

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS



TRABAJO DE GRADO DE LICENCIATURA EN MODALIDAD DE  
ESPECIALIZACIÓN: PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, POLÍTICAS  
PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS.

**“Análisis de la política de gasto público y su impacto en la dimensión de educación, considerada dentro de la medición de la pobreza multidimensional, de cara al cumplimiento al derecho humano a la educación en El Salvador. Período: 2016-2023.”**

**PRESENTADO POR:**

NOMBRE	CÓDIGO DE CARRERA
AGUILERA CALLES, MARCO ANTONIO	L10801
FUENTES DÍAZ, ALLEN BENJAMÍN	L10801
LUNA MARTINEZ, MELVIN ORLANDO	L10801

OCTUBRE 2025

CIUDAD UNIVERSITARIA DR. FABIO CASTILLO FIGUEROA.

## AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR:	Msc. Juan Rosa Quintanilla
VICERECTOR ACADEMICO:	Dra. Evelyn Beatriz Farfán
SECRETARIO GENERAL:	Lic. Pedro Rosalío Escobar Castaneda
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS	
DECANA:	Licda. Celina Amaya de Calderón
SECRETARIO:	Lic. Juan Pablo Marín
COORDINADOR GENERAL DE PROCESOS DE GRADO:	MAF. Ronald Edgardo Gálvez Rivera
DIRECTOR DE LAS ESCUELA DE ECONOMIA:	
COORDINADOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACION:	Msc. Ronald Edgardo Gálvez Rivera
COORDINADOR DEL PROCESO DE GRADUACION DE LA ESCUELA DE ECONOMIA:	Lic. Luis Alberto Parrillas Rodríguez
DOCENTE ASESORA:	Licda. Vilma Mejía
JURADO EXAMINADOR:	Maf. Carlos Ademir Pérez Alas. Licda. Vilma Mejía. Msc. Pedro Antonio Salguero Duarte

## ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	8
RESUMEN EJECUTIVO .....	I
INTRODUCCIÓN.....	III
1. CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	1
1.1. TEMA DE INVESTIGACIÓN.....	1
1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	1
1.2.1. Alcance temporal.....	14
1.2.2. Alcance Geográfico .....	14
1.3. JUSTIFICACIÓN.....	14
1.4. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS .....	15
1.4.1. Objetivo General: .....	15
1.4.2. Objetivos Específicos: .....	15
1.5. RESULTADOS ESPERADOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	16
1.5.1. Hipótesis General: .....	16
1.6. MARCO REFERENCIAL.....	16
1.6.1. Estado de la cuestión .....	16
1.7. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL:.....	22
1.7.1. Enfoques teóricos .....	22
1.7.2. Conceptos considerados dentro de la investigación. ....	36
1.7.3. Importancia del análisis de indicadores educativos considerando la cantidad de personas dentro de los hogares y su relación con la pobreza multidimensional. ....	42
1.8. GASTO PÚBLICO DESTINADO AL RAMO DE EDUCACIÓN EN EL SALVADOR. PERIODO: 2016 – 2023.....	43
1.8.1. Fines de la Educación .....	43
1.8.2. Objetivos del gasto público destinado al ramo de educación en El Salvador. Periodo: 2016 – 2023 .....	44
1.8.3. Gasto Público en Relación con el PIB.....	48
1.8.4. Gasto Público: comparación de lo presupuestado contra lo ejecutado.....	49

1.8.5.	Gasto por Nivel Educativo. ....	51
1.8.6.	Programas educativos. ....	54
2.	CAPÍTULO II: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN. ....	59
2.1.	Descripción de la metodología empleada. ....	59
2.2.	Diseño de la Investigación. ....	60
2.3.	Descripción de la Población y Muestra. ....	60
2.3.1.	Unidad de Análisis: ....	60
2.3.2.	Universo y muestra: ....	61
2.3.3.	Técnicas por utilizar ....	61
2.3.4.	Técnicas de evaluación. ....	61
2.4.	Operacionalización de las Variables. ....	63
2.4.1.	Procesamiento de los datos. ....	65
2.4.2.	Construcción del indicador ponderado. ....	66
2.4.3.	Construcción de indicadores educativos basados en cantidad de personas a nivel nacional. ....	71
3.	CAPÍTULO III: EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE GASTO PÚBLICO EN EL RAMO DE EDUCACIÓN Y SU IMPACTO EN LA DIMENSION DE EDUCACION. ....	73
3.1.	Indicadores Poblacionales de Educación para el caso de El Salvador. Período 2016-2023	74
3.1.1.	Inasistencia escolar ....	74
3.1.2.	Rezago educativo. ....	81
3.1.3.	Cuido temprano inadecuado ....	84
3.1.4.	Baja educación en adultos. ....	88
3.2.	Análisis de indicador ponderado basado en la dimensión de educación considerada en la medición de la pobreza multidimensional. ....	92
	CONCLUSIONES. ....	96
	RECOMENDACIONES ....	102
	REFERENCIAS ....	103
	ANEXOS. ....	107

## CONTENIDO DE TABLAS

Tabla 1. El Salvador. Programas educativos según presupuesto de educación. Período 2016-2023 -----	55
Tabla 2. El Salvador. Operacionalización de las variables dentro de la investigación -----	64
Tabla 3. El Salvador. Cantidad de hogares contabilizados en la dimensión de educación considerada en medición de pobreza multidimensional, 2016 - 2023 -----	66
Tabla 4. Datos Normalizados Inversamente-----	67
Tabla 5. Desviaciones estándar de las variables -----	67
Tabla 6. Correlaciones entre variables -----	68
Tabla 7. Suma de las Correlaciones Excedentes -----	68
Tabla 8. Pesos Brutos de las Variables-----	69
Tabla 9. Pesos normalizados de las variables -----	69
Tabla 10. El Salvador. Indicador ponderado basado en la dimensión de educación, período 2016-2023. -----	70
Tabla 11. El Salvador. Cantidad de hogares totales y cantidad de hogares contabilizados en cada una de las variables de la dimensión de educación, período: 2016 - 2023. -----	107
Tabla 12. El Salvador. Porcentaje de hogares totales contabilizados en la dimensión de educación considerada en medición de pobreza multidimensional, período: 2016 - 2023. -	107
Tabla 13. El Salvador. Montos asignados en millones de dólares al ramo de educación y el porcentaje de representación en relación con el monto total del presupuesto nacional, periodo 2016-2023 -----	111

## CONTENIDO DE GRÁFICAS

Gráfica 1. El Salvador. Resultado de indicadores dentro de la dimensión de educación a excepción de Baja Educación en Adultos, periodo 2016-2023. ....	4
Gráfica 2. El Salvador. Resultado del indicador Baja Educación en Adultos dentro de la dimensión de educación, periodo 2016-2023. ....	5
Gráfica 3. El Salvador. Cantidad de hogares para el indicador Baja Educación en Adultos dentro de la dimensión educativa, periodo 2016-2023. ....	6
Gráfica 4. El Salvador. Cantidad total de hogares, periodo 2016-2023. ....	7
Gráfica 5. El Salvador. Porcentaje de hogares totales por zonas, periodo 2016-2023. ....	8
Gráfica 6. El Salvador. Porcentaje de hogares totales por jefes de hogar, periodo 2016-2023. ....	9
Gráfica 7. El Salvador: Porcentaje de hogares totales por jefes de hogar según zona, periodo 2016-2023. ....	10
Gráfica 8. El Salvador. Porcentaje de hogares totales por departamentos, periodo 2016-2023. ....	11
Gráfica 9. El Salvador. Proporción de gasto en educación con respecto al Presupuesto General de la Nación, periodo 2016 a 2023. ....	12
Gráfica 10. El Salvador. Índice de Desarrollo Humano, periodo 2015-2022. ....	18
Gráfica 11. El Salvador. Porcentaje de hogares por tipo de pobreza monetaria, periodo 2016-2023. ....	19
Gráfica 12. El Salvador. Tasa de incidencia, periodo 2016-2023. ....	20
Gráfica 13. El Salvador. Gasto en Educación como porcentaje del PIB, período: 2016-2023. ....	48
Gráfica 14. El Salvador. Evolución del Gasto Educativo Presupuestado contra lo Ejecutado en relación con el presupuesto total, periodo: 2016-2023. ....	51
Gráfica 15. El Salvador. Gasto en Educación de la Primera Infancia, período: 2016-2023. ....	52
Gráfica 16. El Salvador. Gasto en Educación Básica, período: 2016-2023. ....	53
Gráfica 17. El Salvador. Gasto en Educación Media, período: 2016-2023. ....	54
Gráfica 18. El Salvador. Número de programas educativos por año y administración, periodo 2016-2023. ....	57
Gráfica 19. El Salvador. Indicador de inasistencia escolar, periodo 2016-2023. ....	75
Gráfica 20. El Salvador. Indicador de inasistencia escolar por rangos de edad, periodo 2016-2023. ....	76

Gráfica 21. El Salvador. Cantidad de personas contabilizadas por el indicador de inasistencia escolar por sexo y área geográfica, período 2016-2023. ....	78
Gráfica 22. El Salvador. Principales razones por las que no se asiste a la escuela para ambos sexos, periodo 2016-2023. ....	79
Gráfica 23. El Salvador. Principales razones por las que los hombres no asisten a la escuela, periodo 2016-2023. ....	80
Gráfica 24. El Salvador. Principales razones por las que las mujeres no asisten a la escuela, periodo 2016-2023. ....	81
Gráfica 25. El Salvador. Indicador de rezago educativo, periodo 2016-2023. ....	82
Gráfica 26. Cantidad de personas contabilizadas por el indicador de rezago educativo por sexo y área geográfica, período 2016-2023. ....	84
Gráfica 27. El Salvador. Indicador de cuidado temprano inadecuado, periodo 2016-2023. ....	85
Gráfica 28. El Salvador. Cantidad de personas contabilizadas por el indicador de cuidado temprano inadecuado, periodo 2016-2023. ....	88
Gráfica 29. El Salvador. Indicador de baja educación en adultos, periodo 2016-2023. ....	90
Gráfica 30. El Salvador. Indicador de baja educación en adultos, periodo 2016-2023. ....	92
Gráfica 31. El Salvador. Indicador ponderado basado en la dimensión de educación, periodo 2016-2023. ....	94
Gráfica 32. El Salvador. Comparación de variación porcentuales del monto destinado al ramo de educación y las variaciones porcentuales del indicador ponderado basado en la dimensión de educación, periodo 2016-2023. ....	95

## AGRADECIMIENTOS

Gracias al apoyo por parte de mis padres, tías y amigos he logrado culminar de manera satisfactoria mi proceso de grado.

De la misma manera agradezco a todos los docentes de la carrera y docente asesora que me han apoyado a través del conocimiento y consejos que han compartido conmigo.

Ha sido arduo el esfuerzo, el tiempo y la dedicación, sin embargo, al final lo he logrado. Este es el primer paso, de muchos que faltan, para continuar mi carrera profesional de la manera más destacable posible.

Allen Díaz.

A Dios, a mi mamá, mi papá y mis hermanos y hermanas, por estar conmigo en todo este proceso.

Melvin Luna.

Agradezco a mi familia y amigos por su apoyo y motivación durante todo este proceso. También mi gratitud a los docentes y asesora, cuyo conocimiento y orientación fueron fundamentales para la culminación de esta investigación.

Marco Aguilera

## RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación intenta desarrollar un análisis de la relación del gasto público que se destina en el presupuesto general de la Nación dentro de la partida del ramo de educación y los indicadores en la dimensión de educación considerada en la medición de la pobreza multidimensional, comprendido entre los años 2016 a 2023, tales indicadores son: la inasistencia escolar, el rezago educativo, el cuidado temprano inadecuado y la baja educación en adultos.

A través de la utilización de la técnica multivariante *Criteria Importance Through Intercriteria Correlation (CRITIC)*, se ha construido un indicador ponderado basado en las variables de la dimensión de educación, con el propósito de relacionarlo con los montos presupuestales en el ramo de educación, todo ello para evidenciar el nivel de impacto en los hogares a nivel nacional, fundamentada en la comparación de variaciones del indicador con los montos presupuestales;

Aunado a este análisis, se realiza un ejercicio de estadística descriptiva de la población implicada en cada uno de los indicadores considerados en la dimensión de educación en el enfoque de medición de pobreza multidimensional con la finalidad de evidenciar la distribución de las personas a nivel nacional, según su sexo, así también tanto en zona rural como urbana.

Entre los hallazgos encontrados se encuentran los siguientes:

Uno de los indicadores de la dimensión de educación es el de indicador de inasistencia escolar. Con base a los resultados, este indicador ha disminuido un 5.64%. También se ha evidenciado que la población cuya edad está entre los 4 y 6 años es la que más se ha visto afectada, puesto que, para el mismo período, el porcentaje de la población ha pasado de un 40.10% a un 50.34%; a pesar de ello, en este mismo rango de edad, la cantidad de personas en términos absolutos ha disminuido

desde los 109,872 hasta los 75,907. Por otra parte, la mayoría de la población afectada son hombres y están ubicados en la zona rural, asimismo en promedio, las principales razones por las que la población no asiste a la escuela son: “Padre y/o madre no quieren” y “por la edad”, representando un 58.78% del total de las razones.

Al comparar el indicador ponderado con el gasto público en el ramo de educación, a pesar del aumento en la variación acumulada del presupuesto destinado al ramo de educación desde el año 2020, no se ha presentado un impacto significativo en el valor del indicador basado en los indicadores de la dimensión de educación, puesto que desde el año 2020 hasta el año 2023, la variación acumulada del presupuesto asciende a 968%, la que en términos monetarios absolutos ascenderían a US\$ 1026.1 millones, mientras que el valor del indicador ha sufrido una variación acumulada positiva del 87.09%.

Por tanto, a pesar de los esfuerzos en materia de educación por parte del gobierno en los últimos años, aún queda camino por recorrer para mejorar el desempeño de los indicadores de educación.

Desde un enfoque de derechos humanos, los resultados reflejan que las variaciones observadas en los indicadores educativos no solo expresan condiciones, sino también el grado de garantía efectiva del derecho a la educación en el país. La persistencia de brechas en inasistencia escolar, rezago educativo y baja educación en adultos pone de manifiesto que el incremento del gasto público, aunque necesario, no ha logrado traducirse de manera proporcional en el ejercicio pleno de este derecho fundamental. De acuerdo con el enfoque de desarrollo humano, la educación constituye un pilar esencial para el bienestar y la movilidad social, por lo que las políticas presupuestarias deben orientarse no únicamente a la cobertura o la infraestructura, sino al fortalecimiento de la equidad, la calidad educativa y la reducción de desigualdades territoriales y de género (MINEDUCYT, 2023, p. 9)

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación se desarrolla en tres capítulos. En el primer capítulo se expone la problemática de cómo se relaciona el gasto público en educación con los indicadores contemplados en la dimensión de educación para el enfoque de la medición de la pobreza multidimensional. Se pretende analizar la relación del gasto público asignado al ramo de educación con los indicadores considerados en la dimensión de educación, a través de la construcción de un indicador ponderado basado en los indicadores de la dimensión de educación; esta relación permitirá identificar si en el periodo comprendido entre 2016 - 2023, se ha avanzado en el cumplimiento del derecho humano a la educación en El Salvador.

Adicionalmente, la presente investigación tiene como objetivo principal, analizar la política de gasto público en educación en El Salvador durante el período 2016-2023 y su impacto en la dimensión educativa de la pobreza multidimensional, a fin de evaluar su aporte al cumplimiento del derecho humano a la educación. Como objetivos específicos se han establecido: Examinar la evolución del gasto público en educación en términos de asignación, ejecución y prioridades presupuestarias; identificar la relación entre el gasto público en educación y los indicadores de la dimensión educativa de la pobreza multidimensional; evaluar la coherencia de la política de gasto público en educación con el marco normativo nacional e internacional de derechos humanos y proponer recomendaciones de política pública orientadas a mejorar la efectividad del gasto educativo en la reducción de privaciones y en el cumplimiento del derecho humano a la educación.

Conforme a los objetivos se planteó la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál es el impacto del gasto público del ramo de educación, en relación con los indicadores de la dimensión de educación, considerada en la medición de la pobreza multidimensional, y su cumplimiento al derecho de la educación, en El Salvador al periodo 2016-2023?

La hipótesis general planteada es si el gasto público destinado al ramo de educación impacta en relación inversa a la dimensión de educación considerada en la medición de la pobreza multidimensional.

Asimismo, en este capítulo se mencionan los enfoques clave para la comprensión conceptual de la problemática abordada, los cuáles son: el enfoque de las capacidades o libertades individuales propuesto por Amartya Sen, el enfoque de Pobreza Multidimensional y el de Derechos Humanos. Estos marcos teóricos ofrecen precedentes relevantes para esta investigación.

Desde la perspectiva de las capacidades, la educación se reconoce como uno de los elementos prioritarios para la expansión de las libertades individuales y el ejercicio pleno de los derechos de la población.

También en este capítulo se describe el gasto público destinado al ramo de educación en El Salvador para el período de estudio: se exponen los fines de la educación, objetivos del gasto público destinado según el ramo de educación, gasto público en relación con el PIB, en relación con el Presupuesto Total de la Nación, gasto por nivel educación y programas educativos.

En el capítulo dos se describe la metodología de la investigación. Para esta investigación se planteó un enfoque cuantitativo, ya que se basa en el análisis estadístico de datos obtenidos a través de fuentes secundarias. Se hizo uso del método descriptivo, mediante el cual se permitirá identificar y explicar las características de los hogares a nivel nacional. El estudio utiliza como fuente la muestra utilizada en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) y para complementar el análisis, se hace uso de datos sobre el gasto público destinado a educación.

La información fue recopilada mediante investigación documental y la política pública se evaluó a través de un indicador ponderado construido con el método CRITIC, que asigna mayor peso a las variables con mayor variabilidad y menor correlación entre sí.

En el tercer y último capítulo se exponen los resultados del análisis de la política pública por medio del detalle de indicadores poblacionales de educación incluidos en la dimensión educativa de la medición de pobreza multidimensional, el análisis del indicador ponderado en relación con el gasto público destinado al ramo de educación y finalmente se dan a conocer una serie de conclusiones y recomendaciones desarrolladas a partir de los hallazgos de la investigación.

## 1. CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

Este capítulo comprende el planteamiento del problema, la justificación del estudio, la definición de objetivos y la construcción del marco referencial y teórico que sustenta la investigación, incluyendo el análisis del gasto público en educación durante el período 2016–2023.

### 1.1. TEMA DE INVESTIGACIÓN

Análisis de la política de gasto público y su impacto en la dimensión de educación, considerada dentro de la medición de la pobreza multidimensional, de cara al cumplimiento al derecho humano a la educación en el salvador. Período: 2016-2023.

### 1.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Al momento de analizar la realidad económico-social de un país es fundamental identificar las variables esenciales que reflejen las verdaderas condiciones de vida de la población. Entre estas, la producción y la inversión en sectores claves, como la educación, juegan un papel importante en el desarrollo de una sociedad. La distribución de los recursos en sectores fundamentales como la educación y salud, inciden directamente en el bienestar de la población, permitiendo así evaluar los efectos de las políticas públicas implementadas (Mochon y Becker, 2008, p. 233).

El aumento de la producción se llega a traducir a mayores empleos, ingresos, consumo y un mejor desarrollo para las personas, en palabras de Amartya Sen, un país buscará aumentar

su producción con el fin de que cada persona logre llevar una vida que valora y que tiene razones para valorar (Sen, 1999, p. 64).

Una nación define como uno de los objetivos más importantes, el aumento de la producción (riqueza), no como un fin, sino como un medio. Se busca la riqueza a causa de lo que se puede lograr a través de ella; vivir mucho y vivir bien (Sen, 1999, p. 60). Es decir, se propone la idea de la importancia de la riqueza cuando se considera su utilización como un medio y no como un fin en sí mismo.

La inversión o distribución de la riqueza en sectores clave como la educación, juega un papel importante en el desarrollo y cumplimiento de dichas libertades. La inversión en educación debe promover la expansión de oportunidades y habilidades, permitiendo que cada individuo desarrolle su potencial de manera plena y participe en la sociedad de manera activa (Sen, 1999, p. 65)

Tomando como referencia a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la educación es uno de los instrumentos de alta prioridad que permite a las niñas, niños y adultos, salir de la pobreza y poder participar plenamente en la sociedad; para ello es trascendental que todas las personas puedan tener acceso a la educación. Esto es posible lograrlo a través de la vinculación de los países mediante normas, establecidas a través de la legislación, que posibilite garantizar el acceso a una educación de calidad. (UNESCO, 2024, p. 2)

Es así como parte del rol del Estado es garantizar el acceso equitativo y de calidad a la educación, lo cual requiere una inversión pública sostenible y orientada a resultados. En concreto, la implementación de políticas públicas busca garantizar el cumplimiento de los derechos humanos (Sen, 1999, p. 65).

Por tanto, el nivel de educación incidirá en el nivel de riqueza o empobrecimiento que una nación posea en un determinado momento. Es así como, en el proceso de medición del nivel de pobreza de una nación, se toman en cuenta diferentes dimensiones<sup>1</sup>, como la educación, que influyen en el bienestar de las personas (Sen, 1999, p. 60).

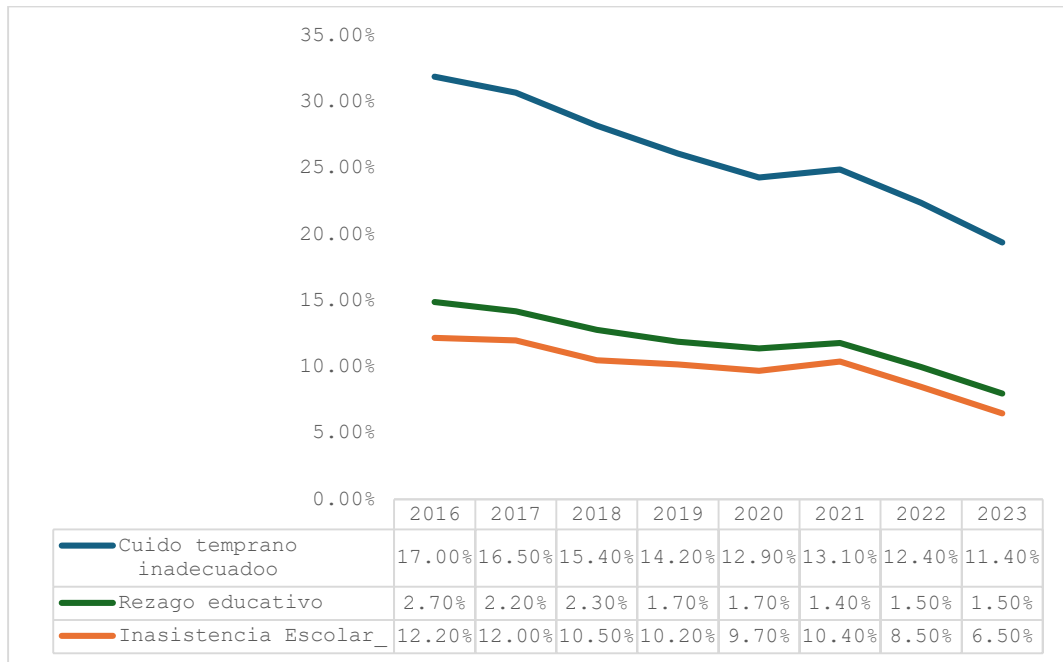
Cada una de las dimensiones tomadas en cuenta por la medición de pobreza multidimensional son constituidas por un conjunto de indicadores. Cada uno de ellos poseen pesos y definiciones conceptuales por medio de las cuales se determina el alcance de la incidencia de estos. En la dimensión de educación se encuentran los indicadores de inasistencia escolar, rezago escolar, cuidado temprano inadecuado en la niñez y baja educación en adultos. (DIGESTYC, 2018, p. 16)

En el caso de El Salvador, para el período 2016-2023, se observa que porcentualmente la cantidad de hogares que son contabilizados por cada uno de los indicadores dentro de la dimensión educativa cuentan con una tendencia decreciente (Gráfica 1 y Gráfica 2). Sin embargo, para el caso del indicador Baja educación en adultos, en el último año del período de estudio aún sigue representando el 74.90% de los hogares totales a nivel nacional.

---

<sup>1</sup>En la actualidad el sistema de pobreza multidimensional incluye cinco dimensiones; Educación, Condiciones de Vida, Trabajo y seguridad social, Salud y Calidad del Hábitat (UNICEF, 2015, p. 6)

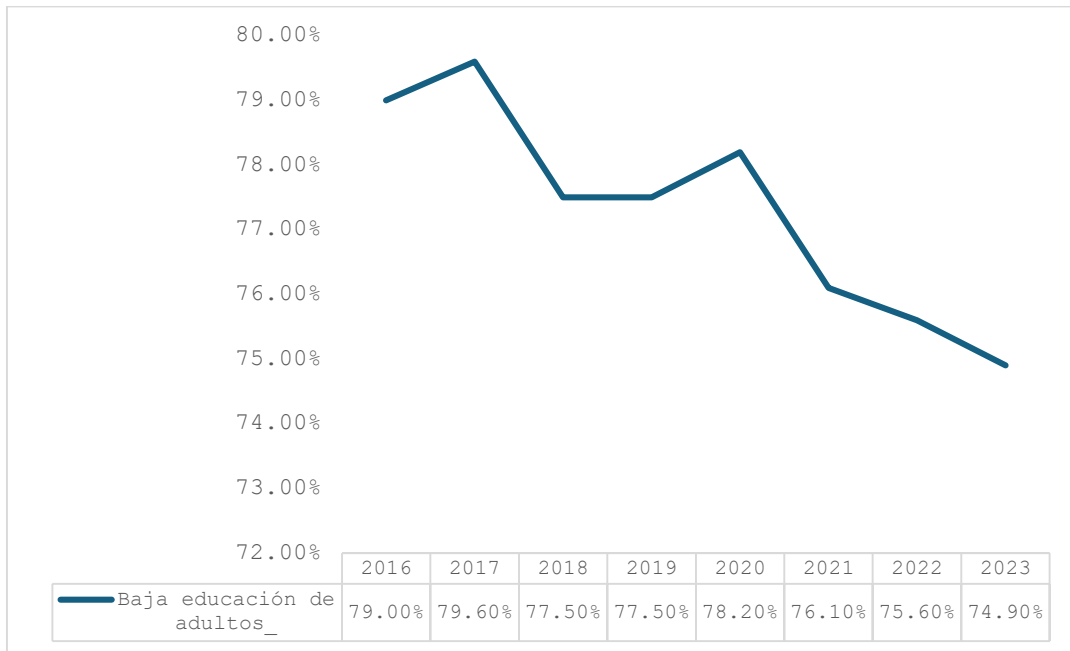
*Gráfica 1. El Salvador. Resultado de indicadores dentro de la dimensión de educación a excepción de Baja Educación en Adultos, periodo 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Haciendo referencia al indicador de baja educación en adultos, tomando en cuenta el primer bienio del período de estudio, se observó una variación positiva, pasando de 79% a 79.60% la cantidad de hogares; en el caso del segundo bienio, se observó una nula variación para ambos años, manteniéndose constante en un 77.50%; y para el tercer y último bienio también se observó una tendencia decreciente contabilizando un 74.90% de la cantidad total de hogares a nivel nacional.

