderosos y su férrea oposición al reformismo; y por el otro, ante su negativa voluntaria o no de buscar una solución negociada al conflicto, estaba un ejército guerrillero al que la Fuerza Armada se empeñaba en vencer militarmente con el apoyo decidido de la administración estadounidense, mediante la ejecución de diversos planes y programas de contrainsurgencia “Made in USA”.

La Tabla 1 ilustra cómo durante la gestión de Duarte el Estado incrementó sus ingresos en concepto de “ayuda estadounidense”, la cual sirvió para sostener a un ejército que combatía a las fuerzas rebeldes en los frentes de guerra y a los cuerpos de seguridad que reprimían al movimiento organizado y a la población civil de muchos municipios del país, ubicados en la zona roja por la inteligencia militar.

**TABLA 1**  
**EL SALVADOR**  
**AYUDA ESTADOUNIDENSE (en millones de dólares) 1979-1989**

<b>AÑO</b>	<b>AYUDA ECONÓMICA</b>	<b>AYUDA MILITAR</b>	<b>TOTAL</b>
1979	11.39	0.01	11.40
1980	58.55	5.96	64.51
1981	120.56	35.50	156.06
1982	214.65	82.00	296.65
1983	247.77	81.30	329.07
1984	223.10	206.55	429.65
1985	424.83	146.25	571.08
1986	315.37	121.80	437.17
1987	447.58	111.52	559.10
1988	320.10	81.50	401.60
1989	301.26	81.40	382.66
<b>Total</b>	<b>2,685.16</b>	<b>953.79</b>	<b>3,638.95</b>

Fuente: Barraza Ibarra, Jorge. Obra citada, tomo 5°. P.197. El autor cita fuente.

161. Barraza Ibarra, Jorge. Obra citada, tomo 5°, pp. 206-209.

162. IICA. *Estudio global de políticas agrícolas. Diagnóstico El Salvador*, CORECA, Panamá, 1986, pp. 29-33.

163. Baloyra, Enrique. Obra citada, p. 198.

En consonancia con los recursos percibidos por el Estado salvadoreño entre 1979-1989, la Tabla 2 muestra cómo creció el aparato militar y de seguridad pública. Por ejemplo, de 9,930 efectivos del ejército y cuerpos de seguridad que tenía en 1979, pasó a 59,000 para 1989, lo que significa que en un lapso de diez años el aparato represivo del Estado casi llegó a sextuplicarse y que, en vez de que los sectores productivos convencionales dinamizaran la economía, ese papel habría correspondido a la llamada “industria de la guerra” que demandaba cada vez más y en forma permanente un variopinto de bienes y servicios para su desarrollo, así como de millares de jóvenes que involuntariamente eran incorporados a través de las frecuentes levadas realizadas en las comunidades y barrios populares del país.

En cuanto al crecimiento del PIB para 1979, 1980, 1981, 1982 y 1983, el comportamiento fue el siguiente: -1.7, -8.7, -8.3, -5.6 y -0.7 respectivamente, lo cual revela que la economía experimentó una contracción severa. No obstante, la búsqueda de la paz

estaba muy lejos y, mientras tanto, la guerra civil consumía cada vez más recursos.

Al respecto, un autor ya citado, dice: “La guerra demandaba del gobierno gastos militares gigantescos, por lo que hubo que reducir los presupuestos de otros ministerios; en 1987, el presupuesto militar registrado era de 894.0 millones de colones, equivalentes al 25% de las asignaciones presupuestarias. En esta difícil situación, el gobierno de Duarte trató de llevar adelante su impuesto de guerra que la derecha rechazó virulentamente (sic). Es inexplicable todavía, la derecha quería ganar la guerra, continuar con sus injustos sistemas de privilegios en el país y no quería dar nada para que la defendieran. La conclusión es simple: mientras no se pusiera fin a la guerra civil, no era posible reactivar la economía ni formular nuevos modelos económicos. La continuación del conflicto no permitía encontrar ninguna salida a la crisis”.<sup>164</sup>

En esa atmósfera nacional donde obviamente la situación económica en general estaba en crisis ¿qué posibilidades tenía la educación de la población?

**TABLA 2**  
**EL SALVADOR**  
**CANTIDAD DE EFECTIVOS Y RECURSOS MILITARES 1979 Y 1989**

	<b>1979</b>	<b>1989</b>
<b>Ejército (oficiales y tropa)</b>	<b>6,500</b>	<b>43,000</b>
<b>Ejército (tanques y carros blindados)</b>	<b>35</b>	<b>101</b>
<b>Marina (efectivos)</b>	<b>130</b>	<b>1,500</b>
<b>Fuerza Aérea (efectivos)</b>	<b>300</b>	<b>2,500</b>
<b>Fuerza Aérea (helicópteros)</b>	<b>5</b>	<b>72</b>
<b>Fuerza Aérea (aviones)</b>	<b>58</b>	<b>63</b>
<b>Cuerpos de seguridad (efectivos)</b>	<b>3,000</b>	<b>12,000</b>

Fuente: Barraza Ibarra, Jorge. Obra citada, tomo 5°. P.196. El autor cita fuente.

164. Barraza Ibarra, Jorge. Obra citada, 5° tomo, p. 211.

### III.1. La educación y el fomento de los valores durante el período

Es indudable que debido al conflicto bélico el analfabetismo se incrementó notablemente hasta alcanzar índices alarmantes en el período 1979-1989. El cierre de centros escolares en zonas conflictivas, la migración de docentes, el desplazamiento de comunidades enteras, el aumento del desempleo, la pobreza ascendente entre los sectores populares, entre otras causas más, respaldan la anterior afirmación. En su *Memoria de Labores 1984-1985*, el MINED estimó que el analfabetismo puro y por desuso afectaba al 51.1% de la población total.<sup>165</sup> Pero al año siguiente (1986), el mismo ministerio estimó que el analfabetismo rondaba el 35%. Recuérdese que debido a la guerra civil no se realizó el censo correspondiente a 1981, que según lo establece la ley debe realizarse cada

diez años, por lo que no se contaba entonces con datos más o menos precisos y confiables.

No obstante, con información proporcionada por el mismo MINED, un autor consigna que entre 1981 y 1986 se cerraron 877 escuelas, que abarcaban cerca de 3,285 aulas, lo que afectó a 1,542 docentes y 107,000 estudiantes aproximadamente. Asimismo, consigna que sólo en 1987 se cerraron otras 198 escuelas que comprendían 733 aulas, afectando a 24,756 estudiantes.<sup>166</sup> Estos datos sugieren que durante el período 1979-1989 el acceso a la educación tuvo una caída drástica para la mayoría de la población.

En coherencia con los anteriores datos, las tablas que se muestran enseguida revelan cómo el conflicto, la pobreza y otras causas, impactaron también en otros indicadores educativos importantes en 1984 y 1985.

**TABLA 3**  
**EL SALVADOR**  
**LA DESERCIÓN ESCOLAR 1984-1985**

<b>AÑOS</b>	<b>EDUCACIÓN BÁSICA (Matrícula inicial)</b>	<b>DESERCIÓN</b>	<b>%</b>
<b>1984</b>	<b>883,329</b>	<b>43,517</b>	<b>4.9</b>
<b>1985</b>	<b>913,629</b>	<b>49,376</b>	<b>5.3</b>

Fuente: Aparicio Morataya, Martín Ulises et al. Obra citada, p. 115, citando registros del MINED.

**TABLA 4**  
**AUSENTISMO ESCOLAR (PROYECCIONES) 1983-1984**

<b>AÑOS</b>	<b>POBLACIÓN (de 5 a 29 años)</b>	<b>ASISTE</b>	<b>NO ASISTE</b>
<b>1983</b>	<b>2,752.3</b>	<b>1,103.5</b>	<b>1,648.8 (59.90%)</b>
<b>1984</b>	<b>2,839.9</b>	<b>1,155.6</b>	<b>1,648.3 (59.31%)</b>

Fuente: Aparicio Morataya, Martín Ulises et al. Obra citada, p. 115, citando registros del MINED.

165. Aparicio Morataya, Martín Ulises et al. Obra citada, p. 108.

166. Guadamuz Sandoval, Lorenzo. *El planeamiento educativo en Centroamérica en la hora de la guerra y la paz. Estado del planeamiento educativo en América Latina y el Caribe* (1ª edición, 1988), Edición online, junio de 2008. p. 85.

En cuanto al ausentismo escolar, la situación era tan crítica durante el período en estudio que en 1987 del total de la población con edad para estudiar nivel parvulario, es decir, con edades de entre 4 y 6 años, sólo el 16.2% fue atendido por el sistema educativo, lo que significa que el restante 83.8% quedó excluido. De igual modo, del total de la población de entre 0-3 años solamente se atendió al 2%. Para el mismo año también se sumó el impacto que el terremoto del 10 de octubre de 1986 tuvo sobre la infraestructura escolar y, en consecuencia, sobre las tasas de deserción y ausentismo escolares.

Para colmo, conforme se intensificó el conflicto bélico también demandó mayor inversión, provocando que disminuyeran los recursos que el Estado orientaba al área social, tal es el caso de salud y educación. De ese modo, la inversión en educación como porcentaje del PIB pasó de 3.9% en 1980 a 2.1% para 1990-1991, y este último porcentaje equivalente a una inversión de \$ 33.00 per cápita en educación (US\$ de 1997).

En cambio, como porcentaje del PIB para los mismos años Costa Rica invirtió 7.8% y 4.7%, respectivamente; y aun cuando el último porcentaje es significativamente menor a lo que invirtió en 1980, la proporción siempre es superior a la que invirtió El Salvador ese año. En todo caso, para 1990-1991 Costa Rica invirtió \$ 113.00 per cápita en educación (US\$ de 1997), mientras El Salvador invirtió apenas el 29.2% de esa cantidad durante el mismo bienio.<sup>167</sup>

Así, con esa realidad educativa que tenía como marco una crisis social, económica y política y una guerra civil, ¿qué posibilidades tenía el fomento y la práctica de valores morales y cívicos entre la población?

Si la acumulación de riqueza estableció históricamente una férrea frontera entre la minoría que la poseía y la otra que conformaba la inmensa mayoría de la población marginada y excluida, al igual que en el pasado el fomento y la práctica de valores durante el período en cuestión correspondió lógicamente a una percepción ideológica que era coherente con los intereses sociales y económicos de cada grupo. Y esto, porque “la percepción que en la sociedad tenemos unos de otros es un proceso altamente condicionado por las necesidades y valores de la sociedad o grupo en que nos movemos”.<sup>168</sup> De modo que en el lapso 1979-1989, la polarización social fomentó dos visiones disímiles sobre la moral y la práctica de valores.

Por un lado, el trabajo organizacional y formativo del movimiento popular, que incluía organizaciones laborales rurales y urbanas, asociaciones estudiantiles universitarias y de secundaria, de mujeres así como grupos artísticos, literarios, académicas e intelectuales, entre otros, fomentó una clara conciencia favorable a los derechos humanos y de franca oposición a la injusticia y distintas formas de violencia de Estado, así como a las que cometían velada y abiertamente los grupos económicos y políticos de derecha en el ámbito laboral y legislativo, por ejemplo. Esa era la conciencia que se extendía hacia el resto de la población afectada en forma directa e incluso hacia aquella que se había mantenido al margen del conflicto.

Ciertamente aquel proceso de toma de conciencia en buena medida fue producto de la pastoral católica y de los esfuerzos de religiosos no católicos de mediados de la misma década. El trabajo pastoral y posterior asesinato de cinco sacerdotes católicos entre

167. <http://www.fao.org/docrep/008/y5711s/y5711s05.htm> Consultado el 22 de mayo de 2013.

168. Martín Baró, Ignacio. *Psicología, ciencia y conciencia*, UCA Editores, El Salvador, 1986, p.436.

marzo de 1977 y junio 1979,<sup>169</sup> estimularon ese proceso en la población. Y no digamos, la influencia que significó el liderazgo pastoral de Monseñor Óscar Arnulfo Romero y su compromiso por la defensa de los derechos humanos.

De hecho, el magnicidio de Monseñor Romero ocurrido la noche del 24 de marzo de 1980, así como los días que estuvo su cuerpo en capilla ardiente en la Basílica del Sagrado Corazón, dieron una muestra indiscutible de la sensibilidad humana y social que se había cultivado hasta entonces y del surgimiento de un compromiso multitudinario por cambiar la dramática realidad salvadoreña, algo que debido a la represión generalizada se expresaba, evidentemente, como en secreto a voces: “El profundo pesar que la muerte de Monseñor produjera, fue expresado en forma multitudinaria por el pueblo, ya que, desde los más apartados rincones del territorio nacional, personas de las más diversas condiciones sociales llegaron a rendirle un póstumo homenaje con lágrimas sentidas, haciendo largas ‘colas’ para llegar hasta donde se encontraba el féretro (...)”.<sup>170</sup>

Por consiguiente, para esta parte del conjunto social el fomento y práctica de valores tenían como referente el marco de los derechos humanos, tanto para exigir su libre ejercicio como para defenderlos de los atropellos que a menudo cometían las grandes empresas, la Fuerza Armada y los cuerpos de seguridad pública, que actuaban muchas veces como grupos civiles a la usanza de los escuadrones de la muerte o agrupaciones clandestina de extrema derecha, que también violentaron esos derechos de la población desde la década

de los setentas hasta la firma de los Acuerdos de Paz en 1992.

De ahí que internamente en esta población, obligada acaso por diferentes factores exógenos como la injusticia generalizada o la represión, se consolidó a lo largo del período una práctica de valores que generalmente incluía el respeto, la solidaridad, la justicia, la confidencialidad, la verdad, entre otros.

En síntesis, esa práctica posibilitó que millares de mujeres y hombres adquirieran una visión relativamente compartida e hizo “que los que no eran pueblo son ahora pueblo”, como lo consignó un autor en su momento, y que ilustra perfectamente con el testimonio de un campesino del municipio de Aguilares: “Antes moríamos, nos mataban, y no sabíamos por qué. Ahora, tal vez todos vamos a morir, pero estamos conscientes de que morimos por un pueblo. Y eso, cabalmente, es bien distinto”.<sup>171</sup>

Pero como la percepción de cada grupo depende de sus necesidades, intereses y valores, en el otro extremo se ubicaban: los grupos económicos dominantes, la Fuerza Armada, los cuerpos de seguridad y los grupos armados que actuaban en la clandestinidad con apoyo de las elites de ultraderecha, mismas que pese al antagonismo que mantenían con el gobierno, sobre todo a partir de 1984, coincidían en señalar como enemigo o amenaza común al supuesto comunismo, ideario que atribuían al movimiento popular y a la guerrilla, pero también a todo grupo, institución o persona que criticara o condenara su accionar o que simplemente exigiera democracia o denunciara el irrespeto a los derechos humanos.

169. Los primeros cinco sacerdotes asesinados fueron: Rutilio Grande, el 12 de marzo de 1977; Alfonso Navarro Oviedo, el 11 de mayo de 1977; Ernesto Barrera Motto, a finales de 1978; Octavio Ortiz, el 20 de enero de 1979; y Rafael Palacios, el 20 de junio de 1979. Posteriormente corrieron la misma suerte otros más, así como también mujeres religiosas católicas.

170. Jiménez, J. y Navarrete, M. *Monseñor Romero, reseña biográfica*, El Salvador, 1998.

171. Sobrino, Jon. *Liberación con espíritu*, UCA Editores, El Salvador, 1987, p.52. La primera edición de este volumen tuvo lugar en 1985 y está conformado por artículos publicados entre 1980 y 1985, probablemente en la revista ECA.

Para esta parte de la población, principalmente para los grupos de poder, los derechos humanos sólo eran un parapeto utilizado por el “comunismo internacional” en su avanzada por establecerse en el país y arrebatarnos el patrimonio económico que habían “logrado obtener con tanto sacrificio”, y eso mismo inculcaban al ejército y cuerpos de seguridad a través de la cúpula militar, y al resto de la población mediante las gremiales empresariales y los medios de comunicación social.

Al respecto, Monseñor Romero había señalado: “Se ha comprobado una vez más que la violencia no construye, sobre todo la violencia de una derecha recalcitrante que instrumentaliza la violencia represiva de la Fuerza Armada para violar, en su favor, los sagrados derechos humanos de la (libre) expresión y la organización que el pueblo ya sabe defender (...) Ellos (la derecha) son el verdadero germen y el verdadero peligro del comunismo que hipócritamente denuncian (...)”. Y en otra ocasión, dijo: “Es (una) lástima tener unos medios de comunicación tan vendidos a las condiciones. Es (una) lástima no poder confiar en la noticia del periódico o de la televisión o de la radio, porque todo está vendido, está amañado y no se dice la verdad”.<sup>172</sup> (Los paréntesis son nuestros).

