

La Universidad

Órgano científico-sociocultural de la Universidad de El Salvador

Segunda Época

Publicación trimestral

N.º 1, enero-marzo de 2021

La legislación de la educación superior y la formación de profesionales en El Salvador

Edwin Mazariego Flores

ARTÍCULO

Mazariego, Flores, E. (2021). La legislación de la educación superior y la formación de profesionales en El Salvador. Revista La Universidad, N.º 1., pp. 50-83.

Revista La Universidad

ISSN: 0041-8242

Correo electrónico: editorial.universitaria@ues.edu.sv

Editorial Universitaria de la Universidad de El Salvador

La legislación de la educación superior y la formación de profesionales en El Salvador

The legislation of higher education and the training of professionals in El Salvador

Edwin Mazariego Flores
edwin.mazariego@ues.edu.sv
Universidad de El Salvador
Orcid: 0000-0003-1396-6026

Recibido: 12-08-2020
Aprobado: 04-12-2022

Resumen

Este ensayo que tiene por objetivo hacer una revisión crítica general de la legislación nacional respecto de la educación superior y la formación profesional actual. Para dar contexto a la revisión crítica, se hace un breve recorrido internacional sobre los temas y una reseña histórica de la legislación salvadoreña de la Educación Superior. La realización de la tarea en el contexto de cuarentena nacional a causa de la pandemia por covid-19 limitó metodológicamente, a la revisión de los archivos digitales del Ministerio de Educación, del Diario oficial, documentos relacionados al tema, periódicos y otras fuentes como las páginas web oficiales de las Instituciones de Educación Superior (IES), es necesario aclarar que la página web de la Unidad Técnica de Evaluación de la Universidad de El Salvador (CO-TEUES) se ha mantenido inhabilitada durante el mencionado período, por lo cual no fue posible utilizar esta importante fuente de datos; también se realizó una entrevista telefónica con un burócrata del Ministerio de educación; con los datos analizados se logró concluir sobre la inminente necesidad de reforma de las Leyes de educación superior, que se encaminen a garantizar la calidad de la formación profesional que supla las exigencias del mercado, pero además que forje profesionales innovadores, capaces de producir ciencia y no solo eficientes consumidores de ciencia y tecnología.

Palabras claves: Legislación educativa, Educación superior, Formación profesional, El Salvador

Abstract

This essay that aims to make a general critical review of the national legislation regarding higher education and current professional training. To give context to the critical review, a brief international overview of the issues and a historical review of the Salvadoran legislation of Higher Education is made. The performance of the task in the context of national quarantine due to the covid-19 pandemic methodologically limited the review of the digital files of the Ministry of Education, the Official Gazette, documents related to the subject, newspapers and other sources such as the official web pages of the Higher Education Institutions (HEIs), it is necessary to clarify that the web page of the Technical Evaluation Unit of the University of El Salvador (COTEUES) has remained disabled during the aforementioned period, for which it was not possible use this important data source; a telephone interview was also conducted with a bureaucrat from the Ministry of education; With the analyzed data, it was possible to conclude on the imminent need to reform the Higher Education Laws, which are aimed at guaranteeing the quality of professional training that meets the demands of the market, but also that it forges innovative professionals, capable of producing science and not only efficient consumers of science and technology.

Keywords: Educational legislation, Higher education, Professional training, El Salvador

Generalidades

Inicialmente, en las comunidades humanas las personas se dedicaban y especializaban empíricamente en diversas actividades que denominaban oficios; con la adopción de la ciencia en las sociedades, el establecimiento de las universidades, estos oficios se formalizaron, se normaron y se dispuso otorgar grados, licencias para el ejercicio de los mismos, se convirtieron en profesiones; no obstante, aun hoy algunos oficios juegan un papel importante en muchas sociedades.

«La educación universitaria [las licenciaturas e ingenierías¹] aparece en las sociedades más evolucionadas como Francia, Inglaterra y Alemania; luego como parte de esta, surge el nivel de postgrado y su extensión posterior en los estudios posdoctorales» (Seas Tencio, 2017). Las necesidades sociales, los avances tecnológicos en general, exigieron a las profesiones diversificación a algunas y solo especializaciones a otras, que subsecuentemente, han dado paso a los posgrados universitarios. De tal manera que después de haber obtenido una profesión académica en una institución de educación superior, los profesionales buscan cualificarse, por diversos motivos con la obtención de un posgrado académico, especialidad, maestría o doctorado.

Los posgrados se forjaron de manera disímil en cada país, Dávila (2010) plantea que: «por influencia de diversos factores vinculados a las tradiciones educativas nacionales, los procesos de integración regional en marcha, así como también a las medidas e instrumentos de políticas educativas implementados» (p. 18). Los posgrados en general, maestrías, doctorados y también en el área de medicina la denominada especialidad médica, pueden comportar capacidades, aptitudes y destrezas diversas o poco equivalentes de país a país, lo cual dificulta las homologaciones o internacionalización

Con la modernidad y a causa de las innovaciones tecnológicas surgen cada vez más especializaciones que suponen estudios de posgrado, «la preparación de los graduados ya no puede considerarse finalizada en su tránsito por la formación de grado; en el posgrado se dan las condiciones para problematizar la realidad y generar respuestas innovadoras». Wilhelm (2001) tomado de (Saavedra, 2006). Es este el fin último de los posgrados, por tanto, es el reto a alcanzar, si se quiere lograr pasar de ser sociedades consumidoras de conocimiento a ser sociedades productoras de conocimiento y desarrollo.

1 Los corchetes son del autor del ensayo.

La UNESCO en Incheon Corea planteó como compromiso mejorar el acceso a la educación superior y la investigación con calidad:

Nos comprometemos a promover oportunidades de aprendizaje de calidad a lo largo de la vida para todos, en todos los contextos y en todos los niveles educativos. Ello incluye un mayor acceso en condiciones de igualdad a la enseñanza y formación técnica y profesional de calidad, a la educación superior y a la investigación, prestando la debida atención a la garantía de la calidad. (UNESCO, 2015).

Los Estados en la actualidad buscan la internacionalización de los posgrados, es decir, homologarlos, conseguir que no importando el país que fuera, el posgrado se refiera a la misma formación académica o profesional. La declaración de Bolonia (Ministros europeos de educación, 1999) quizá sea un muy buen ejemplo, los ministros europeos de educación acuerdan, entre otros aspectos, que la educación sea de dos ciclos: pregrado y grado, donde los grados son maestría y doctorado, el primero prerequisite del segundo, en su defecto, alcanzar la acreditación de suficiencia investigadora; un sistema de créditos homologables en cualquier país; el aseguramiento de la calidad. De tal manera que un grado académico obtenido en cualquier país de la comunidad europea es equivalente para el ejercicio profesional en cualquiera de los países miembros.

Está claro que la tendencia mundial en la formación superior ha de ir de la mano con la investigación científica dirigida a las mejoras sociales, lo cual exige el más elevado rigor científico; la Organización Mundial de la Salud (OMS) ya se plantea la necesidad de elevar el rigor científico de los estudios de sus profesionales. En un estudio realizado en distintos países observaron que las investigaciones «presentan diversos grados de calidad, y en el futuro habrá que insistir en el rigor científico con el fin de reforzar la base científica de las políticas y la práctica». (Maher y Cometto, 2016).

A nivel latinoamericano, «la década del 90 se caracterizó por una expansión caótica de los posgrados públicos y privados en casi toda la región» (Rama Vitale, 2007, pág. 121); en la misma fuente se pueden apreciar las diferencias, en algunos casos acentuadas, en cuanto a las titulaciones, créditos, prerequisites, etc. Lo cual ha llevado al deterioro de la calidad de los posgrados, debido a una cierta anarquía de formación y titulaciones académicas en los Estados-nación, unos científicos sociales plantean que: «el auge de los posgrados fue seguido de una etapa de deterioro que iba paralelo a los procesos de evaluación y acreditación que comenzaron a jugar un papel central en el proceso de búsqueda de la calidad» (Salomón y Amador, 2013). Por supuesto que hay universidades que ya han trascen-

dido la situación, y otras que solo recién inician el camino hacia la mejora cualitativa referida.