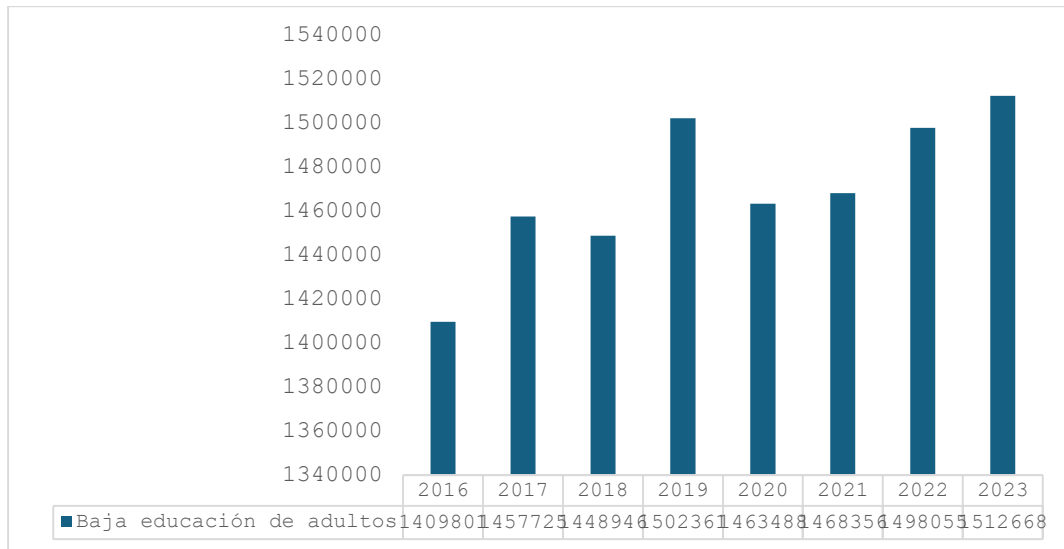
*Gráfica 2. El Salvador. Resultado del indicador Baja Educación en Adultos dentro de la dimensión de educación, periodo 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En la Gráfica 2, se observa que el indicador de baja educación en adultos es el que mayor cantidad de hogares concentra para el período de estudio. Se observa una tendencia creciente para dicho indicador en todo el período de estudio. Para el año 2016, el indicador contabilizaba 1,409,801 y para el año 2023, 1,512,668 hogares. A pesar de que el a nivel porcentual el indicador haya presentado disminución, la cantidad de hogares contabilizados se ha incrementado. (Véase Gráfica 3).

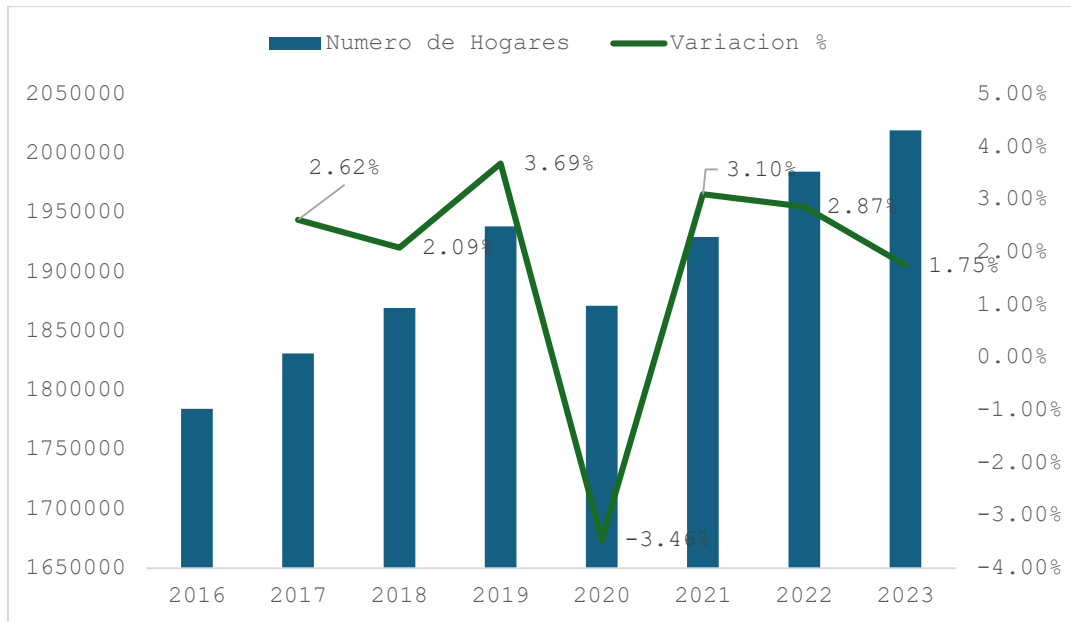
*Gráfica 3. El Salvador. Cantidad de hogares para el indicador Baja Educación en Adultos dentro de la dimensión educativa, periodo 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Durante el periodo en cuestión, la cantidad total de hogares posee un aumento promedio de un 1.81% desde el 2016 al año 2023, como se muestra en la Gráfica 4. En el año 2020, se muestra una reducción de 3.46% debido a que la EHPM experimentó cambios en el proceso de recolección de información a causa de la pandemia COVID 19, con el objetivo de evitar contagios. Estos cambios, impactaron los resultados de los principales indicadores, como se reconoce en la propia nota metodológica de la EHPM 2020. (DIGESTYC, 2021)

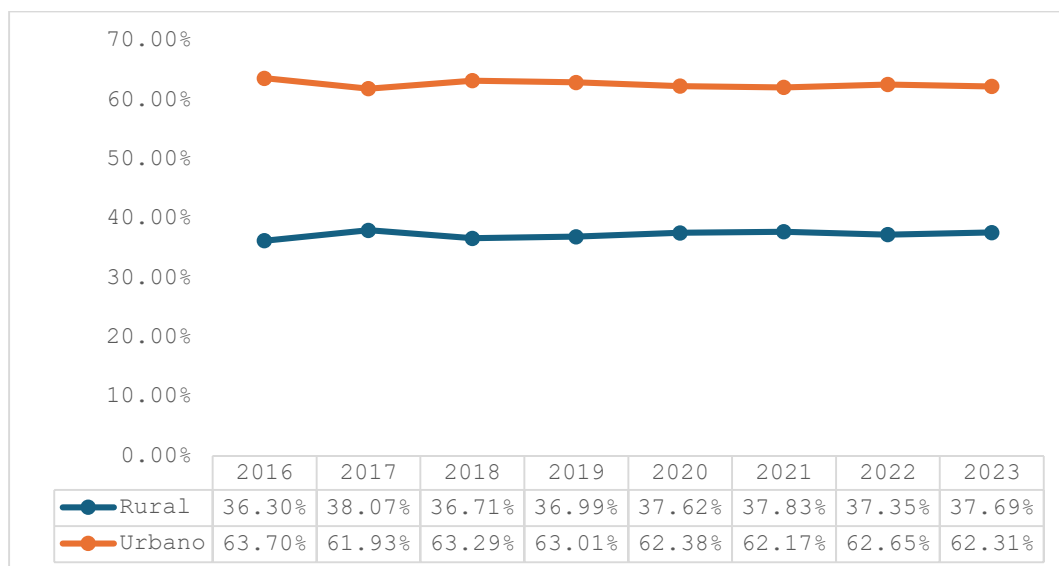
Gráfica 4. El Salvador. Cantidad total de hogares, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Cabe destacar que, véase la Gráfica 5, los hogares contabilizados a nivel nacional, la mayoría se ubican en la zona urbana, con valores superiores al 60 % durante todo el periodo de análisis, mientras que los hogares rurales se mantienen por debajo del 40 %. Esta distribución no responde a una muestra, sino a una tendencia estructural del país asociada al proceso de urbanización, que en América Latina ha concentrado los servicios, la infraestructura y las oportunidades económicas en las áreas urbanas. En este sentido, “la región enfrenta una crisis social prolongada que ha profundizado las desigualdades.” (CEPAL 2022, p. 15).

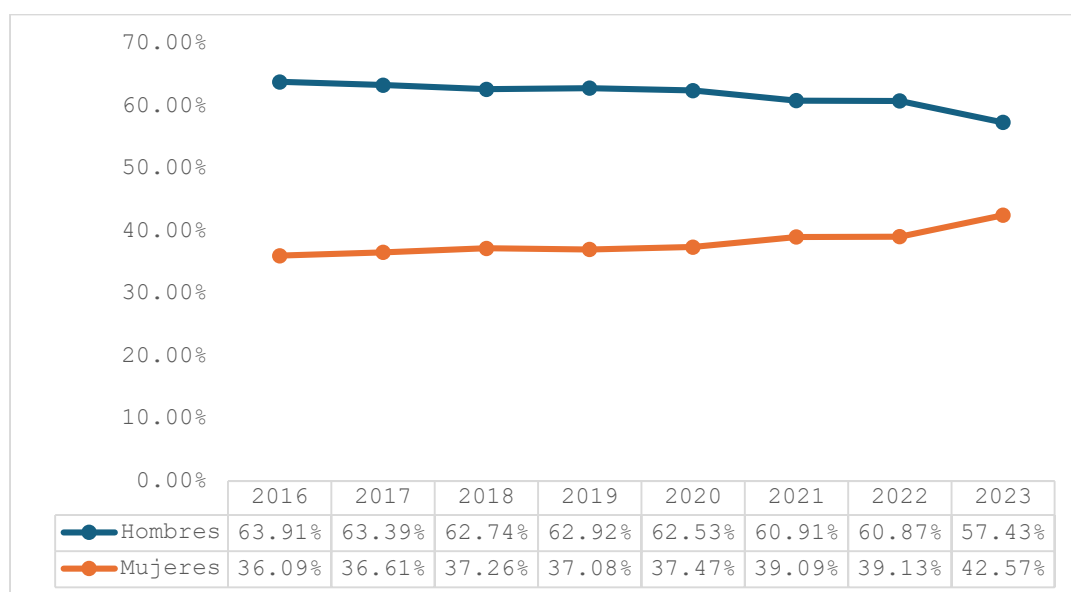
Gráfica 5. El Salvador. Porcentaje de hogares totales por zonas, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Al hacer referencia a la forma de caracterización de los hogares, tomando en cuenta el sexo del jefe de hogar, véase la Gráfica 6, las jefaturas de hogar han sido en su mayoría hombres con un valor arriba de un 60%, y a pesar de que existe un aumento en que la mujer sea jefe de hogar, en casi todos los años en cuestión, se encuentran por debajo de un 40%.

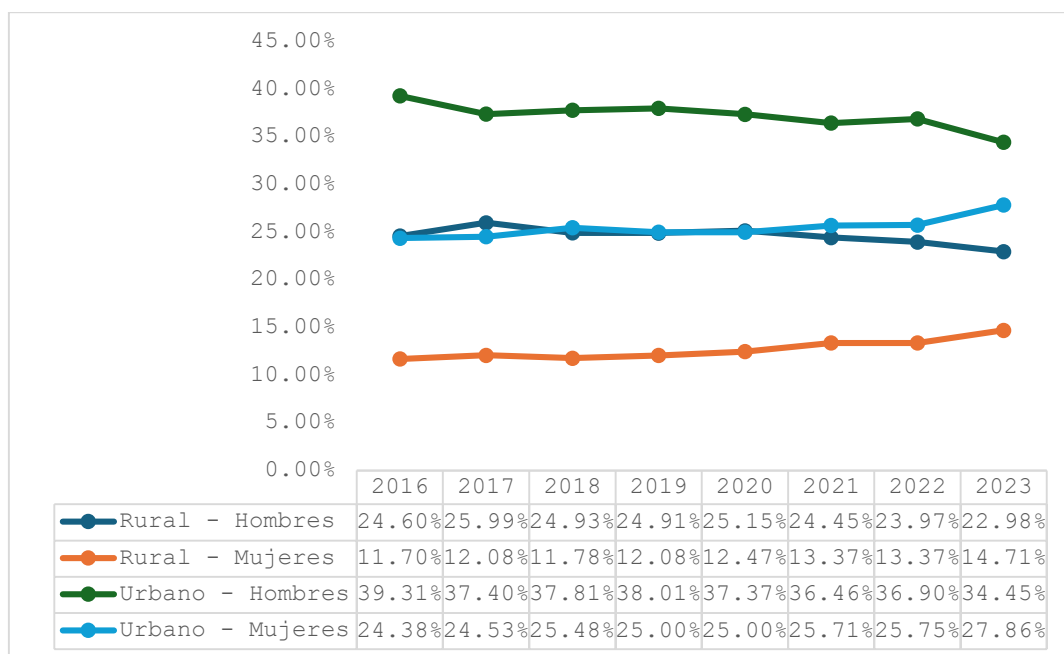
Gráfica 6. El Salvador. Porcentaje de hogares totales por jefes de hogar, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Al cruzar estas dos características (jefes de hogar y zona) para definir los jefes de hogar con mayor cantidad en cada zona, se encuentra que el grupo con mayor número de hogares se observa en la zona urbana con jefes de hogar hombres. Seguidos de la zona urbana con jefes de hogar mujeres y la zona rural con jefes de hogar hombres, véase la Gráfica 7.

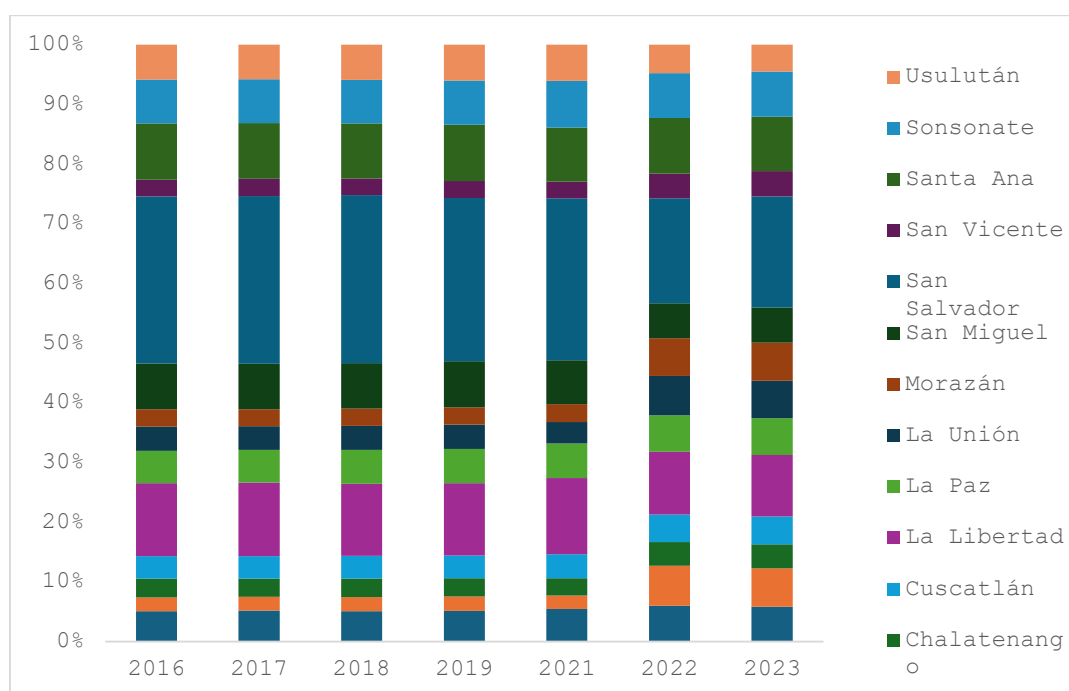
Gráfica 7. El Salvador: Porcentaje de hogares totales por jefes de hogar según zona, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Del total de los hogares a nivel nacional, en su mayoría son del departamento de San Salvador, seguido de La Libertad y Santa Ana. Para cada uno de los años de estudio, estos tres departamentos han sido casi el 50% del total, véase la Gráfica 8.

Gráfica 8. El Salvador. Porcentaje de hogares totales por departamentos, periodo 2016-2023.

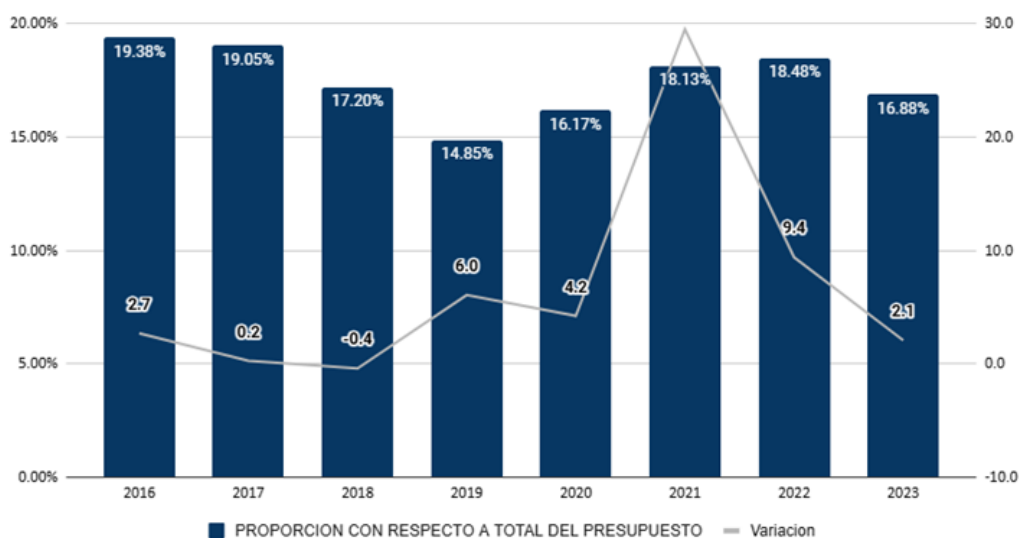


Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023<sup>2</sup>

Por otro lado, al momento de describir el comportamiento del Presupuesto General de la Nación destinado al ramo de educación, al periodo 2016-2023, se muestra una tendencia decreciente (véase Gráfica 9), poniendo en riesgo la garantía del derecho a la educación como un derecho fundamental, puesto que, al tomar en cuenta dichos recortes monetarios, limita el adecuado funcionamiento de las instituciones educativas.

<sup>2</sup> Debido a la pandemia y peligro al contagio de COVID-19, durante el año 2020, la programación del trabajo de recolección de información se reestructuró de diferentes formas, dando como resultado que para este año no se obtuvieron el detalle de hogares por los diferentes departamentos de El Salvador. (DIGESTYC, 2020)

Gráfica 9. El Salvador. Proporción de gasto en educación con respecto al Presupuesto General de la Nación, periodo 2016 a 2023.



Nota. Elaboración con base en datos del Ministerio de Hacienda, El Salvador. Periodo 2016-2023

Para el año 2016, el presupuesto destinado al Ministerio de Educación contemplaba proyectos como la entrega gratuita de uniformes, zapatos y útiles escolares para contribuir al acceso y permanencia de niñas, niños y jóvenes del sistema educativo en el sector público (MINED, 2016, p. 9). Para el año 2019, donde la proporción del gasto en educación es menor (véase Gráfica 9), la política fiscal se ha vuelto incapaz de garantizar derechos, de potenciar el desarrollo y de afianzar la democracia en el país. (ICEFI, 2018, p. 4)

La tendencia observada del año 2020 a 2023 marca un periodo basado en un incremento presupuestario en términos nominales, pero realmente la proporción dirigida al ramo de educación es decreciente (véase Gráfica 9).

De igual forma, se observa una tendencia a la baja del porcentaje asignado al ramo de educación con relación al monto total del presupuesto general de la nación, tanto así que para el año 2016 se destinó un 19.38% y para el año 2023 dicho porcentaje se redujo a un 16.88% (véase Gráfica 9).

Tomando en cuenta lo anteriormente planteado, se formula que la problemática a investigar dentro del presente trabajo es la siguiente:

¿Cuál es el impacto del gasto público del ramo de educación, en relación con los indicadores de la dimensión de educación, considerada en la medición de la pobreza multidimensional, y su cumplimiento al derecho de la educación, en El Salvador al periodo 2016-2023?

### **1.2.1. Alcance temporal**

El análisis se enfocará en el período comprendido entre el año 2016 y 2023.

### **1.2.2. Alcance Geográfico**

El estudio se enfoca a nivel nacional en El Salvador.

## **1.3. JUSTIFICACIÓN**

La insuficiente asignación de recursos públicos en el ramo de educación se traduce en una disminución de proyectos para infraestructuras, materiales didácticos y formación docente, lo que limita el acceso y la calidad educativa (Ministerio de Hacienda, 2021).

Esta situación se vincula directamente con la acumulación de capital humano, autores como Ray, sostienen que una dotación reducida de activos físicos para las familias se traduce en un bajo nivel de capital humano, y que para adquirir cualificaciones es necesario disponer de tiempo para destinar a ello, lo que implica salir temporalmente de la población económicamente activa (Ray, 1998, p. 250).

Siguiendo el planteamiento de Ray, considera que el período de tiempo que se destina a adquirir cualificaciones se debe de financiar de alguna manera. Esto es posible realizarlo a través de préstamos o bien mediante ayuda económica por parte de familiares. El acceso a este tipo de crédito es limitado y por ello es por lo que la mayoría de las personas pobres tienen escaso o nulo capital humano (Ray, 1998, p. 251).

En este sentido emana la importancia de desarrollar esta investigación tomando en cuenta dos puntos clave; primero, permitirá comprender cómo el gasto público destinado a la educación impacta en los indicadores de esta dimensión y si resulta suficiente para garantizar el cumplimiento de la educación como derecho humano; y segundo punto, propone un enfoque

innovador al plantear la construcción de un indicador sintético ponderado que integra las distintas variables de la dimensión de educación brindando una visión amplia y comparativa, útil para la mejorar la toma de decisiones.

#### 1.4. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

##### **1.4.1. Objetivo General:**

- Analizar la política de gasto público en educación en El Salvador durante el período 2016-2023 y su impacto en la dimensión educativa de la pobreza multidimensional, a fin de evaluar su aporte al cumplimiento del derecho humano a la educación.

##### **1.4.2. Objetivos Específicos:**

- Examinar la evolución del gasto público en educación en términos de asignación, ejecución y prioridades presupuestarias.
- Identificar la relación entre el gasto público en educación y los indicadores de la dimensión educativa de la pobreza multidimensional.
- Evaluar la coherencia de la política de gasto público en educación con el marco normativo nacional e internacional de derechos humanos.
- Proponer recomendaciones de política pública orientadas a mejorar la efectividad del gasto educativo en la reducción de privaciones y en el cumplimiento del derecho humano a la educación.

## 1.5. RESULTADOS ESPERADOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA.

### 1.5.1. Hipótesis General:

El gasto público destinado al ramo de educación impacta en relación inversa a la dimensión de educación considerada en la medición de la pobreza multidimensional<sup>3</sup>.

## 1.6. MARCO REFERENCIAL

### 1.6.1. Estado de la cuestión

El índice de Desarrollo Humano (IDH) es un indicador crucial para entender el bienestar de la población. Refleja la calidad de vida más allá de la variable ingreso, incorporando elementos como la esperanza de vida, la educación y el nivel de vida. El IDH es una medida innovadora que trascendió al ingreso para reflejar también la salud y la educación (PNUD, 2010, p. 95)

En el año 2010, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lanzaron tres indicadores para ampliar el espectro del índice de Desarrollo Humano que reflejen las condiciones y calidad de vida de las personas. Las tres nuevas medidas multidimensionales lanzados son el IDH ajustado por la Desigualdad, el índice de Desigualdad de Género (IDG) y el índice de Pobreza Multidimensional (IPM). (PNUD, 2010, p. 96)

El IPM, identifica las diferentes carencias que poseen los hogares en salud, educación y niveles de vida. La pobreza que afecta a las personas en todo el mundo es multifacética, es decir, es multidimensional. Además, el IPM, complementa los métodos basados en el ingreso al adoptar un enfoque mucho más amplio dando así mayor utilidad a la implementación y focalización de políticas públicas, asignación de presupuesto, etc. (PNUD, 2010, p. 106)

---

<sup>3</sup> Cabe aclarar que de facto la relación entre estas dos variables es negativa. Sin embargo, por medio del desarrollo de esta investigación, a través de un indicador ponderado, se busca cuantificar qué tanto es dicha afectación.