Así, para esta minoría del conjunto social el fomento y la práctica de valores tenían como base la preservación del orden social establecido y todo lo denotara o connotara lo contrario adquiriría el carácter de inmoral y antipatriótico o ausencia de valores cívicos. Desde esa peculiar perspectiva de corte clasista sus principales valores eran: respeto, libertad, honor, orden, trabajo, honradez, obediencia, disciplina, fidelidad, caridad, entre otros.

Es obvio que también en cada parte hubo fomento y práctica de contravalores en relación a la otra, pero también se los atribuían recíprocamente. Veamos algunos ejemplos: para una parte, el irrespeto ajeno estaba vinculado al atropello o incumplimiento de los derechos humanos en general; pero para la obra, era toda amenaza o agresión a su patrimonio económico e integridad de clase; para la primera, la opresión era impuesta por la otra para dominarla en su beneficio (e incluso por el Estado); pero para la segunda, la opresión era sinónimo de “comunismo”; para aquella, la desobediencia era sinónimo de legítima rebeldía y desacato frente a la falta de democracia; pero para los grupos de poder esa actitud equivalía a delincuencia y subversión. De hecho, estos últimos a menudo utilizaron la expresión “delincuentes subversivos” para referirse a integrantes del otro conglomerado y muchas veces aunque las personas no lo fueran. En cambio, se atribuían el calificativo de ser “gente honrada y trabajadora” o para referirse, en general, a la población que consideraban “encajaba” en el orden social establecido.

Esa dicotomía de la moral se debió en buena medida a la influencia de los medios de comunicación social. De ahí que la perspectiva ideológica que rápidamente ganó mayor terreno entre el resto de la población, sobre todo entre la que no estaba directamente involucrada en el conflicto, era favorable a la parte con más recursos y acceso a dichos medios. De esa manera la polarización social inculcada ganó cada vez mayor espacio afectando desde luego la misma práctica de valores.

Al respecto, un estudio realizado cuando apenas comenzaba el conflicto (1982) sobre la imagen que los sectores medios tenían sobre el militar y el revolucionario, reveló que

172. Arzobispado de San Salvador. *Día a día con Monseñor Romero*. Meditaciones para todo el año, Imprenta Criterio, El Salvador, 1999. pp. 84 y 331.

el primero era visto como astuto, ambicioso y violento, mientras que la imagen social del segundo estaba asociada sólo a dos rasgos: ambicioso y violento.<sup>173</sup> Y aunque los puntajes mayores correspondían al primero, es evidente que para la población encuestada había paralelismo entre ambos. El resultado evidencia que los medios de comunicación utilizados por el segundo para referirse al primero evidentemente tenían mayor influencia sobre la población en comparación con la propaganda alternativa utilizada por el segundo para referirse al primero.

En contraste, el mismo estudio incluyó una encuesta entre el estudiantado de la UCA para conocer su opinión respecto a los cuatro grupos rivales: FMLN-FDR, PDC, Fuerza Armada y ARENA, y el resultado fue favorable al primero en cuanto a considerar que tenía mayor capacidad real para dirigir el país, que no era movido por una ambición particular, que tenía credibilidad y que era el grupo preferido, entre otros aspectos favorables más.

Esa diferencia de resultados deja claro que la percepción de los sectores medios se forjaba en gran medida por la influencia que sobre ellos ejercían los medios de comunicación, incluyendo su práctica de la moral. De esto se puede colegir, asimismo, que si el estudio hubiera sondeado la opinión de sectores populares, la respuesta habría sido similar. En cambio, la mayoritaria respuesta del estudiantado de la UCA evidentemente era producto del conocimiento y análisis de la realidad sustentados en la educación recibida. Precisamente por esa percepción que tenían los grupos estudiantiles de secundaria y universitarios, y principalmente de la Universidad de El Salvador y UCA, es que frecuentemente eran víctimas de la violencia de Estado y de grupos de derecha.

Oportunamente, el citado autor dice entre sus conclusiones: "(...) Es indudable que, al menos a nivel informativo-propagandístico, ambos rivales utilizan el estereotipo del enemigo. La caracterización que se obtiene al examinar los calificativos aplicados al contendiente es extremadamente peyorativa, y entraña una condenación tanto del objetivo fundamental perseguido por el rival como el medio empleado para conseguirlo. **La violencia que se condena en el enemigo, se justifica en el propio grupo.** El esquema utilizado por el Gobierno y la FA no les permite aceptar al FDR-FMLN como 'enemigo', lo que de algún modo involucraría el reconocimiento de un estado de guerra civil. De ahí que su caracterización **mantenga a los insurgentes como quebrantadores del orden y de la legalidad, enemigos del orden público o delincuentes, pero no como enemigos proponentes de un nuevo orden y de la legalidad.** Por el contrario, los insurgentes utilizan con frecuencia el término 'enemigo' para caracterizar a la FA o a las fuerzas sociales en el poder, con lo que reafirman su propia identidad como contendientes en el marco de una guerra civil (...) Si es cierto pues que, a medida que las personas se identifican con uno y otro de los grupos rivales, su percepción de los problemas y acontecimientos tiende a polarizarse, los datos del presente estudio parecen indicar que no toda la población de El Salvador se encuentra polarizada y que incluso hay amplios sectores que intentan mantener una distancia emocional respecto a los contendientes (...)".<sup>174</sup> (Los énfasis son nuestros).

No obstante aquel proceso de polarización social ascendente, hubo una pastoral católica que insistió en la necesidad de modelar la práctica de la moral entre la población para humanizar el conflicto, incluso en los propios

173. Martín Baró, Ignacio. "Polarización social en El Salvador", Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Revista ECA, No. 412, febrero de 1983, p.134.

174. Martín Baró, Ignacio. Obra citada, p. 140.

frentes de guerra, lo que en buena medida fue asumido por sacerdotes jesuitas a través de sus escritos.

Así, en un contexto de guerra civil como camino único para conquistar mejores condiciones de existencia y dada la negativa del Gobierno y de los grupos de poder para buscar una salida negociada al conflicto, se planteaba a buena parte de la población que la confrontación bélica debía ser asumida no como fin último o depositar en ella toda la confianza y mucho menos convertirla en mística, sino que debía ser asumida como una trágica necesidad en la búsqueda de la paz.

Pero era obvio que alcanzar la paz, superando las causas de la confrontación, pasaba por fomentar una actitud en pro de la futura reconciliación social. De ahí que el planteamiento que se hizo, sobre todo a los sectores populares, daba una nueva cualidad al perdón en tanto que éste implicaba renunciar a toda intención “de cerrarle absolutamente el futuro” a la parte adversaria. Todo ello, con la convicción de que los “pobres, por último, son los que creen que en la debilidad hay también fortaleza”.<sup>175</sup>

Lo anterior demuestra que al menos una parte de la Iglesia católica continuó fomentando una práctica de valores ubicada en la realidad y el tiempo histórico de la población, lo que en alguna medida habría influido en la “humanización” del conflicto en una de las partes contendientes más que en la otra, influenciada ésta por la pretendida convicción de que el adversario podía ser aniquilado, lo que dejó entre sus integrantes pocas posibilidades para una práctica de valores mientras daban mayor énfasis a los contravalores en su

relación con el grupo adversario y a menudo contra la población en general.

La dicotomía moral predominante en los frentes de guerra está acertadamente recogida en el drama fílmico de Roberto Dávila Alegría “Sobreviviendo Guazapa” (2008), donde tras su encuentro inesperado en las faldas del cerro de Guazapa un soldado y un guerrillero se ven obligados a unirse para mantenerse vivos entre el fuego cruzado y los bombardeos aéreos. La situación se vuelve crítica cuando se encuentran a una niña también extraviada a la que deciden ayudar para que regrese con su familia.<sup>176</sup>

Sin embargo, el hecho de que al final del conflicto bélico la mayoría de crímenes de guerra y otros abusos contra los derechos humanos de la población, se atribuyeran a integrantes de la Fuerza Armada y a grupos irregulares o escuadrones de la muerte que operaron con respaldo económico de las elites e incluso con la tolerancia del Estado,<sup>177</sup> constituye un inequívoco indicador de que en esta parte contendiente la práctica de valores estuvo prácticamente ausente durante el período e incluso desde mucho antes, pero fue hasta entonces que pudo visibilizarse.

Un ejemplo de lo anterior fue el asesinato de seis sacerdotes jesuitas, una empleada y su hija, la madrugada del 16 de noviembre de 1989. El execrable crimen colectivo tuvo lugar en la UCA, en el marco de la ofensiva guerrillera que había comenzado unos días atrás bajo la gestión presidencial de Alfredo Cristiani del partido ARENA. Cuando tiempo después se conocieron los nombres de los autores intelectuales, resultó que pertenecían al aparato de Estado.<sup>178</sup>

175. Sobrino, Jon. Obra citada, capítulo 2, “Espiritualidad y liberación”, pp. 35-58.

176. <http://www.sobreviviendoguazapa.com/PressKitEsp.pdf> Consultado el 28 de mayo de 2013.

177. Para comprobar lo aseverado se sugiere la lectura de El Salvador: los Acuerdos de Paz y el Informe de la Comisión de la Verdad, compilación de Óscar Martínez Peñate, Editorial Nuevo Enfoque, El Salvador, 2007.

178. Tojeira, José M. “El arcón de los recuerdos”, artículo publicado en diario CoLatino, edición de 28 de mayo de 2013.

En todo caso, considerando que toda guerra o conflicto bélico es deshumanizante y que una premisa básica sostiene que la violencia siempre engendra violencia, a manera de colofón del presente capítulo resulta tentador e inquietante hacerse la pregunta siguiente: ¿Entre la población directamente involucrada en el conflicto y la afectada indirectamente, influyeron más los valores o los contravalores?

Parece obvio que ambos ejercieron influencia entre la población, pero lo que resulta difícil indagar es en qué medida influyeron unos y otros, es decir, en qué proporción moldearon el comportamiento futuro de la gente. Entre quienes hoy respetan y exigen el cumplimiento de los derechos humanos, por ejemplo, es posible identificar la influencia de los valores. En cambio, entre quienes los irrespetan o son indiferentes ante su incumplimiento, es posible advertir el predominio de los contravalores en su comportamiento. Nadie da lo que no tiene.

Lo anterior, porque desde que la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) se constituyó en marco normativo internacional, cuyo imperativo es la protección de la dignidad humana, tácitamente se convirtió en el marco referencial por excelencia de la ética como disciplina de los valores. Al respecto, un escritor y filósofo español contemporáneo, dice: **“La libertad de elección y la vulnerabilidad de nuestra condición son las bases de la ética, y nos imponen unas obligaciones.** La reflexión ética pretende ayudarnos a entender cómo podemos ayudarnos los unos a los otros a convivir mejor, a disfrutar de la mejor vida posible”.<sup>179</sup> (El énfasis es nuestro). Y de hecho, la plataforma de los derechos humanos encuentra su razón de ser en la vulnerabilidad humana.

Es precisamente esa vulnerabilidad humana, que puede ser de índole social, económica, política e incluso ambiental, la que se hizo evidente durante la guerra civil (1980-1992) con un saldo aproximado de 75,000 muertes, cerca de 600,000 personas desplazadas de sus lugares de origen, miles de mujeres y hombres que emigraron a otros países (sobre todo a los Estados Unidos, Canadá y países europeos), una cantidad similar de niñas, niños y adolescentes en situación de orfandad y abandono, centenares de niñas y niños víctimas de raptos y, en consecuencia, millares de familias que quedaron desintegradas.

Aquella realidad debió ser preocupante en su momento e incluso debe serlo ahora, en tanto que más allá del guarismo implicó sentimientos humanos y valores que indudablemente tenían que incidir en el comportamiento de las sucesivas generaciones. Algo sobre esto dice el filósofo recién citado: “(...) Hoy sabemos que las personas que por desgracia, por un abandono, porque se murieron sus padres... han tenido que vivir abandonadas, sólo son humanas en la forma, no tienen lenguaje, no tienen sentimientos humanos **(y en consecuencia, tampoco valores)**.”

La sociedad nos condiciona, claro, pero la convivencia nos ayuda a desarrollarnos mutuamente como humanos. De ahí la importancia de la educación y del trato personal. Todo puede condicionarte como individuo, y contribuir a convertirte en alguien que, te guste o no, no esperabas ser. **Forma parte de la vulnerabilidad del ser humano. Por eso, todos tenemos que tener miramientos con los demás,** para intentar desarrollar lo mejor de los otros, y que ellos, a cambio, nos ayuden a ser mejores.”<sup>180</sup> (El paréntesis y los énfasis son nuestros).

179. Sabater, Fernando. *Ética de urgencia*, Ediciones Culturales Paidós. S.A. de C.V., México, 2012, p. 22.

180. Obra citada, p. 41.

#### IV. MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL BASADO EN EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES

Este modelo económico vigente hasta la actualidad estaba destinado a implementarse desde el inicio de la gestión presidencial de Alfredo Cristiani (1 de junio de 1989-31 de mayo de 1994),<sup>181</sup> pero la ofensiva guerrillera de noviembre de 1989 postergó su puesta en marcha, así como también el desmontaje de las medidas económicas adoptadas en la década anterior que tanto irritaron a los grupos de poder económico, incluyendo al mismo mandatario. De ahí que los pasos iniciales para su instauración se dieron paralelamente al reinicio del proceso de negociación entre el gobierno y la guerrilla del FMLN, que desde junio de ese año había caído en un entrampamiento que al parecer fue superado tras la ofensiva.

En aquel marco, los adalides del nuevo modelo económico fundamentado en la iniciativa privada, se plantearon básicamente tres objetivos: 1) **alto crecimiento económico**; b) **ampliación y diversificación de las exportaciones**; y 3) **reducción del desempleo**<sup>182</sup> y subempleo. Pero para ello se requería de un amplio programa de reformas económicas –hasta cierto punto contrarreformas respecto a lo adoptado en la década anterior–, tendientes en buena medida a liberalizar la economía y a reducir el tamaño del Estado, lo que significó justamente la privatización de empresas estatales como INCAFE, INAZUCAR, Hotel Presidente, Banco

Central de Reserva, a las que siguieron otras conforme avanzó la década.

Sobre lo anterior, pero desde otro ángulo de la realidad, una fuente ya citada dice: “En El Salvador, la agenda económica adoptada por el gobierno de Cristiani en 1989, tenía como objetivo liberalizar la economía. La reducción de los aranceles y la unificación y sobrevaluación de la tasa de cambio produjeron una situación muy desfavorable para el sector agropecuario, que no podía competir con las importaciones baratas de alimentos. Al mismo tiempo, se liberaron las tasas de interés y se puso fin a las líneas de crédito preferenciales para la agricultura; de modo similar, se eliminaron los controles de precios y se privatizó la comercialización nacional e internacional de las exportaciones agrícolas”.<sup>183</sup>

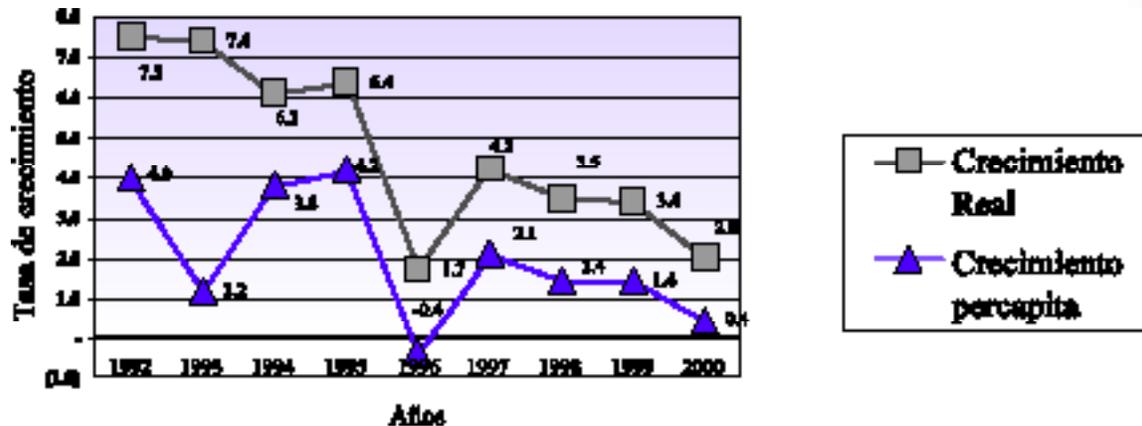
Sin embargo, pese a las grandes expectativas con que arrancó el nuevo modelo, sólo durante el período 1992-1995 el crecimiento económico alcanzó tasas superiores al 6%, pero en lo sucesivo éstas registraron caídas anuales significativas que tempranamente colocaron en entredicho uno de los objetivos trazados. En el Gráfico 1 puede observarse también que en 1996 comienza a desacelerarse el crecimiento del PIB con una caída estrepitosa de apenas 1.7, y aunque mejoró al año siguiente con una tasa de 4.2, en los subsiguientes cayó nuevamente hasta que en 2000 alcanzó un tasa de 2.0, ligeramente superior a la registrada en 1996.