Una condición contribuyente a la baja calidad de los posgrados en muchos países de Latinoamérica se plantea de la siguiente manera: «la construcción del sistema de posgrado teniendo como centro de las universidades el grado, a diferencia de los países desarrollados donde el corazón científico, presupuestario y organizacional de la universidad es el posgrado, contribuye a profundizar esta problemática» (Barsky y Dávila, 2009). Quizá sea este aspecto el más generalizado en la región y contribuye a explicar, en buena medida, la baja tasa de publicaciones en revistas de impacto y el bajo aporte de patentes inscritas (Crespo-Gascón et al., 2019).²

La investigación, en la primera mitad del siglo XX en Centroamérica, parece que no representaba o no tenía el énfasis que en la actualidad posee. La educación perfilaba sus esfuerzos principalmente hacia la formación laboral profesional. No obstante, en la actualidad las universidades deben ser auténticos centros de investigación en estrecho vínculo con la docencia y la proyección social³ como funciones sustantivas de toda institución de educación superior. Más aún, un científico social suramericano plantea que: «no se es universidad si no se investiga» (Ayala Mora, 2015).

Aunados a los rasgos mencionados, en Centroamérica se puede apreciar, además, otro aspecto:

En Centroamérica se presenta un problema particular con los programas de posgrado: la mayoría nace desvinculado de las facultades por la idea de auto sostenibilidad asociada a los mismos, en una especie de autonomía que pretende, y muchas veces consigue, la autonomía académica y financiera para su desarrollo (Salomón y Amador, 2013).

En El Salvador, los posgrados están normados con la ley de educación superior (Legislativa, 2004) a través del Ministerio de Educación, a su vez, en la Universidad de El Salvador los posgrados efectivamente son creados y funcionan con fondos propios, fuera del presupuesto y sin contravenir las leyes del Estado, por tener su propia Ley orgánica, se rigen a través del Reglamento general del sistema de estudios de posgrado de la Universidad de El Salvador (AGU, 2010). Estas leyes surgen tardíamente para los posgrados si se toma en cuenta que desde 1977, plantea (Figuerola,

2 Consultado en <http://redc.revistas.csic.es/index.php/redc/article/view/1030/1657>

3 Extensión universitaria en muchos países

2020), se establece la primera Maestría en la UES y además sostiene que el surgimiento, desarrollo y organización de los estudios de posgrado en la UES no ha sido el resultado de una planificación estratégica central para el desarrollo académico de la institución.

Independientemente del tino de las legislaciones nacionales y las costumbres propias de cada país, la formación profesional exige la realización un estudio científico (tesis) relacionado a su formación, el cual tiene que defender ante un tribunal evaluador. Constituye un prerrequisito de graduación.

La bibliografía consultada plantea que las tesis son documentos escritos respecto de un tema particular, donde se expone un análisis crítico de la información o datos obtenidos con el fin de explicar de manera documentada, objetiva y rigurosa, un fenómeno determinado cuyos resultados aportan soluciones a problemas particulares y/o generales, o son en sí mismos aportes teóricos al conocimiento. Pero, además, es un prerrequisito de graduación para los posgrados en la mayoría de las instituciones de educación superior, en tanto que, es un escrito donde se demuestra la formación, el manejo, la pericia, el conocimiento adquirido relacionado a algún aspecto asociado al grado académico a alcanzar. Es importante recalcar que hay una jerarquización en la exigencia de la propuesta de investigación según sea la titulación a obtenerse, así:

Las tesis de pre grado se caracterizan por el dominio de la profesión, la lógica de la investigación y argumentación básica; las tesis de maestría por el dominio temático especializado, la lógica de la investigación y el balance teórico; y la tesis de doctorado por el dominio metodológico, aporte original de la investigación y una propuesta fundamentada (Crespin y Cárdenas, 2013).

En relación a los posgrados, la Asociación Universitaria Iberoamericana de posgrados (AUIP) plantea que: «en general, los países y universidades identifican tres figuras académicas básicas del postgrado: la especialización, las maestrías y los doctorados» (AUIP, 2002). Y salvo breves excepciones toda Latinoamérica jerarquiza los posgrados de la misma manera.

Las tres formas de posgrado, universalmente aceptados son: especialización, maestría y doctorado, se caracterizan brevemente, a continuación:

La especialización, la AUIP plantea que «en numerosos países, la especialización no médica se define con una amplitud menor que la maestría,

por lo general de un año o menos. Tiene un marcado carácter de profesionalización, de saber hacer y en algunos casos, no es reconocida como una titulación académica de postgrado, pues esta se reserva solo para maestrías o doctorados» (AUIP, 2002). La especialización médica en Latinoamérica comporta aspectos de asistencia médica y profundización de los conocimientos en el área disciplinar específica, profesionalizante, durante tres años de formación y principalmente enfocada en el «saber hacer», de la misma manera que la especialización no médica.

Las maestrías, la figura de maestría es la más utilizada y existe en todos los países del área. El tipo de maestría mejor definido es el vinculado a la investigación, que en muchos casos se denomina Maestría en Ciencias. En América Latina, tiene características muy similares y por lo general, es reconocida mediante legislaciones nacionales. (Rama Vitale, 2007); (AUIP, 2002). Muchas universidades la incluyen como un requisito obligatorio para acceder al doctorado. También se establece una diferencia entre las maestrías; la maestría profesional, una suerte de cualificación extra en una parte específica de una disciplina, muy parecida a la especialización en medicina; y la maestría académica o científica, ligada a la investigación en general, al hacer científico en una parte específica de una disciplina.

La maestría profesional en muchos casos es vista como una especialización natural en una profesión en términos de laboralidad, únicamente; y por otra parte se plantea que la maestría académica es «el proceso de formación posgraduada que proporciona a los graduados universitarios un dominio profundo de los métodos de investigación, una amplia cultura científica y conocimientos avanzados en un campo del saber» (Gálvez González, et al., 2011).

Los doctorados, suponen una formación académica de alto nivel que busca preparar «para la investigación original que genere aportes significativos al acervo de conocimientos en una disciplina, demostrando haber superado distintos niveles de complejidad en el saber que permitan avanzar, desplazar o aumentar las fronteras de un campo del conocimiento». (Rama Vitale, 2007).

1. La legislación de la educación superior en El Salvador. Reseña histórica

Desde el establecimiento del Estado salvadoreño se fue pensando en instaurar la Educación superior, García (1950) ubica hacia 1825 un incipiente esfuerzo por formalizar la Educación superior en el recién formado país; durante la presidencia de Juan Vicente Villacorta Díaz se dicta un decreto legislativo con fecha de abril de 1825, mandando crear un colegio de educación científica para jóvenes capaces, donde se abran cátedras mientras se constituye el plantel general de estudios, además en el artículo 3 plantea:

Se pondrá un Rector y Vicerrector que, con los catedráticos o teniendo ellos mismos las cátedras, cuiden de los alumnos, arreglado al estatuto provisional que formará el gobierno, de acuerdo con el padre obispo electo, el que a su tiempo se presentará a la Asamblea para obtener su aprobación. (García M. A., 1950, p. 1).

Parece que no se concretó el esfuerzo porque 16 años después hubo la necesidad, durante la presidencia de Juan Lindo, de dictar un Decreto el 16 de febrero de 1841, de erección de la Universidad de El Salvador, por la Asamblea constituyente del Estado del Salvador [sic] (García M. A., 1950, pág. 6). Se mantuvo por 124 años, donde la Universidad de El Salvador era la única institución de educación superior en la nación.

Hacia 1854 se decretaron unos Estatutos Universitarios que, entre otros aspectos, «definían los grados académicos otorgados, los cuales se constituían en una pirámide jerárquica basada en bachillerato, licenciatura y doctorado». (MINED, 2000, p. 32) Por tres décadas la universidad gradúa profesionales bajo estos estatutos.

Hasta que en 1882, también García (1956) refiere que durante la presidencia de Rafael Zaldívar, por decreto legislativo:

Art 1º. -Se sustituye el título de Licenciado en la República, por el de Doctor, quedando en consecuencia derogados el artículo 14, y el inciso 17 del artículo 20 de los Estatutos universitarios.

Art 2º. -Los Licenciados que quieran que se les extienda el título de Doctor, lo solicitarán verbalmente de la Secretaría de la Universidad Central,

previo el pago de los derechos de reposición de dicho título asignados por el arancel de los referidos Estatutos (p. 106).⁴

Sin más formación académica, por decreto, parece que es así como desde 1882 hasta mediados del siglo XX se mantiene por costumbre esa titulación, Avalos G.(2010) recoge en una tabla la carreras que hacia 1949 impartía la Universidad de El Salvador(UES) en sus siete Facultades de entonces y enlista diez doctorados (p. 75). Todas las demás carreras existentes y las que se fueron creando para la década de los 60's y 70's volvieron al grado de licenciatura, el doctorado en Derecho vuelve a titularse como licenciatura un poco más tarde; únicamente Medicina y Odontología, con acomodos convenientes de Ley y extensión en el tiempo para graduarse convirtiendo en unidades valorativas los ejercicios prácticos de las rotaciones por diversos servicios hospitalarios⁵, mantienen aún el título de grado nominal de Doctor, sin con ello suponer un posgrado.