Existen dos formas de medir la pobreza. La primera y la tradicional, mide la pobreza en términos monetarios (enfoque de ingresos), considerando el nivel de ingresos. Bajo este método se define el tipo de pobreza extrema y el tipo de pobreza relativa. La pobreza extrema hace referencia a los hogares que con su ingreso per cápita no cubren el costo per cápita de la Canasta Básica Primaria (CBP). La pobreza relativa se refiere a los hogares que no cubren el costo per cápita de la CBP ampliada (dos veces el valor de la CBA). (DIGESTYC, 2016, p. 42)

Sin embargo, la perspectiva multidimensional abarca otros aspectos como salud, educación, condiciones de vida, etc. Este enfoque define indicadores como tasa de incidencia, esto es el porcentaje de hogares privados y tasa de intensidad, que muestra cuantas privaciones en promedio experimentan los hogares pobres.<sup>4</sup> (UNICEF, 2015, p. 6)

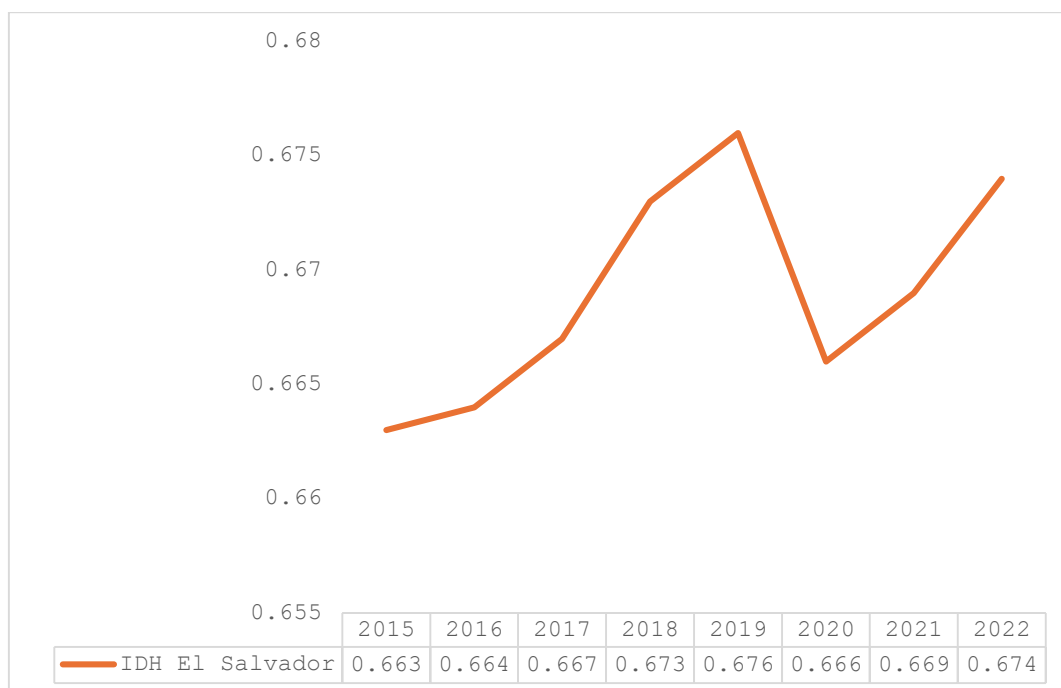
En El Salvador, el enfoque de medición de la pobreza multidimensional se ha convertido en una nueva y mejor forma de velar por el goce de los derechos humano en el país. En la actualidad, se reconoce, a nivel generalizado, que la pobreza es un fenómeno multidimensional. Es a partir del año 2015 que el país se une oficialmente a los países que adoptan una medición de pobreza bajo el enfoque multidimensional. El Salvador posee cuatro dimensiones y veinte indicadores en total. Si un hogar tiene siete indicadores en privación se considera que es un hogar pobre. (DIGESTYC, 2016, p. 47)

En El Salvador, para el periodo que comprende desde el año 2015 al año 2022, el comportamiento del IDH ha tenido un pequeño aumento, pasando de un valor de 0.663 a un valor de 0.674. No obstante, este pequeño aumento permitió que El Salvador, lograra trasladarse de una posición 123 del año 2015 a una posición 127 (véase la Gráfica 10).

---

<sup>4</sup> Al final de este apartado se plantea un ejercicio que muestra el cálculo de estos indicadores.

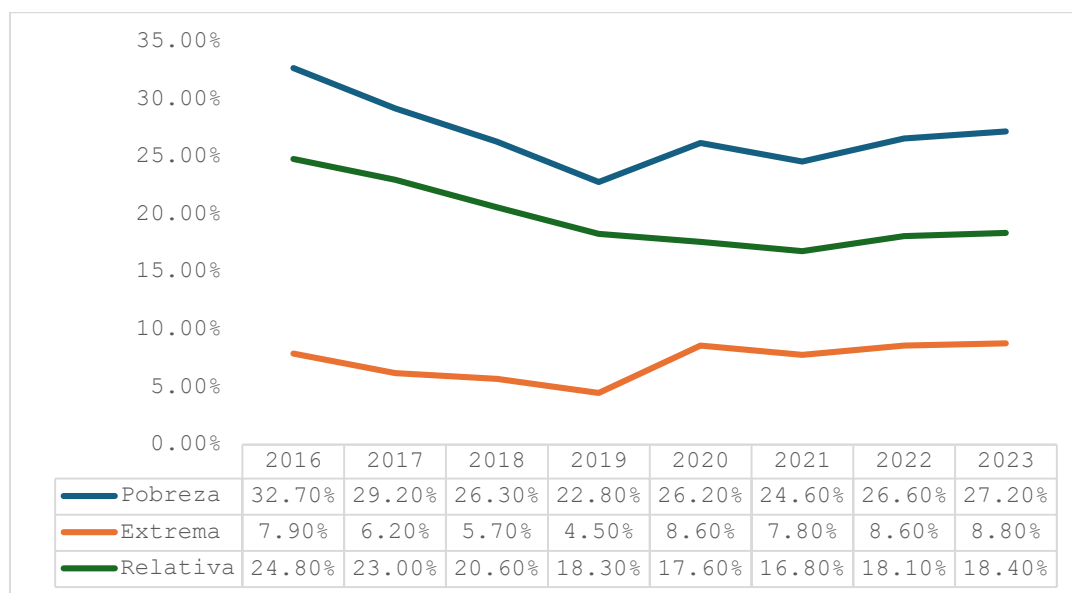
Gráfica 10. El Salvador. Índice de Desarrollo Humano, periodo 2015-2022.



Nota. Elaboración con base en datos extraídos de <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>

Por otro lado, la pobreza monetaria durante el periodo 2016-2023 ha disminuido y ha pasado de un 32.70% en el año 2016, a un 27.20% en el año 2023, en términos de hogares, representan una mejora de 34,000 hogares. Sin embargo, la pobreza extrema durante el mismo periodo ha pasado de un valor de 7.90% en el año 2015 a un valor 8.80% en el año 2022, en términos de hogares representa un empeoramiento de 36,000 hogares (véase la Gráfica 11).

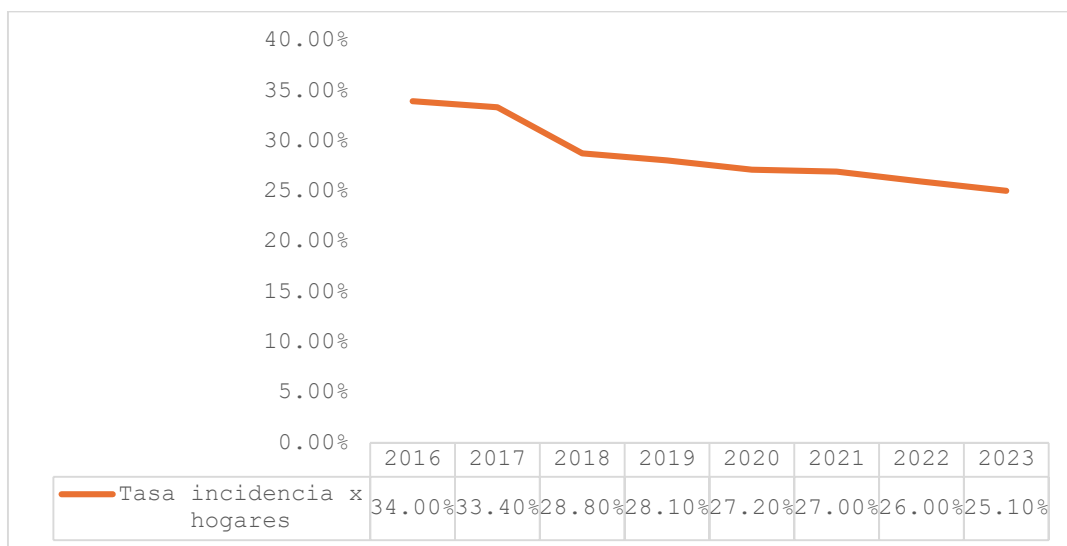
Gráfica 11. El Salvador. Porcentaje de hogares por tipo de pobreza monetaria, periodo 2016-2023



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

La tasa de incidencia, que representa el porcentaje de hogares privados en al menos siete indicadores, para el caso de El Salvador ha disminuido en un 8.9%, pasando de un valor de 34% en el año 2016, a un valor de 25.10% en el año 2023 (véase la Gráfica 12). Dicha situación hace referencia a una disminución de hogares contabilizados con carencias en al menos siete indicadores de las diferentes dimensiones de medición.

Gráfica 12. El Salvador. Tasa de incidencia, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En El Salvador, durante el periodo en cuestión (2016-2023), el PIB ha tenido un crecimiento promedio de 5.21%, y un crecimiento punto a punto estimado en un 40.61% ((BCR), 2023). En este mismo periodo, el presupuesto destinado a la educación ha experimentado incrementos en términos absolutos, sin embargo, con respecto al presupuesto total, tiende a la baja, lo cual refleja una menor priorización del sector educativo.

A pesar de los esfuerzos realizados en la implementación de políticas públicas con el propósito de mejorar indicadores educativos, entre los que se pueden mencionar: “Plan Quinquenal de Desarrollo 2014–2019”, “Vamos a la Escuela”, “Plan Nacional de Educación en Función de la Nación”, “Plan El Salvador Educado”, entre otros, se ha observado que no se ha logrado un impacto significativo en la reducción de los hogares contabilizados en la dimensión de educación de la pobreza multidimensional.

Para el período de estudio, en el caso del indicador “Baja educación en adultos” la cantidad de hogares promedio que se contabilizan en el período de estudio es de 1,470,175, lo que, en términos porcentuales, para el año 2023, sería de un 72.79% en relación con la cantidad total de hogares registrados para ese mismo. (DIGESTYC, 2023, p. 62)

Mientras que, al estimar el promedio de los hogares contabilizados en los tres indicadores restantes de la dimensión de educación, se tiene la cantidad de 491,944 hogares, lo que, en términos porcentuales, comparado con el año 2023, sería de apenas un 24.35% en relación con la cantidad total de hogares registrados para ese mismo año (DIGESTYC, 2023, p. 62)

Hay que hacer notar que, al considerar dichos datos para la dimensión de educación, se reconoce una reducción parcial de los hogares promedio contabilizados por tres de los cuatro indicadores; no obstante, al considerar el indicador de “Baja educación en adultos”, queda en evidencia que la cantidad promedio de hogares contabilizados dentro de dicho indicador, es elevada —puesto que asciende a más de tres cuartas partes de los hogares totales a nivel nacional— surge la oportunidad de evaluar que tanta incidencia tiene el gasto público destinado al ramo de educación en dichos indicadores.

## 1.7. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL:

Para el desarrollo de la investigación propuesta se han tomado como referencia los siguientes enfoques teóricos:

### 1.7.1. Enfoques teóricos

#### - Enfoque de las capacidades o libertades individuales:

El enfoque teórico de las capacidades o libertades individuales propuesto por Amartya Sen considera a la educación como uno de los elementos prioritarios de satisfacción de las libertades individuales en el marco del cumplimiento de los derechos humanos. Además, se destaca el rol sumamente importante que debería tener el gobierno para destinar los recursos suficientes en el ramo de educación con el fin de educar a la población (Sen, 1999, pp. 60-65)

Dentro del enfoque de Amartya Sen, sobre la perspectiva de la libertad, se hace referencia a que la riqueza que se busca como sociedad se utilizará como un instrumento por medio del cual se permitirá conseguir algún otro fin: llevar un tipo de vida que tenga razones para valorar (Sen, 1999, p. 30)

“Es así como la utilidad de la riqueza reside en las cosas que permite hacer, es decir, en las libertades fundamentales que ayuda a conseguir” (Sen, 1999, p. 31). Pero esta relación no es ni exclusiva ni uniforme. Se reconoce la importancia del papel fundamental que desempeña la riqueza en la determinación de las condiciones y la calidad de vida como también comprender el carácter limitado y eventual de esta relación. Es así, como la concepción del desarrollo, debe ir mucho más allá de la acumulación de riqueza y del crecimiento del producto nacional bruto y de otras variables relacionadas con la renta. (Sen, 1999, p. 31).

Sin olvidar la importancia del crecimiento económico, se debe ir más allá de este concepto. No es sensato concebir el crecimiento económico como un fin en sí mismo. El desarrollo tiene que ocuparse más de mejorar la vida que se lleva y las libertades que se disfrutan. La expansión de las libertades permite incrementar las razones para valorar, enriquecer la vida y la libertad de restricciones, además permite fomentar relaciones sociales plenamente, en las que se plasma la voluntad propia e interacción en el mundo que se vive. (Sen, 1999, p. 33).

Sin embargo, en todo el mundo hay muchas personas que sufren muchos tipos de privación de libertad. Existen un elevado número que sufre hambrunas y con poco acceso a la asistencia sanitaria, a un sistema de saneamiento o agua limpia y se pasan la vida luchando contra la innecesaria morbilidad, sucumbiendo a menudo a una muerte prematura, todo esto incluso en los países más ricos. (Sen, 1999, p. 33).

Es así, como el desarrollo económico tiene, además, otras dimensiones, incluidas la seguridad económica. Muchas veces la inseguridad económica puede estar relacionada con la falta de libertades y derechos democráticos. La existencia de democracia y derechos políticos pueden contribuir incluso a prevenir las hambrunas y otros desastres económicos. (Sen, 1999, p. 33)

De esta forma, la concepción de la libertad entraña tanto los procesos que hace posible la libertad de acción y de decisión como las oportunidades reales que tienen los individuos, dadas las circunstancias personales y sociales. La falta de libertades puede ser debido a procesos inadecuados o a las insuficientes oportunidades que tienen algunas personas para conseguir lo que mínimamente les gustaría seguir. (Sen, 1999, p. 34).

Las libertades individuales representan la capacidad de las personas para llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar. Estas capacidades se pueden aumentar por medio de medidas públicas, pero, por otra parte, el uso eficaz de las capacidades de participación de los individuos puede influir en el rumbo de esas medidas. (Sen, 1999, p. 34).

El éxito de una sociedad ha de evaluarse principalmente en función de las libertades fundamentales de que disfrutan sus miembros. (Sen, 1999, p. 34). La idea de capacidades tiene una estrecha con la idea de libertad, o las opciones que una persona tiene para elegir qué tipo de vida quiere llevar. Las capacidades se concretan en funcionamientos y estos son los seres y haceres. “Los funcionamientos son constitutivos del ser persona, y la evaluación del bienestar ha de tomar la forma de una evaluación de estos elementos constitutivos” (Sen, 1999, p. 39)

Dentro del enfoque de las capacidades, la educación tiene un importante papel para transformar y proporcionar destrezas y habilidades a las personas. La educación, definitivamente, brindaría herramientas para que las personas mejoren su calidad de vida. Sin embargo, no cualquier programa o proyecto debería ser considerada educación, si concebimos que esta debiera *expandir* las libertades humanas y el empoderamiento de los individuos. (Terzi, 2007, p. 26)

Un concepto de vital importancia y que Amartya Sen define en el marco del enfoque de las capacidades es el de agencia. Un agente, dentro del enfoque de Sen, es alguien que actúa y ejecuta cambios (Sen, 1999, p. 92). La educación es ese componente importante en este proceso de contribuir a la formación de agentes, ya que brindan dotaciones de herramientas necesarias para aprender a hacer la función de la agencia y cooperar con otros en función de ese objetivo.

El enfoque de las capacidades de Amartya Sen propone la urgencia de la creación de un marco basado en una teoría del bienestar en detrimento de una concepción basada solo en los recursos económicos, y diferenciada también de una concepción como la de Rawls, que hace hincapié en los bienes primarios. La capacidad de una persona representa su libertad o sus oportunidades reales para ser o hacer lo que valora en su vida. (Stieben, 2017, p. 255)

Cuando las capacidades son escasas, es posible que las preferencias se adapten a esa realidad, y que el individuo no pueda ni siquiera valorar determinados funcionamientos para su vida, que de otro modo valoraría si sus capacidades fueran diferentes. Aceptando bajo esta premisa, fortalecer las capacidades, en vez de tomar cierta actitud relativista con respecto a los funcionamientos. De ahí la importancia que Sen le atribuye a fortalecer el pensamiento crítico en el marco de la educación. Sen sostiene que se puede analizar de una manera más acabada el tema de la pobreza si se entiende que esta es producto de una falla en ciertas capacidades básicas.

En el marco de esta concepción, se ha sostenido que la educación forma parte del conjunto de las capacidades básicas; es decir, la educación es condición necesaria para que otras capacidades puedan existir y desarrollarse. Entender a la educación como capacidad nos permite recalcar la importancia del desarrollo de la autonomía individual y la posibilidad de elección basada en la razón práctica, ambas necesarias para poder elegir los funcionamientos valorados en la vida misma. Asimismo, la educación es importante porque permite el desarrollo de las capacidades necesarias para convertir recursos de diversa índole en funcionamientos específicos. (Stieben, 2017, p. 267)

- Enfoque de Pobreza multidimensional:

Se considera este enfoque debido a la novedad en términos de la producción de información robusta, la cual permite interpretar de mejor manera los rasgos de la pobreza.

Mediante la utilización de la medición de la pobreza multidimensional, se pretende producir información confiable que sirva como materia prima para la formulación y evaluación de políticas públicas. Esta metodología fue presentada en el año 2015 e incluye varias dimensiones que constituyen el desarrollo humano. Además, se incluye parte del reconocimiento de los derechos humanos como la expresión de las necesidades, intereses y bienes que son fundamentales y que son comunes a todas las personas. (DIGESTYC, 2018, p. 5).

Además, se considera la importancia de esta medición puesto que permite establecer umbrales que buscan el máximo bienestar posible y que refleja aspiraciones de la población salvadoreña que no limitan a las personas de tener una mejora constante en su nivel de vida. (DIGESTYC, 2018, p. 6).

El enfoque de la pobreza multidimensional reconoce que la pobreza afecta en diversas dimensiones de la vida de las personas, al mismo tiempo restringe el desarrollo de sus capacidades y limita sus perspectivas para vivir de manera digna.

El concepto de pobreza multidimensional ha sido desarrollado por el PNUD y se refiere a una visión más amplia de la pobreza que va más allá de los ingresos, integrando aspectos como el acceso a la educación, salud, empleo, calidad de hábitat y condiciones de vida (PNUD, 2018). En este sentido, la dimensión de educación de la pobreza se refiere a cómo la falta de acceso a una educación de calidad perpetúa las desigualdades económicas y sociales, impidiendo que las personas desarrollen sus capacidades.

La pobreza multidimensional constituye elementos que trascienden más allá de lo monetario. El nivel de ingreso condiciona parcialmente la pobreza de las personas, pero la satisfacción de la vida no se limita únicamente a este aspecto. El enfoque de pobreza multidimensional considera el cumplimiento de los derechos humanos como un factor determinante para un cambio de las circunstancias de vida de las personas. Este enfoque también considera elementos como: bienestar, derechos y territorios. (Labrunée, 2021, p. 10)

El cálculo de la dimensión de educación se basa en cuatro indicadores, inasistencia escolar, rezago educativo, cuidado temprano inadecuado y baja educación de personas adultas (DIGESTYC, 2018, p. 16);

- Inasistencia escolar: Hace referencia al número de niños, niñas o adolescentes del hogar que no asisten a la escuela
- Rezago educativo: Niños, niñas o adolescentes del hogar con rezago escolar
- Cuido temprano inadecuado: Infantes que no reciben estimulación temprana en un centro adecuado para tal propósito
- Baja educación de personas adultas: Personas con un nivel educativo tan bajo que no pueden encontrar un empleo digno
  
- Enfoque de Franz Hinkelammert (Hacia una economía para la vida):

El presente enfoque plantea una crítica al paradigma económico tradicional y propone una alternativa centrada en la vida humana como criterio último de evaluación, ofreciendo de esta manera un análisis sobre la política del gasto público en educación especialmente en la relación de financiamiento del Estado, la reducción de privaciones educativas entendidas como derecho humano fundamental.

“La economía debe tener como propósito garantizar las condiciones materiales, para la existencia humana. Al afirmar que toda acción humana “presupone la posibilidad de la vida” y que esta depende del acceso a los medios para poder vivir (Hinkelammert, 2016, p. 23), el autor establece que la política pública que incluye el gasto educativo debe juzgarse por su capacidad para sostener la vida en todas sus dimensiones. La educación, en tanto necesidad humana fundamental, se vuelve un componente decisivo de estas condiciones.

Este enfoque también identifica explícitamente la educación dentro del conjunto de necesidades humanas esenciales, asociadas al entendimiento, el estudio, la conciencia crítica y la escuela (Hinkelammert, 2016, p. 21); la educación no se concibe como un servicio complementario, sino como un valor de uso indispensable para la reproducción de la vida social. La insatisfacción educativa no solo limita las capacidades individuales, sino que afecta la estructura misma de la sociedad.

Hinkelammert sostiene que “donde existen necesidades está en juego una decisión sobre vida o muerte” (Hinkelammert, 2016, p. 35), lo cual da fundamento a la afirmación de que las privaciones educativas como inasistencia escolar, bajo nivel educativo o analfabetismo constituyen formas de vulneración de derechos humanos.

Otro aporte clave a tomar en cuenta es la crítica a la racionalidad instrumental medio-fin, que consideran insuficiente para orientar políticas que garanticen vida digna. La alternativa que proponen, la racionalidad reproductiva, sitúa la vida humana como la última instancia de toda decisión económica (Hinkelammert, 2016, p. 37). Bajo esta óptica, el gasto público en educación debe evaluarse por su capacidad de reproducir la vida social, y ampliar las capacidades humanas.

Asimismo, el análisis de Hinkelammert sobre el valor de uso y su afirmación de que “el acceso a los productos es una cuestión de vida o muerte” (Hinkelammert, 2016, p. 229) permiten comprender que la educación, como bien esencial, requiere satisfactores materiales específicos: docentes, escuelas, programas, infraestructura, alimentación escolar, tecnologías, entre otros. La existencia de estos satisfactores depende directamente de la inversión estatal; de ahí que el gasto público educativo sea una condición imprescindible para que exista el derecho a la educación.

La ética del bien común como fundamento normativo para las políticas públicas, señalando que esta ética surge como respuesta a las distorsiones que destruyen la vida humana (Hinkelammert, 2016, p. 284). Desde esta perspectiva, el gasto educativo es un componente del bien común que no puede quedar sujeto al cálculo de utilidad individual ni a lógicas estrictamente de mercado, pues “el bien común se destruye en el grado en que toda acción humana sea sometida a un cálculo de utilidad” (Hinkelammert, 2016, p. 285). Esto coincide con la necesidad de analizar la política educativa no solo por montos presupuestarios, sino por su impacto en la reducción de privaciones y en la garantía efectiva del derecho.

- Enfoque de derechos humanos:

La UNESCO, considera la educación como causante principal para que toda persona, niño/a y adulto/a desarrolle plenamente sus capacidades y habilidades. Es por ello de la importancia de la relación entre el derecho a la educación y la lucha contra la pobreza. La educación permite conocer y defender los derechos de cada una de las personas. (UNESCO, 2016, p. 4).

Al cumplirse la educación como derecho fundamental para la población, permitirá el derecho de opinión y libre expresión, además de poder participar libremente en la sociedad.

Difundir el derecho a la educación sirve para abrir el camino a otros derechos y al negarlo perpetúa la pobreza. (UNESCO, 2016, p. 7)

El derecho a la educación trasciende del hecho de perfilar a la educación como garante de única y exclusivamente un medio el cual se adquiere conocimiento como tal, sino que la educación, entre otras cosas, tiene la finalidad del pleno desarrollo de la personalidad, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de la población. (Bolívar, 2010, p. 192)

Este derecho, según (Bolívar, 2010) tiene importantes implicaciones para el disfrute de los demás derechos. Es complicado imaginar que una persona sin una base educativa pueda ejercer su derecho al voto, expresar sus opiniones, proteger su salud o su puesto de trabajo sin determinada formación que permite protegerse de posibles amenazas; el derecho a la educación se vincula con todos los derechos humanos.

El derecho a la educación tiene dimensión civil y político, puesto que encamina al disfrute de las libertades esenciales. Tiene una dimensión económica, ya que contribuye en la medida de elevar la calidad de vida. Posee una dimensión social en la medida en que su propósito incluye elementos imprescindibles para la vida en sociedad. Y finalizando, comprende un contenido cultural, y a través de este, desarrolla el reconocimiento de la identidad colectiva. (Bolívar, 2010, p. 193)

Mencionar a la educación es sinónimo de hacer referencia a derechos humanos. Es así debido a que el vínculo entre ambos conceptos es estrecho. Es fundamental reconocer la educación desde el enfoque de los derechos humanos puesto que, desde este enfoque de derechos es el más inclusivo posible. Abarca a la totalidad de las personas, sin importar sus diferencias. Nadie queda afuera. (Rodino, 2009, p. 202)

Al hacer alusión a otras visiones de la educación, definidas mientras se tiene a la base distintos puntos de vista como desarrollo integral de la personalidad, proceso de socialización, como servicio público, como motor de crecimiento, entre otros, cualquier política pública que deje de lado el enfoque de derechos humanos corre el riesgo de violar los derechos humanos. (Rodino, 2009, p. 203)

A la hora de pensar la educación con enfoque de derechos humanos, es imprescindible abordarla desde dos dimensiones: la educación como el ejercicio de un derecho humano y la educación como un medio para formar y ejercer derechos humanos. Al abordar la educación considerando dichas dimensiones, la educación se convierte en una práctica más incluyente y en constructora de inclusión social. (Rodino, 2009, p. 204)

La educación se convierte en el derecho crucial de la población, dado que es de la que emana el hecho de el aumento del disfrute de todos los demás derechos, en tanto que cuando se niega impide el disfrute de los otros derechos. Algunos derechos de los que se priva a la población que carece de educación son los asociados al trabajo, al salario justo, a la seguridad social, entre otros. (Rodino, 2009, p. 206)

La educación, entendido como derecho fundamental, a través de la obtención de conocimientos, permite a la población entender, ejercer y activar la defensa de todas las demás garantías y derechos que están estipulados por las instituciones y tratados internacionales. Reconocer a la educación como un derecho humano, lo transforma en un derecho perceptible, exigible y susceptible para hacerse valer mediante los procedimientos constitucionales. (Bustamante, 2021, p. 108)

Los rasgos constituidos al derecho a la educación y que representan obligaciones del estado, se pueden hacer mención los siguientes: asequibilidad o disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. (Rodino, 2009, p. 207)

Al tener en cuenta dichos rasgos-obligaciones, es posible traducirlos en que el estado debe de asegurarse de la existencia de instituciones y programas educativos en cantidad suficiente dentro del territorio del estado, que las escuelas y los programas de enseñanza deben ser accesibles a todos, sin discriminación; la educación tiene que estar al alcance físico de las personas. (Rodino, 2009, pp. 207-208)

Asimismo la educación tiene que estar al alcance económico de todos, la educación debe de ser universal y gratuita, y se debe de incluir progresivamente la educación gratuita en todos los niveles educativos; los programas de estudio y los métodos de enseñanza, tienen que ser aceptables para las y los niños y los padres y madres, lo que quiere decir relevantes, culturalmente apropiados y de buena calidad; la educación debe de ser flexible para que pueda adaptarse a las necesidades cambiantes de las sociedades. (Rodino, 2009, pp. 207-208)

Al considerar una política pública de educación sustentada desde el enfoque de derechos humanos, es imprescindible que dicha política pública busque otorgarle a la población el poder del reconocimiento pleno de los derechos humanos; el enfoque de derechos se opone al asistencialismo y a la discrecionalidad, es más, la formulación de la política pública, parte de la premisa que existen personas titulares de derechos que tienen el poder jurídico y social de exigir al estado el cumplimiento de estas obligaciones. (Rodino, 2009, p. 214)

El enfoque de derechos humanos en materia de políticas públicas implica imponerle obligaciones determinadas como establecer medidas que permitan al titular del derecho reclamar judicialmente si el estado no cumple con su obligación, esto es echar a andar

mecanismos de responsabilidades o de garantías; instaurar mecanismos de acceso y uso de información pública por parte de la ciudadanía, detallar en clave de derechos cómo se operacionaliza la política, o sea, cómo se prevé su ejecución técnica, entre otras. (Rodino, 2009, p. 215).