181. Al presidente Cristiani le sucedieron en el cargo los siguientes: Armando Calderón Sol (1 de junio de 1994-31 de mayo de 1999), Francisco Flores (1 de junio de 1999-31 de mayo de 2004) y Elías Antonio Saca (1 de junio de 2004-31 de mayo de 2009), todos del partido derechista ARENA. Posteriormente la presidencia del país fue ocupada por Mauricio Funes (1 de junio de 2009-31 de mayo de 2014), constituyéndose en el primer presidente en la historia del país que llegó al cargo en representación de un partido de izquierda, el FMLN.

182. Pleitez, William. “Realidad económica en El Salvador”, en *Género y Economía 2008*, volumen publicado por la Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA) y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador (UES), 2009, p. 118.

183. Deere, Carmen Diana; León, Magdalena. Obra citada, p. 6.

**GRÁFICO 1  
EL SALVADOR  
TASAS DE CRECIMIENTO REAL Y PER CÁPITA DEL PIB, 1992-2000**



Fuente: Orellana Gómez, Norma Noemy et al. *Ley de Integración Monetaria en El Salvador: posibles efectos en el sistema bancario para financiar la comercialización de activos inmovilizados del sector construcción* (tesis), Universidad José Matías Delgado, El Salvador, 2003, p. 7, citando datos del Banco Central de Reserva (BCR).

Coincidentemente el período 1992-1995 correspondió a la reconstrucción post-conflicto, por lo que es posible inferir que aquel ritmo de crecimiento económico registrado se debió en gran medida al dinamismo que adquirieron sectores como el de la construcción pero, sobre todo, el llamado

sector terciario de la economía (servicios y comercio). Y eso, a partir de los fondos que llegaron como donativos oficiales y préstamos con esa finalidad, así como también en virtud de los envíos millonarios sin precedentes que alcanzaron durante esos años las remesas familiares.

**TABLA 1  
EL SALVADOR, 1979-2011  
REMESAS FAMILIARES (en millones de dólares)**

1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Nd	17.4	39.2	88.4	97.4	118	129.4	149.6	180.5	202.1	232.8
1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
346	544	709	824	1,002	1,152	1,124	1,199.5	1,338.3	1,373.8	1,750.7
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1,910.5	1,935.2	2,105.3	2,547.6	2,830.2	3,315.7	3,695.3	3,787.7	3,464.9	3,539.4	3,648.8

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva (BCR), citados por diversas fuentes. Por ejemplo, los de 1979 a 1989 se tomaron del estudio intitulado *El Salvador* de José Francisco Lazo, 1998; los de 1990-1996 proceden de *El Salvador en cifras y trazos*, Grupo Maíz, 1996; el correspondiente a 1996, también se tomó de *El Salvador*, de José Francisco Lazo. El resto se ha tomado del sitio del Banco Central de Reserva.

Es más, los datos de la Tabla 1 sugieren que el aumento de las remesas familiares a partir del primer quinquenio de los años noventas definió indiscutiblemente el perfil económico que se arraigaría en el país; por un lado, porque al aumentar los ingresos de millares de familias de escasos recursos mejoró su capacidad adquisitiva independientemente de que hubiera o no oferta de empleo en el mercado laboral; y por el otro, porque al aumentar el consumo entre la población receptora de remesas se dinamizó un sector fundamental de actividad económica que se acomodó a esa realidad, que no necesariamente resultaba favorable para

animar la productividad del sector secundario (industria manufacturera y construcción) y mucho del primario (agricultura y ganadería).

De ahí que lejos de avanzar en la ampliación y diversificación de las exportaciones no tradicionales, sucedió todo lo contrario: cobraron mayor dinamismo las importaciones y se fomentó el consumismo entre la población, con lo cual no sólo perdió dinamismo y capacidad exportadora la industria salvadoreña, que era lo que inicialmente pretendían sus promotores, sino que también se mistificó en adelante otro objetivo del modelo económico.

**TABLA 2**  
**EL SALVADOR**  
**SECTORES COMPONENTES DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO 1990-1995**  
(en millones de dólares a precios de 1990)

<b>SECTOR</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>
<b>Primario (1)</b>	<b>6,377.8</b>	<b>6,373.7</b>	<b>6,881.7</b>	<b>6,725.3</b>	<b>6,589.8</b>	<b>6,953.4</b>
<b>Secundario (2)</b>	<b>9,191.1</b>	<b>9,789.9</b>	<b>10,707.9</b>	<b>10,620.4</b>	<b>11,493.3</b>	<b>12,280.8</b>
<b>Terciario (3)</b>	<b>20,918.0</b>	<b>21,627.8</b>	<b>23,053.1</b>	<b>26,297.0</b>	<b>28,175.1</b>	<b>29,979.7</b>
<b>PIB</b>	<b>36,486.9</b>	<b>37,791.4</b>	<b>40,642.7</b>	<b>43,642.7</b>	<b>46,258.2</b>	<b>49,195.9</b>

Fuente: Asociación Equipo Maíz. *El Salvador en cifras y trazos, El Salvador, 1996*, p. 6. (1) Incluye al agropecuario y explotación de minas y canteras; (2) Incluye industria manufacturera y construcción; (3) Incluye el resto, que son servicios. La fuente cita datos del Banco Central de Reserva.

La Tabla 2 muestra cómo entre 1990 y 1995 el sector terciario pasó de constituir el 17.5% al 14% del PIB, mientras que el sector terciario se incrementó al pasar de 57.3% a 61% entre ambos años. Prácticamente lo que perdió el sector primario lo ganó el sector terciario. En otras palabras, El Salvador empezó a convertirse aceleradamente en un enorme mercado donde se consume, pero no se produce.

Aunque el sector secundario mantuvo el ritmo durante el período eso se debió al repunte que tuvo en el país la actividad maquilera, una industria efímera de ensamblaje cuyo

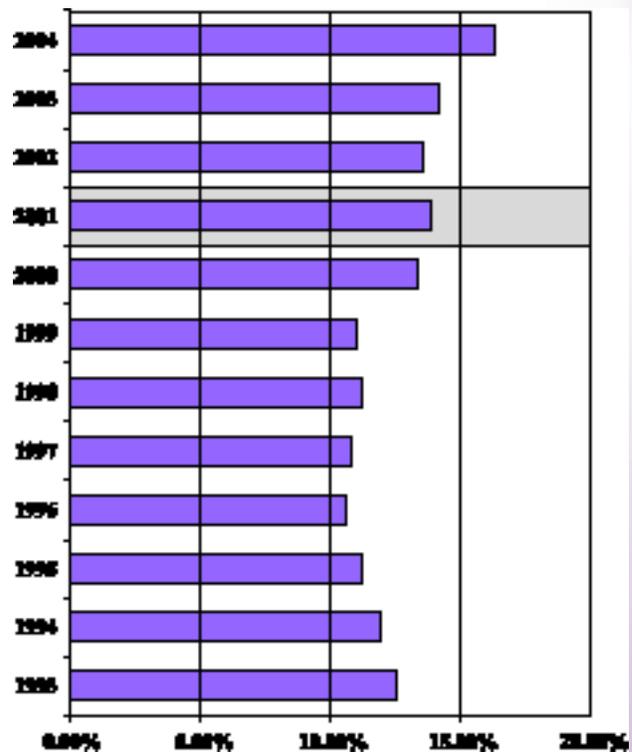
rasgo dominante es la generación de empleo femenino precario. De hecho, del total del empleo que genera el sector maquilero, cerca del 85% está conformado por mujeres. Este tipo de industria llegó al país en la década de los setentas (s. XX), cuando se creó la Zona Franca San Bartolo, en el municipio de Ilopango.

Algunas causas que un estudio elaborado hacia 1998 atribuía a la pérdida de productividad del sector primario, así como al dinamismo del sector terciario durante aquellos años, eran: "(...) En primer lugar, debe reconocerse que el sector agropecuario fue uno de los sectores

que mayormente fueron afectados durante y después del conflicto, tanto porque éste se desarrolló ante todo en el área rural, como porque posteriormente a la finalización del conflicto, la incertidumbre que prevalece en el sector, agravada por la indecisión que genera la problemática de la condonación o no de la deuda agraria, que limita el dinamismo de la inversión. En segundo lugar, se encuentra la ausencia de una definida política sectorial de apoyo al agro, éste es un reclamo que diversas instituciones han venido realizando en lo que va de la presente década, entre ellas se puede mencionar a la Cámara Agropecuaria (CAMAGRO) y a diversas agrupaciones cooperativas. En tercer lugar, no se puede desestimar el problema de la violencia que abate a todo el país, en donde los sectores rurales, por su dimensión, son lugares en donde la presencia de la Policía Nacional Civil tiene menor densidad, situación que favorece el desarrollo delincriminal. En cuarto lugar, y ésta es la razón que más se quiere enfatizar en esta parte, porque existe un funcionamiento macroeconómico que es adverso al sector, que proviene de lo que se conoce como *el mal holandés* que ocurre cuando existe un flujo masivo de entrada de dólares a un país, que provoca la apreciación real de la moneda, con lo cual se encarecen los productos de exportación y se abaratan los de importación. Los sectores domésticos de productos transables, como la agricultura y la industria, se deprimen porque se enfrentan al encarecimiento de sus productos de exportación. Por otro lado, los sectores productores de bienes no transables, como los servicios financieros y otros servicios, tienden a verse favorecidos, así como los ligados al comercio de productos importados (...).<sup>184</sup>

Desde esa perspectiva de análisis, el sector terciario estaba destinado a adquirir cada vez mayor dinamismo dado que el monto de las remesas familiares continuó aumentando (Tabla 1). Paradójicamente ese aumento indicaba también que se estaba incrementando el flujo migratorio hacia el exterior, el cual ha sido causado generalmente por la falta de empleo y la pobreza. De hecho, en adelante las remesas anuales llegaron a representar más del 10% del PIB hasta que en 2004 superaron el 15% (Gráfico 2).

**GRÁFICO 2**  
**EL SALVADOR**  
**REMESAS FAMILIARES COMO**  
**PORCENTAJE DEL PIB, 1993-2004**



Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador, noviembre de 2005.

184. Lazo, José Francisco. *El Salvador*. Ver <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/4648/SALVADOR.pdf>

En cuanto al tercer objetivo trazado por los promotores del modelo económico neoliberal, que proponía reducir el desempleo y el subempleo, la Tabla 3 en coherencia con lo expuesto anteriormente revela que la generación de empleo no mejoró significativamente durante el período de reconstrucción nacional, pero tampoco en

los subsiguientes años como probablemente habrían argüido sus defensores. Esa situación obviamente, junto con la pobreza, continuó estimulando la emigración de millares de mujeres y hombres, fenómeno que, según un informe del PNUD, en la historia del país se ha desarrollado en cinco etapas o momentos.<sup>185</sup>

**TABLA 3**  
**EL SALVADOR**  
**DESEMPLEO TOTAL, SEGÚN SEXO Y ÁREA DE RESIDENCIA, 1991-2012**

AÑO	TOTAL	PAÍS		URBANO		RURAL	
	H	M	H	M	H	M	
1991	8.7	9.0	8.3	8.4	7.2	9.4	10.5
1992	9.3	10.2	7.7	9.5	6.6	10.8	9.9
1993	9.9	11.8	6.8	9.6	6.3	13.6	7.8
1994	7.7	8.4	6.4	8.1	5.7	8.8	8.3
1995	7.6	8.7	5.9	8.6	5.0	8.8	8.0
1996	7.7	8.4	6.5	8.8	5.8	7.9	8.2
1997	8.0	9.5	5.3	9.0	5.5	10.1	4.7
1998	7.3	8.2	6.0	9.1	5.8	7.0	6.3
1999	7.0	8.5	4.6	8.9	4.6	7.9	4.7
2000	7.0	9.1	3.7	9.1	3.7	9.0	4.0
2001	7.0	8.1	5.2	8.7	4.9	7.4	6.0
2002	6.2	8.1	3.5	8.6	3.5	7.4	3.6
2003	6.9	9.2	3.5	8.7	3.2	9.9	4.4
2004	6.8	8.7	3.8	8.8	3.8	8.6	3.9
2005	7.2	8.9	4.8	9.4	4.8	8.1	4.9
2006	6.2	8.5	3.9	7.6	3.6	9.6	4.6
2007	6.3	8.2	3.7	Nd	Nd	Nd	Nd
2008	5.9	7.5	3.6	Nd	Nd	Nd	Nd
2009	7.3	9.0	4.9	Nd	Nd	Nd	Nd
2010	7.1	8.4	5.1	Nd	Nd	Nd	Nd
2011	6.6	8.2	4.4	Nd	Nd	Nd	Nd
2012	6.1	7.3	4.3	Nd	Nd	Nd	Nd

Fuente: DIGESTYC. EHPM 1991-2012, Ministerio de Economía, El Salvador.

185. El primer oleaje migratorio, ubicado entre los años 1920-1969, principalmente hacia Honduras y en el marco de la II Segunda Guerra Mundial hacia Panamá; la segunda etapa se da entre 1970-1979, es el inicio de la emigración hacia los Estados Unidos; la tercera es ubicada entre 1980-1991, en el marco de la guerra civil, cuando millares continuaron viajando hacia los Estados Unidos; y la cuarta etapa corresponde a los años 1992-2005, causada por el desencanto que generó una paz con desempleo y pobreza. Ver más detalles en PNUD. *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2005. Una mirada hacia el nuevo nosotros. El impacto de las migraciones*, El Salvador, 2005, pp. 31-34.

La misma tabla pone en evidencia que entre 1991-2012 el desempleo abierto a escala nacional afectó más a la población masculina con una tasa promedio de 8.7, mientras que entre la femenina la tasa promedio se redujo a 5.1; lo que esas cifras no pueden evidenciar es que con el actual modelo económico, e incluso con los anteriores, las mujeres se vieron obligadas a ocuparse en casi cualquier actividad con tal de obtener ingresos para el sostenimiento familiar, incluyendo en muchos casos a sus propias parejas, y eso ha hecho que históricamente la correspondiente tasa de desempleo abierto sea menor que la masculina. Incluso, con algunas excepciones, la misma tendencia se observa al analizar el desempleo por sexo y área de residencia, es decir, las mujeres son las menos afectadas.

En otras palabras, en comparación con los hombres, es mayor la proporción de mujeres que se clasifica como empleada aunque en realidad esté subempleada y, por lo general, debido a la escasez de empleo formal, en el llamado sector informal de la economía donde también constituye evidente mayoría: ventas ambulatorias o estacionarias en mercados y calles, pequeños negocios por cuenta propia o autoempleo (salas de belleza, tiendas, pupuserías, etc.), entre otras actividades más. En tal sentido, la tasa de desempleo abierto por sí sola no ilustra la realidad laboral, por lo que se requiere conocer cuál es la correspondiente al subempleo para lograr de esa manera un mejor acercamiento a la situación del ingreso y, por consiguiente, a la pobreza del país.

Ahora bien, si sumamos la tasa de desempleo abierto con la correspondiente al subempleo del mismo año, por ejemplo, obtenemos como resultado la tasa de subutilización laboral,<sup>186</sup>

que es realmente el problema que debe buscar resolver toda propuesta en materia económica o proyecto de gobierno, es decir, no solo reducir el desempleo. Y ello, porque las bajas tasas de desempleo implican la presencia de altas tasas de subempleo, con un denominador común: dificultades de ingreso.

Sin embargo, cuantificar la subutilización laboral pasa necesariamente por dimensionar el subempleo, algo que en El Salvador apenas ha comenzado con el sondeo del subempleo urbano quedando pendiente lo que respecta al subempleo rural. A diferencia de Costa Rica, donde la institución homóloga de la DIGESTYC viene sondeando y monitoreando la subutilización laboral desde la década de los setentas (s. XX). Desde luego que el propósito de esa omisión en nuestro país parece obvia: ocultar la realidad del mercado laboral salvadoreño.

En todo caso, un estudio reciente aporta datos que permiten obtener una idea sobre cuál ha sido la subutilización laboral en los últimos años.<sup>187</sup> En 1992, el subempleo alcanzaba una tasa de 53.6 y la tasa de desempleo abierto era de 9.3, lo cual significa que la subutilización laboral fue de 62.9, es decir, de cada 100 personas de la PEA cerca de 63 tenían dificultades de ingreso; en 1996, la tasa de subempleo descendió a 34.6 y la correspondiente al desempleo también bajó a 7.7, por lo tanto la tasa de subutilización laboral para ese año fue de 42.3, o sea, de cada 100 personas de la PEA cerca de 42 tenían dificultades de ingreso.

Pero como justamente en 1996 comenzó a desacelerarse el crecimiento económico (Gráfico 1) también el empleo se habría

186: La tasa de subutilización laboral es la relación que mide el volumen de subutilización de la capacidad productiva de las trabajadoras y trabajadores, como porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) durante un período determinado (Definición del PNUD).

187. Los datos sobre el subempleo para calcular la tasa de subutilización laboral fueron tomados de PNUD. *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2007-2008. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, El Salvador, 2008, p. 54.

visto afectado en lo sucesivo, empujando a millares de personas a buscar ingresos en el subempleo mientras que otro tanto habría optado por emigrar al extranjero.