Ya entrados en la modernidad, muchos aspectos administrativos han cambiado, pero persisten resabios o formas de enseñanza o modelos educativos del pasado. (Rodríguez Rivas, 2015); (Gómez Arévalo, 2010) que, si bien estuvieron a la altura de la época, porque parece que produjeron buenos resultados, en la actualidad no demuestran ser lo mejor para la internacionalización de la formación superior y la calidad. La legislación respecto de grados y/o posgrados académicos es un buen ejemplo, aún ahora en el siglo XXI.

Se resumen en la siguiente tabla las leyes de educación que han regido la misma hasta la actualidad, para así, con el apoyo de estos datos, realizar algunas reflexiones críticas respecto de la legislación actual de los posgrados en El Salvador.

4 Publicado en el Diario oficial N.º. 59 del 10 de marzo de 1882.

5 Para la UES: Plan de estudios. Publicado en el Diario oficial 08 de enero de 1998 N.º.4 Tomo 338.

Tabla 1. Cuerpo de Leyes de educación superior en El Salvador

Fecha	Ley
Marzo de 1965	Ley de universidades privadas (Legislativa, 1965)
Nov. de 1995	Ley de educación superior (Legislativa, 1995) ⁶
Ago. de 1996	Reglamento general de la Ley de educación superior (Presidencia, 1996) ⁷
Dic. de 1996	Ley general de educación (Legislativa, 1996) ⁸
Nov. de 2004	Ley especial para la educación superior, (Legislativa, 2004) ⁹
May. de 2005	Ley general de educación (Legislativa, 2005) ¹⁰
May. de 2009	El Reglamento general de la Ley de educación superior. Decreto ejecutivo N.º65 (MINED, 2009) ¹¹
Ago. de 2010	Reglamento general del sistema de estudios de posgrado de la Universidad de El Salvador (AGU, 2010)

Fuente. Mazariego (2020). Elaboración propia.

Se analizan a continuación los rasgos más destacados de algunas de las Leyes o reglamentos de la tabla anterior:

- La Ley de universidades privadas consiguió que para la década de los 80's y mediados de los 90's, hubiera un repunte de fundación de Institutos de educación superior; comenta uno quien fuera Rector de la Universidad de El Salvador, por unos meses en el año 1979: «se llegaba a la extraordinaria cantidad de 42 Universidades, eso sin contar 24 institutos tecnológicos de la más diversa naturaleza y del más amplio nivel, con lo cual se llegaba a 66 instituciones de educación superior» (Badía Serra, 2000). De similar manera opina el director de gestión de la calidad de una universidad privada respecto del período comentado (Castellón Murcia, 2010).

6 Publicado en el Diario Oficial N.º. 236, Tomo 329, de 20 de diciembre de 1995

7 Publicado en el Diario Oficial N.º. 157, Tomo 332, de 26 de agosto de 1996

8 Publicado en el Diario oficial N.º 242 Tomo 333 el 21 de diciembre de 1996

9 Publicado en el Diario oficial N.º 216 Tomo 365 el 19 de noviembre de 2004

10 Publicado en el Diario oficial N.º 108 Tomo 367 el 13 de junio de 2005

11 Incluyó Reformas asociadas al Reglamento Especial de Incorporaciones. Publicado en el Diario oficial N.º 39 Tomo 394 el 27 de febrero de 2012.

La eclosión de instituciones de educación superior no suponía calidad en la formación, dejaba múltiples vacíos; «el sistema permitió llamar universidad a cualquier asociación de personas que apenas hacían docencia, sin organización académica, que graduaba a cualquier interesado con título de bachiller y a veces hasta sin este» (MINED, 2000).

- La Ley de 1995 viene a sustituir a la Ley de universidades privadas que databa de 1965, la cual, por no tener normas claras, mecanismos con el suficiente rigor que garantizará la calidad en la formación, había llevado a la eclosión de universidades, algunas sin las normas más básicas de calidad en la formación, como ya se mencionó. Prontamente consiguió la cesación de muchas IES.
- Del Reglamento general de la Ley de educación superior (Presidencia, 1996)¹² un rasgo destaca en relación al trámite de aprobación de las instituciones de educación superior (IES), la aprobación de nuevas carreras, planes y programas: Aún cuando la idea era poner orden, mejorar la calidad de las IES, con esta ley es un trámite tan laxo, como expedito; está consignado en dos fases, una provisional y otra definitiva; plantea que la Dirección Nacional de Educación Superior recibe la solicitud y si tuviera inconvenientes, hará las observaciones pertinentes al solicitante, y devuelve la solicitud para que la IES enmiende los problemas (Art. 4), además, remite la solicitud al Consejo de Educación Superior, para que otorgue su visto bueno o le haga observaciones, y en un plazo de treinta días con o sin la opinión del Consejo, la Dirección emitirá su decisión.

Además, el reglamento en su artículo 12 dice: la Dirección Nacional de Educación Superior deberá cumplir, en los procedimientos de aprobación provisional o definitiva de nuevas instituciones, creación de dependencias y aprobación de nuevos planes y programas de estudios, con el término estipulado en el Art. 48 (Toda solicitud hecha al Ministerio de Educación o al Consejo de Educación Superior, en lo pertinente a este, sobre autorización provisional o definitiva, aprobación de instrumentos legales y demás a que se refiere esta Ley, deberá ser resuelta en el término máximo de noventa días.). Es una Ley que más que normar a las IES a brindar educación superior con calidad, norman al estado para ser expedito proveyéndoles prontas resoluciones a sus peticionarios. De no cumplirse la resolución de la solicitud en el plazo estipulado por la Ley, se da por aceptada la petición, plantea la Ley.

12 Publicado en el Diario Oficial N.º. 157, Tomo 332, de 26 de agosto de 1996

Otro aspecto cargado de idealismo que la Ley plantea, es la naturaleza jurídica de las IES privadas «sin fines de lucro» y los excedentes que tengan deberán invertirlos en investigación. Para febrero del 1999 el rector de una universidad privada, respecto de la reforma educativa realizada cuatro años antes, comentaba sobre las evaluaciones realizadas bajo esta Ley:

No se puede obviar un hecho significativo relacionado con el status legal de las Universidades, la Educación Superior en El Salvador, es por Ley sin fines de lucro, y es evidente en el país, plantea Ruiz (1999) el lucro ha sido disfrazado con encubrimientos revolucionarios, liberales y progresistas; «el Sistema de Evaluación no pudo evidenciar esta situación, bien sea por falta de mecanismos o por valentía, el hecho es que se soslayó este tópico no quedando al descubierto ninguna universidad que se lucraran a costa de los estudiantes» (p. 27).

- También, el artículo 18 del «Reglamento general de la Ley de educación superior» respecto de la Universidad de El Salvador expone que: atendiendo a su autonomía y por contar con ley orgánica propia, aprobarán la creación de sus dependencias académicas, elaborarán y aprobarán sus planes y programas de estudio de conformidad con la misma, pero deberán hacer publicar los acuerdos de aprobación en el Diario Oficial, de conformidad al Art. 75 de la Ley y solicitarán a la Dirección Nacional de Educación Superior su registro.

El asunto de la naturaleza jurídica «sin fines de lucro» de las IES privadas se ha mantenido hasta la actualidad y están prestos a defender sus empresas ante cualquier amenaza, así por ejemplo: ante la posibilidad de que la Asamblea legislativa aprobara un decreto para paliar el impacto económico negativo en la población, durante la actual cuarentena nacional por el Covid-19, que mandarían a los colegios y universidades privadas a disminuir en el 50% las cuotas de colegiatura de sus estudiantes, las IES privadas se aprestan solicitando fondos del Estado para que compensen el 50% de la reducción de las cuotas (AUPRIDES, 2020)¹³ y le recuerdan al Estado que los estudiantes que ellos atienden no representan gasto alguno al estado (CONARES, 2020)¹⁴.