La educación, reconocida como un derecho humano fundamental, constituye la base para el desarrollo de las capacidades y habilidades de toda persona, permitiendo su participación en la sociedad. Según la UNESCO la educación no solo abre la puerta al conocimiento de los derechos humanos, sino que también posibilita su defensa, convirtiéndose en un factor clave para combatir la pobreza y promover la igualdad de oportunidades. (I I D H, 1994, p. 3)

En este sentido, la negación del derecho a la educación obstaculiza el disfrute de otros derechos fundamentales, perpetuando condiciones de exclusión y pobreza.

El derecho a la educación, establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en tratados como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), establece que los Estados deben garantizar su efectividad para todos sus ciudadanos (I I D H, 1994, p. 11)

Uno de los objetivos principales de la educación debe ser, por tanto, el desarrollo pleno de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto por los derechos humanos y libertades fundamentales. Esta meta refleja un compromiso global con la consolidación de sociedades más democráticas y justas.

En el caso de El Salvador, el país ha suscrito importantes convenciones internacionales, como la Declaración Mundial de la Educación para Todos (1990) y la Convención sobre los

Derechos del Niño (1991), asumiendo la responsabilidad de promover una educación que inculque valores cívicos y democráticos. (I I D H, 1994, p. 16)

Asimismo, la Constitución de la República de El Salvador enfatiza en su artículo 56 la gratuidad de la educación básica y parvulario, a la vez que establece la obligación de formar ciudadanos respetuosos de los derechos humanos (I I D H, 1994, p. 11). De este modo, se evidencia un esfuerzo nacional por articular los principios del derecho a la educación con los derechos humanos.

La Ley General de Educación salvadoreña también refleja este compromiso. Según esta normativa, los objetivos del sistema educativo incluyen el respeto y promoción de los derechos humanos, así como la erradicación de la intolerancia y el odio (I I D H, 1994, p. 11)

Por otro lado, la UNESCO, destaca que la realización del derecho a la educación facilita el ejercicio de otros derechos, como la libertad de expresión y participación ciudadana, fundamentales para la consolidación de sistemas democráticos. (I I D H, 1999, p. 44)

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) ha jugado un papel clave en la promoción de la educación en derechos humanos en El Salvador. A través de proyectos de capacitación y colaboración con entidades gubernamentales y no gubernamentales, el IIDH ha buscado generar cambios estructurales en las instituciones educativas y en las actitudes de los actores sociales (I I D H, 1994, p. 13)

La relación entre educación y derechos humanos no se limita únicamente a un marco normativo; constituye un instrumento vital para la transformación social. Tal como señala la UNESCO, la educación es la herramienta principal para erradicar la pobreza, empoderar a las personas y permitir la defensa activa de sus derechos. (UNESCO, 2016, p. 18).

Sen reconoce, que el enfoque de derechos humanos ha tomado mucha importancia en los últimos años. Los derechos humanos han pasado a ocupar un importante lugar en la literatura del desarrollo. Dentro de esta literatura existen tres críticas o tres puntos importantes: crítica de la legitimidad, crítica de la coherencia y crítica de la ética social. (Sen, 1999, p. 85).

En cuanto a la crítica de la legitimidad, el problema radica en el momento en el que se reconocen los derechos humanos. De acuerdo con Sen, se plantea que autores como Marx y Jeremy Bentham, los derechos naturales no existen ya que nada precede al Estado. Los derechos deben concebirse en términos post-institucionales como instrumentos y no como derechos éticos previos. (Sen, 1999, p. 85).

Por otro lado, la crítica de la coherencia menciona, bajo un enfoque convencional que solo es razonable que los derechos sean formulados al mismo tiempo que las correspondientes obligaciones y quien tiene la obligación de garantizar su reconocimiento. Es decir, el derecho de una persona a algo debe de ir, pues, acompañado de la obligación de otro agente en proporcionar ese algo a la primera persona. Esta crítica menciona que el problema radica en la siguiente interrogante ¿Cómo podemos estar seguros de que los derechos son realizables si no van acompañados de las correspondientes obligaciones? (Sen, 1999, p. 86).

En cuanto a la crítica de la ética social, el problema radica en la interrogante que si en verdad los derechos humanos son universales. ¿Existe algún tipo de ética que dé prioridad o que centre la atención en valores como la disciplina más que en los derechos, en la lealtad más que en los derechos? Es así como es importante analizar y definir el contexto de donde se analizan los derechos humanos. Ya que existen diferencia de prioridades o jerarquización de valores entre las culturas. (Sen, 1999, p. 86).

Amartya, reconoce que son los propios individuos los que deben asumir la responsabilidad del desarrollo y de las transformaciones del mundo en el que viven. Como personas que vivimos -en un sentido amplio- juntas, no podemos evitar la idea de que los terribles problemas que vemos a nuestro alrededor son intrínsecamente problemas nuestros. Son responsabilidad nuestra, con independencia de que también lo sean o no de otros. (Sen, 1999, p. 87).

Como criaturas reflexivas, tenemos la capacidad para contemplar la vida de otros. El sentido de la responsabilidad no tiene por qué referirse solo a las aflicciones que pueda causar nuestra propia conducta (aunque eso puede parecer muy importante), sino también, en términos más generales, a las miserias que observamos a nuestro alrededor y que están a nuestro alcance remediar. (Sen, 1999, p. 87).

### **1.7.2. Conceptos considerados dentro de la investigación.**

El marco teórico conceptual aborda los principales conceptos y teorías que guiarán nuestra investigación, permitiendo comprender cómo se relacionan la educación, la pobreza y el gasto público en un contexto multidimensional.

#### **- Política fiscal:**

La política fiscal es una de las herramientas que posee el gobierno para incidir en cada uno de los sectores de la economía. Esta se compone por los ingresos fiscales y el gasto público. En este sentido, Horton sostiene que herramientas como el gasto público y la tributación son utilizadas por los gobiernos para promover un crecimiento fuerte y sostenible de la economía y así reducir la pobreza. (Mark, H y ElGanainy, A, 2009, p. 53)

Según la UNAM, la política fiscal hace referencia a las medidas relacionadas al gasto público, régimen tributario, al endeudamiento público, que son utilizadas por parte de los

organismos públicos para incidir en la economía, tanto centrales como estatales y en todos los niveles del gobierno de un país. (UNAM, 2012, p. 28)

La política fiscal permite garantizar una canalización prioritaria de los recursos considerando la disponibilidad de estos, en tanto se procura incentivar el ahorro suficiente para la inversión pública. Asimismo, la política fiscal permite estabilizar la economía a través del control financiero y la redistribución del ingreso. (UNAM, 2012, p. 29)

La política fiscal hace uso de herramientas como la política tributaria, política de gasto público, de endeudamiento, financiera, entre otras. El uso de la política pública depende de los objetivos que se pretenda alcanzar, pueden ser fines distributivos (distribución de la renta) o para mejorar la eficiencia del sistema económico.

- Presupuesto general de la nación

A través del presupuesto general de la nación se especifican los recursos según el uso que se les pretenda dar. Según la Dirección General del Presupuesto (DGP), el presupuesto del sector público es un instrumento que permite movilizar recursos públicos. Por tanto, surge como eje central en regir gran parte de las actividades económicas de un país. (MINISTERIO DE HACIENDA, 2010, p. 3)

Según la DGP, el gasto público, mediante los criterios de clasificación, se pueden diferenciar por los usos de los recursos. En este sentido, el gasto se puede clasificar por institución, por objetivo de gasto, por renglones económicos o por áreas de gestión. (MINISTERIO DE HACIENDA, 2010, p. 3)

Según la DGP, en el caso de la clasificación por renglones económicos, se pretende conocer el nivel de incidencia sobre determinada rama de la economía. (MINISTERIO DE

HACIENDA, 2010, p. 4). Los gastos se pueden destinar para gastos corrientes del gobierno y también a formación de capital. Desde esta perspectiva, el gasto se puede clasificar de la siguiente manera:

- Corrientes: Dichos gastos hacen referencia a todos aquellos en los que incurre el gobierno en concepto de compra de bienes y servicios, prestaciones de la seguridad social y gastos financieros.
- Capital: Hace referencia a todas aquellas erogaciones destinadas a las compras de activos de capital, incremento de las existencias de productos importantes, tierras, activos tangibles. Los gastos de capital comprenden las inversiones canalizadas para la compra de activos fijos, capital humano, transferencias de capital realizadas e inversiones financieras, títulos, valores y en préstamos.
- Aplicaciones financieras: Se conforman por la amortización del endeudamiento realizado por parte de las instituciones públicas. La amortización mencionada incluye el rescate de títulos, valores y empréstitos internos o externos.
- Gastos de contribuciones especiales: Implican fondos destinados a la ejecución de actividades para el beneficio público según estructura de la agenda de las autoridades.

- Relación del gasto público con educación

El gasto público en educación se refiere a los recursos financieros que un Estado destina al sistema educativo. Estos recursos son fundamentales para garantizar la calidad y acceso a la educación. Según la UNESCO, la inversión en educación es clave para la movilidad social, ya que proporciona a las personas la posibilidad de salir de la pobreza. Una distribución del gasto que priorice a toda la población es crucial para asegurar la disponibilidad de manera uniforme de oportunidades educativas. (UNESCO, 2016, p. 41)

Gómez y Zárate, propusieron nuevos enfoques en el ámbito de la educación y la igualdad, destacando que ambos aspectos están vinculados por un objetivo común: la formación de capital humano (Gomez y Zerate, 2011, pp. 27-28). Esta, a su vez, se considera un factor fundamental para capacitar al capital humano, lo que a su vez contribuye a mejorar la competitividad y productividad de un país. La educación, en la sociedad, resulta en la acumulación de personas altamente capacitadas, con mayores conocimientos y habilidades técnicas, las cuales están a la base para el crecimiento y desarrollo del país.

Escalona, indicó que una de las principales razones por las que los gobiernos latinoamericanos deben seguir invirtiendo y priorizando el gasto público en educación es el gran desafío que enfrentan en relación con la integración de la tecnología en el proceso de enseñanza. La tecnología incide en agilizar y mejorar los procesos educativos, resultando así en una población más educada, con mejores capacidades laborales y conocimientos técnicos. (Escalona, 2006, p. 20)

El gasto público en educación es sumamente importante porque garantiza que la población pueda aprovecharse de los distintos beneficios que implican poseer un nivel educativo en específico. Tal como menciona Cohen et al., la inversión en educación se traduce en el aumento de conocimientos y destrezas que aumentan la productividad del trabajo, permite el crecimiento del producto nacional y del ingreso, tanto para el país como para el individuo. Asimismo, poseer un nivel educativo se traduce en la disminución del tiempo que se requiere para el acceso al mercado laboral. (Cohen, 2000, p. 11)

Por otra parte, el impacto en la educación no siempre está en función con el nivel de inversión. Para Cohen, el escaso impacto de las políticas públicas de educación se debe en gran medida a la discrepancia entre los objetivos perseguidos y las políticas implementadas para alcanzarlos, que se tradujeron en la aplicación de soluciones homogéneas a realidades sociales heterogéneas. . (Cohen, 2000, p. 12)

Este análisis es clave puesto que se sostiene como premisa que, al aumentar la inversión en educación, también aumenta espontáneamente el impacto de los resultados obtenidos. La relación entre ambas variables, inversión en educación y resultados obtenidos, refleja la eficacia y la eficiencia de la tecnología utilizada para producir impactos deseados. (Cohen, 2000, p. 12)

Ahora bien, las tasas de retorno de la educación están calculadas sobre promedios cuya representatividad depende que cuan dispersa esté la información. Se tiene como premisa que a medida que disminuye la repitencia, el ausentismo y la deserción, y al mismo tiempo aumenta el rendimiento escolar, se incrementa la tasa de retorno privada como la social. (Cohen, 2000, p. 12)

Entre los elementos que inciden en el nivel educativo, se ha identificado que el clima educacional del hogar, que hace referencia a los años de estudio de los adultos del hogar, es el factor de mayor incidencia en los logros educacionales, y además explica entre el 40 y 50% del impacto que ofrecen las características del contexto socioeconómico y familiar. (Cohen, 2000, p. 12)

Es importante no limitar exclusivamente el impacto de las políticas públicas en materia de educación a los montos de inversión destinados a las mismas, puesto que los resultados no solo dependen de ellos, sino también de factores sociales que inciden en los hogares. (Cohen, 2000, p. 12)

Una oferta de planes educativos homogéneos no necesariamente incide en la sociedad puesto que no considera los rasgos sociales heterogéneos de las personas, es decir, dicha oferta corresponderá a las prioridades de un subconjunto de la población, y prescindirá de los rasgos sociales del resto. (Cohen, 2000, p. 14)

Por otra parte, garantizar la educación es imprescindible para la formación de capital humano, y consecuentemente potenciar las capacidades de la población. Las inversiones en educación son las que forman el capital humano. Cada uno de los sectores económicos, requieren mano de obra calificada, la cual es formada gracias a las inversiones realizadas por parte del gobierno y por tanto generan oportunidad de empleo de alta calidad y así permite lograr un mejoramiento en el nivel de vida de los trabajadores. (Gomez y Zerate, 2011, p. 5).

### **1.7.3. Importancia del análisis de indicadores educativos considerando la cantidad de personas dentro de los hogares y su relación con la pobreza multidimensional.**

La pobreza afecta de distintas maneras y con distinta intensidad a las personas. Para la construcción de los indicadores de las dimensiones incluidas en la medición de la pobreza multidimensional, se considera a los hogares como unidad de medida fundamental. Al utilizarlos como unidad de medida, asume una equitativa distribución de los recursos dentro del mismo hogar, y en consecuencia considera en igualdad de condiciones de vida a los integrantes del hogar.

A través de la perspectiva de género, queda en evidencia que, debido a las distribuciones desiguales de autoridad dentro el hogar, se provoca un acceso diferenciado a los recursos del grupo doméstico, asimismo, la división sexual del trabajo presenta rasgos de una organización rígida dentro de los hogares y colocan a las mujeres en situación desventajosa. (Batthyány, 2008, pp. 193-207)

Al establecer una división del trabajo por sexo, en el que se prioriza el espacio doméstico para las mujeres, ocasiona una desigual distribución de oportunidades, limitándoles el acceso a los recursos materiales y sociales, así como también limita la participación en las principales decisiones políticas, económicas y sociales. (Batthyány, 2008, pp. 193-207)

El menor acceso a los recursos por parte de las mujeres limita los espacios sociales y económicos a los que ellas pueden tener acceso, además, la división sexual del trabajo y las jerarquías construidas dentro de los hogares, establecen situación de desigualdad entre los miembros del hogar y entre tres sistemas relaciones entre sí: el mercado de trabajo, el sistema de bienestar y los hogares. (Batthyány, 2008, pp. 193-207)

Según Batthyány, en la medida en la que se considere el hogar como unidad de análisis, el estudio se vuelve limitado, a causa de que presupone que, dentro del hogar, existe una distribución igual de los recursos entre los miembros que lo componen, que sus necesidades son iguales y las negociaciones no presentan conflictos. (Batthyány, 2008, pp. 193-207)

Es importante analizar los indicadores que asumen los hogares como unidad de medida fundamental, pero asimismo es importante analizarlos desde la perspectiva de la cantidad de personas, puesto que con ello se obtiene una comprensión más amplia de la situación de la población que es contabilizada en los indicadores considerados en la dimensión de educación

## 1.8. GASTO PÚBLICO DESTINADO AL RAMO DE EDUCACIÓN EN EL SALVADOR. PERIODO: 2016 – 2023.

### 1.8.1. Fines de la Educación

Siendo uno de los rasgos fundamentales del Gobierno, la sujeción de sus integrantes, de su visión y programas, de sus políticas, de su funcionamiento y de sus acciones a la Constitución de la República; el Ramo de Educación tiene como marco fundamental de su labor, los fines de la Educación expresados en el Art. 55 de la Carta Magna: *“lograr el desarrollo integral de la personalidad en su dimensión espiritual, moral y social; contribuir a la construcción de una sociedad democrática más próspera, justa y humana; inculcar el respeto a los derechos humanos y la observancia de los correspondientes deberes; combatir todo espíritu de intolerancia y de odio; conocer la realidad nacional e identificarse con los valores de la nacionalidad salvadoreña; propiciar la unidad del pueblo centroamericano; los padres tendrán derecho preferente a escoger la educación de sus hijos”*.

### **1.8.2. Objetivos del gasto público destinado al ramo de educación en El Salvador. Periodo: 2016 – 2023**

Los objetivos del gasto público destinado al ramo de educación dejan en evidencia las prioridades de inversión por parte del gobierno. Entre ellos se incluyen estrategias para fortalecer la enseñanza inicial, asegurar la permanencia escolar, impulsar la transformación digital y mejorar la infraestructura educativa. También se buscó promover la inclusión de la primera infancia por medio de programas específicos y ampliar las oportunidades de educación superior mediante becas y apoyos para la formación profesional.

Para el año 2016, algunos de los objetivos del gasto público que se relacionan con los indicadores que se han considerado en la investigación son los siguientes:

- Desarrollar acciones que permitan dar cobertura y mejorar las prácticas de enseñanza aprendizaje en la educación inicial y parvularia de 0 a 6 años.
- Desarrollar acciones que propicien que todos los niños y niñas, completen sus nueve grados de educación básica, bajo un enfoque integral e inclusivo.
- Desarrollar acciones para lograr que la población salvadoreña complete sus once grados de educación formal, desarrollando además estrategias innovadoras para atender las necesidades de formación general de los y las jóvenes y adultos que nunca fueron a la escuela, que ingresaron tardíamente a ella o que la abandonaron sin completar su educación.
- Desarrollar acciones para rehabilitar y atender centros escolares que actualmente no reúnen las condiciones de seguridad y funcionalidad.
- Contribuir a la implementación y ejecución de la Política Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología.

Para el año 2019, se mantienen los mismos objetivos presupuestales, no obstante, para este año se añadió otro nuevo:

- Formar alianzas interinstitucionales para el desarrollo de programas culturales, deportivos y artísticos como parte de las estrategias de retención escolar.

Para el año 2020, se presentan los siguientes objetivos:

- Renovar la formación docente (inicial y en servicio) para su actualización y especialización, reconociendo las buenas prácticas docentes y estableciendo un sistema de prestaciones con base en la experiencia, formación y vocación de servicio.
- Desarrollar una revisión y actualización de la currícula, en áreas prioritarias de lenguaje, matemáticas, ciencias naturales, sociales, artísticas, así como educación física y deportes, utilizando el enfoque de competencias; asimismo, se pretende impulsar el aprendizaje del idioma inglés como segunda lengua para contribuir a la formación integral del estudiante, que facilite la inserción laboral.
- Incrementar la inversión para mejorar el acceso a las tecnologías de la información y comunicación, y la conectividad en los centros educativos como herramienta para el aprendizaje, además de desarrollar condiciones y capacitación para el acceso a la información y la robótica en la red de centros educativos.

- Fortalecer la gobernanza del sistema educativo a nivel departamental, regional y nacional con una estrategia de articulación territorial, mediante la creación de un Mapa Educativo Nacional.
- Desarrollar el Programa Educativo de Primera Infancia, a través de programas claves:
  - 1) Programa de Mejora de la Calidad y Cobertura Educativa: Nacer, Crecer, Aprender, por cuyo medio se abrirán espacios para el enriquecimiento físico, emocional y cognitivo de la niñez desde su gestación hasta los seis años de vida, y la concientización de padres y cuidadores de la importancia de la creación de un vínculo positivo en la crianza antes y después del nacimiento; 2) y Mi Nueva Escuela, con el que se busca revalorar el diseño de las instalaciones educativas para lograr un impacto positivo en el aprendizaje y disponer de las condiciones ideales para implementar nuevos métodos y herramientas;
- Implementar el Proyecto Dalton con el que se pretende impulsar el acceso a becas para estudios superiores y prácticas profesionales a nivel internacional.

Para el año 2021, se plantearon los siguientes objetivos:

- Continuar con la estrategia de transformación digital del Sistema Educativo, a fin de reducir la brecha digital en centros escolares y asegurar la continuidad educativa; en ese sentido, se seguirá capacitando a docentes y estudiantes y facilitando a docentes de laptops y a estudiantes de todo el sistema educativo de tabletas y ordenadores personales.
- Incrementar la inversión para mejorar el acceso a tecnologías de la información y comunicación, conectividad en los centros educativos como herramienta para el

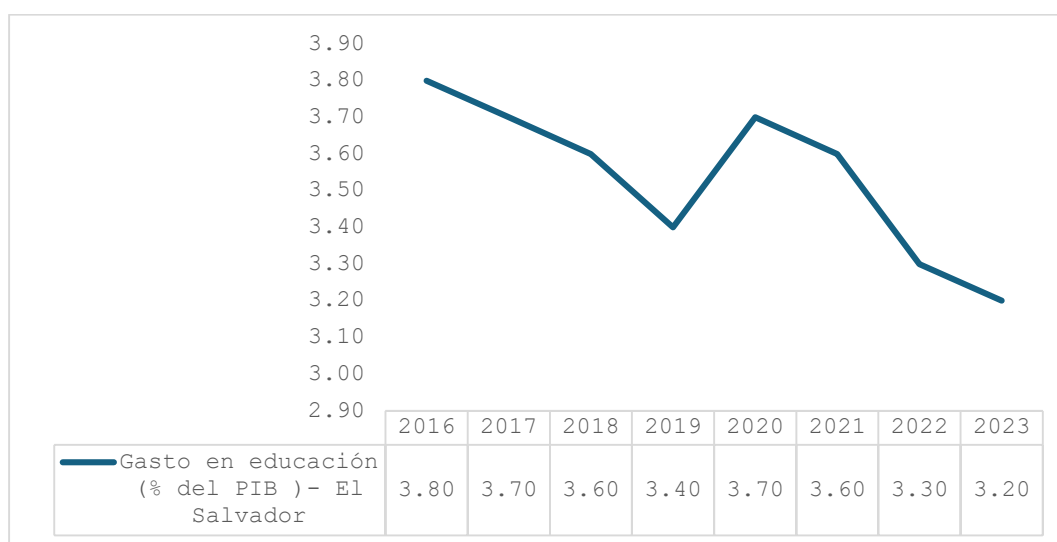
aprendizaje, así como, desarrollar condiciones y capacitación para el acceso de la informática y la robótica en la red de centros educativos.

- Apoyar la implementación de la Política Integral de Desarrollo Infantil.
- Fortalecer el desarrollo de la televisión educativa como una herramienta de trabajo y apoyo para el docente en las diferentes disciplinas y niveles del sistema educativo nacional.
- Continuar con la reconstrucción, rehabilitación y equipamiento de infraestructura educativa, a manera de producir centros educativos en condiciones para prevenir el coronavirus COVID-19, así como en condiciones para dignificar la enseñanza y el aprendizaje y para atender emergencias.
- Desarrollar una revisión y actualización de la currícula, en áreas prioritarias de lenguaje, matemáticas, ciencias naturales, sociales, artísticas, así como educación física y deportes, utilizando el enfoque de competencias; asimismo, se pretende impulsar el aprendizaje del idioma inglés como segunda lengua para contribuir a la formación integral del estudiante, que facilite la inserción laboral.
- La Universidad de El Salvador tendrá un incremento en su presupuesto, garantizando el acceso a educación superior a miles de jóvenes de todo el país.

### 1.8.3. Gasto Público en Relación con el PIB.

En la Gráfica 13, se observa que para el período 2016-2023 en El Salvador se registró en promedio un 3.54 % del gasto público destinado al ramo de educación en relación con el PIB. Se observa una tendencia sostenidamente decreciente en el tiempo de estudio. Los porcentajes más altos se registraron en el año 2017 y en el año 2020, los cuales ascienden al 3.70%. Para la UNESCO, en el marco del seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de aquí en adelante como “ODS”, se contempla que para que un país refleje el compromiso nacional con la educación y garantizar condiciones para la equidad, se hace hincapié que el Gasto público en educación como porcentaje del producto interno bruto (PIB) debe de estar en el intervalo del 4% al 6%. (UNESCO, 2024, p. 1).

Gráfica 13. El Salvador. Gasto en Educación como porcentaje del PIB, período: 2016-2023.



Nota. Elaboración con base a datos del Banco Mundial.

Al comparar los resultados observados a nivel nacional con los estándares que proponen las recomendaciones de la UNESCO, al gobierno aún le queda trabajo por hacer a través de un incremento del porcentaje del gasto público con relación al PIB, puesto que para el período de estudio se ha observado una tendencia decreciente que no ha alcanzado al menos un 4% del gasto público en educación en relación al PIB, que es el mínimo porcentaje esperado según el estándar propuesto por la recomendación de la UNESCO.