Ya para 2001, precisamente el año en que la tercera administración del partido ARENA dolariza la economía salvadoreña, la tasa de subempleo había aumentado a 40.3 y en 2006 alcanzó 43.3, porcentajes que al sumarle las tasas de desempleo abierto, 7 y 6.2 respectivamente, dan como resultado una subutilización laboral de 47.3 para 2001 y de 49.5 para 2006.

Así, en el año que Elías Antonio Saca cerró la primera mitad de su gestión presidencial, de cada 100 personas de la PEA unas 50 enfrentaban problemas de ingreso en el país, es decir, sólo 50 tenían ocupación plena. Esto es igual a decir que sólo la mitad de la Población Económicamente Activa

(PEA) trabajaba a tiempo completo, lo que no necesariamente indica empleo digno o decente.<sup>188</sup>

De ese modo, después de 17 años de vigencia del modelo económico neoliberal, el tercer objetivo que planteaba la reducción del desempleo y el subempleo también continuaba siendo deuda pendiente. Y aunque ciertamente la tasa de subutilización laboral (desempleo + subempleo) pasó de más a menos entre 1992 y 2006, es obvio que continuaba siendo excesivamente alta. En cambio, en Costa Rica, la tasa de subutilización laboral fue de 15% para 2006, o sea, menor en 34.5 puntos porcentuales que la registrada en El Salvador (49.5%). Se trata pues, de un modelo económico que no mejoró en nada el mercado laboral tradicional y que, por lo mismo, continuó manteniendo obviamente una relación directa con las altas tasas de pobreza que históricamente se han registrado en el país (Tabla 4).

**TABLA 4**  
**EL SALVADOR**  
**HOGARES EN POBREZA TOTAL, EXTREMA Y RELATIVA (%), 2005-2012**

<b>POBREZA</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>NACIONAL</b>	<b>34.6</b>	<b>35.2</b>	<b>30.7</b>	<b>34.6</b>	<b>40.0</b>	<b>37.8</b>	<b>36.5</b>	<b>40.6</b>	<b>34.5</b>
<b>URBANA</b>	<b>29.2</b>	<b>30.9</b>	<b>27.7</b>	<b>29.88</b>	<b>35.7</b>	<b>33.3</b>	<b>33.0</b>	<b>35.4</b>	<b>29.9</b>
<b>RURAL</b>	<b>43.7</b>	<b>42.5</b>	<b>35.8</b>	<b>43.8</b>	<b>49.0</b>	<b>46.5</b>	<b>43.2</b>	<b>50.2</b>	<b>43.4</b>
<b>P. EXTREMA</b>									
<b>NACIONAL</b>	<b>12.6</b>	<b>12.3</b>	<b>9.6</b>	<b>10.8</b>	<b>12.4</b>	<b>12.0</b>	<b>11.2</b>	<b>12.2</b>	<b>8.9</b>
<b>URBANA</b>	<b>8.6</b>	<b>9.7</b>	<b>8.0</b>	<b>7.9</b>	<b>10.0</b>	<b>9.2</b>	<b>9.1</b>	<b>8.9</b>	<b>6.5</b>
<b>RURAL</b>	<b>19.3</b>	<b>16.9</b>	<b>12.2</b>	<b>16.3</b>	<b>17.5</b>	<b>17.5</b>	<b>15.1</b>	<b>18.4</b>	<b>13.6</b>
<b>P. RELATIVA</b>									
<b>NACIONAL</b>	<b>22.0</b>	<b>22.8</b>	<b>21.2</b>	<b>23.8</b>	<b>27.6</b>	<b>25.8</b>	<b>25.3</b>	<b>28.3</b>	<b>25.6</b>
<b>URBANA</b>	<b>20.7</b>	<b>21.3</b>	<b>19.8</b>	<b>21.9</b>	<b>25.7</b>	<b>24.1</b>	<b>23.9</b>	<b>25.5</b>	<b>23.4</b>
<b>RURAL</b>	<b>24.4</b>	<b>25.5</b>	<b>23.6</b>	<b>27.5</b>	<b>31.5</b>	<b>29.0</b>	<b>28.1</b>	<b>31.7</b>	<b>29.8</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos de DIGESTYC. EHPM, 2004-2012, Ministerio de Economía, El Salvador.

188. Esta referencia se hace debido a que fue la cuarta y última gestión que correspondió al mismo partido derechista ARENA, en cuya gestión inicial se instauró el modelo económico neoliberal de fomento a las exportaciones..

De acuerdo con la Tabla 4, la cuarta administración del partido ARENA entregó el Poder Ejecutivo en junio de 2009, con las tasas de pobreza más altas respecto a las registradas en 2004, año en que asumió ese cargo. En 2004, la tasa de pobreza total se ubicó en 34.6 y en 2009 en 37.8%; la tasa de pobreza urbana pasó de 29.2 a 33.3 e igualmente la rural aumentó de 43.7 a 46.5% para los mismos años respectivamente.

Un estudio sobre la pobreza urbana y la exclusión social dado a conocer en 2010, identificó asentamientos urbanos precarios en todos los departamentos del país y en el 89.4% del total de los municipios, es decir, en 237 del conjunto que se distribuye en el territorio salvadoreño (262). San Salvador, La Libertad, Santa Ana y Sonsonate los departamentos que concentran el mayor número de asentamientos urbanos precarios, con 585, 318, 241 y 235 respectivamente. En total, el estudio identifica 2,508 asentamientos urbanos precarios en el territorio, donde se incluyen 495,981 hogares y 2,005,681 personas, en un país donde la población urbana asciende a 3,598,836 habitantes, equivalente al 62.7% de la población total, según el censo de 2007.<sup>189</sup>

Finalmente, en la Tabla 4 puede observarse además que los porcentajes de pobreza bajan significativamente para 2010, con la actual gestión del presidente Mauricio Funes (1 de junio de 2009-1 de junio de 2014), y aunque para 2011 nuevamente se incrementan vuelven a caer en 2012. El aumento de la pobreza en 2011 habría estado determinado en buena medida por las secuelas de la crisis financiera estadounidense y su impacto en las remesas familiares, así como por los nocivos efectos de las tormentas tropicales Ida, Ágatha, Alex y depresión tropical 12E, que provocaron pérdidas económicas considerables a buena

parte de la población afectada en noviembre de 2009, mayo y junio de 2010 y octubre de 2011, respectivamente.

El actual mandatario llegó a ocupar dicho cargo con la bandera del FMLN, partido de izquierda que aun siendo acérrimo crítico del modelo económico en cuestión, en su programa de gobierno no pudo soslayar las reglas fundamentales del neoliberalismo, en tanto que éstas en la práctica son dictadas por los organismos financieros multinacionales y el gran capital internacional, en contubernio desde luego con los grupos de poder económico interno.

#### IV.1 La educación y el fomento de los valores durante el período

En materia educativa el desempeño del Estado debe analizarse a través del cumplimiento del precepto constitucional mediante el cual se establece que la educación es un derecho de toda persona: “Art. 53.– El derecho a la educación y a la cultura es inherente a la persona humana; en consecuencia, es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión (...)”.

Pese a ello, en 1989 una investigación consignaba que en todo el país sólo habían 887 centros educativos dedicados a educación parvularia; de este total 692 eran urbanos y 195 eran rurales; por sector, el total de los centros educativos se distribuía de la siguiente manera: 539 públicos y 348 privados.<sup>190</sup>

De acuerdo a los anteriores datos, hipotéticamente existían cerca de tres centros parvularios en promedio en cada uno de los 262 municipios del país. Pero

189. FLACSO, MINEC, PNUD. *Mapa de pobreza urbana y exclusión social*, volumen I, El Salvador, 2010, pp. 78-79.

esa situación era peor en el caso de los centros educativos que atendían a la población con edad para cursar bachillerato o educación media, pues en muchos municipios no había ni uno y para acceder a ese nivel la población debía trasladarse a poblaciones vecinas.

No obstante, la situación era mejor significativamente en cuanto a centros escolares de educación básica, por lo que las correspondientes cifras de matrícula eran mayores para finales de los años ochentas. Ya para 1995 aquella situación había mejorado en los tres niveles del sistema, incrementándose notablemente la cantidad para 2000 y 2005, según puede observarse en la Tabla 4.

Los datos de la tabla anterior evidencian el

notable avance que hubo en cuanto a oferta de establecimientos educativos después de la firma de los Acuerdos de Paz (1992), lo que permite inferir que la población tuvo más posibilidades de acceder a servicios educativos en los diferentes niveles.

Evidentemente, ese avance se dio en respuesta a los compromisos adquiridos por el Estado salvadoreño en la Conferencia Mundial de Educación para Todos, convocada por la UNESCO y celebrada en Jomtien, Tailandia, en 1990. En este marco se crea el programa Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO), que con el apoyo de la cooperación internacional se implementó en 1991 mediante una prueba piloto que abarcó 78 municipios de tres departamentos más afectados por la falta de acceso a la educación, ampliándose al resto del país el año siguiente.

**TABLA 4**  
**EL SALVADOR**  
**ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS 1995, 2000 Y 2005**

<b>EDUCACIÓN PARVULARA</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>
<b>TOTAL</b>	<b>3,083</b>	<b>4,313</b>	<b>5,028</b>
<b>PÚBLICA</b>	<b>2,326</b>	<b>3,442</b>	<b>4,079</b>
<b>PRIVADA</b>	<b>757</b>	<b>871</b>	<b>949</b>
<b>EDUCACIÓN BÁSICA</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>4,226</b>	<b>5,203</b>	<b>5,527</b>
<b>PÚBLICA</b>	<b>3,429</b>	<b>4,380</b>	<b>4,609</b>
<b>PRIVADA</b>	<b>797</b>	<b>823</b>	<b>918</b>
<b>EDUCACIÓN MEDIA</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>564</b>	<b>681</b>	<b>725</b>
<b>PÚBLICA</b>	<b>216</b>	<b>330</b>	<b>415</b>
<b>PRIVADA</b>	<b>348</b>	<b>351</b>	<b>310</b>

Fuente: PNUD. *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2007-2008. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, El Salvador, 2008, p. 330.

190. FUSADES. *Educación Parvularia. Sector Público y Privado 1989*. Departamento de Estudios Económicos y Sociales, El Salvador, 1990, p. 5-11.

De acuerdo con el compromiso educativo adquirido, la finalidad de EDUCO era ampliar la cobertura en el nivel de parvularia (4, 5 y 6 años) y el primer ciclo de la educación básica (1º, 2º y 3º grados) en aquellos municipios donde el Estado no brindaba cobertura, lo que significa que adicionalmente buscó ampliar el sistema educativo. Por eso otra de las finalidades era diseñar y perfeccionar los sistemas de planificación técnica y logística del MINED.

“Hacia 1991 la tasa bruta de escolaridad alcanzaba el 20% en parvularia y el 81% en educación básica; la deserción escolar presentó más de un 15% en el área rural; las tasas de repitencia más de un 10%; según el V Censo Nacional de Población de 1992, la tasa de analfabetismo de las personas de 10 años y más era de 23.9% a nivel nacional, y de 36% en el área rural; el total de la población que asistía a la escuela en el área rural era sólo el 39%”.<sup>191</sup>

El programa EDUCO pretendía que cada comunidad asumiera la responsabilidad de la educación mediante el rol protagónico de las personas responsables de familia (madres, padres, etc.), quienes participaban a través de la Asociación Comunal para la Educación (ACE), que debía constituirse previamente en organización sin fines de lucro y ser reconocida oficialmente por el MINED para luego firmar convenio de prestación de servicios educativos por un año con dicho ministerio. A cambio, el MINED se comprometía a capacitar a tres de sus integrantes y a proporcionar recursos económicos mensuales para cubrir los honorarios de la “profesora” o “profesor” que se contrataba para una jornada de 40

horas semanales. El MINED, desde luego, supervisaba periódicamente el trabajo educativo en cada centro educativo.

Entre las funciones de la ACE se incluían: seleccionar y contratar a la “profesora” o “profesor”, atender gratuitamente a la población infantil, crear y mantener funcionando las secciones que se crearan, administrar fondos y bienes asignados, promover la participación activa de la comunidad y facilitar el mobiliario y el equipo necesarios. Además, cada ACE se comprometía a desarrollar las llamadas “Escuelas de Padres y Madres” con el propósito de involucrar a ambos en la educación de sus hijas e hijos y que ello les permitiera conocer sobre diversos tópicos del desarrollo infantil, lo que en la práctica constituía su iniciación en la Educación de Adultos. Los requisitos para ser profesora o profesor del programa EDUCO oscilaba entre tener título universitario y como mínimo noveno grado, debiendo estar en todo caso en situación de desempleo y comprometerse a asumir el rol de promotor social dentro de la comunidad. La persona contratada no recibía ninguna prestación laboral.

Las bondades o ventajas del programa EDUCO fueron señaladas en no pocos estudios realizados en diferentes momentos,<sup>192</sup> habiendo llegado incluso a merecer reconocimientos por parte de organismos internacionales. Una de las ventajas que se le atribuyó es el hecho de haber logrado que las comunidades tuvieran una participación activa en la educación de la niñez rural, al tiempo que ese mismo ejercicio mejoraba significativamente la capacidad organizativa de las mismas. Esto,

191 . CIDEP. *Educación para todas y todos “Un sueño es posible”*, Balance educativo 2007, El Salvador, 2007, p. 8, citando estudio de Óscar Picardo Joao.

192. Por ejemplo: Lindo Fuentes, Héctor (2001). *Comunidad, participación y escuelas en El Salvador*, FLACSO/MINED, El Salvador, 2001; Picardo Joao, Óscar. *EDUCO. Diez años de educación de calidad con participación*, El Salvador, 2001; y Briones Canizales, Carlos. *EDUCO y capital social comunitario: una agenda nueva para el desarrollo local*, FLACSO, El Salvador, 2007. Y otros estudios más.

desde luego, era una bondad indiscutible del programa.

Sin embargo, al trasluz del tiempo y desde otra perspectiva de análisis es posible plantear algunas interrogantes cuyas respuestas seguramente se sumarían a las desventajas que los estudios aludidos también le atribuyeron: ¿en quiénes recayó la mayor parte de las responsabilidades dentro de cada ACE?, ¿cuál era la calidad del empleo que generaba?, ¿no sería el programa la estrategia que el Estado utilizó para evadir y delegar su responsabilidad directa en cuanto a cumplir con el derecho a educación?, ¿implicó EDUCO la privatización de la educación trasladando algunos costos a las comunidades?

En el orden de aparición de cada pregunta las respuestas podrían ser: en su mayoría las responsabilidades recayeron sobre las mujeres, quienes tuvieron que aportar tiempo y recursos; el empleo que generó era precario pues cada docente no tenía todas las prestaciones laborales y su permanencia o no en el cargo dependía muchas veces de decisiones arbitrarias o subjetivas; a través de cada ACE se delegó a las comunidades una responsabilidad que corresponde estrictamente al Estado; en la práctica, EDUCO fue una forma de privatizar la educación, pero trasladando sólo costos y ninguna retribución a quienes integraban cada ACE. Esto último, en coherencia con uno de los postulados del neoliberalismo: reducir el tamaño del Estado y los recursos orientados al área social.

Otra estrategia que el MINED impulsó a partir de 1991 como resultado de los compromisos adquiridos en la Conferencia Mundial de Educación para Todos (1990), fue el Proyecto

Solidificación del Alcance de la Educación Básica (SABE) que buscaba mejorar la calidad de ese nivel mediante la implementación de cambios en la orientación, contenidos y métodos de enseñanza. El proyecto, que se ejecutó con fondos de USAID y del Gobierno de El Salvador entre 1991-1999, pretendía mediante la capacitación docente, la investigación diagnóstica, el diseño curricular, la creación de sistemas de evaluación y la elaboración de materiales educativos, mejorar la calidad educativa de la educación básica y disminuir los índices de repitencia y deserción.

En otras palabras, con ambas apuestas el MINED buscaba renovar el sistema educativo nacional y ampliar al mismo tiempo la oferta de servicios educativos. Para ello se formaron supervisoras y supervisores que posteriormente dieron seguimiento a docentes mediante la asesoría técnica y pedagógica.