13 Publicado por la Asociación de Universidades Privadas de El Salvador en La Prensa Gráfica. Viernes 01 de mayo de 2020. p.43

14 Publicado por la Asociación Consejo de Rectores de El Salvador en la Prensa Gráfica. Sábado 02 de mayo de 2020. p.35

En El Salvador es un tema tabú, en el sentido de significar una idea inaceptable por considerarse indebida o amenazante para el orden social o cultural, decir que las universidades privadas son empresas con fines de lucro cuyo objetivo de comercio es la Educación superior y su objeto final de transacción es el otorgamiento de títulos; plantear esto puede suponer severas críticas por no querer «aceptar el desafío de consolidar un cambio benéfico»¹⁵. (du Gay, 2003) Planteaba respecto del *ethos* empresarial de la nueva gestión pública y las privatizaciones a principios de siglo en Inglaterra.

Actualmente, el Ministerio de educación a través de la Ley de educación superior contempla dos tipos de Educación Superior, la Educación Tecnológica y la Educación Universitaria. Asimismo, los grados académicos del nivel de educación superior pueden ser: a. Técnico, b. Profesor, c. Tecnólogo, d. Licenciado o Arquitecto o Ingeniero; e. Maestro, f. Doctor y, g. especialista (Art. 5). No tiene contemplado de manera explícita los posgrados. Podría pensarse tácitamente en los posgrados cuando en el artículo 12 de la Ley dice: «el grado de Maestro es una especialización particular posterior al grado de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto»; lo que formalmente imposibilitaría a alguien con Doctorado en medicina u odontología a estudiar Maestrías.

La palabra posgrado no aparece en la Ley general de educación, tampoco en la Ley de educación superior, ni en el Reglamento de educación superior. Sin embargo, es curioso como en los reportes oficiales del Ministerio de educación (MINED, 2018) (MINED, 2016), etc. consuetudinariamente hacen alusión a los posgrados, los cuales no tienen asidero legal, según la legislación vigente.

Por otra parte, la Ley consigna la investigación en cuanto a Especialidades, Maestrías y Doctorado, de la siguiente manera, más bien abstracta: a. Para la maestría es exigible para «el desempeño profesional y para el trabajo académico de investigación y docencia»; b. Para Doctor desarrollar y aprobar una tesis producto de investigación¹⁵ (Legislativa, 2004); y c. Para Especialidades no hace ninguna alusión a la investigación.

Se transcribe a continuación el artículo 13 de la Ley de educación superior, porque este plantea inconsistencias importantes entre los cánones internacionales anteriormente referidos y la legislación de la educación superior nacional:

15 Artículo 12.

Grado de Doctor

Art. 13. El grado de Doctor es el nivel de formación posterior al grado de Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o de Maestro, para avanzar en el conocimiento de las ciencias, arte y técnica.

Para la obtención de este grado, es necesario desarrollar y aprobar una tesis producto de investigación, ejecutada en una determinada rama científica. El plan de estudios tendrá una duración no menor de tres años y comprenderá un mínimo de noventa y seis unidades valorativas.

Sin perjuicio de los incisos anteriores, se podrá acceder al grado de Doctor en medicina y Doctor en odontología sin haber obtenido previamente otros grados académicos; pero en todo caso, la sumatoria de las unidades valorativas, que el aspirante al grado de Doctor debe ganar, no podrá ser inferior a doscientas veinticuatro unidades valorativas, con un plan de estudios de una duración no menor de siete años.

Son deducibles los siguientes comentarios:

- La ambigüedad del grado de Doctor. Doctorados de grado y Doctorados de «posgrado». El prerrequisito de bachillerato para los Doctorados en Medicina y Odontología. Y los prerrequisitos de Licenciatura, Ingeniería, Arquitectura o Maestría para otros Doctorados.
- La Maestría como prerrequisito es opcional para doctorarse, no es necesaria, luego cualquier IES podría ofertar doctorados sin exigir la Maestría (donde de regular se forjan o afinan las competencias investigativas).
- En general el asunto de los grados académicos está ligado al tiempo lectivo de formación, más que a la profundización y producción de conocimientos en áreas científicas; con lo cual si una profesión modifica su currículo y extiende su tiempo de formación invirtiéndolo en prácticas laborales de la profesión traducidas a 224 unidades valorativas¹⁶; cualquier IES, reclamando igualdad de derecho ante la Ley, bien podría exigir y solicitar instaurar nuevos Doctorados de grado.

¹⁶ Unidad valorativa: equivaldrá como mínimo a veinte horas de trabajo del estudiante, atendidas por un profesor, en un ciclo de dieciséis semanas, entendiéndose la hora académica de cincuenta minutos. Ley de educación superior. Art.5

Como ya fue mencionado, la Universidad de El Salvador tiene un Reglamento general del sistema de estudios de posgrado¹⁷, este reglamento si tiene en consideración los grados académicos de Licenciatura, Ingeniería, Arquitectura, Doctorado en medicina o en cirugía dental como grados prerrequisito para aspirar al posgrado de Maestría, y este a su vez, prerrequisito para optar al grado de Doctor¹⁸; la Universidad de El Salvador hasta el año 2020 no tiene graduados de programas doctorales.

Este reglamento mantiene el desacierto de normar las especialidades solo médicas u odontológicas, dejando fuera toda suerte de especialidad de otras áreas de la ciencia como la agronomía, veterinaria, derecho, economía, etc.; ciñe además las especialidades a la formación técnica, al «saber hacer», coartando la formación científica investigativa; en el artículo 28 del referido reglamento, de los estudios de especialidad dice: «los estudios de Especialidad tienen como objetivo profundizar y ampliar conocimientos y destrezas que requiere el ejercicio profesional en un área específica de la salud. El Grado de Especialista para médicos y odontólogos, se obtiene posterior al grado básico de Doctor y conduce al desarrollo de conocimientos, habilidades y destrezas profesionales en un determinado campo del área de la salud» (AGU, 2010). Imposibilitando de esta manera la formación de currículos con perspectiva científica, transformadora de la realidad, capaces de trascender las habilidades y destrezas de un campo de la salud; dejando la formación al mero acto de «operarios» en algún campo de la medicina.

Con esta legislación, las IES se rigen y funcionan. Las imprecisiones y vacíos en las leyes permiten y potencian arbitrios y procedimientos, a veces, carentes de lógica. Las reformas de la Ley de educación superior en El Salvador en general funcionan y han respondido, como en el caso peruano donde: «las inercias institucionales vinculadas al poder de las universidades en conjunto, con una ideología de mercado aun fuertemente presente, más bien debilitaron al Estado en su proyecto regulador» (Benavidez, et al., 2016).

Toda ley implementada tendrá sus aciertos y desaciertos y «puede que nunca una política sea perfecta para resolver satisfactoriamente todas las debilidades dentro de un sistema educativo; pero los defensores de la educación y formuladores de políticas públicas, siempre deben comprometerse en revisar las prácticas existentes y mejorarlas (Cuéllar-Marchelli,

17 Asamblea General Universitaria. Acuerdo N.º. 57/2009-2011 (VII)

18 Artículos 26, 27 y 28 del Reglamento general del sistema de estudios de posgrados UES.

2003)¹⁹, *cientista de la Columbia University*. USA, opinaba al respecto, 8 años después de creada la reforma educativa del 1995 en El Salvador, dirimir este asunto en un Estado como El Salvador, donde el proyecto privado prima sobre lo público es difícil, es pensable que las leyes seguirán redactándose en función del interés de las empresas de educación; en palabras de John HYDE, director del *Australian Institute for Public Policy*:

El «consenso» final es el mercado. Es la transacción por acuerdo entre personas corrientes. La única alternativa a la economía de mercado en la economía dirigida, en la que una elite, los privilegiados, toma decisiones y obliga, con el respaldo policial²⁰ a la gente corriente a aceptar transacciones que no desean y que la elite privilegiada puede... vigilar con el patrocinio del gobierno y del Estado (Kenway, 1991, pág. 172).

2. La formación de profesionales en El Salvador

El órgano rector de la Educación Superior en El Salvador es el Ministerio de Educación registra y coloca con acceso libre los documentos relacionados a la educación a nivel nacional. Basándose en estas fuentes se puede tener un panorama oficial de la situación de la formación profesional en el país.

En El Salvador están autorizadas a brindar formación en educación superior 24 universidades, 11 institutos especializados y 6 institutos tecnológicos, entre públicos y privados. La oferta de formación se consume en coherencia con la demanda que crece año con año (ver Tabla 3). Cada carrera o especialización ofertada por una IES deberá estar autorizada por el MINED (ver Tabla 2).