#### **1.8.4. Gasto Público: comparación de lo presupuestado contra lo ejecutado.**

En el Gráfica 14, se muestra el porcentaje de lo presupuestado contra lo ejecutado en relación con el presupuesto total para el periodo 2016 - 2023, evidencia que el gasto educativo ejecutado se mantuvo por debajo del presupuestado, pasando de 19.38% a 16.88%; mientras que en lo ejecutado de 19.27% a 16.62%, lo que refleja una brecha persistente entre lo proyectado y lo ejecutado. Aunque esta diferencia puede interpretarse como “un signo de eficiencia fiscal también muestra las limitaciones en la capacidad del Estado para ejecutar plenamente los recursos destinados al sector educativo” (MINEDUCYT, 2023, p. 18)

Esta brecha presupuestaria, que se refleja en la Gráfica 14, revela la diferencia entre el control financiero y la garantía del derecho a la educación, pues una menor ejecución implica restricciones en la cobertura, infraestructura y calidad educativa. “En consecuencia, el reto del Estado radica en equilibrar la disciplina presupuestaria con la inversión social efectiva, asegurando que la eficiencia económica no limite el cumplimiento de los derechos fundamentales” (PNUD, 2020, p. 47)

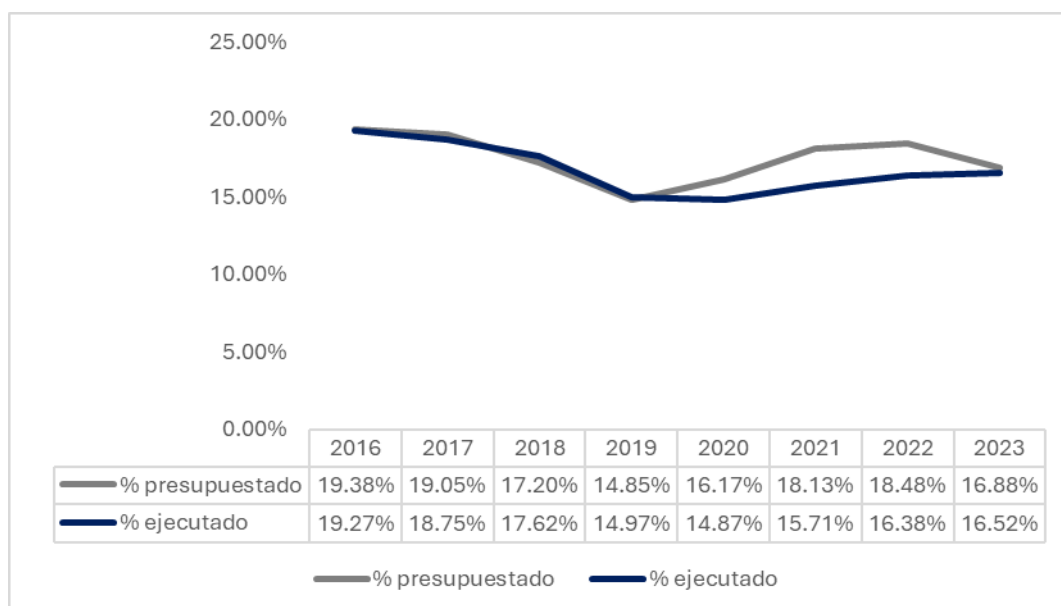
El Ramo de Educación, Ciencia y Tecnología, en el año 2023 ejecutó un monto de US\$587.2 millones, equivalente al 38.8% del total de su presupuesto anual asignado, destacando la implementación de diferentes programas de apoyo a los estudiantes de las escuelas públicas del país, tales como el Programa Ciencia, Tecnología e Innovación, dotación de uniformes zapatos y útiles escolares, alimentación y salud escolar, inclusividad educativa, entre otros. (MINISTERIO DE HACIENDA, 2023, p. 39)

En el análisis del gasto en la función de educación se consideran todos los recursos destinados a financiar las políticas educativas en los distintos niveles de enseñanza (desde el preescolar hasta el terciario), los servicios auxiliares y la investigación y desarrollo. Con esta finalidad, en el Marco de Acción Educación 2030 se insta a los Gobiernos a asignar a la educación como mínimo entre el 4% y el 6% del PIB o, por lo menos, entre el 15% y el 20% del gasto público (UNESCO, 2016).

El país que en 2021 destinó más recursos del gobierno central a la educación, en relación con el PIB, fue Costa Rica (6,3%), seguido de Barbados (5,9%). Un segundo grupo lo conforman Jamaica, Honduras y Chile, con montos de entre el 4,8% y el 5,3% del PIB, y a ellos les siguen El Salvador, el Uruguay y Nicaragua, que asignan a este rubro entre el 4,1% y el 4,5% del PIB.

Cuatro países tuvieron incrementos como porcentaje del PIB en esta función: Cuba y El Salvador (ambos con alzas de 0,52 puntos porcentuales), las Bahamas (0,4 puntos porcentuales) y la Argentina (0,1 puntos porcentuales). Los demás 16 países, en cambio, mostraron disminuciones de hasta 1,04 puntos porcentuales del PIB. En términos relativos, estos valores revelan variaciones en 2021 de entre el 31% hasta el -22% respecto de 2020. (CEPAL, 2022, p. 182).

Gráfica 14. El Salvador. Evolución del Gasto Educativo Presupuestado contra lo Ejecutado en relación con el presupuesto total, periodo: 2016-2023.



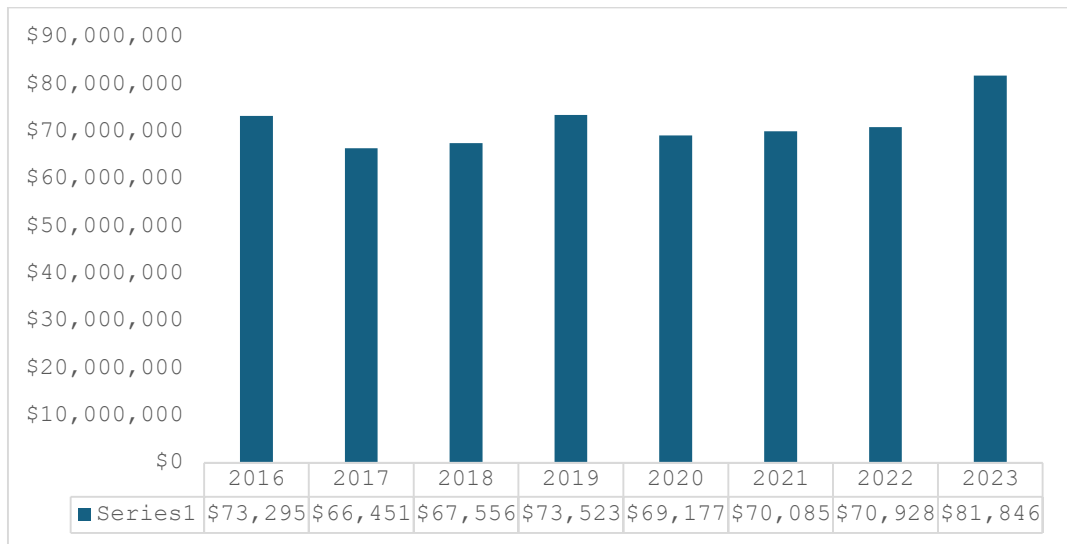
Nota. Elaboración con base al Presupuesto General de la Nación del Gasto en Educación presupuestado y ejecutado. Periodo 2016-2023

### 1.8.5. Gasto por Nivel Educativo.

Para el análisis se han considerado tres unidades presupuestarias: Educación de la primera infancia, Educación Básica y Educación Media. Respecto a la educación de la primera infancia, la inversión en esta unidad presupuestaria se desglosa en dos apartados: Atención a Educación de la primera infancia y Atención a Educación Parvularia.

Para el caso de la Educación de la primera infancia, considerando tanto la Atención a educación de la primera infancia así también como a la Atención a Educación Parvularia, la inversión realizada durante el período de 2016-2023, asciende al monto de \$572,864,673 aproximadamente; así también, en promedio se ha invertido el monto de \$71,608,084 anualmente durante el período de estudio. Los montos invertidos son homogéneos entre los años del período de estudio puesto que presentan un coeficiente de variación de 6.73%. Los resultados antes expuestos se muestran en la Gráfica 15.

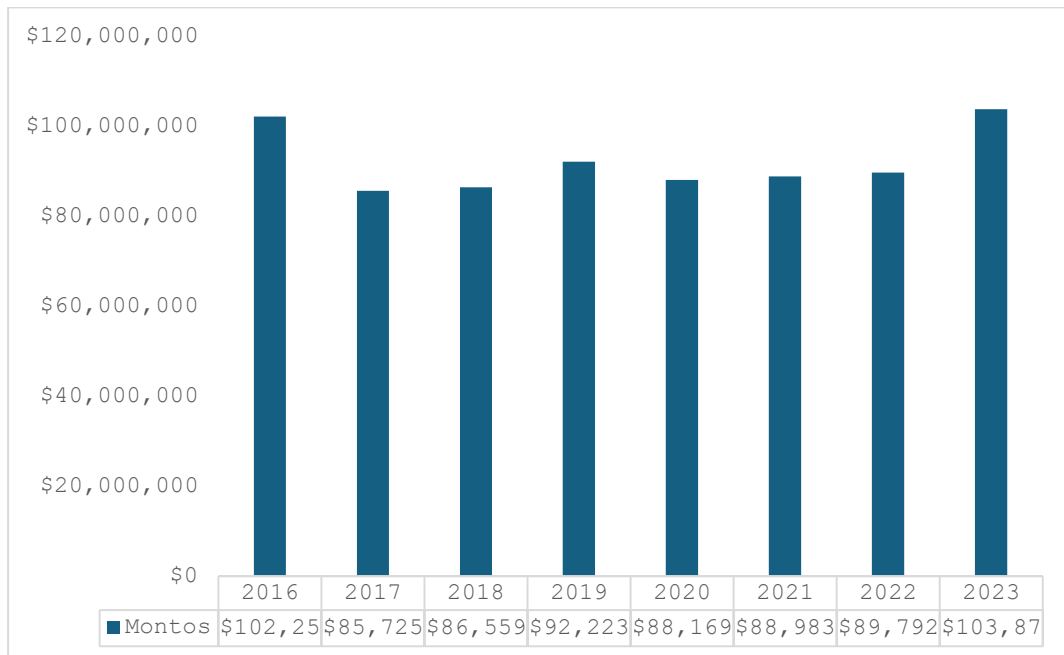
Gráfica 15. El Salvador. Gasto en Educación de la Primera Infancia, período: 2016-2023.



Nota. Elaboración con base a datos de Ley de Presupuesto de El Salvador. Período 2016-2023

Para el caso de la Educación básica, la inversión realizada durante el período de 2016 – 2023, asciende al monto de \$4,144,940,310 aproximadamente; así también, en promedio se ha invertido el monto de \$518,117,539 anualmente durante el período de estudio. Los montos invertidos son homogéneos entre los años del período de estudio puesto que presentan un coeficiente de variación de 7.31%. Los resultados antes expuestos se muestran en la Gráfica 16.

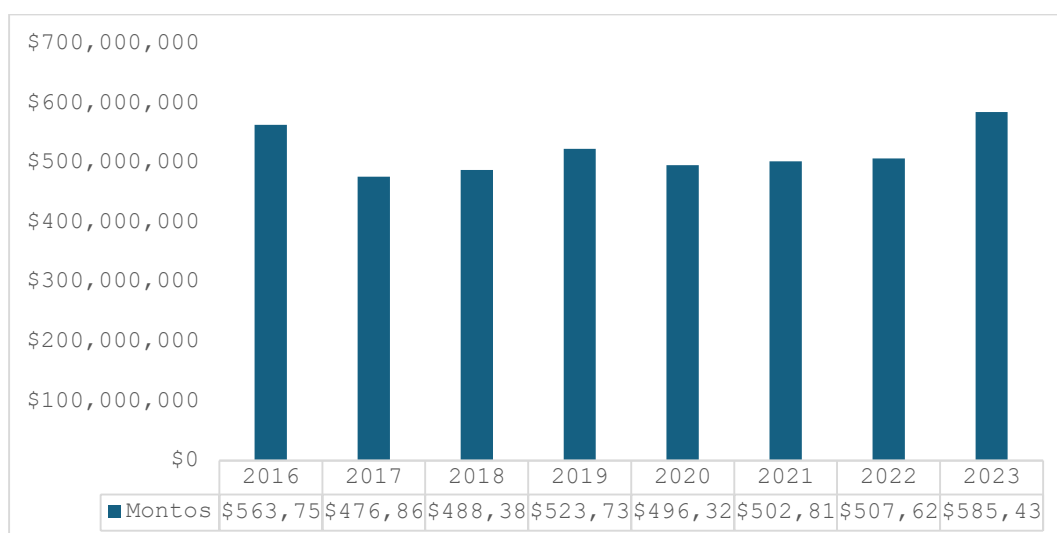
*Gráfica 16. El Salvador. Gasto en Educación Básica, período: 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base a datos de Ley de Presupuesto de El Salvador. Período 2016-2023

Para el caso de la Educación Media, la inversión realizada durante el período 2016-2023, asciende al monto de \$737,586,072 aproximadamente; así también, en promedio se ha invertido el monto de \$92,198,259 anualmente durante el período de estudio. Los montos invertidos son homogéneos entre los años del período de estudio puesto que presentan un coeficiente de variación de 7.59% (véase Gráfica 17).

*Gráfica 17.El Salvador. Gasto en Educación Media, período: 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base a datos de Ley de Presupuesto de El Salvador. Periodo 2016-2023

### **1.8.6. Programas educativos.**

La política educativa es un conjunto de ideas o valores sobre cómo debe ser la educación como institución social y conjunto de prácticas. También la política educativa se refiere a la sustancia de la política: los objetivos declarados y las medidas adoptadas para alcanzarlos; en este contexto se presenta a continuación los programas educativos que se han implementado en El Salvador desde el año 2016 a 2023, detallando la administración pública, su característica y la forma en como estos se han financiado (véase la Tabla 1).

Tabla 1. El Salvador. Programas educativos según presupuesto de educación. Período 2016-2023

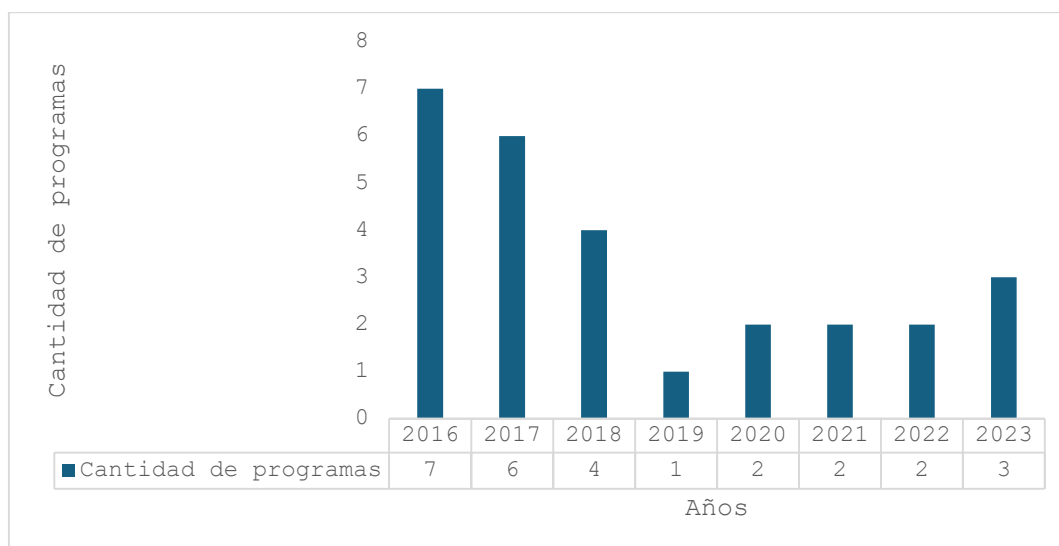
Año	Administración	Programa	Tipo	Fuente de financiamiento (principal)
2016	Sánchez Cerén	Paquete escolar (uniformes, zapatos, útiles)	Apoyo a permanencia escolar	Presupuesto General (MINEDUCYT)
2016	Sánchez Cerén	Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE)	Alimentación escolar	Presupuesto General + apoyo WFP
2016	Sánchez Cerén	Vaso de Leche Escolar	Alimentación escolar (lácteos)	Presupuesto General
2016	Sánchez Cerén	Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno (EITP)	Modelo pedagógico / jornada extendida	Presupuesto General (con cooperación internacional)
2016	Sánchez Cerén	Televisión Educativa	Recursos didácticos	Presupuesto General
2016	Sánchez Cerén	Formación Docente	Desarrollo profesional	Presupuesto General
2016	Sánchez Cerén	Un niño/una niña, una computadora (etapas iniciales)	Tecnología educativa	Presupuesto General
2017	Sánchez Cerén	Paquete escolar (uniformes, zapatos, útiles)	Apoyo a permanencia escolar	Presupuesto General (MINEDUCYT)
2017	Sánchez Cerén	PASE	Alimentación escolar	Presupuesto General + apoyo WFP
2017	Sánchez Cerén	Vaso de Leche Escolar	Alimentación escolar (lácteos)	Presupuesto General
2017	Sánchez Cerén	EITP	Modelo pedagógico / jornada extendida	Presupuesto General (con cooperación)**
2017	Sánchez Cerén	Televisión Educativa	Recursos didácticos	Presupuesto General
2017	Sánchez Cerén	Formación Docente	Desarrollo profesional	Presupuesto General
2018	Sánchez Cerén	Paquete escolar (uniformes, zapatos, útiles)	Apoyo a permanencia escolar	Presupuesto General (MINEDUCYT)
2018	Sánchez Cerén	PASE	Alimentación escolar	Presupuesto General + apoyo WFP
2018	Sánchez Cerén	Vaso de Leche Escolar	Alimentación escolar (lácteos)	Presupuesto General (programa por ley)
2018	Sánchez Cerén	EITP	Modelo pedagógico / jornada extendida	Presupuesto General (con cooperación)**
2019	Transición (Sánchez Cerén → Bukele)	Paquete escolar; PASE; Vaso de Leche; Televisión Educativa; Formación Docente	Continuidad de programas prioritarios	Presupuesto General (priorizados)
2020	Nayib Bukele	Mi Nueva Escuela (aprobación de programa)	Infraestructura educativa	BCIE (aprobación US\$200M) + contrapartida nacional
2020	Nayib Bukele	Paquete escolar / PASE / Vaso de Leche	Programas sociales educativos	Presupuesto General
2021	Nayib Bukele	Enlaces con la Educación (inicio entregas masivas de laptops)	Transformación digital educativa	BCIE (Programa Reducción Brecha Digital US\$214.7M) + Presupuesto
2021	Nayib Bukele	ES-L1139 BID: Nacer, Crecer, Aprender	Calidad y cobertura (primera infancia, formación docente, materiales)	BID (Préstamo aprobado 2020; contrato 2021, US\$100M)

2022	Nayib Bukele	Crecer y Aprender Juntos (P171316)	Primera infancia (ECCE)	BIRF (Banco Mundial) US\$250M + donación adicional US\$14.25M (2022)
2022	Nayib Bukele	Enlaces con la Educación (expansión)	Tecnología educativa	BCIE + Presupuesto
2023	Nayib Bukele	Mi Nueva Escuela (ejecución e intervenciones)	Infraestructura educativa	BCIE (US\$200M) + Presupuesto
2023	Nayib Bukele	Enlaces con la Educación	Tecnología educativa	BCIE (US\$214.7M) + Presupuesto
2023	Nayib Bukele	PASE / Vaso de Leche / Paquete escolar	Programas sociales educativos	Presupuesto General

Nota. Elaboración con base en diversos informes anuales y memorias del MINED y MINEDUCYT.

Según el artículo 12 de la Ley General de Educación, “El Ministerio de Educación establecerá las normas y mecanismos necesarios para que el sistema educativo coordine y armonice sus modalidades y niveles, así mismo normará lo pertinente para asegurar la calidad, eficiencia y cobertura de la educación. Coordinará con otras instituciones, el proceso permanente de planificación e investigación educativa”, en este sentido cada administración pública mediante la aplicación presupuestaria desarrollará programas educativos debido a su proyecto quinquenal, a continuación, se presenta en la Gráfica 18, el número de programas educativos por cada año y por administración pública.

Gráfica 18. El Salvador. Número de programas educativos por año y administración, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboracion con base a diversos informes anuales y memorias del MINED y MINEDUCYT

En la *Tabla 1*, se detalla cada uno de los programas educativos clasificados por año, administración, programa, tipo y por fuente principal de financiamiento. Cada uno de estos programas se detallan para el período de estudio.

La Gráfica 18, refleja una clara variación en la cantidad de programas educativos implementados por el Estado salvadoreño entre 2016 y 2023. Durante la administración de Sánchez Cerén (2016–2018) se observa la mayor concentración de iniciativas, con un promedio de seis por año, enfocadas en permanencia y cobertura escolar. Programas como *Paquete Escolar*, *PASE* y *Vaso de Leche Escolar* respondieron a un enfoque social orientado a reducir la deserción y promover la equidad educativa. Este modelo priorizó la asistencia directa a estudiantes de escasos recursos. (MINED, 2018, p. 12)

En 2019, año de transición entre gobiernos, a pesar de que se aprecia una notoria disminución en el número de programas educativos, cabe destacar que en este año se les da continuidad a los programas de períodos anteriores. Este descenso se explica por los ajustes

administrativos y la redefinición de prioridades propias del cambio de gestión pública. La reestructuración institucional suele limitar la continuidad de políticas mientras se diseñan nuevas líneas estratégicas. Esta etapa, aunque breve, evidencia el impacto de la transición política en la gestión educativa. (PNUD, 2020, p. 35)

A partir de 2020, el panorama se transforma hacia la modernización tecnológica e infraestructura escolar. Iniciativas como *Mi Nueva Escuela*, *Enlaces con la Educación* y *Crecer y Aprender Juntos* muestran una reducción en la cantidad de programas, pero con mayor inversión. El apoyo de organismos como BCIE, BID y Banco Mundial refleja una nueva etapa de cooperación internacional orientada a innovación y conectividad educativa. (BANCO MUNDIAL, 2020, p. 7)

En la Gráfica 18 también se sugiere que la disminución de programas no implica una reducción del esfuerzo estatal, sino una redefinición del modelo de intervención pública. Los programas amplios de asistencia social fueron reemplazados por proyectos de impacto sistémico, pero con menor diversidad territorial. Este cambio favorece la eficiencia técnica, aunque puede reducir la atención a comunidades rurales que dependían de políticas de cobertura directa. (BANCO MUNDIAL, 2020, p. 7)

En síntesis, el período 2016–2023 evidencia una transición institucional entre dos paradigmas educativos: uno de carácter social, enfocado en equidad y asistencia, y otro orientado a innovación, tecnología y calidad. (MINEDUCYT, 2023, p. 9).

El enfoque institucional de equidad y asistencia se ha caracterizado por políticas que buscan reducir las brechas históricas en el acceso educativo, priorizando la inclusión de los sectores más vulnerables y el fortalecimiento de la cohesión social. En El Salvador, las políticas implementadas en el marco de las reformas educativas han pretendido democratizar la educación mediante estrategias de apoyo alimentario, salud escolar y participación comunitaria, especialmente en las zonas rurales. Estos esfuerzos parten del principio de que la

educación es un derecho humano y un medio para la justicia social. Carrasco Guzmán sostiene que la educación debe concebirse como un poder transformador orientado a superar la desigualdad estructural y la pobreza, y no solo como un instrumento de reproducción económica, destacando que las políticas de equidad constituyen la base para garantizar oportunidades de desarrollo en contextos de alta vulnerabilidad. (Carrasco Guzmán, 2000, p. 167)

## 2. CAPÍTULO II: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

Este capítulo comprende la metodología aplicada, detallando el diseño de investigación, la población y muestra, las técnicas de recolección y evaluación de datos, así como la operacionalización de variables y los procedimientos empleados para la construcción de indicadores educativos.

### 2.1. Descripción de la metodología empleada.

Esta investigación se ha definido de tipo cuantitativa. Se considera investigación cuantitativa, debido a que “La investigación cuantitativa, también llamada empírico-analítico, racionalista o positivista es aquella que se basa en los aspectos numéricos para investigar, analizar y comprobar información y datos”. (Neill, et al., 2018, p. 69)

En esta investigación se analizarán los datos de la EHPM relacionados a la cantidad de hogares a nivel nacional para el período de tiempo de estudio, asimismo se pretende analizar los datos del gasto público destinado al ramo de educación.

## **2.2. Diseño de la Investigación**

En el caso del método de investigación, se pretende utilizar el método descriptivo. Para este método, según Sampieri, este “Busca especificar propiedades y características importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población”. (Hernández Sampieri, R - Fernández Collado, C. - Lucio, P. B. 2014, p. 92).

Para esta investigación, a través del método descriptivo se busca determinar características de los hogares a nivel nacional y asimismo contrastarlas con los resultados del indicador ponderado en el período de tiempo de estudio.

## **2.3. Descripción de la Población y Muestra.**

### **2.3.1. Unidad de Análisis:**

En esta investigación se partirá del análisis de los hogares a nivel nacional que son contabilizados en cada una de las variables consideradas en la dimensión de educación; para ello se considera el umbral conceptual establecido para cada una de estas variables.

Inasistencia escolar: Niños, niñas o adolescentes del hogar que no asisten a la escuela; un hogar es contabilizado si al menos un niño, niña o adolescente entre 4 y 17 años no asiste a la escuela o no ha terminado la educación media. (DIGESTYC, 2018).

Rezago educativo: Niños, niñas o adolescentes del hogar con rezago escolar; Un hogar es contabilizado si al menos un niño, niña o adolescente entre 10 y 17 años que asiste a la escuela tiene un rezago educativo de más de 2 años, según la edad normativa para cada nivel escolar. (DIGESTYC, 2018).

Cuido temprano inadecuado: Infantes que no reciben estimulación temprana en un centro adecuado para tal propósito; Un hogar es contabilizado si al menos un niño o niña entre 1 y 3 años no asiste a un centro de educación inicial. (DIGESTYC, 2018).

Baja educación en adultos: El hogar es contabilizado si al menos una persona de 18 a 64 años no posee la educación media completa o si una persona de 65 años o más no posee el sexto grado de educación básica. (DIGESTYC, 2018).

### **2.3.2. Universo y muestra:**

Para esta investigación, el universo objetivo son todos los hogares a nivel nacional registrados en la EHPM para los años del período de estudio. En la Tabla 11, se resume la cantidad total de hogares por cada año y la cantidad de hogares que son contabilizados en las variables de la dimensión de educación.

### **2.3.3. Técnicas por utilizar**

Para la recopilación de información se hará uso de la técnica de investigación documental, la cual consiste en obtener los datos a través de fuentes secundarias. (Hernández Sampieri, R -Fernández Collado, C - Lucio, P. B, 2014, p. 40). Esto debido a que se tomará como base la información recopilada en la Encuesta de hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), asimismo mediante dicha técnica se considerará recopilar los montos ejecutados de presupuesto destinado al ramo de educación.

### **2.3.4. Técnicas de evaluación.**

En el caso de la técnica de evaluación, la dimensión de educación se medirá a través de un indicador ponderado, el que se construyó mediante el método de ponderación de variables llamado CRITIC (Criteria Importance Through Intercriteria Correlation), el cuál propone que

“el peso de un criterio es tanto mayor cuanto mayor sea su varianza (mayor desviación típica), y cuanto mayor información diferente a la de los otros criterios aporte (menor coeficiente de correlación entre columnas que representan los distintos criterios)”, para lo que se busca “obtener una ordenación y ponderación en función de los criterios y de la importancia de estos” (Aznar Bellver, J y Guijarro Martínez, 2012, p. 56).