Dado que las ACE habían demostrado su efectividad en cuanto a lograr la participación de las comunidades en la educación de la niñez rural, en 1996 esa experiencia positiva fue transferida al resto de centros educativos del sistema tradicional mediante la creación de los Consejos Directivos Escolares (CDE), los cuales gradualmente pasaron a manejar los recursos que el Estado otorga a los centros escolares.<sup>193</sup>

En ese contexto en 2000 se celebró en Dakar, Senegal, la segunda Conferencia Mundial de Educación para Todos, donde se ratificaron y postergaron los compromisos adquiridos diez años atrás en materia educativa, estableciéndose un marco de acción tendiente a que los Estados hayan cumplido para 2015 con lo previamente

193. MINED. *La educación como factor clave del desarrollo. Informe de avance en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio El Salvador 2005*, Algier's Impresores, El Salvador, 2005, p. 14. La misma fuente afirma que ya en 2002 las ACE y los CDE administraban el 17% del presupuesto asignado al MINED, y el 41% del mismo pero excluyendo los salarios del conjunto ministerial.

pactado. Coincidentemente el mismo año, en septiembre, los Estados adoptaron en la Asamblea General de la ONU los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), entre los que se incluyen dos prioridades educativas establecidas en los eventos anteriores: lograr la enseñanza primaria universal y promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, correspondiéndole este último al MINED en lo atinente a su ámbito.

Ya bajo la Administración Saca, en 2005 se implementó el Plan Nacional de Educación 2021 con objetivos de corto, mediano y largo plazo a partir de una propuesta de visión de país: “Un país centrado en su gente, productivo, competitivo y democrático, con seguridad y equidad social, que se desarrolla de manera sostenible y consolida su identidad”.<sup>194</sup>

La nueva iniciativa, que integra los compromisos internacionales adquiridos con Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo, planteaba como objetivos: formación integral de las personas, once grados de escolaridad para toda la población, formación técnica y tecnológica del más alto nivel y desarrollo de la ciencia y la tecnología para el bienestar social.

El Plan Nacional de Educación 2021 establecía 4 líneas estratégicas:<sup>195</sup> a) Acceso a la educación: modalidades flexibles de educación básica y media, Educación básica completa, Parvularia universal (prioridad en estudiantes de seis años), Alfabetización de jóvenes y adultos y Educación para la diversidad; b) Efectividad de la Educación Básica y Media: Ambientes físicos adecuados, Clima

institucional para potenciar el aprendizaje, Docentes competentes y motivados, Currículo al servicio del aprendizaje y Acreditación y certificación; c) Competitividad: Aprendizaje en inglés, Tecnología y conectividad, Especialización técnica y tecnológica y Educación superior, ciencia y tecnología; y d) Buenas prácticas de gestión: Protagonismo de los centros escolares, Desarrollo institucional y participación social y Sistema de información, seguimiento y evaluación.

La misma fuente consigna que a partir de esas expectativas se estructuraron diez programas centrales: Compite, Comprendo, Conéctate, Edifica, Edúcame Juega Leyendo, Megatec, Poder, Redes Escolares Efectivas y Todos Iguales.

Con el conjunto de esos programas se proyectaba que la tasa neta de educación parvularia pasara “de un 44.1% en 2004 a un 64% en el 2009, a un 80% en 2014 y al 100% en 2021. La tasa neta de matrícula en educación básica (1-9) se espera llevar a un 96% en 2009 y a un 100% en 2014. La tasa de educación media (10-11) pasaría de un 27% en la actualidad a un 58% en 2014 y al 90% en 2021”.<sup>196</sup>

No obstante lo novedoso del ambicioso plan, así como las bondades educativas que se le atribuyeron al programa EDUCO, los datos estadísticos del período 1995-2006 sugieren que en términos de cobertura, calidad y equidad, el MINED continuó arrastrando la deuda histórica que en la materia tiene el Estado con la población salvadoreña, sobre todo, con la más vulnerable.

194. Obra citada, p. 17.

195. CIDEP. *Educación para todas y todos “Un sueño es posible”*, Balance educativo 2007, El Salvador, 2007, p. 17,

196. MINED. *La educación como factor clave del desarrollo. Informe de avance en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio El Salvador 2005*, pp. 16-17.

**TABLA 5**  
**EL SALVADOR**  
**TASA DE ALFABETISMO ADULTO (15 años y más) 1995-2006**

<b>ALFABETISMO</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
<b>Nacional</b>	77.2	78.3	78.1	78.9	80.4	80.8	81.8	81.7	82.3	83.0	83.4	83.6
<b>Femenino</b>	74.3	75.3	75.0	76.1	77.7	78.1	79.2	79.2	79.7	80.3	80.4	81.0
<b>Masculino</b>	80.6	82.0	81.8	82.2	83.5	84.0	85.0	84.7	85.4	86.0	87.1	86.7
<b>Urbano</b>	86.7	87.4	87.6	87.8	88.3	88.7	89.0	88.9	89.4	89.6	89.2	89.5
<b>Rural</b>	63.5	65.6	64.7	64.9	67.6	68.2	70.1	69.7	70.7	71.9	73.5	73.7

Fuente: Elaboración propia con base a datos tomados de PNUD. *Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. El empleo es uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, p. 332.

La Tabla 5 indica que entre 1995 y 2006 el analfabetismo entre la población de 15 años y más descendió del 22.8% al 16.4%, es decir, que el país pasó de tener 23 personas analfabetas a tener 16 personas de cada 100 en ese rango de edades. No se puede negar que ese avance en términos generales es importante.

Sin embargo, si analizamos el problema a partir del compromiso del Estado por erradicarlo la perspectiva cambia. Y así, tenemos que en el transcurso de diez años comprendidos entre 1995 y 2004, el analfabetismo a escala nacional apenas avanzó 5.8 puntos porcentuales, lo que en promedio significa un avance de 0.58% por año. Asimismo, se observa que el mismo ritmo se mantuvo en los años subsiguientes, pues la tasa de población alfabetizada se mantuvo casi inmutable con el 83.4% y 83.6% para 2005 y 2006 respectivamente.

De acuerdo con la DIGESTYC, para 2007 el analfabetismo entre las personas de 15 años y más alcanzaba una tasa de 17.8%, lo que significa que con respecto a la tasa de 2006 (16.4%) el problema, lejos de reducirse ligeramente como lo había estado haciendo, aumentó 1.4 puntos porcentuales en sólo

un año. La misma institución, pero esta vez a través de las EHPM correspondientes a 2008 y 2009, registra que el analfabetismo se expresó en tasas de 14.1% y 14% respectivamente, pero respecto a la población de 10 años y más.

La misma Tabla 5 revela que dicho problema ha afectado más a la población femenina e independientemente del grupo etario o área geográfica en la que se analice; es decir, en El Salvador por razones de género el analfabetismo ha estado históricamente feminizado.

Además queda claro que el analfabetismo entre la población menor de 25 años de edad hace evidente que los esfuerzos educativos del período 1989-2009 fueron deficitarios, y que cuando el problema afecta a grupos con edades mayores es atribuible a las políticas educativas de las décadas anteriores, lo cual, desde luego, no exime de responsabilidades a las gestiones educativas posteriores dado que tampoco hicieron lo necesario por erradicarlo.

De ahí que se puede concluir, como bien señala un autor, que "(...) no es posible erradicar el analfabetismo sin esfuerzos intensos y constantes, es decir, sin la ampliación del sistema de educación formal".<sup>198</sup> Y aunque

197. Las ediciones de la EHPM de 2010, 2011 y 2012, registran las tasas de analfabetismo siguientes: 13.7%, 12.8% y 12.4% respectivamente.

198. Walter, Knut. *La educación en Centroamérica. Reflexiones en torno a sus problemas y su potencial*, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 2000, p. 17.

la información antes expuesta indica que hubo ampliación del sistema educativo formal durante el período 1989-2009, la persistencia del problema en cuestión pone en tela de duda la cobertura o, por lo menos, la calidad de los servicios educativos que brindaba, o quizás a ambos.

La cobertura que alcanzó el sistema educativo durante el período se presenta en las tablas siguientes. La Tabla 7, por ejemplo, ilustra que hubo un notable avance durante los doce años con un incremento equivalente al 44%, al pasar de una matrícula de 134,074 niñas y niños a un total de 239,581 para el último año. Es decir, casi se duplica la población en ese nivel.

Pero se observa también que si bien la matrícula nacional mantuvo entre 1995 y 2004 un ritmo ascendente, experimentó una caída entre 2004 y 2006, es decir, durante la primera mitad de la administración Saca. En ese corto período, la población matriculada en el nivel de parvularia habría decrecido 2.6 puntos porcentuales.

La misma tendencia hacia la baja experimentó la matrícula inicial en los siguientes años. Para 2007 la población inscrita en educación parvularia fue de 229,539, para 2008 cayó a 223,969 y para 2009 nuevamente cayó a 215,837 niñas y niños con edades de entre 4 y 6 años. O sea que durante la administración Saca (2994-2009), la matrícula en este nivel pasó de 245,918 a 215,837, lo que representó una caída en la matrícula inicial de 12.2% durante el período, porcentaje equivalente a 30,081 niñas y niños.<sup>199</sup>

Es hasta 2010 que la matrícula inicial en el nivel parvulario recupera el ritmo de crecimiento al alcanzar un total de 227,253 niñas y niños, aunque sin recuperar todavía la cobertura de 2004. Ese incremento indudablemente se debió, entre otros factores, a que el nuevo gobierno implementó la entrega de paquetes escolares que desde entonces han incluido uniforme, calzado y útiles escolares.

**TABLA 6**  
**EL SALVADOR**  
**MATRÍCULA INICIAL DE EDUCACIÓN PARVULARIA 1995-2006**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Nac.</b>	134,074	167,016	179,046	181,135	194,043	203,133	214,089	228,064	236,336	245,918	242,482	239,581
<b>Púb.</b>	92,973	126,903	139,231	140,766	149,658	157,044	170,067	183,691	194,817	204,278	200,020	196,717
<b>Priv.</b>	41,101	40,113	39,815	40,369	44,385	46,089	44,022	44,373	41,519	41,640	42,462	42,864
<b>Urb.</b>	91,811	93,440	99,060	100,628	108,200	112,049	113,628	116,061	119,446	123,881	128,516	127,445
<b>Rural</b>	42,263	73,576	79,986	80,907	85,843	91,084	100,461	112,003	116,890	122,037	113,966	112,193
<b>Fem.</b>	67,800	84,412	90,599	90,939	95,806	101,318	107,838	115,129	118,736	122,885	120,999	119,408
<b>Masc.</b>	66,274	82,604	88,447	90,196	98,237	100,502	105,599	112,718	117,428	122,959	121,292	120,230

Fuente: *Elaboración propia con base a datos tomados de PNUD. Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. El empleo es uno de los pueblos más trabajadores del mundo, p. 330.*

199. Los datos sobre la matrícula inicial correspondientes a 2007 y 2008 se tomaron de la base de datos de la Gerencia de Análisis e Información; los datos de 2009 y 2010, de la base de datos de la Gerencia de Monitoreo, Evaluación y Estadísticas del MINED. Se agradece la colaboración del personal de esta última oficina mencionada.

En cuanto a la educación básica (Tabla 7), las cifras estadísticas del período 1995-2006 indican que evidentemente hubo un avance significativo. La matrícula inicial pasó de 1,083,033 estudiantes a 1,374,465, lo que representó un incremento de la población estudiantil en dicho nivel de 21.2%, o sea que, para 2006 se habían sumado un oleaje de 291,432 estudiantes.

Asimismo, se observa que aun cuando en 1998 hubo un descenso de 0.74% con respecto a 1997 (equivalente a 8,804 estudiantes), el crecimiento que durante el período experimentó la matrícula inicial fue satisfactorio, aunque nuevamente se registra en 2006 una caída de 0.62% con respecto al año anterior, equivalente a 8,528 niñas y niños.

En los sucesivos años la tendencia hacia el descenso en la matrícula inicial de educación básica continuó, con 1,345,813 en 2007, pasando a 1,337,568 en 2008 y registrándose una matrícula inicial de 1,322,305 para 2009, año en que la administración Sacca culminó su período.

Asimismo, la base de datos del MINED indica que esa tendencia siguió en 2010, cuando la matrícula inicial del mismo nivel educativo cayó a 1,319,771 estudiantes, lo cual significa que las causas del problema datan

de mediados de la década pasada, pudiendo estar entre ellas la inseguridad ciudadana, el incremento de la pobreza y la reducción de los ingresos en millares de familias, algo que en buena medida es consecuencia directa de la subutilización laboral (desempleo más subempleo) que ese año afectó a casi la mitad de la población económicamente activa (49.5%), y que en lo sucesivo se habría mantenido con altas tasas. Esto último, a juzgar por las altas tasas de subempleo que registran las diferentes ediciones de la EHPM, aun cuando sólo corresponden al ámbito urbano del país.

El hecho que la matrícula de 2006, 2007, 2008 y 2009 haya caído 0.6%, 2.1%, 1% y 1.1% con respecto al año inmediato anterior, sugiere que sin la entrega de paquetes escolares la caída habría continuado en 2010 con el mismo ritmo alarmante. En cambio, para 2010 la caída fue de apenas 0.2% con respecto a 2009, constituyéndose en la menor desde que comenzó a marcarse el descenso.

En cuanto a educación media, la Tabla 8 muestra que con algunos altibajos durante el período la matrícula inicial evolucionó satisfactoriamente al cierre del período. De una matrícula de 144,171 estudiantes en 1995 pasó a un total de 189,531 para 2006, lo que representó un incremento del 27.4%.

**TABLA 7**  
**EL SALVADOR**  
**MATRÍCULA INICIAL DE EDUCACIÓN BÁSICA 1995-2006**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Nac.</b>	1,083,033	1,147,594	1,151,652	1,182,228	1,205,997	1,215,936	1,254,884	1,292,219	1,356,911	1,377,485	1,382,593	1,374,465
<b>Púb.</b>	924,500	995,184	1,046,278	1,035,887	1,057,979	1,071,836	1,107,656	1,146,044	1,196,155	1,257,189	1,228,893	1,217,151
<b>Priv.</b>	158,533	152,210	144,782	142,421	148,018	144,100	146,728	144,375	138,778	140,396	142,664	146,379
<b>Urb.</b>	830,814	896,117	901,937	892,698	903,573	909,389	918,530	922,834	935,181	947,989	936,814	937,908
<b>Rural.</b>	472,219	551,277	589,893	589,304	622,422	610,347	635,834	669,385	701,730	729,516	714,749	705,704
<b>Form.</b>	531,902	580,488	596,324	573,336	581,693	582,132	602,263	625,041	646,787	667,327	663,232	662,326
<b>Inf.</b>	351,131	385,906	618,328	604,872	624,304	619,798	639,891	666,519	689,443	709,878	703,695	701,283

Fuente: Elaboración propia con base a datos tomados de PNUD. *Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. El empleo es uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, p. 330.

**TABLA 8**  
**EL SALVADOR**  
**MATRÍCULA INICIAL DE EDUCACIÓN MEDIA 1995-2006**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Nacional</b>	144,171	143,588	152,474	139,328	139,878	150,100	148,935	157,959	167,702	177,842	186,693	189,531
<b>Público</b>	69,039	71,259	81,279	80,069	84,544	95,210	97,930	106,651	116,966	126,003	134,365	136,543
<b>Privado</b>	75,132	72,329	71,195	59,259	55,334	54,890	51,005	51,308	50,736	51,839	52,328	52,988
<b>Urbano</b>	138,835	137,253	145,182	132,170	134,194	142,643	139,214	145,236	152,360	158,726	173,260	175,184
<b>Rural</b>	5,336	6,335	7,292	7,158	5,684	7,457	9,721	12,723	15,342	19,116	13,433	14,347
<b>Femenino</b>	75,375	75,361	79,179	71,819	69,111	75,810	75,468	80,293	85,512	91,163	95,962	98,459
<b>Masculino</b>	68,796	68,227	73,295	67,509	70,767	73,290	73,114	77,573	82,097	86,641	90,445	91,072

Fuente: *Elaboración propia con base a datos tomados de PNUD. Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. El empleo es uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, p. 331.

De acuerdo con la base de datos del MINED, para 2007 el ritmo ascendente se mantuvo con 191,386 estudiantes. Pero al año siguiente, en 2008, cayó a 185,850 para volverse a recuperar en 2009, cuando la matrícula inicial fue de 188,475 estudiantes. Para 2010, el total matriculado al inicio del año fue 190,614.

De ese modo, la matrícula inicial de este nivel del sistema educativo es la única que ha mantenido su ritmo de crecimiento en los últimos años, lo cual puede deberse al apoyo que millares de familias reciben del exterior en concepto de remesas. Puede observarse, incluso, que si bien se registra una caída drástica en la matrícula de centros educativos privados entre 1991-2001, a partir del siguiente año comienza a darse una lenta recuperación que alcanzó el 3.2% en 2006. No obstante, los datos revelan que entre 1995 y 2006 en este sector la matrícula decreció un 29.5%.

En todo caso, el incremento matricular que habrían experimentado las instituciones privadas de educación media en los últimos cinco años del período, puede deberse a

que las remesas familiares permitieron que millares de familias trasladaran a su hijas e hijos a dichas instituciones al considerar que por diversos factores, incluida la ubicación, ofrecen mejores condiciones de seguridad.