Las instituciones públicas son pocas respecto de las privadas; una universidad pública y 23 privadas; 5 institutos especializados públicos y seis privados; y de los seis institutos tecnológicos, divididos a partes iguales entre públicos y privados. Cada IES tiene un número de carreras autorizadas por el MINED, se muestran en la tabla 2 las carreras autorizadas y activas de cada IES, se entiende por carrera activa a la suma de las carreras autorizadas y aquellas que, habiendo finalizado su período de vigencia, gozan de una etapa extemporánea otorgada por el MINED con el objetivo de que sus estudiantes culminen sus estudios, sin aceptarse nueva matrícula.

19 La traducción es del autor.

20 Léase política pública.

La oferta académica autorizada por el MINED a mayo de 2019 (ver Tabla 2) plantea una inquietud, cuando se ven discrepancias sustantivas anunciadas por IES en medio digitales de publicidad; como por ejemplo la Universidad Francisco Gavidia a mayo de 2019 tiene 57 profesiones autorizadas y a enero del 2020 ofertan 80; la Universidad José Matías Delgado tenía autorizadas 56 profesiones y oferta 72 o el Instituto Especializado de Educación Superior Escuela de Comunicación Mónica Herrera tenía autorizadas 4 carreras y publica su oferta académica en 33 ²¹.

Este dato manifiesta que la unidad o departamento encargado en el MINED para autorizar nuevas carreras a las IES actúa de forma expedita, eficiente o, que son laxos para con las aprobaciones porque la Ley de educación superior les concede esas licencias en función de estar acreditadas. En cualquier caso, es un exceso instituir u ofertar 25 carreras demás en alrededor de 8 meses transcurridos. Pone en evidencia un uso de la acreditación: la posibilidad legal de «armar» en unos pocos meses tantas carreras como se antoje y matricular interesados, respondiendo al mercado clientelar. La acreditación es así en la actualidad, independientemente de lo útil que pudo ser en un principio para la regulación de las IES.

También puede ser explicado desde la constitución de la ley, en cuanto a la formación del «Consejo de educación superior», artículo 53 de la Ley de educación superior, donde queda establecida una entidad consultora cuyos miembros, buena parte del sector privado, con facilidad, pueden ser parte y juez (directa o indirectamente), de las querellas, solicitudes, socios, etc. de las instituciones de educación superior.

La conformación por ley del Consejo de Educación Superior, aunque es únicamente una entidad consultora, la empresa privada tiene preponderancia y por tanto, buscarán el mantenimiento lo más holgado posible de las empresas que representan. El capital social del Consejo, sabrá moverse en pos de sus intereses; en sentido bourdieuano «Capital social está constituido por la totalidad de los recursos potenciales o actuales asociados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos». (Bourdieu, 2000, pág. 148).

En consecuencia, el poder ejercido por el capital social en el Consejo es fáctico, en el sentido que «para Bourdieu, las redes de relaciones son producto de estrategias de inversión, individuales o colectivas, conscientes o inconscientes, que buscan establecer o reproducir relaciones aprovechables en el corto o el largo plazo». (Vargas, 2002)

21 Tomado de <https://universidades.sv/universidades>, Consultado 26/01/2020. 12:31pm

Es menester manifestar la importancia que tiene para la formación superior los puntos de vista de los actores sociales externos y el mercado laboral de los profesionales. En una entrevista establecida con un burócrata del MINED²², al respecto plantea: «es de recordar que la educación superior debiera estar de la mano con las empresas donde eventualmente serán contratados los profesionales, quienes son además los mejores concedores de las habilidades y destrezas profesionales que demandan para la producción de bienes». Aunque esta posición deja afuera a profesiones que las empresas no utilizan o utilizan en escasa medida, es importante tener en cuenta esa perspectiva tan real como pragmática.

En última instancia las IES tienen por cometido nacional la formación profesional de individuos competentes, capaces de desarrollarse en el mundo laboral de sus respectivas profesiones, pero además es deseable que sean capaces de brindar soluciones e innovaciones en su entorno de acción, con visión humanística, propositiva social, lo cual está solo sugerido en la Ley.

Sin hacer alusión a los aspectos cualitativos de la formación, cuánto contribuyen las IES en la producción de profesionales formados en educación superior, refiriéndose a la eficacia o la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera: graduar profesionales para la nación.

Para tener una idea, somera de este aspecto de las IES se exponen en la siguiente tabla la matrícula bruta por cada IES en los años 1997 y 2013 para comparar, cinco años después para las universidades y dos o tres años después para los institutos de formación superior con el número bruto de culminación o graduados para los años 2002 y 2018, respectivamente. Se denominará, únicamente para este fin, taxativamente, tasa de culminación al cociente resultante de graduados entre matriculados de las IES en los mencionados años.

Es claro que esta comparación no toma en cuenta la deserción escolar, las incorporaciones y otros aspectos que pudieran intervenir en los datos. Sin embargo, la comparación provee una idea general de los individuos que en un «año primero» iniciaron sus estudios y de los individuos que al año último teórico esperado de formación, se graduaron en cada IES. Además, los años de comparación elegidos son en función de comparar una cohorte donde ya estaban establecido los cambios generados por la puesta en marcha de las leyes de educación superior de 1995 y 2005.

22 Entrevista telefónica realizada con un Doctor burócrata del MINED, en mayo 17 de 2020.6:45pm.

Tabla 2. Tasa culminación de IES. 2002 y 2018. El Salvador

Instituto especializado	Datos 1999				Datos 2015			
1 IEES	17/ 13	92	84	0.913	460	106	0.230	
2 IECMH A	4/ 1	156	60	0.385	441	81	0.184	
3 IEFDP	1/ 4	NA	NA	NA	8	3	0.375	
4 IEANSP P	1/ 1	NA	NA	NA	119 (año 2016)	92	0.773	
5 IECCSA	2/ 1	NA	NA	NA	223	12	0.054	
6 IEEM P	3/ 2	283 (año 2000)	73 (año 2003)	0.257	412	56	0.136	
7 IEEN A	4/ 3	318	69	0.217	783	149	0.190	
8 IEPS	4/ 4	NA	NA	NA	2380 (año 2016)	696	0.292	
9 ITCA-FEPADE AP	49/ 22	3141*IT	992	0.031	5244	2160	0.412	
10 IEFE/A P	4/ 4	NA	NA	NA	715	306	0.428	
11 IEEAE A	2/ 1	235	83	0.353	278	114	0.410	

IES *	Carreras autorizadas a 05/2019 // Activas	Matrícula 1997	Graduados 2002	Tasa de culminación 2002	Matrícula 2013	Graduados 2018	Tasa de culminación 2018
Universidad							
1 UAE	9/ 9	2173	161	0.074	548	39	0.071
2 UASA	10/ 8	688	78	0.113	1366	181	0.133
3 UCES A	43/ 31	1689	238	0.141	5600	1097	0.196
4 UCA A	50/ 47	7484	893	0.119	8445	1240	0.147
5 UCADD	99/ 10	714	47	0.066	813	100	0.123
6 UES P	150/ 83	24500	2209	0.090	48212	4318	0.090
7 UDO A	49/ 45	4397	295	0.067	4119	741	0.180
8 UDS	14/ 13	1320	141	0.107	2819	306	0.109
9 UDB A	61/ 51	2134	147	0.069	5567	1159	0.208
10 UAB A	28/ 24	5652	131	0.023	9643	1687	0.175
11 UJMD A	56/ 45	3954	258	0.065	7608	695	0.091
12 UEES A	38/ 34	2460	302	0.123	3631	476	0.131
13 UFG A	57/ 57	8492	303	0.036	12856	1222	0.095
14 UGB A	37/ 30	3967	232	0.058	7043	1169	0.166
15 ULS	12/ 10	295	33	0.112	1944	220	0.113
16 UMA	22/ 17	9837	655	0.067	5348	797	0.149
17 UOAR	7/ 6	297	24	0.081	1301	227	0.174
18 UNSS	10/ 10	1556	160	0.103	682	51	0.075
19 UP	10/ 8	1775	100	0.056	2406	367	0.153
20 UPed.ES	39/ 45	1631	432	0.265	5713	868	0.152
21 UPolES	12/ 10	1764	200	0.113	998	94	0.094
22 USAM A	23/ 19	2683	213	0.079	3741	425	0.114
23 UTL	8/ 8	561	37	0.066	461	45	0.098
24 UT A	62/ 46	13184	958	0.073	20614	2129	0.103

	Instituto Tecnológico	Datos 1999				Datos 2015		
1	ITAES	2/ 2	NA	NA	NA	46	5	0.109
2	ITCh AP	8/ 8	77 (año 2000)	32	0.415	476	226	0.475
3	ITU P	6/ 3	135	87	0.644	198	12	0.061
4	ITENA P	1/ 1	110	31	0.282	307	89	0.290
5	ITETS	2/ 2	495	44	0.089	652	155	0.238
6	ITSG	2/ 2	NA	NA	NA	59	20	0.339

Fuente: Mazariego (2020). Elaboración propia con base a datos obtenidos a través del Sistema Nacional de Información y Estadísticas de Educación Superior (SNIIEES) por Instituciones de Educación Superior públicas y privadas. www.mined.gob.sv

*Códigos de IES ver anexo 1.