Según Aznar y Guijarro (Aznar Bellver, J y Guijarro Martínez, 2012, p. 56), el método de ponderación de variables CRITIC se define como:

$$w_j = s_j * \sum (1 - r_{jk})$$

Donde:

- $w_j$  = peso o ponderación del criterio j.
- $s_j$  = desviación típica del criterio j
- $r_{jk}$  = Coeficiente de correlación entre los criterios j y k

Para la aplicación de este método, se procede previamente a la normalización de las variables con el fin de que las magnitudes de los valores sean comparables. En el caso de esta investigación, se realiza una normalización inversa con el indicador ponderado puesto que se sostiene que al incrementarse el valor de las variables el indicador empeora. Para ello se utilizó la siguiente fórmula:

$$X_{norm} = \frac{\max(x) - x}{\max(x) - \min(x)}$$

Para el cálculo de la desviación estándar de cada criterio, se realiza a través de la siguiente fórmula:

$$S_j = \sqrt{\frac{\sum_{j=1}^n (X_j - \bar{X})^2}{n-1}}$$

Para el cálculo del Coeficiente de correlación de Pearson se calculan los distintos coeficientes de correlación entre los criterios:

$$r_{jk} = \frac{cov(j, k)}{S_j * S_k}$$

La elección de esta técnica se justifica debido a las ventajas que esta posee. El método CRITIC considera la dispersión de los valores de cada variable y el complemento de la correlación de cada variable con las demás. (Pérez, 2023)

El hecho de elegir esta técnica de ponderación y no otras técnicas, radica en la limitante del tamaño de la muestra de datos utilizados para el período de estudio y además esta técnica no depende de valoraciones subjetivas realizadas por un grupo de expertos que presuponen las ponderaciones de cada una de las variables, sino más bien considera las ponderaciones en base a la correlación y la dispersión existente entre los datos utilizados.

Para la construcción del indicador ponderado, se tendrá en cuenta que cada una de las variables implicadas en la dimensión de educación se relacionan inversamente con el indicador, puesto que al existir un aumento de los hogares contabilizados dentro de cada indicador se interpreta como un empeoramiento de este.

#### 2.4. Operacionalización de las Variables.

Por medio de la operacionalización de las variables se permite transformar conceptos teóricos en categorías observables, medibles y verificables. Dicho procedimiento se logra a través de la definición de tipo de variable, operacionalización, definición y unidad de medida.

Tabla 2. El Salvador. Operacionalización de las variables dentro de la investigación

Variable	Tipo de variable	Operacionalización	Definición	Unidad de medida
Inasistencia escolar.	Cuantitativa.	Cantidad de hogares que son contabilizados en el indicador de inasistencia escolar, de la dimensión de educación, considerada en la medición de pobreza multidimensional.	Un hogar es contabilizado si al menos un niño, niña o adolescente entre 4 y 17 años no asiste a la escuela o no ha finalizado la educación media.	Hogares y personas a nivel nacional.
Rezago educativo.	Cuantitativa.	Cantidad de hogares que son contabilizados en el indicador de rezago educativo, de la dimensión de educación, considerada en la medición de pobreza multidimensional.	Un hogar es contabilizado si al menos un niño, niña o adolescente entre 10 y 17 años que asiste a la escuela tiene un rezago educativo de más de 2 años, según cada nivel escolar.	Hogares y personas a nivel nacional.
Cuido temprano inadecuado.	Cuantitativa.	Cantidad de hogares que son contabilizados en el indicador cuidado temprano inadecuado, de la dimensión de educación, considerada en la medición de	Un hogar es contabilizado si al menos un niño o niña entre 1 y 3 años no asiste a un centro de educación inicial.	Hogares y personas a nivel nacional.

		pobreza multidimensional.		
Baja educación en adultos.	Cuantitativa.	Cantidad de hogares que son contabilizados en el indicador de baja educación en adultos, de la dimensión de educación, considerada en la medición de pobreza multidimensional.	El hogar es contabilizado si al menos una persona de 18 a 64 años no posee la educación media completa o si una persona de 65 años o más no posee el sexto grado de educación básica.	Hogares y personas a nivel nacional.
Presupuesto para educación.	Cuantitativa.	Monto del presupuesto nacional ejecutado para proyectos educativos a nivel nacional.	Presupuesto ejecutado en el ramo de educación.	millones de dólares.

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

#### **2.4.1. Procesamiento de los datos**

Para la recopilación de los datos a utilizar, se hará uso de la técnica de investigación documental, la cual consiste en obtener los datos a través de fuentes secundarias, puesto que se tomará como base la información recopilada en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), asimismo mediante dicha técnica se considerará recopilar los montos ejecutados de presupuesto destinado al ramo de educación. (Sampieri et al., 2014, p. 40)

Para el procesamiento de los datos, previo a la construcción del indicador ponderado, se realizó el producto del porcentaje de hogares considerados dentro de cada uno de los indicadores de la dimensión de educación por la cantidad total de hogares a nivel nacional para cada uno de los años del período de estudio.

En la Tabla 3 se presentan los hogares contabilizados a nivel nacional dentro de cada uno de los indicadores de la dimensión de educación para el período de estudio.

*Tabla 3. El Salvador. Cantidad de hogares contabilizados en la dimensión de educación considerada en medición de pobreza multidimensional, 2016 - 2023*

Años	Inasistencia escolar	Rezago educativo	Cuido temprano inadecuado	Baja educación en adultos
2016	217,716	48,183	303,375	1,409,801
2017	219,758	40,289	302,167	1,457,725
2018	196,309	43,001	287,920	1,448,946
2019	197,730	32,955	275,271	1,502,361
2020	181,532	31,815	241,419	1,463,488
2021	200,669	27,013	252,766	1,468,356
2022	168,432	29,723	245,713	1,498,055
2023	131,273	30,294	230,232	1,512,668

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

#### **2.4.2. Construcción del indicador ponderado.**

Para la construcción del indicador ponderado basado en las variables de la dimensión de educación, se tienen en cuenta los hogares totales como datos para utilizar. Se normaliza inversamente la cantidad de hogares para cada una de las variables de la dimensión de educación con el propósito de que las magnitudes sean comparables entre sí.

Para realizar la normalización y el cálculo del indicador ponderado se consideran las fórmulas del método CRITIC, se detallan en el anexo 3.

En primer lugar, a través de la normalización inversa, se homogeneiza las magnitudes transformando las cantidades en valores entre cero y uno. Entre más pequeño es el número, será más cercano al valor de uno, y entre más grande es el número, será más cercano al valor de cero, puesto que por medio de este tipo de normalización se pretende penalizar los altos valores de los resultados. Los resultados de la normalización se presentan en la Tabla 4.

*Tabla 4. Datos Normalizados Inversamente*

Inasistencia Escolar	Rezago Educativo	Cuido Temprano Inadecuado	Baja educación en adultos
0.023077358	0	0	1
0	0.37288616	0.016515593	0.534116869
0.265005368	0.24478035	0.211298415	0.61946008
0.248946149	0.719319792	0.384233625	0.100197342
0.432005425	0.77316958	0.847053033	0.478093072
0.21573148	1	0.69191857	0.430769829
0.580053116	0.871988663	0.788346117	0.14205722
1	0.845016533	1	0

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En segundo lugar, en la Tabla 5 se observan los resultados del cálculo de las desviaciones estándar de cada una de las variables.

*Tabla 5. Desviaciones estándar de las variables*

Inasistencia Escolar	Rezago Educativo	Cuido Temprano Inadecuado	Baja educación en adultos
0.3266359	0.3537362	0.3910554	0.3269428

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En tercer lugar, en la *Tabla 6*, se presenta el resultado de la matriz de correlaciones entre las variables consideradas de la dimensión educativa.

*Tabla 6. Correlaciones entre variables*

Indicadores	Inasistencia Escolar	Rezago Educativo	Cuido Temprano Inadecuado	Baja educación en adultos
Inasistencia Escolar	1	0.5888014	0.8529837	-0.7331508
Rezago Educativo	0.5888014	1	0.8639278	-0.7990469
Cuido Temprano Inadecuado	0.8529837	0.8639278	1	-0.7084828
Baja educación en adultos	-0.7331508	-0.7990469	-0.7084828	1

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En cuarto lugar, en la *Tabla 7* se presentan las sumatorias de las correlaciones excedentes de las variables consideradas. Se observa una mayor suma de correlación de excedentes para el indicador de baja educación en adultos y una menor correlación para el caso del indicador de cuidado temprano inadecuado.

*Tabla 7. Suma de las Correlaciones Excedentes*

Inasistencia Escolar	Rezago Educativo	Cuido Temprano Inadecuado	Baja educación en adultos
2.291366	2.346318	1.991571	5.240681

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En quinto lugar, en la *Tabla 8*, se presentan los resultados de los pesos brutos de cada una de las variables. Dichos pesos se calculan a través del producto de las desviaciones estándar por la suma de las correlaciones excedentes de cada una de las variables consideradas.

*Tabla 8. Pesos Brutos de las Variables*

Inasistencia Escolar	Rezago Educativo	Cuido Temprano Inadecuado	Baja educación en adultos
0.7484423	0.8299776	0.7788146	1.713403

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Finalmente, en la Tabla 9, se presentan los pesos normalizados obtenidos para cada una de las variables. Estos pesos hacen referencia a la ponderación de cada uno de los indicadores dentro de la dimensión de educación, es decir, cuánto explica cada una de las variables al indicador construido.

*Tabla 9. Pesos normalizados de las variables*

Inasistencia Escolar	Rezago Educativo	Cuido Temprano Inadecuado	Baja educación en adultos
0.1838637	0.2038938	0.1913250	0.4209176

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Para el cálculo del indicador ponderado que permita explicar la dimensión de educación, se consideran las ponderaciones de las variables previamente obtenidas. Se realiza por medio del producto de los pesos ponderados de cada variable y los datos normalizados de las variables de la dimensión de educación. El código de Rstudio utilizado y los resultados de esta operación se muestran en el anexo 5 y 6 respectivamente.

Los resultados de este producto nos permiten obtener los valores del indicador para el período de estudio. En la Tabla 10, se presentan dichos resultados.

Tabla 10. El Salvador. Indicador ponderado basado en la dimensión de educación, período 2016-2023.

Año	Indicador Ponderado
2016	0.4251607
2017	0.3040082
2018	0.3998024
2019	0.3081253
2020	0.6003747
2021	0.5572589
2022	0.4950684
2023	0.5474822

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Para cada año de estudio se calculó un valor para el indicador. Las variables de la dimensión de educación tienen relación inversa con el indicador ponderado, esto es que, al aumentar la cantidad de hogares contabilizados en cada una de las variables de la dimensión de educación, se interpreta como un empeoramiento del indicador y viceversa.

El valor del indicador se encuentra en un rango entre cero y uno. Entre más cercano al valor de cero se encuentre, se explica como un mejor resultado para el indicador; y en el caso contrario, entre más cercano al valor de uno se encuentre, se explica como un indicador con resultado menos favorable.

Cuando el valor del indicador presente aumentos de valor comparado al valor del indicador registrado para el año anterior se interpretaría como un resultado desfavorable del indicador, y caso contrario cuando el valor del indicador presente disminuciones en comparación con el valor del indicador del año anterior, se interpretaría como un mejor desempeño del indicador.

La implicación del indicador sintético en relación con el derecho a la educación es que permite evaluar de forma integral el grado en que este derecho fundamental está siendo garantizado. El indicador facilita el monitoreo y la comparación temporal del desempeño

educativo, así como la orientación de políticas públicas para mejorar el acceso, la permanencia y calidad educativa en El Salvador.

### **2.4.3. Construcción de indicadores educativos basados en cantidad de personas a nivel nacional.**

Construir indicadores educativos que consideren la cantidad de personas se sustenta en que por medio de ellos se permite profundizar en como estos afectan individualmente a las personas. Puesto que al considerar como unidad de medida únicamente a los hogares, se deja de lado la realidad individual de las personas que lo componen.

#### **- Inasistencia escolar**

Para el cálculo del indicador se consideró el cociente de la cantidad de las personas que cumplen todas las condiciones del indicador, es decir, cuya edad está entre 4 y 17 años, no asisten a la escuela o no han finalizado la educación media, dividido entre la cantidad de personas que cumplen la condición de edad que está entre 4 y 17 años. Dicho indicador se puede expresar de forma matemática de la siguiente manera:

$$\textit{Inasistencia escolar} = \frac{\textit{Cantidad de personas con todas las condiciones.}}{\textit{Cantidad de personas cuya edad está entre 4 y 17 años.}}$$

Nota. Elaboración con base en (DIGESTYC, 2018)

- Rezago educativo

Para el cálculo del indicador se consideró el cociente entre la cantidad de las personas que cumplen todas las condiciones del indicador, es decir, cuya edad está entre 10 y 17 años y asimismo tiene un rezago educativo de más de 2 años, según la edad estipulada en cada uno de los niveles escolares, dividido entre la cantidad de personas que cumplen la condición de edad que está entre 10 y 17 años. Dicho indicador se puede expresar de forma matemática de la siguiente manera:

$$\text{Rezago educativo} = \frac{\text{Cantidad de personas con todas las condiciones.}}{\text{Cantidad de personas cuya edad está entre 10 y 17 años.}}$$

Nota. Elaboración con base en (DIGESTYC, 2018)

- Cuido temprano inadecuado

Para el cálculo del indicador se consideró el cociente entre la cantidad de los niños y niñas que cumplen todas las condiciones del indicador, es decir, cuya edad está entre 1 y 3 años y asimismo no asisten a un centro de educación inicial, dividido entre 1 y 3 años. Dicho indicador se puede expresar de forma matemática de la siguiente manera:

$$\text{Cuido temprano inadecuado} = \frac{\text{Cantidad de niños con todas las condiciones.}}{\text{Cantidad de niños entre 1 y 3 años.}}$$

Nota. Elaboración con base en (DIGESTYC, 2018)

- Baja educación en adultos

Para el cálculo del indicador se consideró el cociente entre la cantidad de personas que cumplen todas las condiciones del indicador, es decir, cuya edad es mayor de 18 años y asimismo no poseen educación media completa, o si la persona es mayor de 65 años y no posee el sexto grado de educación básica, dividido entre a cantidad de personas que cumplen la condición de edad que sea mayor de 18 años. Dicho indicador se puede expresar de forma matemática de la siguiente manera:

$$\text{Baja educación en adultos} = \frac{\text{Cantidad de personas con todas las condiciones.}}{\text{Cantidad de personas cuya edad es mayor que 18 años}}$$

Nota. Elaboración con base en (DIGESTYC, 2018).

### 3. CAPÍTULO III: EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE GASTO PÚBLICO EN EL RAMO DE EDUCACIÓN Y SU IMPACTO EN LA DIMENSION DE EDUCACION.

Este capítulo comprende la evaluación de la política de gasto público en educación mediante el análisis de los indicadores poblacionales del período 2016–2023 y la interpretación de un indicador ponderado basado en la dimensión educativa dentro de la pobreza multidimensional.

La evaluación de la política de gasto público destinado al ramo de educación es clave ya que permite determinar con precisión si las acciones implementadas por el Gobierno han sido adecuadas y si han generado el impacto esperado en los indicadores de la dimensión educativa durante el periodo de estudio. Este propósito se alcanzará mediante el análisis de los resultados

de los indicadores seleccionados dentro de la dimensión de educación abordado bajo el enfoque de pobreza multidimensional.

### **3.1. Indicadores Poblacionales de Educación para el caso de El Salvador. Período 2016-2023**

#### **3.1.1. Inasistencia escolar**

Para el caso de El Salvador, según la EHPM, en promedio para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, el indicador de inasistencia escolar para el período de estudio es de un 15.15% que representa 230,712 personas a nivel nacional. En la Gráfica 19, se observa que en el año 2016 y para el año 2023 el indicador de inasistencia escolar fue de un 16.45 % y 10.81% respectivamente, es decir que hubo una reducción del 5.64% en dicho indicador; se observa una tendencia a la baja en el indicador de inasistencia en el período de estudio.

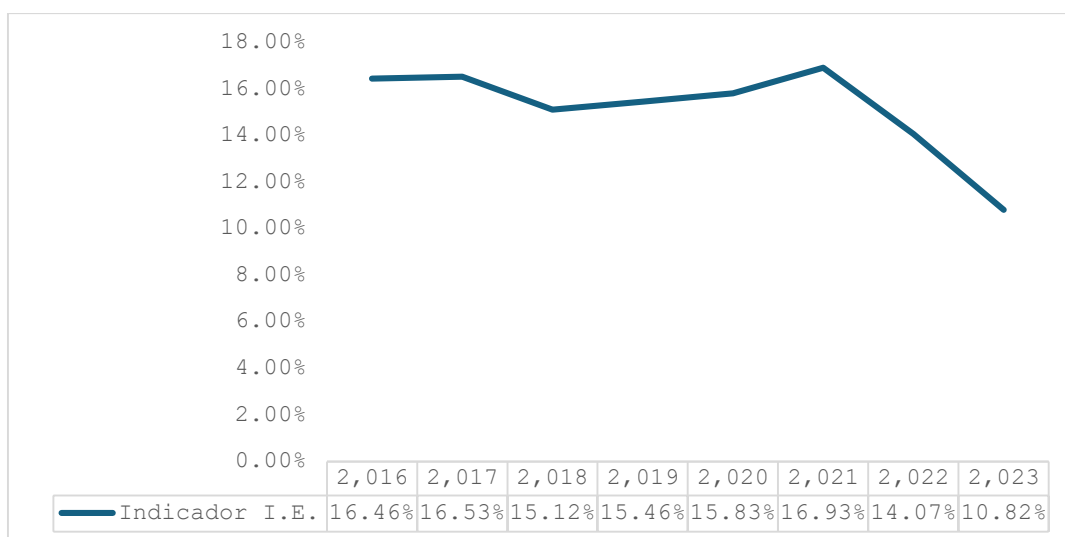
Esta reducción en el indicador de inasistencia escolar representa un avance en la garantía progresiva del derecho humano a la educación, al reflejar una mayor permanencia de niños, niñas y adolescentes dentro del sistema educativo formal. No obstante, el derecho a la educación no se limita únicamente al acceso, sino que implica condiciones de equidad, continuidad y calidad. Las brechas persistentes en zonas rurales, así como las diferencias por nivel socioeconómico, evidencian que aún existen obstáculos estructurales que restringen el ejercicio pleno de este derecho. En este sentido, el cumplimiento del derecho a la educación requiere no solo de la reducción de la inasistencia, sino también de políticas sostenidas que aseguren entornos escolares inclusivos, infraestructura adecuada y una oferta educativa que responda a las necesidades territoriales y sociales del país (MINEDUCYT, 2023, p. 9).

La disminución del indicador de inasistencia escolar implica un progreso en la garantía del derecho a la educación, ya que significa que más niñas, niños y adolescentes están

accediendo y permaneciendo en el sistema educativo. Desde el enfoque de derechos humanos, una reducción de la inasistencia escolar contribuye a romper ciclos de pobreza y exclusión social, favoreciendo el desarrollo humano y social del país.

Para la CEPAL, adoptar medidas que disminuyan la inasistencia escolar y reduzcan las tasas de deserción escolar es una obligación fundamental de los Estados para garantizar el derecho a la educación. La CEPAL, afirma que el valor de la educación trasciende los beneficios económicos y sociales, ya que representa un derecho indispensable para la dignidad humana y la igualdad de oportunidades. Es así como una disminución sostenida en la inasistencia escolar refleja avances en el cumplimiento de las obligaciones estatales y en la protección del derecho a la educación. (CEPAL, 2025, pp. 13-14)

*Gráfica 19. El Salvador. Indicador de inasistencia escolar, periodo 2016-2023.*

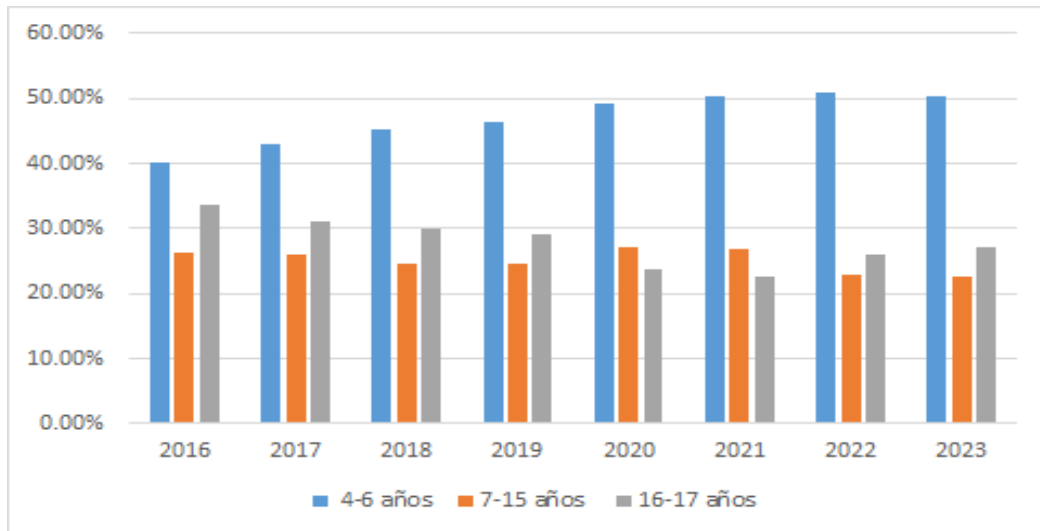


Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En la Gráfica 20, se observa que el indicador de inasistencia escolar tuvo más impacto en la población estudiantil de entre 4 y 6 años, puesto que, del total de las personas contabilizadas en el indicador, en promedio para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, el 46.96% de ellos están en ese rango de edad, seguido por un 27.91% de la población

estudiantil cuya edad está entre 15 y 17 años y por último un 25.12% de la población estudiantil cuya edad está entre 7 y 15 años.

*Gráfica 20. El Salvador. Indicador de inasistencia escolar por rangos de edad, periodo 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En relación con el impacto medido por el indicador de inasistencia escolar, haciendo referencia al área geográfica, sea rural y urbana, en la Gráfica 20 y Gráfica 21, se visualiza que, en promedio, para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, la cantidad de 132,379 personas residen en la zona rural; dicha cantidad representa el 57.37% de la población comparado con la cantidad promedio total para el período de estudio; asimismo la cantidad de 98,333 personas residen en la zona urbana; dicha cantidad representa el 46.62% de la población comparado con la cantidad promedio total para el período de estudio.

La elevada incidencia de inasistencia escolar en los rangos de edad 4–6 años y 15–17 años compromete de forma gravísima el pleno ejercicio del derecho humano a la educación, tal como lo consagran normas nacionales e internacionales. En el primer rango (4–6 años), no asistir a educación temprana priva a niñas y niños de los estímulos críticos en desarrollo

cognitivo, social y emocional durante sus primeros años de vida, lo que dificulta su preparación para la escuela formal y pone en riesgo su desarrollo integral. (OCDE, 2018, pp. 11-12).

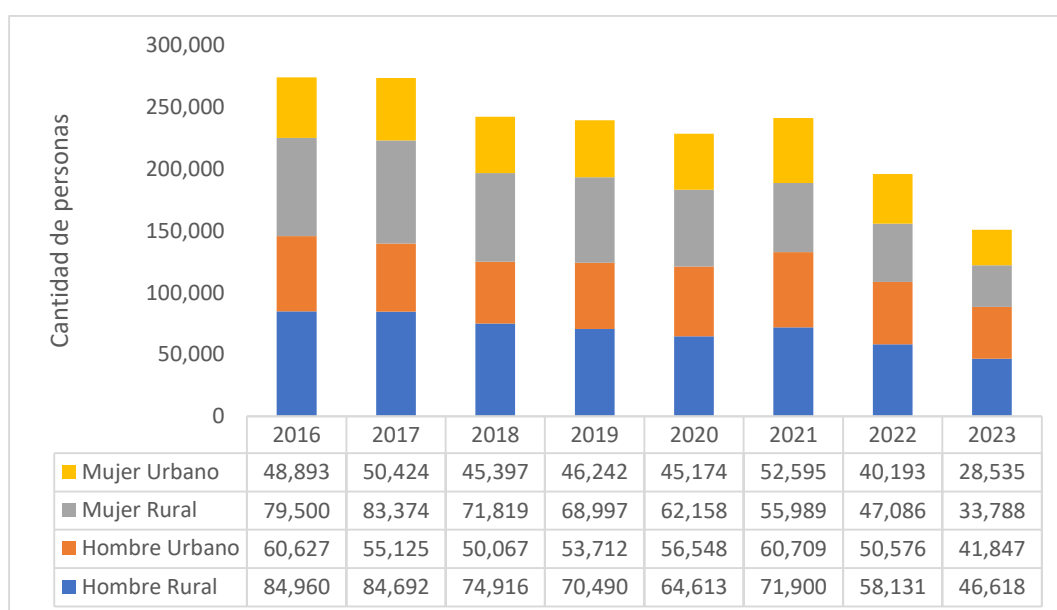
Por su parte, la inasistencia en el rango de edad de 15 a 17 años impide el acceso y culminación de la educación secundaria básica o media, limitando gravemente las oportunidades de formación, empleo digno y movilidad social. En consecuencia, se vulnera no solo el derecho individual a la educación, sino también se perpetúa la desigualdad estructural, especialmente en hogares rurales o de bajos recursos (OCDE, 2018, p. 67).

Por otra parte, haciendo referencia al impacto medido por el indicador considerando el sexo de la población, en promedio, para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, son contabilizados la cantidad de 123,191 hombres, representando un 53.39% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio; asimismo son contabilizados la cantidad de 107,521 mujeres, representando un 52.39% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio.

Durante el periodo 2016-2023, el indicador de inasistencia escolar muestra que se registraron en promedio 123,191 hombres y 107 521 mujeres en situación de no asistencia o no finalización de educación media, lo que implica que, por cada 100 hombres en esta condición, aproximadamente 87 mujeres enfrentan el mismo rezago educativo. Esta diferencia coincide con estudios que señalan que “los estudiantes del género masculino son quienes más están afectados por este problema. (Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo, 2028, p. 9)

Asimismo, informes oficiales sostienen que las variaciones en la asistencia escolar por sexo continúan mostrando una desventaja para los varones en distintos rangos etarios (ONEC–BCR, *Boletín de estadísticas de género*, 2019, p. 4). En conjunto, la mayor incidencia de rezago educativo en hombres evidencia la necesidad de políticas de retención escolar con enfoque de género.