Todo lo anterior está en total coherencia con los registros del MINED sobre matriculación combinada a escala nacional en los últimos años: 1,812,168 (2005), 1,803,495 (2006), 1,778,307 (2007), 1,756,970 (2008), 1,737,886 (2009) y 1,748,129 (2010). Estas cifras indican claramente que la caída de la matriculación combinada nacional se venía dando desde la administración Saca y que es hasta en 2010 que se registra una ligera recuperación con un incremento del 0.6% con respecto a 2009 equivalente a 10,243 estudiantes.

En cuanto a los recursos destinados al rubro educación, la Tabla 9 revela durante el período 1995-2007 en El Salvador apenas se invirtieron montos arriba del 3% del PIB, inversión que en países como Costa Rica ya oscilaba en los años noventas entre el 4% y el 6% del PIB: 4.3% (1993), 5.1% (1996), 51.1% (1997) y 6.0% (1998).<sup>200</sup>

200. Walter, Knut. Obra citada, p. 12.

**TABLA 9**  
**EL SALVADOR**  
**INVERSIÓN EN EDUCACIÓN 1995-2007**

<b>INVERSIÓN (en \$US\$)</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>% gasto público</b>	14.9	14.1	16.0	16.4	17.2	17.3	19.7	14.0	18.3	16.5	16.0	14.5	18.3
<b>% del PIB</b>	2.1	2.3	2.5	2.6	2.7	2.9	3.1	3.3	3.1	2.9	2.9	2.8	2.8
<b>Inversión promedio por persona según nivel</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<b>E. Parvularia</b>	Nd	153.5	157.3	156.2	166.4	174.4	180.0	171.8	165.8	162.6	185.9	207.9	222.4
<b>E. Básica</b>	Nd	138.7	147.7	159.6	189.6	220.3	224.9	217.7	212.8	203.4	262.1	267.6	285.5
<b>E. Media</b>	Nd	230.2	199.8	224.9	399.8	427.5	272.9	261.9	241.5	230.1	403.8	318.5	313.0

Fuente: Elaboración propia con base a datos tomados de PNUD. *Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. El empleo es uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, p. 331.

La tendencia a invertir montos modestos como porcentajes del PIB, no obstante varió en 2009 cuando se invirtió el 3.7%. Fue la más alta inversión en 15 años. Pero posteriormente ese porcentaje decrece aun cuando se han dado incrementos mínimos desde entonces (Tabla 10).

Lo que esa baja inversión trasluce es que el Estado salvadoreño no sólo no ha logrado cumplir con el mandato constitucional de garantizar a la población su derecho a la educación, puesto que al destinar limitados recursos difícilmente se puede contar con una cobertura educativa eficiente, sino que

tampoco ha podido brindar un servicio con calidad y equidad, incluida la de género.

Como consecuencia, no se podrá cumplir en su totalidad con los objetivos y metas que se asumieron en el marco de la Educación para Todos (1990) y de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio (2000), aunque es indiscutible que si el Estado no hubiese pactado esos compromisos los avances logrados en materia educativa serían actualmente mucho más modestos.

Es claro que la deficiente cobertura educativa y la falta de calidad y equidad en el servicio

**TABLA 10**  
**EL SALVADOR**  
**INVERSIÓN EN EDUCACIÓN (%) 2008-2012**

<b>AÑO</b>	<b>% DEL GASTO SOCIAL</b>	<b>% DEL PRESUPUESTO TOTAL</b>	<b>% DEL PIB</b>
<b>2008</b>	<b>44.7</b>	<b>17.3</b>	<b>3.0</b>
<b>2009</b>	<b>45.7</b>	<b>15.5</b>	<b>3.7</b>
<b>2010</b>	<b>42.2</b>	<b>17.0</b>	<b>3.2</b>
<b>2011</b>	<b>41.2</b>	<b>15.3</b>	<b>3.3</b>
<b>2012</b>	<b>42.8</b>	<b>19.2</b>	<b>3.4</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos tomados de Ministerio de Hacienda, Boletín Presupuestario No. 2, abril-junio 2012, Año XVI, p. 8. Ver: [http://www.mh.gov.sv/portal/page/portal/PCC/Boletin2012/Boletin\\_Presupuestario\\_Abril-Junio\\_2012.pdf](http://www.mh.gov.sv/portal/page/portal/PCC/Boletin2012/Boletin_Presupuestario_Abril-Junio_2012.pdf)

ofrecido, son en buena medida causas de otros problemas de la misma índole: repitencia, sobreedad y deserción escolar, que indudablemente vuelven más complejos los desafíos de un sistema educativo.

Pero también los problemas educativos en general se vuelven preocupantes al considerar que, según la CEPAL, superar el círculo vicioso de la pobreza mediante empleos de mínima calidad (muy lejos del empleo decente), requiere que las personas tengan entre 10 y 12 años de educación formal, esto es, haber cursado como mínimo bachillerato, lo que resulta una utopía en países como El Salvador donde la escolaridad promedio a escala nacional es de 6.4 grados y donde la tasa de asistencia escolar es de 31.6% para 2012.<sup>201</sup>

Así las cosas, lo anterior obliga a plantear al menos una pregunta: ¿por qué el modelo económico neoliberal no puede incorporar mediante la educación a millares de mujeres y hombres a un mundo laboral globalizado que privilegia la competitividad como valor fundamental? La respuesta es simple: porque perdería su esencia neoliberal.

Para empezar, según la concepción neoliberal, la educación (también la salud) es percibida como “gasto social” y éste como tal debe ser cada vez más limitado en los presupuestos del Estado. La misma concepción se aplica a subsidios y toda ayuda que busquen beneficiar a determinados sectores, generalmente los más vulnerables. No obstante eso en el país se han dado excepciones, pero habría que indagar a qué grupo económico o empresas e incluso a qué personas benefició el Estado con esas transacciones.

Otra premisa neoliberal es que el Estado no debe intervenir en la actividad económica y

tampoco debe invertir, porque lo primero es propio de los regímenes antidemocráticos y lo segundo es potestad de la iniciativa privada, la única capaz de producir riqueza y generar empleo, mismo que a la vez constituye para el neoliberalismo la única forma aceptable de distribuir la “riqueza” entre la población.

En suma, “al no producir riqueza” la educación no es percibida como inversión sino como una “carga” que el Estado asume, lo cual tiene un impacto negativo en la tributación. Todo ello, desde luego, explica por qué la inversión en educación nunca ha sido suficiente como para alcanzar los porcentajes del PIB que se destinan en países como Costa Rica y otros de Sudamérica.

En cuanto al fomento y práctica de valores durante el período, al igual que en el pasado el Estado neoliberal reaccionó solamente cuando los grupos de poder atribuyeron a las familias de los sectores populares la incubación de problemas sociales que advirtieron como amenaza a sus intereses, como el incremento de la delincuencia común y el accionar de las pandillas o las altas tasas de muertes violentas. Pero ahora no señalaron, como en el pasado, la vagancia como factor decisivo pues se habría puesto en alto relieve la subutilización laboral, producto del modelo económico que no generó el empleo ofrecido. Tampoco se señaló abiertamente al sistema educativo, porque políticamente no convenía al país. En general, se señaló la desintegración familiar como efecto de la guerra civil y aunque se identificó la emigración de millares de hombres y mujeres como detonante de la crisis de los valores, no se enfatizó en ello porque la mayoría emigra en busca de empleo y huyendo de la pobreza.

Desde esa perspectiva, públicamente inconfesa desde luego, durante el período el MINED y algunos medios de comunicación

---

201. DIGESTYC. *Encuesta de hogares de propósitos Múltiples 2012*, Ministerio de Economía, mayo de 2013, pp. 10-11.

impulsaron algunas campañas tendientes a fomentar los valores cívicos y morales entre la población estudiantil.

El fomento de los valores cívicos tuvo un momento importante a mediados de la década de los noventas, cuando en virtud de la atmósfera generada por la firma de los Acuerdos de Paz (1992), el MINED publica por primera vez una versión más objetiva de la historia nacional: *Historia de El Salvador* (tomos I y II, 1994), en cuya introducción se lee: “La educación de un país es en esencia el medio propulsor del proyecto de nación que desarrollamos. Las posibilidades y límites, dentro de la época en que vivimos, son un desafío para seguir construyendo lo que hemos logrado hasta la fecha de hoy. Necesitamos reconstruir el pasado. El de hace milenios, el de la conquista, el de la colonia, el de nuestra nación moderna y aun el más reciente: hay que enriquecer la memoria colectiva. **Una nueva conciencia sobre el SER de nuestra nacionalidad requiere de la perspectiva histórica.** Y es ese esfuerzo, modesto pero honesto, convertido en texto sobre la HISTORIA DE EL SALVADOR, con el que el *Ministerio de Educación quiere contribuir a consolidar esa nueva conciencia (...)*”. (Los énfasis son nuestros).

Lamentablemente, pese al alto perfil profesional del grupo redactor, la historia se plantea más descriptiva que analítica. Seguramente porque así lo decidieron las autoridades ministeriales. Es hasta finales de la administración Saca cuando en su segunda edición, con el aporte de otras plumas salvadoreñas, el libro aparece ampliado con contenidos analizados desde una perspectiva crítica desde la cual acaso podría asomar alguna vez entre la población destinataria una “nueva conciencia”.

También apareció el libro *Historia natural y ecológica de El Salvador* (tomos I y II, 1995), elaborado por un selecto grupo

de profesionales en la materia. En su presentación, entre otras cosas dice: “(...) Trata de hacernos comprender que nuestro patrimonio constituye **la base tanto para nuestra calidad de vida, como para nuestro desarrollo económico (...)** Este libro **toca nuestra realidad, lo que está bien y lo que no está bien y necesita mejorar.** Llegar a comprender esto significa dejar de vivir en esa ilusión que nos deforma la visión del terruño donde habitamos como nación (...)”. (Los énfasis son nuestros).

Los dos libros, publicados en el exterior, estaban destinados al personal docente del sector oficial. Sin embargo, al sondear recientemente en algunos centros escolares sobre su conocimiento la respuesta fue negativa. De ahí que probablemente sucedió lo mismo que con otros libros distribuidos por el MINED, cuya entrega a la directora o director bajo amenaza de que responderá por los daños que sufran esos recursos, ha dado lugar a una actitud que se ha generalizado: para evitarse problemas tanto docentes como las autoridades escolares optan porque los libros se humedezcan en el invierno y se empolven durante el verano en los derruidos estantes o las improvisadas librerías. ¿Será acaso esa disposición una de las causas de la falta de hábito de lectura entre la población estudiantil y docente? Claro que sí.

En lo que respecta a los valores morales, los esfuerzos más serios tuvieron lugar hasta en 1998 y 1999. En esos años, el MINED distribuyó calendarios con detalles sobre los valores que debían destacarse por semana y por mes durante ambos años respectivamente. Esos calendarios servían como guía al magisterio. De hecho, el propio presidente declaró a 1998 como “Año de los Valores” y 1999 como “Año de la Solidaridad”.

En ese contexto, el MINED preparó un Guía Metodológica para la Formación en Valores

humanos y Éticos, lo cual significa que la apuesta era realmente consistente; asimismo, se capacitó a docentes para impartir los contenidos y orientar al estudiantado en la reflexión y la práctica pertinentes. Hubo, además, otras actividades que se realizaron en forma paralela, como concursos y foros sobre la temática. Los medios de comunicación impresa dieron su aporte publicado materiales de apoyo.

En sentido figurado, la apuesta era enseñarle a nadar a la población estudiantil, tarea que no deja de ser loable, pero pasaba por alto que en sociedades regenteadas por el neoliberalismo la práctica de la natación está determinada por otras prioridades, lo cual significa que en el ámbito social son otros los valores privilegiados. Asimismo, se soslaya que, por ejemplo, la democracia no se aprende en libros o de manera memorística a través de conceptos más o menos rebuscados sino mediante el ejercicio práctico, conciente y sostenido de la ciudadanía. Paradójicamente, poco después de celebrado el “Año de la Solidaridad” (1999), el país fue sacudido por dos terremotos a principios de 2001. En ese entonces, siendo periodista de un noticiario televisivo, el actual presidente del país denunció la corrupción con que el Estado habría distribuido la ayuda extranjera que llegó destinada a las comunidades damnificadas. ¿Qué valores o contravalores fomentó el Estado en la práctica durante aquellos años?

Desde la misma visión se orientó la actividad de las “Escuelas de Madres y Padres”, dado que se ha atribuido a las familias la enseñanza de los primeros conocimientos, incluyendo los valores. Esto es cierto, pero en tanto que forma parte del tejido social también está influenciada por el orden económico y social establecidos, incluyendo los medios de comunicación.

Otra campaña para fomentar los valores morales tuvo lugar en 2003. Aunque se divulgó de manera masiva en realidad estaba dirigida a la población estudiantil y al magisterio. Consistió en 20 cuadernillos conteniendo diferentes cualidades morales que se publicaron en uno de los periódicos de mayor circulación en el país, en coordinación con la Secretaría Nacional de la Familia (SNF). En su nota introductoria, la Primera Dama de la República, Lourdes de Flores, decía: “(...) Como madre, educadora y funcionaria pública me siento sumamente orgullosa de brindar “Nuestra contribución para un país con valores”, y de esta manera ser parte de un esfuerzo que busca hacer de **El Salvador lo que fue en no muy lejanos tiempos un país con valores, constituido por ciudadanos comprometidos con la paz, la solidaridad, el respeto a las diferencias y el amor a la Patria** (...) No olvidemos nunca que si realmente **deseamos vivir en un entorno de sana convivencia, sin sobresaltos ni riesgos para nuestros hijos e hijas, la tarea comienza en casa, con nuestro ejemplo** (...)”.<sup>202</sup>

Nótese cómo a menudo se insiste en que la familia debe comenzar la tarea de enseñar los valores en casa y mediante el ejemplo. Se pasa por alto que la mayoría de la población o buena parte de ella está constituida por familias que históricamente han estado expuestas a condiciones sociales, económicas y políticas que han propiciado su desintegración e infuncionalidad:

- 1) Cerca de tres millones de mujeres y hombres, en algunos casos con sus hijas e hijos, viven obligadamente en diversos países del planeta desde hace varias décadas, incluso desde antes de la guerra civil; de este fenómeno derivó un problema social que adquirió límites

202. EDH-SNF. *El libro de los valores*, El Diario de Hoy, 2003, p. 3.

insospechados desde comienzos de la década de los noventas: las pandillas o maras.

- 2) La población femenina representa el 52.8% del total poblacional, lo que significa un alto índice de feminidad: 110 mujeres por cada 100 hombres (EHPM 2012), en un país con una cultura predominantemente machista donde, millares de mujeres están relegadas a un segundo lugar de importancia y, en cuanto a la ética, estigmatizadas por una doble moral;
- 3) El 35% de los hogares es responsabilidad de mujeres (EHPM 2011), o sea que cerca de medio millón de familias depende de la conducción y del ingreso de mujeres en un país donde son afectadas por el bajo nivel educativo, y en el ámbito del trabajo por la discriminación laboral y la desigualdad salarial;
- 4) El 63.7% de la población total son personas menores de 30 años de edad (EHPM 2012), el segmento poblacional mayormente afectado por la falta de acceso a la educación y pocas oportunidades de empleo, cuyos integrantes nacieron desde los inicios de los años ochentas (siglo XX); se le exige competitividad, el valor supremo del neoliberalismo, pero se le niegan las condiciones educativas y laborales para que desarrolle dicho dominio, lo que genera frustración, rivalidad, desinterés, indiferencia, desconfianza, corrupción, afán por una vida fácil y consumismo, entre otros contravalores;
- 5) Para colmo, tal como atrás lo indican las estadísticas, la mayoría de la población afectada por la falta de acceso a la educación es femenina, tanto urbana

como rural, así como también a escala nacional.

Si el Estado salvadoreño hubiese procurado articular una educación más o menos aceptable en términos de cobertura, calidad y equidad desde mediados del siglo decimonónico, como lo hizo Costa Rica, seguramente ahora el país estaría preparado para enfrentar de mejor manera los problemas sociales y económicos que lo agobian. Pero ganaron la partida factores nocivos a la convivencia social armónica y democrática: autoritarismo, marginación y exclusión social.

Así, pese a los buenos propósitos que quierase o no es inherente a toda gestión educativa, históricamente se ha promovido una educación que sin pretenderlo parece que ha contribuido a agudizar la crisis social, ya sea fragmentando, degradando, desencantando o frustrando más a la población en edad escolar y a sus responsables. Tenemos una educación que ha perdido la razón de ser, si alguna vez la tuvo. Recientemente un grupo de docentes de la costa salvadoreña afirmaba: “Hemos formado bachilleres para que vendan mariscos en la carretera o en bicicleta por las distintas comunidades; hemos formado bachilleres para que sean cobradores del transporte público o motoristas cuando mucho; hemos formado bachilleres para que las pandillas o maras hagan su reclutamiento. Y agregaban: “Aquí ya tenemos jóvenes que no quieren estudiar, porque dicen que la educación no sirve para nada”. Similar planteamiento tendrá el magisterio de otras zonas geográficas del país.