A= Institución acreditada o re acreditada

*IT = Instituto Tecnológico.

P= Institución pública NA = No aplica

Respecto de la condición «opcional» de acreditarse o re-acreditarse que pueden gozar las IES, el cuadro anterior expone la tendencia a recibir mayores matrículas aquellas IES con acreditación, con la excepción clara de la Universidad pública que sin estar acreditada, supera la matrícula con creces respecto de las demás, explicada posiblemente por las muy bajas cuotas de escolaridad en comparación de las IES privadas.

Tal parece que la acreditación se explota en función «mercadológica», más que de expresión de calidad de la formación; la acreditación implica también la atención a proyección social e investigación. En este último punto las IES hacen malabares a fin de mostrar inversión y avances en investigación. Además, la acreditación tiene por criterios o indicadores a evaluar o a acreditar: a. población estudiantil, b. estudiantes por docente, c. % docentes tiempo completo, d. %docentes horas clase, e. %docentes con posgrado f. libros por estudiante, g. estudiantes por computadora y h. estudiantes por computadora con internet (MINED, 2020).

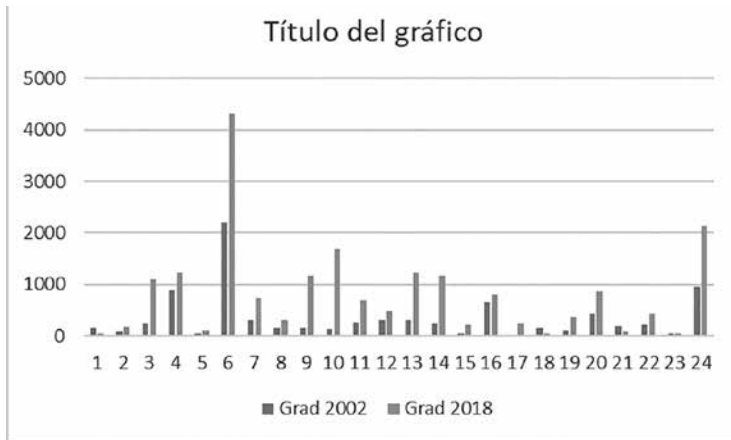
Los parámetros a evaluar para acreditar no están mal pero son insuficientes, las normas legales no exigen la acreditación y los requerimientos exigidos para aquellas IES que lo solicitaran, son solo trámites y disposiciones a cumplir, que bien pueden suponer maniobras administrativas a

acomodar. La condición ausente es la calidad en la formación académica, dar cuenta de ello, las leyes de educación superior no exigen la calidad en la formación. Asimismo, la investigación no es exigencia legal, queda a criterio de las IES. Si son obligación de Ley algunos aspectos administrativos a cumplir.

Al analizar la tasa de graduación de las cohortes 2002 y 2018, se tiene que para el 2002 las IES graduaban en promedio el 9% del total de matriculados cinco años antes; para 2018 ha aumentado al 13%, hay un aumento del 4%. Aunque este dato bruto adolece de muchas variables no contempladas, como aquellos estudiantes que se graduaron con algunos retrasos los siguientes años, atisba sobre la eficiencia con que las IES están graduando a sus estudiantes.

Se grafican y comparan a continuación los graduados de los años 2002 y 2018, para visualizar la producción de profesionales en El Salvador por parte de las universidades autorizadas, a cada número del eje de las «equis» corresponde una universidad.

Figura 1. Comparativo de graduados de los años 2002 y 2018



Fuente: Mazariego (2020). Elaboración propia a partir de los datos de la tabla.

Se puede apreciar en la figura 1 la comparación de graduados de los años 2002 y 2018. Hay una tendencia de las universidades a aumentar el número de estudiantes que gradúan. La universidad pública (# 6 en el gráfico) tiene mayor número de graduados en función de que sus matrículas son superiores en comparación de las universidades privadas en individual.

El aumento en 4% en la tasa de culminación podría atribuírsele a la legislación 2005; y las pocas cantidades de estudiantes graduados podrían significar en cierta medida, fracaso de la institución educativa o que tiende a extinguirse, la gráfica muestra tres universidades en tal situación, las correspondientes a los números 1, 18 y 23 (las Universidades Albert Einstein, Nueva San Salvador y Técnica latinoamericana), cuyos graduados para el año 2018, fueron 31, 51 y 45 profesionales, respectivamente.

Para evidenciar con mayor acierto el comportamiento en las matrículas por parte de las IES en El Salvador, a continuación, se exponen por condición de pública o privada y sexo las matrículas brutas desde al año 2007 hasta el año 2018

Tabla 3. Matrícula bruta estudiantil anual por sector laboral: público - privado y sexo. 2007 – 2018

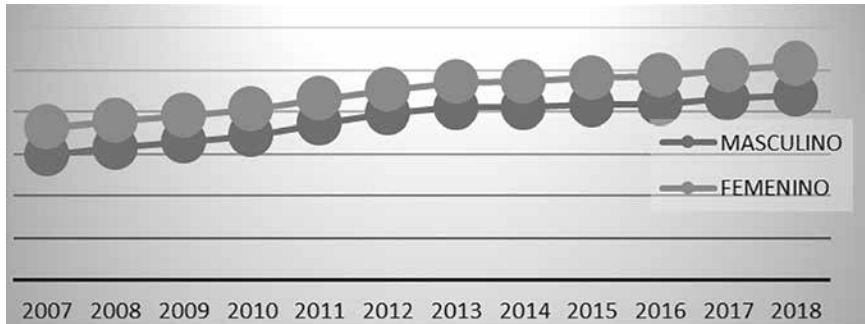
Total por sector // año	2007		2008		2009		2010					
	M	F	M	F	M	F	M	F				
Inst. Públicas	21,416	23,242	44,658	22,368	23,977	46,345	23,525	25,029	48,554	24,435	25,736	50,171
Inst. Privadas	38,331	49,257	87,588	40,583	51,687	92,270	42,123	53,172	95,295	44,309	55,532	99,841
Total general	59,747	72,499	132,246	62,951	75,664	138,615	65,648	78,201	143,849	68,744	81,268	150,012

Total por sector // año	2011		2012		2013		2014					
	M	F	M	F	M	F	M	F				
Inst. Públicas	26,562	27,592	54,154	27,456	27,444	54,900	27,820	27,961	55,781	27,017	27,356	54,373
Inst. Privadas	47,824	58,396	106,220	51,920	63,040	114,960	54,305	65,977	120,282	55,009	66,911	121,920
Total general	74,386	85,988	160,374	79,376	90,484	169,860	82,125	93,938	176,063	82,026	94,267	176,293

Total por sector // año	2015		2016		2017		2018					
	M	F	M	F	M	F	M	F				
Inst. Públicas	26,872	27,425	54,297	26,867	27,018	53,885	28,856	28,725	57,581	29,521	29,764	59,285
Inst. Privadas	56,391	68,708	125,099	56,814	70,256	127,070	57,474	71,012	128,486	58,485	72,749	131,234
Total general	83,263	96,133	179,396	83,680	97,275	180,955	86,330	99,737	186,067	88,006	102,513	190,519

Fuente: Mazariego (2020). Elaboración propia con base a datos obtenidos a través del Sistema Nacional de Información y Estadísticas de Educación Superior (SNIEES) por Instituciones de Educación Superior públicas y privadas. www.mined.gov.sv

Figura 2. Matrícula bruta por sexo en la IES en El Salvador. 2007- 2018

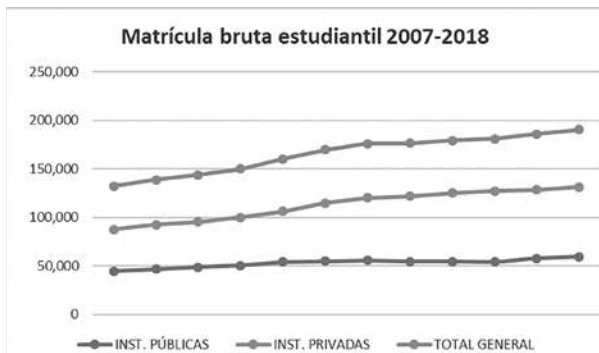


Fuente: Mazariego (2020). Elaboración propia a partir de los datos de la tabla.