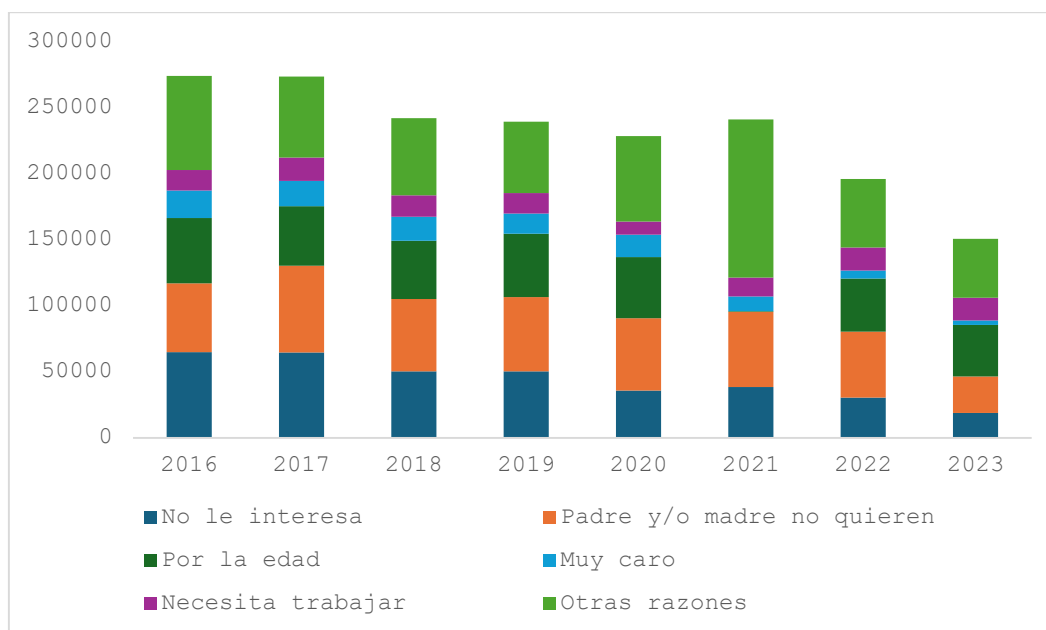
*Gráfica 21. El Salvador. Cantidad de personas contabilizadas por el indicador de inasistencia escolar por sexo y área geográfica, período 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En la Gráfica 22, se observa que las causas más predominantes por las que no se asiste a la escuela para el período de estudio son “Mo le interesa”, “Padre y/o madre no quieren” y “Por la edad”, representando un 58.78% del total de las razones.

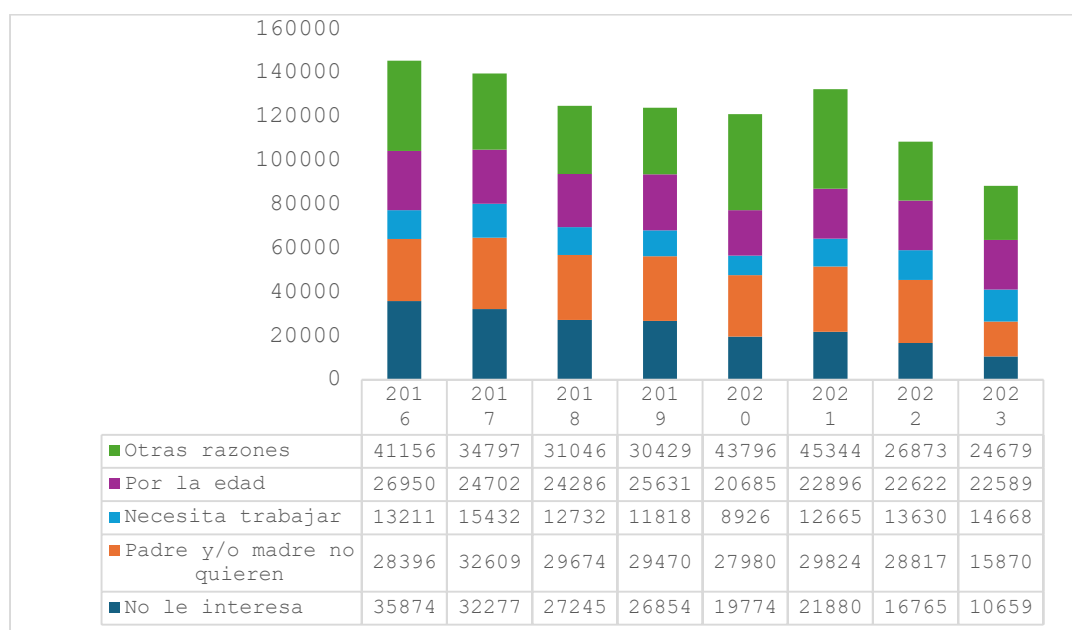
Gráfica 22. El Salvador. Principales razones por las que no se asiste a la escuela para ambos sexos, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En la Gráfica 23, se evidencia que, para el caso de los hombres, el 78.51% de las razones predominantes por las que no se asiste a la escuela para el período de estudio son “no le interesa”, “Padre y/o madre no quieren” y “por la edad”, “Muy caro” y “Necesita trabajar. Dichas razones emergen de condicionamientos estructurales que generan incidencia en las vidas de las personas. Un condicionamiento predominante que achaca a las personas es la urgencia de insertarse en el proceso productivo por medio de un empleo, y, por tanto, verse en la obligación de dejar de lado la oportunidad de continuar con los estudios académicos.

Gráfica 23. El Salvador. Principales razones por las que los hombres no asisten a la escuela, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En la Gráfica 24, se evidencia que, para el caso de las mujeres, el 72.88% de las razones predominantes por las que no se asiste a la escuela para el período de estudio son “No le interesa”, “Padre y/o madre no quieren”, “Muy caro”, “Trabajo doméstico” y “Causas del hogar”. Queda en evidencia como las mujeres son condicionadas por diversas razones y el trabajo doméstico sigue siendo una de ellas.

Gráfica 24. El Salvador. Principales razones por las que las mujeres no asisten a la escuela, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

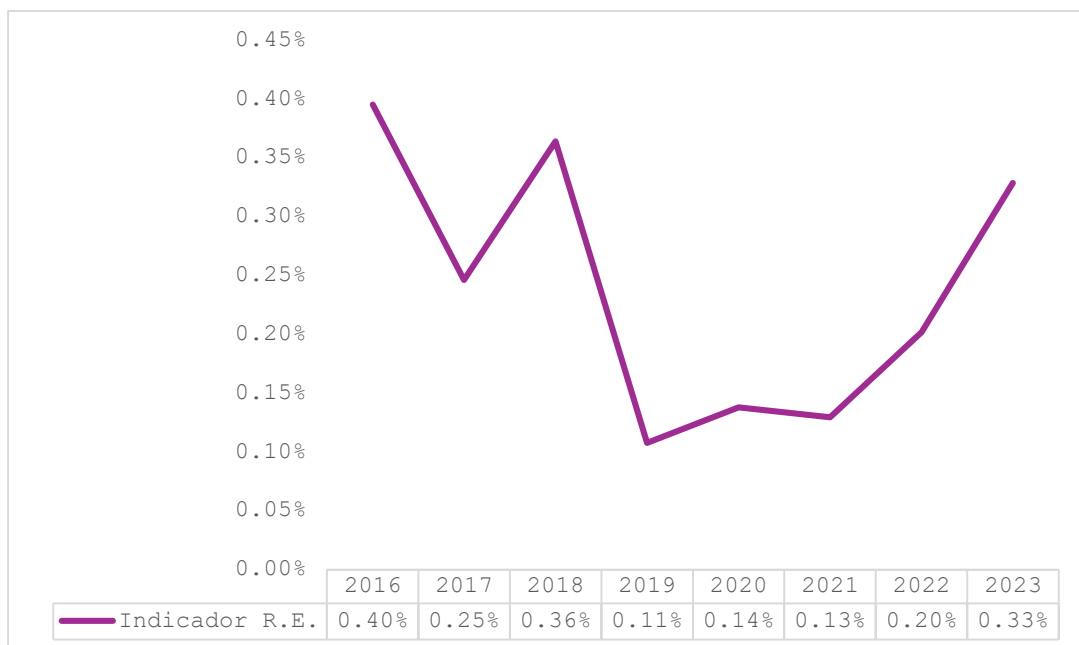
### 3.1.2. Rezago educativo.

Para el caso de El Salvador, según la EHPM, en promedio para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, el indicador de rezago educativo es de 0.24%, el cual representa 2,162 personas a nivel nacional. En general, el indicador ha tenido una reducción del 0.07%, pasando de un valor de 0.40% para el año 2016 a un valor de 0.33% para el año 2023 (véase Gráfica 25).

La deserción escolar hace referencia a los estudiantes que se retiran antes de finalizar el año escolar. Cuando un estudiante deserta y regresa después, reingresa con más edad que la normativa para su grado y el rezago educativo aumenta. Años como el 2019, se ve afectado debido a que el porcentaje de desertores disminuyó, paso de un 4.6% del año 2018 a un 4.2% en el año 2019, al igual que la matrícula inicial con una reducción del 6.4% (93,444 estudiantes), lo que excluye del cálculo a aquellos estudiantes que deben de repetir grado. (Observatorio Niñez, 2023, p. 6)

Esto lo confirma también la EHPM 2019, concluyendo que la repitencia escolar se debe a dos causas en particular; la primera; que el estudiante reprobó o aplazo el año escolar y la segunda; que abandonó los estudios. Por otro lado, es a partir del año 2021, que la tasa de deserción de estudiantes vuelve a subir (5.4%), lo que afecta al rezago educativo tal como se mira en la gráfica. (DIGESTYC, 2019, p. 13)

*Gráfica 25. El Salvador. Indicador de rezago educativo, periodo 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

El rezago educativo guarda una relación cercana con el derecho humano a la educación, ya que es un fenómeno que deriva de las causas que ocasionan la deserción o la repitencia escolar. Analizar este indicador también permite focalizar las políticas públicas en la zonas y géneros que más apoyo necesitan.

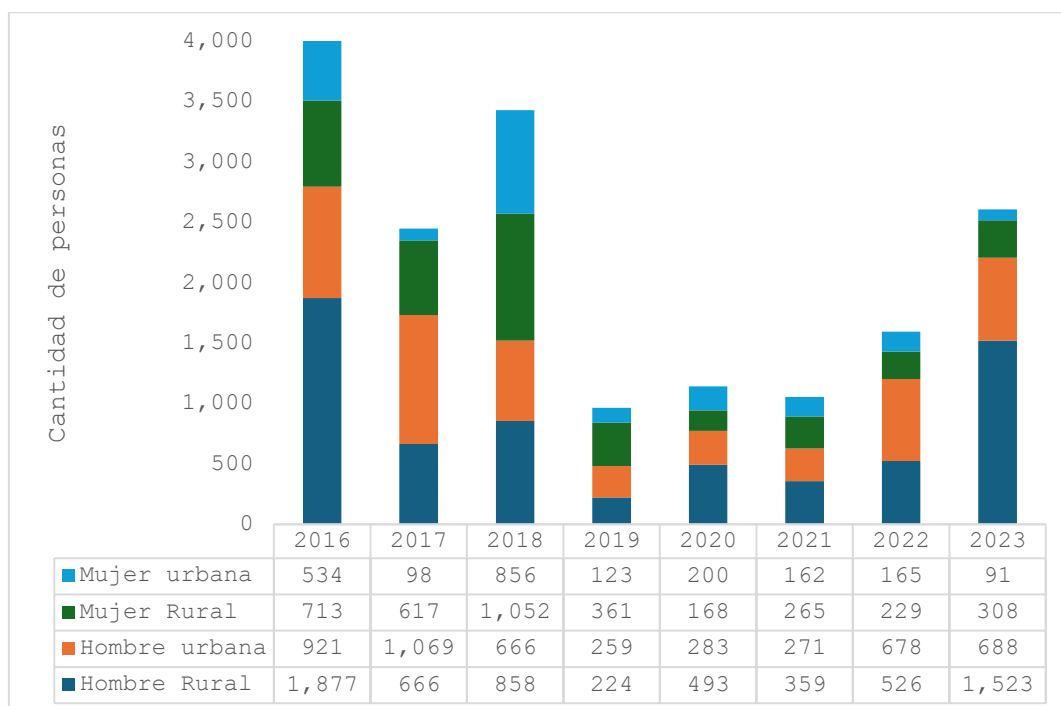
Por área geográfica, en la Gráfica 26, se muestra que, dentro del periodo de estudio, 1,280 personas residen en la zona rural, lo que representa un 59% de la población comparado con la cantidad promedio total para el periodo en estudio. El 41% restante, 883 personas, residen en la zona urbana.

Por otro lado, haciendo referencia al impacto del indicador considerando el sexo de la población, en promedio, son contabilizados la cantidad de 1,420 hombres, representando un 66% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio; asimismo se contabiliza la cantidad de 743 mujeres, representando un 34.36% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio.

Queda en evidencia que el indicador de rezago educativo tiene más incidencia en las personas residen en la zona rural en comparación con las personas de la zona urbana, adicionalmente, en promedio, el indicador incide más en los hombres en comparación con las mujeres.

El rezago educativo llega a afectar otros derechos humanos y otros factores como el acceso a un trabajo digno, participación ciudadana, movilidad social, etc., ya que no poseen el nivel educativo necesario para desarrollarse plenamente, lo que impide, bajo el enfoque de Sen, que las personas lleven la vida que consideren valiosa. En consecuencia, su superación, que está acompañado con el análisis de otros indicadores, exige políticas públicas más focalizadas e integrales.

Gráfica 26. Cantidad de personas contabilizadas por el indicador de rezago educativo por sexo y área geográfica, período 2016-2023.



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

### 3.1.3. Cuido temprano inadecuado

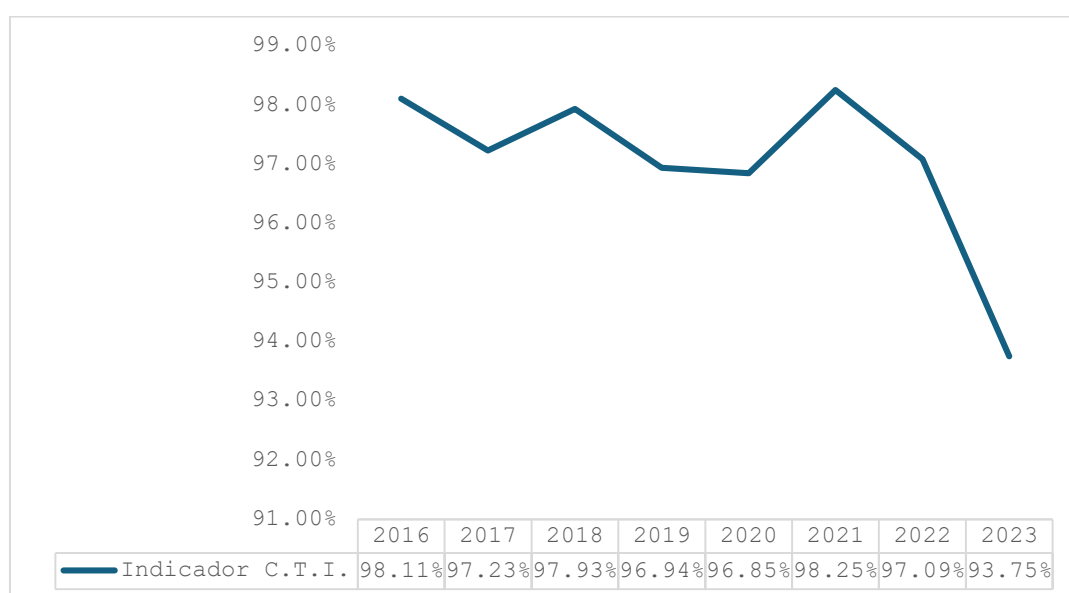
Para el caso de El Salvador, según la EHPM, en promedio para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, el indicador de cuido temprano inadecuado para el período de estudio es de un 97.02% que representa 282,964 personas a nivel nacional.

En la Gráfica 27, se observa que en el año 2016 y para el año 2023 el indicador de cuido temprano inadecuado fue de un 98.11% y 93.75% respectivamente, es decir que hubo una reducción del 4.36% en dicho indicador; esta reducción observada puede asociarse a transformaciones graduales en las condiciones de acceso y oferta de servicios vinculados a la primera infancia.

De acuerdo con CEPAL–UNICEF, durante los últimos años se han impulsado acciones para fortalecer el desarrollo integral en edades tempranas, lo que incluye mejoras en servicios de cuidado, educación inicial y atención social. El documento señala que *“poner atención en*

la primera infancia es un elemento central de cualquier estrategia de desarrollo social inclusivo” y que su importancia radica en que “la inversión realizada en este período crítico de la vida es la acción que mejor anticipa el futuro de una sociedad” (CEPAL UNICEF, 2023, p. 2) (CEPAL UNICEF, 2023, p. 2), a pesar de dicha reducción, queda en evidencia que el indicador es superior al 90% de los niños cuya edad está entre 1 y 3 años que no asisten a un centro de educación inicial.

Gráfica 27. El Salvador. Indicador de cuidado temprano inadecuado, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Haciendo mención al impacto del indicador de cuidado temprano inadecuado, precisamente para el área geográfica, sea rural y urbana, en la Gráfica 28 , se visualiza que, en promedio, para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, la cantidad de 129,364 niños y niñas se ubicaron en la zona rural; dicha cantidad representa el 45.71% de la población comparado con la cantidad promedio total para el período de estudio; asimismo en promedio, para el período de estudio, la cantidad de 153,601 niños y niñas residen en la zona urbana; dicha cantidad representa el 54.29% de la población comparada con la cantidad promedio total para el período de estudio.

Por otra parte, haciendo referencia al impacto del indicador considerando el sexo de la población, en promedio, para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, son contabilizados la cantidad de 145,465 niños, representando un 51.40% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio; asimismo se contabiliza la cantidad de 137,499 niñas, representando un 48.60% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio.

El comportamiento del indicador de cuidado temprano inadecuado adquiere relevancia al relacionarse con el derecho a la educación inicial, el cual constituye un componente fundamental del desarrollo en la primera infancia. Este derecho exige la existencia de servicios accesibles, pertinentes y suficientes tanto en zonas urbanas como rurales, de modo que todos los niños y niñas puedan recibir atención educativa desde sus primeros años de vida.

En esta línea, la UNESCO sostiene que *“la educación y el cuidado en la primera infancia constituyen la base del aprendizaje a lo largo de la vida, por lo que los Estados deben garantizar que todos los niños y niñas tengan acceso a servicios adecuados desde el nacimiento”* (UNESCO, 2021, p. 14). Esta afirmación permite comprender que las brechas observadas en el indicador no solo representan un fenómeno estadístico, sino una expresión concreta de desigualdad en el ejercicio de un derecho reconocido internacionalmente.

Al observar el comportamiento del indicador entre las zonas urbana y rural, se confirma que el cuidado temprano inadecuado es más prevalente en la zona urbana en comparación con la rural. Este comportamiento está en consonancia con la evidencia internacional. UNICEF, establece de manera textual en su informe que: “Los niños y niñas que viven en áreas urbanas suelen enfrentarse a mayores barreras de acceso a servicios de educación y cuidado temprano

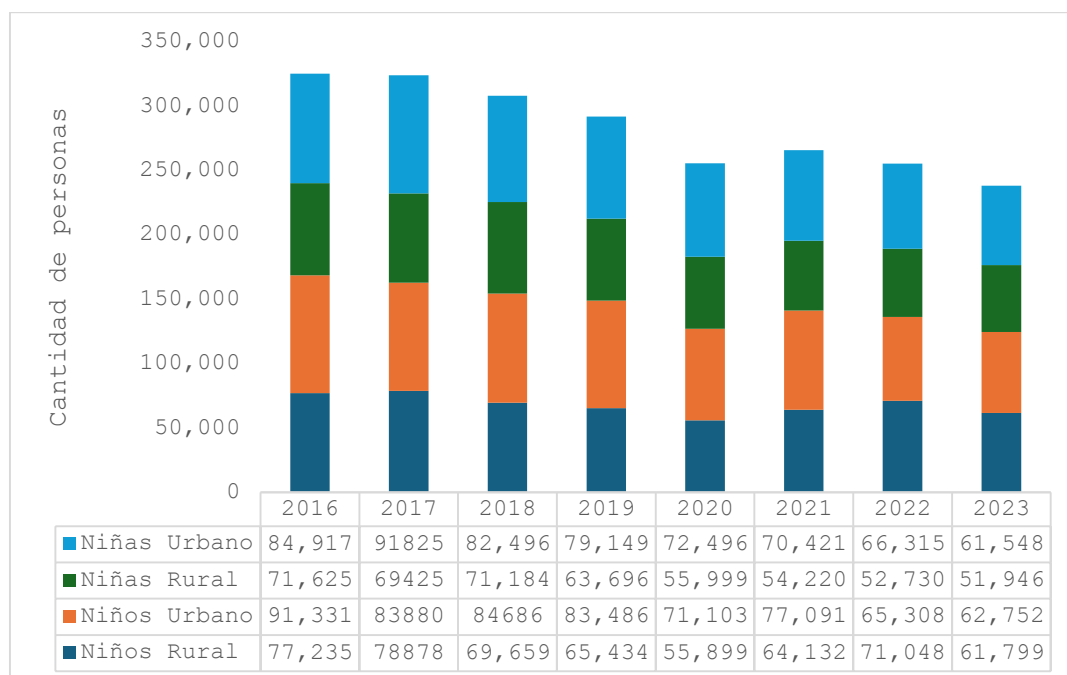
cuando los sistemas educativos no logran expandirse al ritmo del crecimiento urbano, generando brechas significativas entre lo rural y lo urbano.” (UNICEF, 2019, p. 44)

La CEPAL también profundiza en este fenómeno: “En las áreas urbanas, la cobertura de servicios de primera infancia presenta déficits importantes, debido a que la oferta pública es insuficiente para absorber a la población infantil que requiere atención.” (CEPAL, 2022, p. 117)

El análisis muestra mayor incidencia urbana, el cuidado temprano inadecuado en la zona rural tiene raíces específicas documentadas en los estudios latinoamericanos. La OEI indica: “La falta de oferta de servicios de educación inicial en zonas rurales obliga a que los niños permanezcan al cuidado de familiares, sin acceso a programas formales de estimulación temprana.” (OEI, 2019, p. 63)

La mayor afectación radica en la zona urbana, este elemento estructural explica por qué la ruralidad sigue enfrentando obstáculos históricos que limitan el acceso a centros de educación inicial. “Las disparidades geográficas constituyen uno de los factores que más limitan la participación de niños y niñas rurales en servicios de educación preprimaria.” (UNESCO, 2016, p. 87).

Gráfica 28. El Salvador. Cantidad de personas contabilizadas por el indicador de cuidado temprano inadecuado, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

### 3.1.4 Baja educación en adultos.

Para el caso de El Salvador, según la EHPM, en promedio para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, el indicador de baja educación en adultos es de un 51.52%, el cual representa 2,023,623 a nivel nacional. En la Gráfica 29, se observa que para el año 2016 y para el año 2023, el indicador de baja educación en adultos fue de un 52.57% y 51.31% respectivamente, que se puede interpretar como una reducción de un 1.26% en el período de estudio; se puede visualizar que en general el indicador posee tendencia a la baja, no obstante, desde el año 2022 ha tenido un nuevo repunte de pasar de 50.43% a 51.31%.

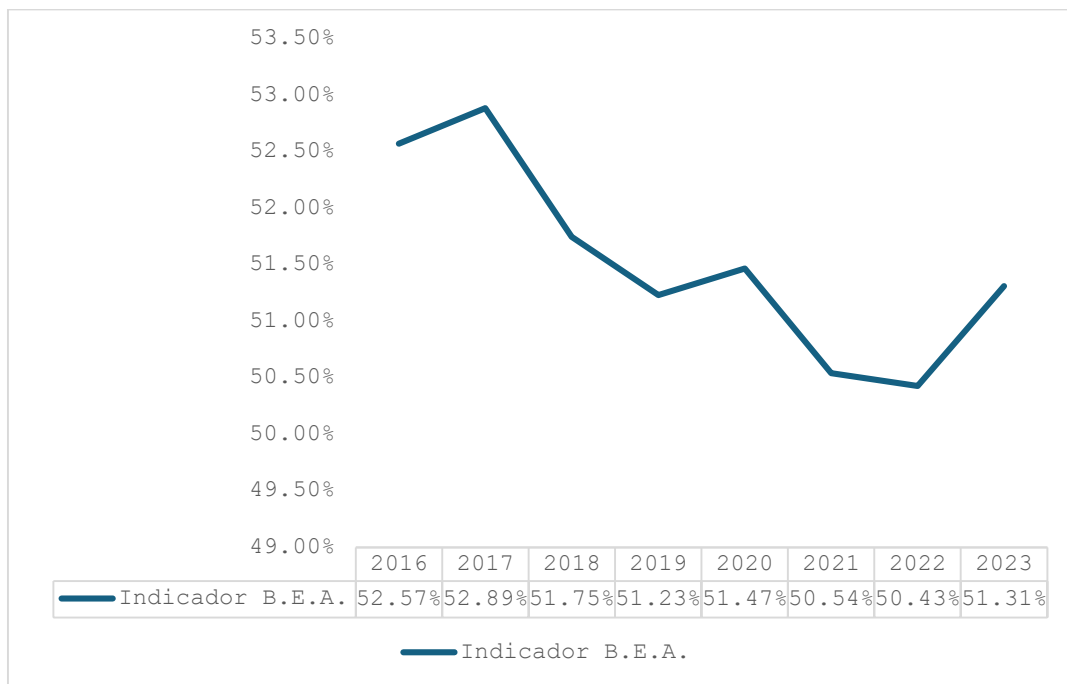
Entre los años 2022 y 2023, el indicador de baja educación en adultos experimentó un leve repunte al pasar de 50.43 % a 51.31 %. Este comportamiento puede explicarse por el

estancamiento en los esfuerzos de alfabetización y la persistencia de brechas territoriales que limitan el acceso educativo en zonas rurales.

De acuerdo con la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM 2023), más de medio millón de personas en El Salvador continúan sin saber leer ni escribir, y seis departamentos registraron incrementos en sus tasas de analfabetismo, evidenciando un retroceso en la reducción sostenida de este rezago educativo. (La Prensa Gráfica, 2024). Dichos hallazgos sugieren que, aunque la tendencia general es a la baja, las condiciones estructurales y la desigualdad territorial aún impactan negativamente en la educación de la población adulta del país. (La Prensa Gráfica, 2024)

Como se observa en la Gráfica 29, entre 2022 y 2023 el indicador de baja educación en adultos aumenta de 50.43% a 51.31%, es decir, presenta un repunte de 0.88 puntos porcentuales. Este incremento fragmenta temporalmente la tendencia descendente observada desde 2016; sin embargo, se mantiene por debajo del promedio general del período (51.52%), por lo que se interpreta como una fluctuación anual dentro de la variabilidad propia del indicador.