Pero eso que afirman no es nada nuevo. Ya en la década los setentas se decía lo mismo de quienes lograban bachillerarse en áreas técnicas, precisamente porque terminaban empleándose en oficios varios con ingresos que no correspondían al esfuerzo e inversión que habían realizado. A nivel universitario está

pasando lo mismo. La población no egresa precisamente capacitada o competente, por lo que ahora generalmente se le exige estudios de postgrado. Pero tampoco logra emplearse en el campo para el que estudió. Y claro que hay excepciones, pero es una minoría. ¿Será eso la fuerza laboral que espera el modelo económico? ¿Qué valores se pueden fomentar en un país donde el futuro se torna incierto? Desesperanza, intolerancia, desarraigo, deseos de emigrar, indiferencia ante los problemas que afectan a su comunidad, entre otros. “Yo sólo saco el noveno grado y me voy para el norte”, dicen muchos estudiantes.

Al igual que hace décadas se le impuso a la población estudiantil el inglés como asignatura obligatoria, recientemente ha ocurrido lo mismo con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Pero al estudiantado, por ser tan elemental, el inglés no le sirvió para nada. Y en cuanto a las TIC, por las mismas limitantes presupuestarias, la mayoría de centros educativos no cuenta con esos recursos tecnológicos. Eso sí, ambos casos indican que el sistema educativo desde hace años cambió su razón de ser por la capacitación y la instrucción en razón de las demandas del modelo económico imperante. En coherencia con ello, desde hace años desapareció la carrera de profesorado y licenciatura en letras de muchas universidades. En 2008, la empresa Manpower afirmó que la empresa privada del país requería, antes que profesionales en ciencias sociales y humanidades, personal capacitado en las áreas de ingeniería, ciencias exactas y tecnologías, y con buen dominio del inglés.

De ahí que la educación, al mistificarse y convertirse en instrucción y capacitación, también dio paso a patrones culturales ajenos que sin la debida y oportuna mediación pedagógica (educación de calidad) han fomentado prácticas o contravalores como el snobismo, el consumismo, la degradación

ambiental y la pérdida de la identidad. En contraposición, perdieron terreno prácticas humanas como el servicio social, la búsqueda del bien común, la solidaridad, la protección del medio ambiente, entre otros.

Un caso ilustrativo respecto a lo anterior lo encontramos en la invasión masiva del teléfono móvil, que hasta principios de los noventas era algo insospechado y de difícil acceso para la mayoría de la población. Ahora, en cambio, es frecuente observar cómo muchas personas con aparato en mano se vuelven ensimismadas o abstraídas mientras lo manipulan, incluso estando en grupo se desvinculan de su entorno dándole origen a prácticas o contravalores como la incomunicación interpersonal, la desatención y la irresponsabilidad. Por lo mismo, muchas personas han perdido sus puestos de trabajo y no pocas han sufrido accidentes de tránsito.

El abuso de dicho artefacto ha fomentado la mentira en oposición a la verdad, la excusa en oposición a la honestidad, entre otros contravalores: “No escuché tu llamada”, “No te pude llamar porque se me descargó la batería”. Es más, la delincuencia se ha visto más estimulada con el uso de la telefonía móvil y la Internet. Por causa de esta última, largas horas chateando han hecho que las tareas escolares o universitarias no se cumplan, que el Plan de Trabajo no se entregue a tiempo en la oficina o que se pierda una entrevista de trabajo por llegar tarde. ¿Qué valores desarrollarán las sucesivas generaciones?

Pero para un modelo económico basado en el consumismo o economía basada en servicios y mercado como la salvadoreña, la rentabilidad lo justifica todo. Con semejante escenario, ¿dónde está la educación o, mejor dicho, donde está la debida y oportuna mediación pedagógica que en una sociedad de consumo oriente a la población estudiantil hacia la práctica de valores?

Así el panorama, si la educación ha perdido o está perdiendo sentido o su razón de ser, un primer desafío que se impone es reformularla, redefinirla. Incluso hay que redefinir qué se entiende por calidad educativa.<sup>203</sup> Ya no se puede continuar dotando a la educación de falsas expectativas, como aquella según la cual permite que las personas tengan acceso al empleo luego de finalizar el proceso. Quizás sería mejor definirla de una manera lacónica y hablar de una educación que prepara para la vida desde un enfoque de derechos humanos y, por consiguiente, para el pleno ejercicio de la ciudadanía. La democracia podría llegar por añadidura.

Un estudio realizado recientemente en Argentina estima que en el actual mercado laboral confluyen cuatro generaciones: Tradicionalista (personas nacidas entre 1925-1945), Baby boomers (personas nacidas entre 1946-1964), Generación X (personas nacidas entre 1965-1979) y Generación Y (personas nacidas entre 1980-2001). Cada una marcada por distintos contextos históricos, tecnológicos y culturales y, por tanto, portadora de diferentes valores y visiones de mundo.<sup>204</sup>

La investigación que se concentra en la Generación Y, también llamada Millennial, revela que ésta es percibida como absorbente, irrespetuosa, desleal, superficial; pero hay quienes creen que “realista” es el mejor adjetivo que la describe. Pero no se crea que carecen de cualidades: “Como Generación –consigna la citada investigación–, los Millennials son reconocidos por su habilidad intelectual pero con frecuencia, son percibidos como individuos carentes de atención. Son conscientes de

que sus managers los consideran ambiguos debido a su habilidad de ser multitaskers (i.e. atienden multitareas al mismo tiempo). Pero verdaderamente creen que pueden hacer muchas cosas al mismo tiempo por su capacidad de utilizar la tecnología y por su rapidez para acceder a la información. No sólo valoran el hacer muchas cosas al mismo tiempo sino también, el hacer muchas cosas diferentes. Ellos creen que están concentrados pero no siempre en aquello que los managers quieren que se focalicen”.

En síntesis, se trata de una generación que, además de las TIC, se reconoce como resultado de cuatro influencias: a) madres y padres; b) educación; c) entorno social; y c) cultura del trabajo. Cuatro factores que en el contexto salvadoreño, tal como se ha visto en este escrito, indudablemente habrán moldeado una Generación Y con características tan diferentes como preocupantes, incluyendo cosmovisión y práctica de valores.

Esa situación debe obligar a las diversas expresiones del conjunto social, así como a los grupos económicos dominantes y al Estado, a pensar en el país que actualmente se moldea para el mañana, esto es, se debe pensar en las niñas y niños que hoy frisan cinco años y que dentro de una década o poco más formarán otra generación. Ahora nos parecerán muy distantes los años 2023 y 2025, pero el futuro es una especie de horizonte al que siempre se debe atisbar teniendo claro que la nación, incluido el medio ambiente, no nos pertenece, que simplemente nos ha quedado en depósito para mejorarla mientras la asumen las nuevas generaciones.

203. “(Pedro) Lafourcade señala que se puede entender la calidad educativa desde diversas perspectivas, donde el sistema tendría la capacidad para lograr: 1. La adquisición de cultura científica o literaria, 2. Transformar a la persona en recurso humano calificado en función de la producción, 3. Promover el espíritu crítico para transformar una realidad social enajenada por el poder, o 4. Integración a la sociedad de los sectores marginados”. CIDEP. *Educación para todas y todos “Un sueño es posible”*, Balance educativo 2007, El Salvador, 2007, p. 67.

204. CIGRA. *Liderando a la Generación Y, Argentina*, 2012. Disponible en [www.gruporhuo.com](http://www.gruporhuo.com)

## V. CONSIDERACIONES FINALES

Pese a los grandes cambios sociales, económicos, políticos, tecnológicos y culturales que el país ha experimentado en 192 años de vida independiente, es indiscutible que los mismos problemas, que supuestamente habrían motivado las gestas de Independencia, continúan agobiando a la mayoría de la población.

Eso indica que la fundación del Estado, por parte de la clase política dirigente, no decantó en un comportamiento razonable hacia el resto del conglomerado que venía demandando justicia desde la época colonialista. Tampoco las posteriores elites económicamente dominantes aceptaron que si bien la administración del Estado es una forma de poder, éste únicamente adquiere legitimidad cuando se cumple con la responsabilidad insoslayable de buscar el beneficio mutuo, basado en simetría y reciprocidad.<sup>205</sup>

De ahí que el marco jurídico que dominó, incluyendo las diferentes versiones de la Carta Magna o Ley Fundamental, conformaron un contrato social que se aplicó unilateralmente y sólo para regular las obligaciones de la inmensa mayoría, pero que respecto a los grupos dominantes fue la garantía de sus propios intereses, a los que llamaron con eufemismo sus derechos. Por eso se ha afirmado que para los sectores populares la ley ha sido letra muerta. “Una cosa no es justa por el hecho de ser ley. Debe ser ley porque es justa”, decía Montesquieu.

Eso explica por qué luego de más de una docena de constituciones que establecieron la educación como derecho de la población y al Estado el deber de proporcionarla, al menos en algunos niveles, todavía hay millares de personas de diferentes grupos etarios, sobre

todo del sexo femenino, que están excluidas de ese beneficio. Lo mismo ha ocurrido con el derecho a la salud y el derecho al trabajo.

En contraste, y dado que las diversas fuentes históricas consultadas revelan que los grupos del poder económico de turno siempre han controlado directa o indirectamente al Estado, los diferentes modelos económicos aplicados en el país siempre han contado con un marco jurídico que los ha blindado contra las exigencias o supuestas amenazas de la mayoría desposeída. En otras palabras, el Estado y la institucionalidad han estado al servicio de los modos de acumulación de la riqueza. Como claros ejemplos de ello tenemos la extinción de los ejidos y tierras comunales de los pueblos indígenas para consolidar el modelo agro-exportador a finales del siglo XIX, el desplazamiento de la actividad agropecuaria a un segundo plano de importancia para dar paso al modelo de industrialización por sustitución de importaciones (MISI) a mediados del siglo XX, y las diversas medidas económicas que el Estado neoliberal adoptó a comienzos de los años noventa (s. XX), para darle paso al modelo neoliberal todavía en vigencia.

De ese modo, resulta obvio que la educación ha estado generalmente en función del modelo económico vigente. Mientras el Estado abanderó la agro-exportación se consideró que la población no requería educación para trabajar en el campo y la escasa población que atendió el sistema educativo estaba destinada a asumir los mandos medios en las haciendas productoras (café, caña de azúcar, algodón y otros) o a emplearse en las pocas oficinas administrativas que operaban en las urbes importantes. Más tarde, en tiempos del MISI, se buscó formar al personal técnico con conocimientos básicos de inglés que cubriría la demanda de mano de obra de la supuesta

205. Sen, Amartya. *La idea de la justicia*, Editorial Penagos S. A. de C. V., México, 2010, p. 238.

industrialización, la cual al focalizarse en las ciudades más urbanizadas hizo que la población rural continuara marginada de la educación.

Más recientemente, dado que el actual modelo fracasó en sus objetivos originales y terminó configurando una economía basada en servicios y mercado, el énfasis se ha puesto en la formación del personal que potencialmente puede ser absorbido por las cadenas hoteleras, restaurantes, almacenes diversos, empresas turísticas y otras donde se requiere conocer básicamente las tecnologías de la comunicación y la información. Del dinamismo industrial que se propuso el modelo, la industria maquilera es la más importante ofreciendo puestos de trabajo a la población femenina principalmente, pero es empleo precario; además, es una población laboral que ha sido excluida del sistema educativo y de las capacitaciones técnicas bajo el supuesto de que no lo requiere para desempeñar sus labores.

Por consiguiente, ninguno de los modelos pretendió responder a las demandas de empleo de la Población Económicamente Activa, sino simplemente utilizar la mano de obra requerida, lo cual incrementó la pobreza entre el resto de la población y estimuló grandes flujos migratorios del campo hacia las urbes y otros países desde principios del siglo XX. Es claro que también ha habido otros factores que fomentaron la migración, como los fenómenos naturales y los conflictos bélicos internos.

Todo ese proceso social y económico caracterizado por el autoritarismo, la exclusión y la marginación, no sólo generó una distancia abismal entre la población afectada y los grupos de poder, sino también configuró con el paso del tiempo una ética y una moral dicotómica. Así, mientras la primera tuvo inicialmente como referente ético la justicia y posteriormente

adopta como base de su moral la plataforma de los Derechos Humanos, los segundos hacen lo propio con postulados cristianos que esgrimen o utilizan en función de sus expectativas e intereses buscando tácitamente preservar el orden social establecido.

De ahí que la relación de poder que han mantenido las elites dominantes sobre el resto, ha alentado la idea de imponer una moral única aprovechando el control absoluto de las instituciones del Estado y contando con el apoyo voluntario o no de algunas Iglesias, así como de la mayoría de medios de comunicación social.

Se trata pues de una visión neoconservadora de los valores que a menudo tiende a invalidar la del resto afectando con ello la vigencia de los derechos humanos, su pleno ejercicio y defensa entre la población, misma que suele ser la históricamente más vulnerable en su fuero social, económico y político. Esta confrontación de valores se puso en evidencia a lo largo de la guerra civil salvadoreña que finalizó con la firma de los Acuerdos de Paz (1992). En aquellas calendas, exigir el **respeto** de los derechos humanos era sinónimo de delincuencia o subversión, y eso justificaba la violencia de Estado o la acción "**justiciera**" de los grupos armados clandestinos que operaron con el apoyo de las elites económicas dominantes.

En el campo laboral, obviamente también entra en juego esa dicotomía ética y moral, en tanto que sus protagonistas se ubican en dos partes no necesariamente opuestas, trabajadora y empleadora, pero que no escapan del influjo que ejerce desde el entorno la pugna entre las dos perspectivas éticas. Eso explica por qué en el imaginario social se han alternado dos ideas dominantes sobre las personas a partir de su relación con el trabajo: haraganería y laboriosidad.

Al respecto un estudio reciente dice: “El imaginario del ‘salvadoreño trabajador’ ha estado acompañado, en ciertos períodos históricos, de su contrario: el imaginario de la haraganería y la vagancia. Este se ha manifestado cuando la población trabajadora –los indígenas de la Colonia y los campesinos en la República– se ha resistido a laborar en condiciones que consideran inadecuadas. En el siglo XIX, por ejemplo, se promulgaron leyes contra la ‘vagancia’ para forzar a la gente a trabajar en haciendas y obras públicas.

La supuesta ‘haraganería’ ha reaparecido hoy en las quejas de empleadores y autoridades sobre la falta de mano de obra para las labores agrícolas y de la construcción, atribuida a la influencia de las remesas (...) La representación de la laboriosidad, la haraganería y la vagancia están asociadas con las realidades del subempleo y de las migraciones que afectan sobre todo a los jóvenes y que han caracterizado históricamente el mercado laboral salvadoreño. También encubren la consideración de los trabajadores como personas que no son sujetos de todos los derechos ni ciudadanos plenos”.<sup>206</sup>

En general, debido a la influencia que ejercen principalmente los medios de comunicación social, incluyendo la Internet y las redes sociales que de ella derivan, en la convivencia social cotidiana predomina una moral dicotómica. Por ejemplo, la reubicación de ventas de calle en algunos municipios es una medida considerada **justa** por las empresas que se ven afectadas por la competencia, pero será **injusta** para las personas que de una u otra manera se verán afectadas; un incremento en el aguinaldo y en los salarios sin duda será calificado de igual manera por la parte beneficiada, pero para la otra parte será

considerado **injusto** en la medida que reduce la rentabilidad empresarial.

Adicionalmente, esa moral dicotómica se nutre del fuerte sustrato ideológico machista y patriarcal que está presente en la cultura salvadoreña, lo que a menudo se traduce en una doble moral que se practica muchas veces a partir de las relaciones de poder, ya sea de un grupo sobre otro o de una persona respecto a otra. Esta doble moral afecta principalmente a la población femenina y a la población joven coartándoles el ejercicio pleno de sus derechos específicos, que también son derechos humanos.

En todo ello es claro que se percibe la necesidad de una educación integral e integradora con visión de país, que fomente el diálogo y el entendimiento intergeneracional, nuevas relaciones intergenéricas basadas en la igualdad y la equidad en un marco de interculturalidad. En suma, se requiere de una educación basada en derechos que a futuro configure una población pro-activa capaz de conquistar el bienestar anhelado mediante el despliegue de toda su creatividad y sus potencialidades productivas.

Entre tanto, en mucho abonarían los sectores económicos que decidan apostarle a una nueva nación, al orientar su actividad desde ya a partir de un enfoque empresarial basado en valores, tendiente a configurar un modelo económico solidario. Ya es tiempo de admitir la importancia que tienen los valores y el respeto de las normas nacionales e internacionales en el razonamiento empresarial, como bien lo afirma Amartya Sen, Premio Nobel de Economía 1998. Después de todo, se trata de apostarle a la propia nación y, sobre todo, a la nación de las futuras generaciones.