Respecto de la proporción de estudiantes matriculados por sexo, excepto por dos años (2012 y 2017) donde el género masculino presentó un aumento leve de matrícula en relación con el femenino en las instituciones públicas, se puede afirmar que en el período de 2007 a 2018, las mujeres se matricularon consistentemente más que los hombres. Y en coherencia, para el año 2018 también las mujeres se graduaron más que los hombres. Del total de graduados (23,935 estudiantes) del nivel superior, el 44.52% hombres y 55.48% mujeres (MINED, 2018).

Unos científicos sociales ubican a El Salvador en la medianía de países de Latinoamérica que trabajan por la igualdad de género. Sin embargo, plantea que en América Latina «la segregación de género en la educación superior, en algunas disciplinas, reproduce y mantiene la desigualdad en el mercado laboral» (Papadópulos y Radakovich, 2006)

Figura 3. Matrícula bruta estudiantil 2007-2018



Fuente: Mazariego (2020). Elaboración propia a partir de los datos de la tabla.

La figura 3 muestra la tendencia en los últimos 12 años del comportamiento de la matrícula de estudiantes en la IES en El Salvador; puede verse un constante aumento tanto en instituciones públicas como privadas. Sin embargo, es importante notar que las instituciones públicas tienden al estancamiento en cuanto a las matrículas, los años 2007 y 2011 muestran el mayor porcentaje de matrícula 33.76% y el año más bajo fue 2016 con 29.77%; la tendencia muestra el estancamiento relativo de la matrícula en las IES públicas, al recibir menos del tercio de la población, el promedio de los doce años expuestos fue de 32%.

Las instituciones de educación superior aglutinadas como públicas son: la Universidad de El Salvador; cinco institutos tecnológicos especializados, a saber, 1. Escuela especializada de ingeniería ITCA-FEPADE, 2. Instituto especializado de nivel superior Escuela militar «Capital Gerardo Barrios», 3. Escuela superior franciscana especializada ESFE-AGAPE, 4. Instituto especializado de formación diplomática IESFORD, y 5. Instituto Especializado de Nivel Superior Academia Nacional de Seguridad Pública; tres institutos técnicos, 1. Escuela nacional de agricultura Roberto Quiñonez, 2. Instituto tecnológico de Chalatenango y 3. Instituto tecnológico de Usulután.

La matrícula total 2018 en IES públicas fue de 59,285 estudiantes matriculados, distribuidos en la universidad 50,348; en los institutos especializados 8,126 y en los institutos técnicos 811. Surge la duda, ¿Cuánto más podrían las IES públicas sostener el constante aumento de las matrículas estudiantiles?

3. Los posgrados

Aun cuando no aparece en la legislación nacional educativa la formación de posgrados; año con año, son reportados por parte del MINED, los datos estadísticos de «los posgrados», ingresos o graduaciones en las IES. Se expone a continuación la matrícula bruta total registrada en el 2018, para evidenciar su formación.

Tabla 4. Matrícula Estudiantil de posgrado Académico, Tipo de Ingreso y Género. 2018

Grado académico	Nuevo ingreso			Antiguo ingreso			Ingreso por equivalencia			Total general		
	M	F	Total	M	F	Total	M	F	Total	M	F	Total
Doctorado PG	4	2	6	37	20	57	0	0	0	41	22	63 (1.47%)
Especialidad MED.	74	77	151	124	140	264	0	0	0	198	217	415 (9.71%)
Maestría	399	431	830	1,499	1,461	2,960	1	1	2	1,899	1,893	3,792 (88.8%)
Nivel posgrado	477	510	987	1,660	1,621	3,281	1	1	2	2,138	2,132	4,270 (100%)

Fuente: Fragmento del cuadro N.º.60 de Información Estadística IES 2018. MI-NED.gob.sv

Los datos ponen de manifiesto algunos cambios respecto del comportamiento en los pregrados.

En el posgrado en general, no es tan marcada la diferencia por género como en el pregrado, si bien el nuevo ingreso muestra mayor matrícula de mujeres respecto de los hombres, en el antiguo ingreso se invierte el dato y son los hombres el mayor número de matriculados.

En el doctorado PG (de posgrado) el comportamiento por género está sustantivamente invertido, los hombres se matriculan en mayor medida. En la matrícula de nuevo ingreso el 66% son hombres y en el antiguo ingreso 65%; sobrepasando a las mujeres, con 33% y 35%, respectivamente. Son otras las variables intervinientes por género a nivel de estudios doctorales

Otro dato que destaca del cuadro es la baja oferta de Doctorados PG en comparación con los demás posgrados. Los doctorados PG representan solo el 1.47% del total de posgrados. Las maestrías son la principal formación de posgrado, las especialidades representan la segunda opción, y es privativa de los doctorados de grado.

4. Conclusiones

Las leyes vigentes o como pudiera llamarse «las reglas del juego» están ya establecidas en El Salvador. Hay aspectos fundamentales de las leyes que no están en coherencia con los cánones internacionales. También aspectos que más bien relegan a la «captación de registros» al órgano que debiera ser el fiscalizador y garante de la calidad en la formación superior, a ratos parecen reglas hechas para proveer a las instituciones de educación superior estabilidad productiva, seguridad institucional, antes que garantizar calidad en la formación de los estudiantes que atienden.

La legislación de la educación superior y los profesionales formados concurren a la satisfacción del mercado laboral, quedando muy pocas posibilidades de que la formación superior trascienda hacia la innovación y el desarrollo social; hasta que el mercado y la empresa alcancen algún desarrollo, los profesionales verán mejoras sociales junto a la población.

Es necesario normar los grados y posgrados académicos, en una consecución lógica, un prerrequisito de los otros, sin ambigüedades. Con énfasis en la formación de calidad dirigida a la innovación y el desarrollo social. Ordenar la formación de la educación superior es imprescindible para la internacionalización de las IES en la nación.

La Legislación nacional tendría que ponderar la investigación en todos los niveles en la educación superior, no solo tácitamente como ahora está consignado, por cuanto que aquellos aspectos que en una Ley están referidos tácitamente, se vuelven vacíos de Ley; sino que para cualquier IES tendría que ser exigencia de ley la formación en competencias investigativas y, según el nivel del grado en formación, distintos niveles de profundización en los temas investigados.

El sistema de acreditación del que gozan la IES resulta en un mecanismo fáctico para la captación clientelar de estudiantes y para tener garantizados amplios y expeditos márgenes de oferta de carreras, según las exigencias del mercado. La acreditación, además de lo que ya exige la Ley (por ejemplo: población estudiantil, computadora por estudiante, % docentes tiempo completo, estudiantes con computadora con internet) debiera ser un diploma de calidad académica científica de formación.

Las IES en El Salvador, en coherencia con su legislación conciben la formación como la creación de profesionales aptos para desenvolverse laboralmente, capacitados en el «saber hacer», con poco énfasis en las competencias investigativas. Y los «posgrados», que no figuran en la legis-

lación nacional [en la UES sí], solo levemente enfatizan en la investigación, tímidamente en la innovación y desarrollo como metas formativas.

Para las IES públicas, particularmente la UES, tomando en cuenta los datos sobre las matrículas, la apuesta no deberá ser ampliar la cobertura puesto que, quizá ya se matriculan cantidades estudiantiles difíciles de manejar; la apuesta ha de ser a la calidad de la formación superior, la formación de competencias investigativas conducentes a la auto-superación y al desarrollo social.

La formación profesional en El Salvador, está dirigida a la formación de individuos competentes para ocupar puestos de trabajo, que, si bien satisface el mercado laboral, ata a la sociedad salvadoreña a ser un pueblo consumidor de conocimientos, sin la posibilidad de trascender y convertirse en una sociedad productora de conocimiento y desarrollo.