206. PNUD. *Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2007-2008. El empleo es uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, El Salvador, p. 12.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, Antonio. "Algunas claves sobre el gobierno de Rafael Zaldívar, El Salvador, 1876-1885", Revista Identidades, Año 1, No. 2, enero-junio 2011, Dirección Nacional de Investigaciones, Secretaría de Cultura de la Presidencia de la República, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador.
- Alas, Higinio. *Domesticación escolar y alternativa: una autoeducación antropológica comunitaria*, EDUCA, San José, Costa Rica, 1979.
- Aparicio, Luis. *Planeamiento integral de la educación, síntesis de su doctrina*, Ministerio de Educación, Dirección General de Publicaciones, El Salvador, 1967.
- Aparicio Morataya, Martín Ulises; Olmos Guevara, Mauricio Edgardo; Vargas Méndez, Jorge. *La alfabetización de adultos a través del método de autoeducación antropológica comunitaria con los marginados de la Comunidad La Fortaleza, departamento de San Salvador en 1987*, tesis de grado, El Salvador, 1988.
- Arzobispado de San Salvador. *Día a día con Monseñor Romero*. Meditaciones para todo el año, Imprenta Criterio, El Salvador, 1999.
- Asamblea Legislativa de El Salvador. *Historia del Órgano Legislativo de la República de El Salvador*, tomos I y II, Albacrome, El Salvador, 2006.
- Baloyra, Enrique. *El Salvador en transición*, UCA Editores, El Salvador, 1984.
- Barón Castro, Rodolfo. *La población de El Salvador*, UCA Editores, El Salvador, 1978.
- Barraza Ibarra, Jorge. *Historia de la economía de la provincia del Salvador desde los inicios del siglo XVI hasta nuestros días*, tomo 4 y 5, UTEC, Tecnoimpresos S. A., El Salvador, 2005.
- Briones Canizales, Carlos. *EDUCO y capital social comunitario: una agenda nueva para el desarrollo local*, FLACSO, El Salvador, 2007.
- Browning, David. *El Salvador, la tierra y el hombre*, Ministerio de Cultura y Comunicaciones, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 1987.
- Cardenal, Rodolfo. *El poder eclesiástico en El Salvador*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2001.
- Cardenal, Rodolfo. *Manual de historia de Centroamérica*, UCA Editores, El Salvador, 1996.
- Castro Morán, Mariano. *Función política del ejército salvadoreño en el presente siglo*, UCA Editores, El Salvador, 1989.
- CEPAL. *La integración económica centroamericana y sus perspectivas frente a la crisis internacional*, Subregional de México, noviembre de 2009.
- CGEL. *Los textos de Medellín y el proceso de cambios en América Latina*, UCA Editores, El Salvador, 1977.
- CIDEP. *Educación para todas y todos "Un sueño es posible"*, Balance educativo 2007, El Salvador, 2007.
- CIGRA. *Liderando a la Generación Y*, Buenos Aires, Argentina, 2012.

Cortés y Larraz, Pedro. *Descripción geográfico-moral de la Diócesis de Goathemala*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2002.

Dalton, Roque. *El Salvador* (Monografía), Editorial Universitaria, El Salvador, 1979.

Deere, Carmen Diana; León, Magdalena. *Género y derechos de propiedad en El Salvador rural* (fragmento), PRISMA, El Salvador, 1998.

Diario Co-Latino. "El arcón de los recuerdos" de José María Tojeira, edición de 28 de mayo de 2013.

Diario Oficial, 17 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 207, Año 1.

Diario Oficial, 18 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 208, Año 1.

Diario Oficial, 22 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 211, Año 1.

Diario Oficial, 23 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 212, Año 1.

Diario Oficial, 24 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 213, Año 1.

Diario Oficial, 25 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 214, Año 1.

Diario Oficial, 26 de septiembre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 215, Año 1.

Diario Oficial, 3 de octubre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 221, Año 1.

Diario Oficial, 13 de octubre de 1875, República del Salvador en Centro América, No. 229, Año 1.

Diario Oficial, sábado 1 de marzo de 1879, República del Salvador, América Central, tomo 6, No. 52.

Diario Oficial, sábado 26 de febrero de 1881, República del Salvador, América Central, tomo 10, No. 49.

Diario Oficial, jueves 9 de marzo de 1882, República del Salvador, América Central, tomo 12, No. 58.

Diario Oficial, martes 14 de marzo de 1882, República del Salvador, América Central, tomo 12, No. 62.

Diario Oficial, domingo 19 de marzo de 1882, República del Salvador, América Central, tomo 12, No. 65.

Diario Oficial, jueves 1 de agosto de 1887, República del Salvador, América Central, tomo 27, No. 170.

Diario Oficial, viernes 16 de septiembre de 1887, República del Salvador, América Central, tomo 23, No. 215.

Diario Oficial, martes 11 de junio de 1889, República del Salvador, Centro América, tomo 26, No. 126.

Diario Oficial, República de El Salvador, Centro América, tomo 90, No. 135, 9 de junio de 1921.

- DIGESTYC. *VI Censo de Población y V de Vivienda, tomo II Población: Características educativas*, Ministerio de Economía, El Salvador, 2007.
- DIGESTYC. *Encuesta de hogares de propósitos Múltiples* (correspondientes a varios años) Ministerio de Economía, El Salvador.
- Domínguez Sosa. Julio Alberto. *Anastasio Aquino, caudillo de las tribus nonualcas*, Ediciones Venado del Bosque, El Salvador, 2007.
- EDH-SNF. *El libro de los valores*, El Diario de Hoy, 2003.
- Escamilla, Manuel Luis. *Una educación entre dos imperios y la educación de adultos*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 1990.
- Esquivel, Olga Armida. "Investigación sobre la industrialización del añil en El Salvador", Revista ECA, No. 412, febrero de 1983, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador, 1983.
- FLACSO, MINEC, PNUD. *Mapa de pobreza urbana y exclusión social*, volumen 1, El Salvador, 2010.
- FUSADES. *Educación Parvularia. Sector Público y Privado 1989*. Departamento de Estudios Económicos y Sociales, El Salvador, 1990.
- Guadamuz Sandoval, Lorenzo. *El planeamiento educativo en Centroamérica en la hora de la guerra y la paz. Estado del planeamiento educativo en América Latina y el Caribe* (1ª edición, 1988), Edición online, junio de 2008.
- Guerra y Guerra, Rodrigo. *Un golpe al amanecer. La verdadera historia de la Proclama del 15 de octubre de 1979*, Índole Editores, El Salvador, 2009.
- Huezo Selva, Rafael. *Agenda demográfica de El Salvador*, Asociación Demográfica Salvadoreña (Pro-Familia), El Salvador, 1980.
- IICA. *Estudio global de políticas agrícolas. Diagnóstico El Salvador*, CORECA, Panamá, 1986.
- Infante Meyer, Carlos. *Historia de la Escuela de Medicina de la Universidad de El Salvador*, Colección Catelo, Imprenta Ricaldone, El Salvador, 2005.
- Jiménez, J. y Navarrete, M. *Monseñor Romero, reseña biográfica*, El Salvador, 1998.
- La Prensa (hoy La Prensa Gráfica), varias ediciones, desde 1915 a 1939.
- La Prensa Gráfica, varias ediciones, desde 1939 a la actualidad.
- Lindo Fuentes, Héctor (2001). *Comunidad, participación y escuelas en El Salvador*, FLACSO/MINED, El Salvador, 2001.
- Lindo-Fuentes, Héctor. *La economía de El Salvador en el siglo XIX*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2002.
- López Jiménez, Ramón. *Mitras salvadoreñas*, Ediciones BANCASA, El Salvador, 1999.
- López Vallecillos, Ítalo. *El periodismo en El Salvador*, UCA Editores, El Salvador, 1987.
- Martín Baró, Ignacio. *Acción e ideología. Psicología social desde Centroamérica*, UCA Editores, El Salvador, 1983.

- Martín Baró, Ignacio. "Polarización social en El Salvador", Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Revista ECA, No. 412, febrero de 1983.
- Martínez Peñate, Óscar (comp.). *El Salvador: los Acuerdos de Paz y el Informe de la Comisión de la Verdad*, Editorial Nuevo Enfoque, El Salvador, 2007.
- Menjívar, Rafael. *Formación y lucha del proletariado industrial salvadoreño*, UCA Editores, El Salvador, 1986.
- Ministerio de Educación. *Historia de El Salvador*, tomo 1, El Salvador, 1994.
- Ministerio de Educación. *La educación como factor clave del desarrollo. Informe de avance en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio El Salvador 2005*, Algier's Impresores, El Salvador, 2005.
- Ministerio de Educación. *Historia de El Salvador*, tomo II, segunda edición, El Salvador, 2009.
- Ministerio de Educación. *Seminario Nacional sobre la Reforma Educativa*, abril-mayo 1978, Dirección de Publicaciones, El Salvador, 1979.
- Monterrey, Francisco J. *Historia de El Salvador, anotaciones cronológicas 1810-1842*, tomo I, Editorial Universitaria, El Salvador, 1996.
- ONU. *Derechos Humanos. La Carta Fundamental de Derechos Humanos*, USA, Nueva York, 1988.
- Orellana Gómez, Norma Noemy et al. *Ley de Integración Monetaria en El Salvador: posibles efectos en el sistema bancario para financiar la comercialización de activos inmovilizados del sector construcción* (tesis), Universidad José Matías Delgado, El Salvador, 2003.
- ORMUSA. *Mujer y mercado laboral 2008. Trabajo reproductivo: debates para un nuevo contrato social en El Salvador*, Imprenta Criterio, El Salvador, 2009.
- ORMUSA. *Las mujeres de Ciudad Arce, perfil situacional*, Impresos Continental, El Salvador, 2013.
- Pérez Brignoli, Héctor. "La rebelión campesina de 1932 en El Salvador", en el volumen *El Salvador, 1932* de Thomas R. Anderson, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2001.
- Picardo Joao, Óscar. EDUCO. *Diez años de educación de calidad con participación*, El Salvador, 2001.
- Pleitez, William. "La reforma económica en El Salvador", en Roggenbuck, Stefan (editor). *Neoliberalismo versus economía social de mercado. Los desafíos de El Salvador ante la globalización*, Fundación Konrad Adenauer, Imprenta Criterio, El Salvador, 1996.
- Pleitez, William. "Realidad económica en El Salvador", en *Género y Economía 2008*, Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA) y Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador (UES), 2009.
- PNUD. *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2005. Una mirada hacia el nuevo nosotros. El impacto de las migraciones*, El Salvador, 2005.
- PNUD. *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2007-2008. El empleo en uno de los pueblos más trabajadores del mundo*, El Salvador, 2008.
- PREALC. *Situación y perspectivas del empleo en El Salvador*, OIT, Chile, 1975.

Rovira Mas, Jorge. *Estado y política económica en Costa Rica: 1948-1970*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2000.

Sabater, Fernando. *Ética de urgencia*, Ediciones Culturales Paidós. S.A. de C.V., México, 2012.

Sen, Amartya. *La idea de la justicia*, Editorial Penagos S. A. de C. V., México, 2010.

Sobrino, Jon. *Liberación con espíritu*, UCA Editores, El Salvador, 1987.

T. P. Mechín. "La utilidad del ombligo", en *Burla burlando*, Ministerio de Educación, Dirección de Publicaciones, El Salvador, 1977.

Tenorio, María. "Escuela de Niñas y Liceo de Santo Tomás, educación privada y nación salvadoreña en el siglo XIX", publicado en 2002. Consultado en enero de 2013 en <http://es.scribd.com/doc/46425510/Escuela-de-ninas-y-Liceo-Santo-Tomas-educacion-privada-y-nacion-salvadorena-en-el-siglo-XIX>

Torres Rivas, Edelberto. *Interpretación del desarrollo social centroamericano*, EDUCA, Costa Rica, 1977.

Vargas Méndez, Jorge. *Cerro de los cusucos, Ayutuxtepeque, monografía*, Ediciones Venado

del Bosque, El Salvador, 2006.

Vargas Méndez, Jorge. *Para oírte y mirarte mejor. La industria radial y televisiva en El Salvador (1926-2000)*, Impresos Asesores Periodísticos S. A. de C. V., El Salvador, 2000.

Vásquez Olivera, Mario. *El Imperio Mexicano y el Reino de Guatemala. Proyecto político y campaña militar, 1821-1823*. Fondo de Cultura Económica, México, 2009.

Velásquez, José Humberto. *La cultura del diablo*. Editorial Abril Uno, El Salvador, 2003.

Ventura, Edgar Johans. "Notas sobre la reforma educativa de 1968", *Revista de Ciencias y Humanidades*, No. 1, Julio-diciembre 2011, CENICSH, Vice Ministerio de Ciencia y Tecnología, MINED, El Salvador.

Walter, Knut. *La educación en Centroamérica. Reflexiones en torno a sus problemas y su potencial*, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, 2000.

White, Alastair. *El Salvador*, UCA Editores, El Salvador, 1987.

Wilson, Everett Allan. *La crisis de la integración nacional en El Salvador, 1919-1935*, Dirección de Publicaciones e Impresos, El Salvador, 2004.

### Sitios electrónicos:

<http://scienti.colciencias.gov.co:8084/publindex/docs/articulos/0122-7238/2290938/2298762.pdf>

<http://es.scribd.com/doc/46425510/Escuela-de-ninas-y-Liceo-Santo-Tomas-educacion-privada-y-nacion-salvadorena-en-el-siglo-XIX>

[http://wapedia.mobi/es/Archivo:Mapa\\_levantamiento\\_campesino\\_1932.svg](http://wapedia.mobi/es/Archivo:Mapa_levantamiento_campesino_1932.svg)

<http://www.milespps.com/40614/circulo-vicioso-de-la-pobreza/>

<http://www.fao.org/docrep/008/y5711s/y5711s05.htm>

<http://www.sobreviviendoguzapa.com/PressKitEsp.pdf>

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/4648/SALVADOR.pdf>

<http://www.gruporhuo.com>

## ÍNDICE GENERAL

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>PARTE I</b>	
<b>ESTADO DE LOS INDICADORES DE GÉNERO EN EL MERCADO DE TRABAJO AL 2011 .....</b>	<b>7</b>
<b>Edgar Armando Lara López</b>	
1. El Salvador en el contexto regional .....	13
2. Pobreza en la fuerza de trabajo .....	15
3. Trabajo no remunerado.....	16
4. Ocupación y desempleo .....	17
5. Combinación entre trabajo remunerado y no remunerado .....	18
6. Empleo precario .....	19
7. Actividad económica .....	20
8. Ejercicio del poder y acceso a la propiedad de las empresas .....	21
9. Salarios .....	23
10. Estabilidad laboral.....	24
11. Trabajo infantil.....	25
12. Seguridad social .....	26
13. Sindicalización .....	26
14. Visión de conjunto de las desigualdades de género.....	27
<b>PARTE II</b>	
<b>LA VIOLENCIA LABORAL, UNA PROBLEMÁTICA INVISIBLE EN LOS REGISTROS OFICIALES .....</b>	<b>31</b>
<b>Vilma Vaquerano</b>	
Conceptualizando la problemática.....	31
Definiciones según la legislación .....	31
Manifestaciones de la violencia laboral .....	34
Sub registros en las estadísticas sobre violencia laboral .....	35
Conclusiones y recomendaciones .....	41

<b>PARTE III</b>	
<b>EL SALVADOR: MODELOS ECONÓMICOS Y SU IMPACTO EN LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN DE VALORES.....</b>	<b>45</b>
Jorge Vargas Méndez	
<b>PREÁMBULO .....</b>	<b>45</b>
<b>I. MODELO ECONÓMICO AGROEXPORTADOR: UNA HERENCIA QUE RECIBIÓ LA NUEVA NACIÓN .....</b>	<b>47</b>
I.1. Educación y valores durante las primeras décadas posteriores a la Independencia .....	51
I.2. La intensificación del cultivo de café y la consolidación del Estado liberal al cierre del siglo XIX.....	57
I.3. Educación y valores al cierre de la segunda mitad del siglo XIX.....	68
I.4. El auge y el ocaso del modelo agroexportador en la primera mitad del siglo XX....	83
I.5. La educación y los valores durante la primera mitad del siglo XX.....	87
<b>II. MODELO ECONÓMICO DE INDUSTRIALIZACIÓN POR SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES .....</b>	<b>95</b>
II.1. La educación y la práctica de los valores durante el auge del MISI.....	103
<b>III. MODELO ECONÓMICO BASADO EN REFORMAS ESTRUCTURALES .....</b>	<b>124</b>
III.1. La educación y el fomento de los valores durante el período.....	129
<b>IV. MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL BASADO EN EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES.....</b>	<b>136</b>
IV.1. La educación y el fomento de los valores durante el período.....	143
<b>V. CONSIDERACIONES FINALES.....</b>	<b>159</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>162</b>





**ORMUSA**

Apdo. Postal 1294, Centro de Gobierno. Tel.: 2225-5007. Fax: 2226-5829  
[www.ormusa.org](http://www.ormusa.org) • E-mail: [ormusa@ormusa.org](mailto:ormusa@ormusa.org) • [comunica@ormusa.org](mailto:comunica@ormusa.org)