Es necesario hacer reformas legales para instaurar los posgrados en El Salvador. Vacíos legales, altos costos para fundar programas doctorales, falta de docentes aptos para impartir la formación, podrían explicar la desatención de las IES hacia la formación doctoral; habrá que investigar la demanda del mercado para los doctorados. «Las reformas llaman a la razón, pero no provocan pasión» comentaba (López Bernal, 2017) respecto de las reformas de nación. Sin embargo, para dar el salto cualitativo en la formación en educación superior, una nueva reforma es necesaria.

Referencias

- AGU. (27 de Agosto de 2010). Reglamento general del sistema de estudios de posgrado de la Universidad de El Salvador. *Acuerdo N.º.57/2009-2011 VII*. San Salvador: Asamblea general universitaria.
- AUIP. (2002). Gestión de la calidad del posgrado en iberoamérica. Experiencias nacionales. Salamanca, España: Editorial AUIP.
- AUPRIDES. (01 de Mayo de 2020). A los honorables Diputados de la Asamblea Legislativa. *La prensa gráfica*, pág. 43.
- Ávalos Guevara, B. E. (28 de Junio de 2010). Análisis histórico del desarrollo académico de la Universidad de El Salvador. 1950-2003. *TESIS de Grado*. San Salvador, El Salvador: Universidad de El Salvador.
- Ayala Mora, E. (2015). La investigación científica en las universidades ecuatorianas. *Anales. Revista de la universidades de Cuenca*, 61-72.
- Badía Serra, E. (2000). Algunas reflexiones en torno a la educación superior en El Salvador. *Universidad y cambio de siglo*, 5-21.
- Barsky, O., & Davila, M. (21 de Diciembre de 2009). *La evaluación de posgrados en la Argentina. Documento de trabajo*. Obtenido de Universidad de Belgrano: http://www.ub.edu.ar/investigaciones/dt_nuevos/226_basky_davila.pdf
- Benavidez, M., Chavéz, C., & Arellano, A. (2016). La construcción política e institucional de la reforma universitaria: Los casos del Perú y Ecuador. En S. (. Cueto, *Innovación y calidad en educación en América Latina* (págs. 155- 194). Perú: GRADE.
- Bourdieu, P. (2000). *Pder, derecho y clases sociales*. España: Desclée de Brouwer.
- Castellón Murcia, R. A. (2010). Acreditación institucional en la educación superior. *Realidad y reflexión*, 39-48.

- CONARES. (02 de Mayo de 2020). A los miembros de la honorable Asamblea Legislativa y la población salvadoreña. *La prensa gráfica*, pág. 35.
- Crespin, O., & Cárdenas, G. (2013). El impacto potencial de las tesis de pre y posgrado. *Horizonte de la ciencia*, 55-60.
- Crespo-Gascón, S., Tortosa, F. S., & Guerrero Casado, J. (2019). Producción de revistas científicas en américa latina y el caribe en scopus, journal citation reports y latindex en el área de los recursos naturales: su relación con variables económicas, ambientales y de inversión en investigación. *Revista española de documentación científica*.
- Cuéllar-Marchelli, H. (2003). Decentralization and privatization of education in El Salvador: Assesing the experience. *International journal of edutational development*, 145-166.
- Dávila, M. (2010). Tendencias internacionales en posgrados. Argentina: FLACSO.
- du Gay, P. (2003). Organización de la identidad: gobierno empresarial y gestión pública. En S. Hall, & P. du Gay, *Cuestiones de identidad cultural* (págs. 251-280). Buenos Aires: Amorrortu.
- Figueroa, H. (2020). Surgimiento y desarrollo del posgrado en la UES. 1977-2010.
- Gálvez González, A. M., García Fariñas, A., & Portuondo Sánchez, C. (2011). Producción científica en la maestría de economía de la salud desde las perspectivas de las tesis. *Revista cubana de educación médica superior*, 389-397.
- García, M. A. (1950). Diccionario histórico enciclopédico de la República de El Salvador. San Salvador: AHORA.
- García, M. A. (1950). Diccionario histórico enciclopédico de la República de El Salvador. Tomo Segundo. En M. A. García, *Universidad nacional*. San Salvador: AHORA.
- García, M. Á. (1956). Diccionario histórico enciclopédico de El Salvador. Tercer tomo. En M. Á. García, *Universidad nacional*. . San Salvador: AHORA.

- Gómez Arévalo, A. P. (2010). Ideas y pensamientos educativos en América Latina: de la escolástica colonial al posneoliberalismo educativo. *RLEE*, 115-152.
- Kenway, J. (1991). La educación y el discurso político de la nueva derecha. Enseñanza privada frente a enseñanza estatal. En S. J. Ball, *Foucault y la educación. Disciplinas y saber* (págs. 169-207). Madrid: Morata S. L.
- Legislativa, A. (24 de Marzo de 1965). Ley de universidades privadas. San Salvador: Asamblea Legislativa.
- Legislativa, A. (30 de Noviembre de 1995). Ley de Educación superior. San Salvador: Asamblea Legislativa.
- Legislativa, A. (12 de Diciembre de 1996). Ley general de educación. *Ley general de educación*. San Salvador: Asamblea legislativa.
- Legislativa, A. (14 de Octubre de 2004). Ley de educación superior. San Salvador: Asamblea legislativa.
- Legislativa, A. (13 de Mayo de 2005). Ley general de educación. San Salvador: Asamblea legislativa.
- Lindo Fuentes, H., & Ching, E. (2017). Modernización, autoritarismo y guerra fría. La reforma educativa fr 1968 en El Salvador. San Salvador: UCA editores.
- López Bernal, C. G. (2017). De las reformas a la revolución postergada: la historia de El Salvador en el siglo XX. *Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe*, 1-22.
- Maher, D., & Cometto, G. (2016). La investigación sobre profesionales sanitarios comunitarios es necesaria para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. Suiza: Boletín de la Organización mundial de la salud.
- MINED. (2000). Historia y reforma de la educación superior en El Salvador. San Salvador: Ministerio de Educación.
- MINED. (28 de Mayo de 2009). Reglamento general de la ley de educación superior. San Salvador: Casa Presidencial.

- MINED. (2016). Resultados de la información estadística de instituciones de educación superior 2016. San Salvador: Dirección nacional de educación superior.
- MINED. (2018). Resultado de la información estadística de instituciones de educación superior 2018. San Salvador: Dirección nacional de Educación Superior.
- MINED. (26 de Abril de 2020). *Comisión de acreditación de la calidad de la educación superior. El Salvador*. Obtenido de Ministerio de educación: <https://www.mined.gob.sv/cda/estadisticas.htm>
- Ministros europeos de educación. (1999). Declaración de Bolonia. *Espacio europeo de enseñanza superior*. Bolonia.
- Papadópulos, J., & Radakovich, R. (2006). Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe. Venezuela: IE-SALC.
- Picardo, J. (03 de Mayo de 1999). *Academia.edu*. Obtenido de https://www.academia.edu/7759275/Reforma_educativa_ejm
- Presidencia. (26 de Agosto de 1996). Reglamento general de la Ley de educación superior. San Salvador, El Salvador: Ministerio de educación.
- Rama Vitale, C. (2007). *Los posgrados en América Latina y el Caribe en la sociedad del conocimiento*. México: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe.
- Rodríguez Rivas, C. (2015). Rasgos ilustrados y no ilustrados del primer modelo de Universidad de El Salvador. *Centro Nacional de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades*, 83-117.
- Ruiz R., M. A. (1999). La reforma de la educación en El Salvador. *Theoreticos*, 1-15.
- Saavedra, M. G. (2006). Posgrados y demandas laborales: la evaluación de los profesionales. *Revista iberoamericana de educación*, 1-15.

- Salomón, L., & Amador, J. (2013). Retos y desafíos de los posgrados en las universidades públicas del siglo XXI. *Ciencia y tecnología*, 3-14.
- Saunders, R., Rivas, F., Rabossi, M., Ruiz, A. M., Avanzini, D., & Helwig, J. (2012). *El Salvador: Evaluación de la educación superior y recomendaciones*. San Salvador: UDAID.
- Seas Tencio, J. (2017). Reflexiones sobre los desafíos del sistema de estudios de posgrado, en el marco de celebración del 40 aniversario de la UNED, y de cara a las exigencias sociales y educativas en la actualidad. *Espiga*, 40-51.
- UNESCO. (2015). *La nueva agenda educativa para América latina: los objetivos para el 2030*. Incheon: Santillana.
- Urbina Laza, O. (2015). La educación de posgrados en la Universidades médicas cubanas. *Educación médica superior*, 389-397.
- Vargas, G. (2002). Hacia una teoría del capital social. *Revista de economía institucional*, 71-108.