Gráfica 29. El Salvador. Indicador de baja educación en adultos, periodo 2016-2023.



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Haciendo referencia al impacto del indicador de baja educación en adultos, precisamente para el área geográfica, sea rural y urbana, en la Gráfica 30, se visualiza que, en promedio, para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, la cantidad de 923,903 personas se ubicaron en la zona rural; dicha cantidad representa el 45.65% de la población comparado con la cantidad promedio total para el período de estudio; asimismo en promedio, para el período de estudio, la cantidad de 1,099,720 personas residen en la zona urbana; dicha cantidad representa el 54.35% de la población comparada con la cantidad promedio total para el período de estudio.

Las disparidades territoriales en la escolaridad adulta en El Salvador mantienen un patrón consistente. La DIGESTYC señala que *“las zonas rurales continúan presentando desventajas históricas en términos de escolaridad debido a factores estructurales vinculados al acceso a servicios educativos y a la dinámica económica agrícola”*. (DIGESTYC, 2019, p. 23)

Sin embargo, organismos internacionales como el PNUD advierten que *“los centros urbanos concentran mayor volumen de población con rezago educativo, producto de procesos de urbanización acelerada y desigualdades acumuladas en el territorio”* (PNUD, 2022, p. 41).

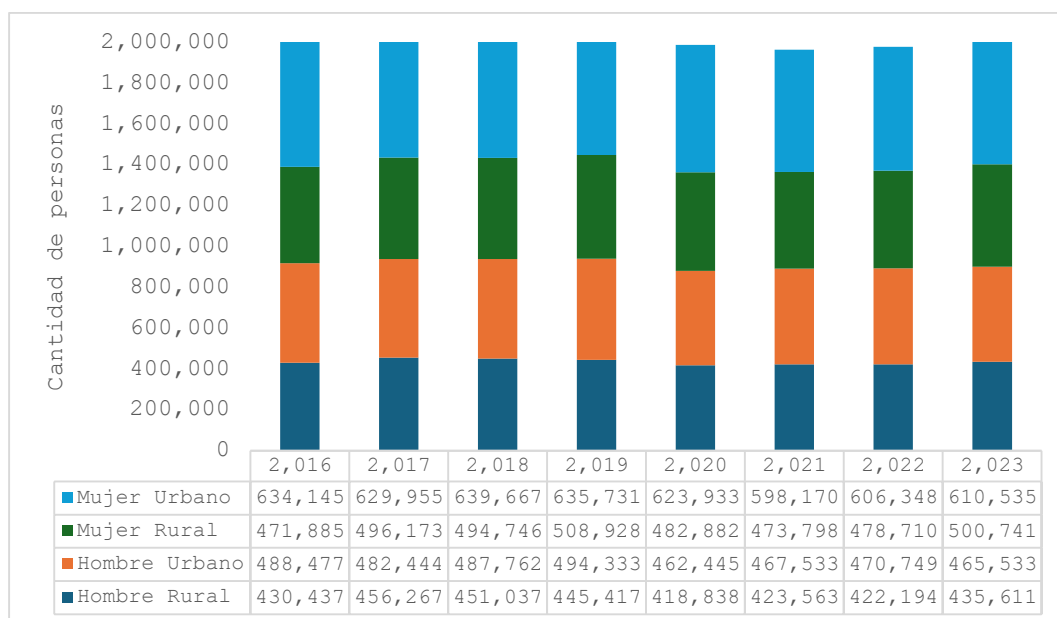
En consecuencia, aun cuando el rezago relativo permanece más marcado en el área rural, la evidencia comparada respalda que la mayor concentración absoluta de adultos con baja escolaridad se encuentra en las zonas urbanas, lo cual es coherente con la tendencia observada en los datos del período estudiado.

Por otra parte, haciendo referencia al impacto del indicador considerando el sexo de la población, en promedio, para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, son contabilizados la cantidad de 912,830 hombres, representando un 45.10% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio; asimismo se contabiliza la cantidad de 1,110,793 mujeres, representando un 54.90% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio.

En relación con el impacto del indicador de baja educación en adultos, en cuanto al sexo y área geográfica, sea rural y urbana, se visualiza en la Gráfica 30, que en promedio para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, son contabilizados 435,421 y 477,410 hombres, para el área rural y urbana respectivamente; asimismo en promedio son contabilizados 488,483 y 622,311 mujeres, para el área rural y urbana respectivamente.

Queda en evidencia que el indicador de baja educación en adultos tiene más incidencia en las personas residentes en la zona urbana en comparación con las personas que residen en la zona rural, adicionalmente, en promedio, el indicador incide más en las mujeres en comparación con los hombres.

*Gráfica 30. El Salvador. Indicador de baja educación en adultos, periodo 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

### **3.2. Análisis de indicador ponderado basado en la dimensión de educación considerada en la medición de la pobreza multidimensional.**

El indicador ponderado basado en la dimensión de educación y los montos destinados al ramo de educación son variables esenciales para analizar el cumplimiento de la educación como derecho fundamental y por tanto garantizar el desarrollo de las capacidades de la población.

Las variables consideradas en la dimensión de educación explican aspectos relevantes referentes al cumplimiento de la educación como derecho fundamental, puesto que, a través de

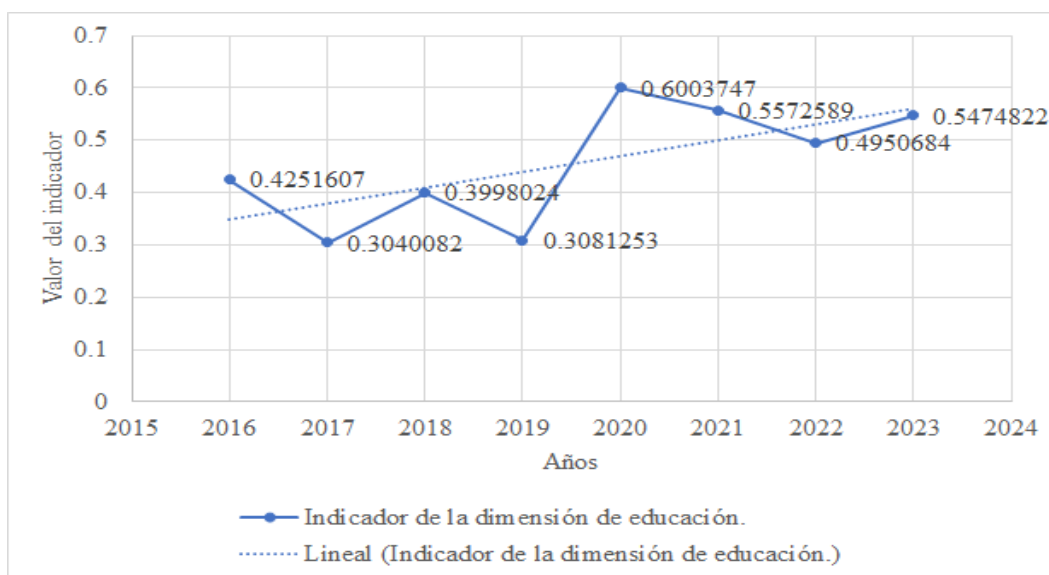
los umbrales del concepto de cada variable, permiten contabilizar la cantidad de hogares implicada en cada uno de ellos, incidiendo en una cantidad específica de hogares afectados, y por supuesto al reducirse la cantidad de hogares afectados se entendería como una mejoría respecto al derecho de la educación para la población.

El indicador ponderado refleja el desempeño de las variables de la dimensión de educación en el período de estudio. Además, al comparar dicho indicador con los montos presupuestales asignados al ramo de educación, será posible conocer si se ha logrado garantizar el derecho a la educación en El Salvador.

Para el período de estudio, observando la Gráfica 31, el promedio del indicador ponderado fue de 0.4547; considerando como umbral el valor 0.50, se interpreta que en promedio el indicador ha mejorado un 9% en el período de estudio. Además, en 6 de los 8 años de estudio, el indicador fue igual o inferior de 0.5499, es decir, ha empeorado como máximo un 10% para estos años.

En el año 2017 el indicador tuvo el mejor resultado: 0.3040, y en el año 2020 el indicador tuvo el peor resultado: 0.6004. El indicador varía un 24.95 % respecto a la media del conjunto de datos, lo que se interpreta como una volatilidad considerable en el valor del indicador.

Gráfica 31. El Salvador. Indicador ponderado basado en la dimensión de educación, periodo 2016-2023.



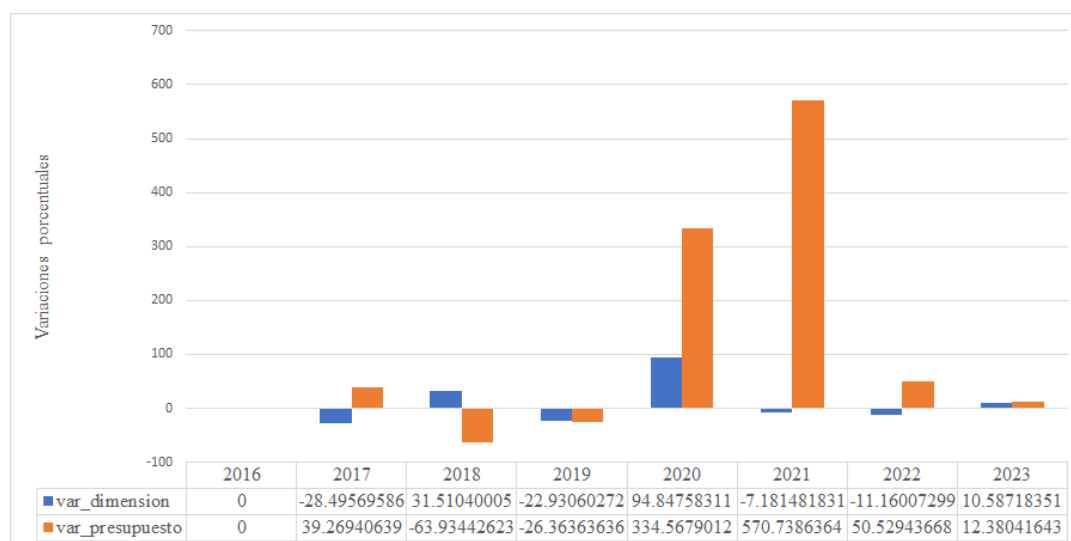
Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

En la Gráfica 32, se comparan las variaciones del presupuesto destinado al ramo de educación y las variaciones del valor del indicador ponderado para el período de estudio.<sup>5</sup> Para el caso del indicador, muestra una variación promedio de 8.39%; una variación mínima de -28.5% y máxima de 94.85%; en 6 de los 8 años de estudio, presenta una variación máxima de 15.82%.

Para el caso del monto del presupuesto, muestra una variación promedio de 114.65%; una variación mínima de -63.93% y máxima de 570.74%; en 6 de los 8 años de estudio, presenta una variación máxima de 121.54%.

<sup>5</sup> Se pretendía aplicar la prueba de causalidad según Granger, pero los resultados obtenidos a través de la prueba no fueron estadísticamente significativos y por tanto poco consistentes. Los resultados de la prueba se adjuntan en el anexo 6. Es así como el análisis del indicador ponderado y el gasto público destinado al ramo de educación se limitó exclusivamente a un diseño descriptivo.

*Gráfica 32. El Salvador. Comparación de variación porcentuales del monto destinado al ramo de educación y las variaciones porcentuales del indicador ponderado basado en la dimensión de educación, periodo 2016-2023.*



Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

Desde el año 2016 hasta el año 2019 el indicador ponderado tiene el mejor desempeño en el período de estudio cuyo valor promedio es de 0.3593. A partir del año 2020 hasta el 2023, el valor del indicador tiene un valor promedio de 0.5500, lo que se interpreta como un resultado desfavorable de este en relación con los años anteriores.

Dicho resultado, evidencia un retroceso en el derecho a la educación, ya que más personas enfrentaron dificultades para alcanzar los niveles educativos esperados. Esto refleja una desigualdad y la necesidad de políticas que garanticen acceso equitativo y continuidad educativa.

Además, este retroceso no solo afecta el ámbito educativo, sino que también limita el disfrute de otros derechos fundamentales, como el acceso a un trabajo digno y el derecho a la salud, ya que la educación es una pieza fundamental en el desarrollo integral y la igualdad de oportunidades. (ONU, 1999, p. 1)

## CONCLUSIONES

El derecho humano a la educación es la base predominante para el desarrollo humano. Se reconoce en instrumentos internacionales como el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y para el caso de El Salvador, se establece en el Artículo 53 de la constitución de la República, que la educación es un derecho y deber del estado. Hay que destacar que el derecho humano a la educación implica disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Por lo que se entendería, cualquier limitante a estos aspectos, se considera como un incumplimiento del derecho.

### 1. Con respecto a la inasistencia escolar:

Aludiendo al indicador de inasistencia escolar, se ha evidenciado una reducción del 5.64% en dicho indicador para el 2023 comparado con el año 2016, pasando de 16.45% a un 10.81%, lo que en términos poblacionales se interpreta como una reducción de la cantidad de 123,192 personas en el período de estudio.

Para el año 2023, 150,788 personas entre 4 y 17 años no asisten a la escuela o no han finalizado la educación media, lo que implica que a dicha cantidad de personas aún se les ha privado al derecho a la educación; entre algunas razones por las cuales ha ocurrido podrían ser “no le interesa”, “Padre y/o madre no quieren”, “por la edad”, “muy caro” y “Necesita trabajar”, a pesar de ello, es necesario profundizar más el estudio para tener una mejor comprensión.

No obstante, aunque a nivel general el indicador de inasistencia escolar haya disminuido, también ha quedado en evidencia que la población cuya edad está entre los 4 y 6 años es la más afectada, puesto que, para el mismo período, el porcentaje de la población ha pasado de un 40.10% a un 50.34%; a pesar de ello, en este mismo rango de edad, la cantidad de personas en términos absolutos ha disminuido desde los 109,872 hasta los 75,907.

Al considerar a la población cuya edad está entre los 7 y 15 años, ha disminuido el indicador de inasistencia escolar en un 3.70%, lo que, en términos absolutos, se interpreta como una reducción de la cantidad de 38,023 personas.

Haciendo referencia a la población cuya edad está entre los 16 y 17 años, ha disminuido el indicador de inasistencia escolar en un 6.54%, lo que, en términos absolutos, se interpreta como una reducción de la cantidad de 51,204 personas.

En promedio, del 57.37% de la población afectada por el indicador residen en la zona rural, y de ese porcentaje de personas, en promedio, el 52.53% de esa cantidad son hombres, es decir, el indicador de inasistencia escolar, en promedio tiene más impacto en los hombres de la zona rural en comparación con la cantidad de mujeres.

Las principales razones por las que la población cuya edad está entre los 4 y 17 años no asiste la escuela son: “Padre y/o madre no quieren” y “por la edad”, representando un 58.78% del total de las razones.

Por tanto, para el período de estudio, el indicador de inasistencia escolar para el año 2023, ha disminuido un 5.64% comparado con el año 2016, no obstante, en términos relativos, la población cuya edad está entre los 4 y 6 años sigue siendo la más afectada, en promedio siendo esta de un 46.96%; por otra parte, la población más afectada, considerando el rango de edad referenciado por el indicador, son hombres y están ubicados en la zona rural, además, en promedio, las principales razones por las que la población no asiste a la escuela son: “No le interesa”, “Padre y/o madre no quieren”, “Por la edad”, “Muy caro” y “Necesita trabajar”, representando un 71.49% del total de las razones.

Por otra parte, haciendo referencia al impacto del indicador considerando el sexo de la población, en promedio, para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, son contabilizados la cantidad de 123,191 hombres, representando un 53.39% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio; asimismo son contabilizados la cantidad de 107,521 mujeres, representando un 52.39% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio.

Se observa una vulneración directa al cumplimiento del derecho a la educación, el indicador de inasistencia escolar muestra que, en 2023, 150,788 niños, niñas y adolescentes entre 4 y 17 años no asisten a la escuela o no han completado la educación media. Aun prevalecen causas estructurales como la falta de interés, la negativa familiar para que sus hijos vayan a la escuela, los costos económicos y la necesidad de trabajar muestra barreras socioeconómicas y culturales que obstaculizan la permanencia en el sistema educativo. Asimismo, la desigualdad territorial y de género sigue siendo significativa: la mayor proporción de personas afectadas reside en la zona rural (57.37%), y dentro de ella, el 52.53% son hombres.

## 2. Con respecto al rezago educativo:

Haciendo hincapié en el indicador de rezago educativo, se ha evidenciado que para el año 2023, ha disminuido un 0.07% en comparación con el año 2016; en promedio, dicho indicador tiene más incidencia en el caso de los hombres en la zona rural como en la zona urbana.

Aludiendo a la medición de impacto del indicador considerando el sexo de la población, en promedio, para el periodo comprendido entre el 2016 al 2023, son contabilizados la cantidad de 1,420 hombres, representando un 65.64% de la cantidad promedio total de personas para el

período de estudio; asimismo se contabiliza la cantidad de 743 mujeres, representando un 34.36% de la cantidad promedio total de personas para el período de estudio

Tomando en consideración lo anteriormente planteado, el indicador de rezago educativo presenta limitaciones en la calidad y adaptabilidad del sistema educativo, puesto que aun prevalecen persistencias de desigualdad en materia de accesibilidad del sistema tanto en el área urbana así también como en la rural.

### 3. Con respecto al cuidado temprano inadecuado:

Considerando el indicador de cuidado temprano inadecuado, se ha evidenciado una reducción del 4.36% para el año 2023 en comparación con el año 2016, pasando de un 98.11% a un 93.75%; en promedio el indicador tuvo más impacto en los niños tanto en la zona rural como en la rural. del 4.36%. No obstante, aun prevalecen condiciones estructurales que restringen la progresividad del gasto público en educación, en vista de que, el 93.75% de los niños y niñas no tienen acceso la educación de cuidado temprano. Es así como esta situación les impide gozar del pleno desarrollo integral desde los primeros años de vida.

### 4. Con respecto a baja educación en adultos

En el caso del indicador de baja educación en adultos, para el año 2023 ha presentado una disminución de 1.26% en comparación al año 2016, el cual pasó de 52.57% a 51.31% en el período de estudio; además, el indicador tiene un mayor impacto en la población que es mujer y residen en la zona urbana, puesto que, en promedio, el indicador impacta al 54.89% de la población que es mujer y mayor de 18 años, asimismo en promedio el 30.75% de las mujeres, en proporción a la población mayor de 18 años, están residen en la zona urbana. Es por esta razón, dicho indicador evidencia una mayor afectación en mujeres de zonas urbanas, lo que

pone de manifiesto la persistencia de brechas de género y la necesidad de fortalecer políticas de educación a lo largo de la vida.

5. Con respecto al indicador ponderado en relación con el gasto público en el ramo de educación se concluye lo siguiente:

Al momento de comparar las variaciones porcentuales promedio del indicador ponderado basado en la dimensión de educación con las variaciones porcentuales promedio del gasto público destinado el ramo de educación, queda en evidencia que, a pesar de los montos invertidos, el indicador no refleja una tendencia decreciente, incluso muestra una variación promedio positiva de 8.39%, así que, considerando dichos datos, los montos destinados al ramo de educación en el período de estudio no son suficientes o no han surtido el impacto esperado para reducir el valor del indicador basado en la dimensión de educación.

Por otra parte, a pesar del aumento en la variación acumulada del presupuesto destinado al ramo de educación desde el año 2020, no se ha presentado un impacto significativo en el valor del indicador basado en los indicadores de la dimensión de educación, puesto que desde el año 2020 hasta el año 2023, la variación acumulada del presupuesto asciende a 968%, la que en términos monetarios absolutos ascenderían a US\$ 1026.1 millones, mientras que el valor del indicador ha sufrido una variación acumulada positiva del 87.09%, lo que se traduce un empeoramiento del indicador para el mismo período. Por tanto, los esfuerzos del gobierno en materia de educación no han sido suficientes para garantizar la educación como derecho humano fundamental a la población salvadoreña.

En conclusión, los resultados observados han permitido evidenciar, y por lo tanto afirmar que El Salvador presenta un cumplimiento desigual del derecho humano a la educación. Es, así pues, que bajo el enfoque de Sen y Hinkelammert, todavía queda camino para recorrer

en materia de cumplimiento del derecho humano a la educación. A pesar de los avances alcanzados, aun prevalecen exclusiones estructurales persistentes que afectan particularmente a la población infantil de primera edad, a los hombres que habitan la zona rural y a las mujeres adultas habitantes de la zona urbana. El escaso vínculo entre el aumento del gasto público y la mejora de los indicadores educativos refleja una debilidad institucional en la realización progresiva del derecho humano a la educación, lo que por consiguiente tiene a la base una limitada accesibilidad, progresividad y adaptabilidad del gasto público en educación en la población salvadoreña

## RECOMENDACIONES

Para el caso del indicador de inasistencia escolar, se recomienda incrementar esfuerzos por parte del gobierno, en la creación e implementación de políticas educativas enfocadas a la priorización de la población estudiantil cuya edad esté entre los 4 y 6 años; se recomienda indagar, ya sea a través de mayor detalle al compartir la información por parte del informante las razones por las cuales no le interesa que el niño o la niña no estudien, o al padre y/o madre no quieren que la niña o el niño no asista al centro educativo.

Se recomienda que dentro de la política nacional de educación se diseñen programas focalizados y dirigidos a los hogares donde niños y niñas entre los 4 y 6 años no asisten a un centro educativo, con el propósito de crearles condiciones e incentivos educativos para asistir a clases. Especialmente en aquellos hogares donde las razones por las que no asisten son por que el padre o madre no quieren

Para el caso del indicador de cuidado temprano inadecuado, se recomienda elaborar estadísticas que permitan dimensionar la problemática que, en consecuencia, determina las razones por las cuales los niños cuya edad está entre 1 a 3 años no asisten a un centro de educación inicial; para posteriormente; diseñar y/o formular políticas públicas a fin de que permita la identificación de sectores en los cuales existe mayor incidencia de la problemática, puesto que dicha educación es fundamental en el proceso de formación de capacidades en la población.

Se recomienda un monitoreo y evaluación de la ejecución anual de la política del gasto público para el ramo de educación, a través de indicadores de impacto, con el propósito de garantizar los resultados esperados, traducidos en un mejor desempeño en cada uno de los indicadores de educación.

## REFERENCIAS

- Aznar Bellver, J, y Guijarro Martínez. (2012). *Nuevos métodos de valoración. Modelos Multicriterios*. España: Universitat Politècnica de València.
- Banco Central de Reserva El Salvador. (2023). *Informe Económico Mensual Julio 2023*.
- BANCO MUNDIAL. (2020). *Informe No: PAD3548 , DOCUMENTO DE EVALUACIÓN DE PROYECTO. EL SALVADOR*.
- Batthyány, K. (2008). *Pobreza y desigualdes sociales. Una vision desde el género*.
- Bolivar, L. (2010). *El derecho a la educacion*.
- Bustamante, R. C. (2021). *La educación: Hacia un derecho humano. Cuestiones constitucionales*.
- Carrasco Guzmán, A. (2000). *Equidad en la educación en El Salvador*.
- CEPAL. (2022). *PANORAMA SOCIAL PARA AMERICA LATINA*. SANTIAGO, CHILE .
- CEPAL. (2025). *Reduciendo la brecha estructural de educación*.
- CEPAL UNICEF. (2023). *La primera infancia en América Latina y el Caribe: Prioridad para el desarrollo social inclusivo*. Santiago de Chile: UNICEF/UN0498225/Cus.
- Cohen, E. S. (2000). *¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos*. Santiago de Chile.
- DIGESTYC. (2016). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* .
- DIGESTYC. (2018). *Medición Multidimensional de la Pobreza. Informe de avance 2017*. Retrieved from [https://www.transparencia.gob.sv/system/documents/documents/000/292/084/original/Informe\\_MMP\\_2017.pdf?1557182668](https://www.transparencia.gob.sv/system/documents/documents/000/292/084/original/Informe_MMP_2017.pdf?1557182668)
- DIGESTYC. (2019). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*.
- DIGESTYC. (2020). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*. Obtenido de <https://www.bcr.gob.sv/documental/Inicio/busqueda/135>
- DIGESTYC. (2021). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*.
- DIGESTYC. (2023). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* .
- Escalona, E. (2006). *Relación salud-trabajo y desarrollo social: visión particular en los*. Revista Cubana de Salud Pública.
- Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo. (2028). *Deserción escolar en El Salvador*. EL SALVADOR .

- Gomez, M y Zerate, C. (2011). *Gasto público en educación frente al comportamiento de los principales agregados económicos en Latinoamérica*.
- Hernández Sampieri, - R. Fernández Collado, C - Lucio, P. B. (2014). *Metodología de la investigación*. Mexico : McGRAW-HILL.
- Hinkelammert, F. (2016). *Hacia una economía para la vida*. Bolivia: Vicepresidencia gobierno de Bolivia.
- I I D H (1994). *Diagnostico - Evaluación de la situación Actual de la Educación en Derechos Humanos en El Salvador*. San José Costa Rica: Comité Académico del proceso.
- I I D H (1999). *Manual de educación en derechos humanos*. San Jose, Costa Rica.
- ICEFI. (2018). *La herencia de los problemas fiscales*. Retrieved from <https://www.icefi.org/noticias/el-proyecto-de-presupuesto-2019-de-el-salvador-refleja-que-los-actuales-problemas-fiscales>
- ICEFI. (2022). *Contexto Fiscal de Centroamerica*. Guatemala.
- Karina Batthyány. (2008). *Scielo*. Retrieved from Scielo: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252008000300009](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000300009)
- La Prensa Gráfica. (2 de Agosto de 2024). *La Prensa Gráfica*. Obtenido de La Prensa Gráfica: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Pierde-impulso-la-erradicacion-del-analfabetismo-en-El-Salvador-20240802-0089.html>
- Labrunée, E. M. (2021). *Pobreza multidimensional, aproximaciones conceptuales y metodológicas para la evaluación de hogares con niños, niñas y adolescentes en el ámbito del partido de General Pueyrredon*. Mar de plata. Retrieved from <https://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/3590/1/FACES-57-florio-labrunee.pdf>
- Mark, H y ElGanainy, A. (2009). *¿Qué es la política fiscal?*
- MINED. (2016). *Plan Operativo Institucional*. San Salvador.
- MINED. (2018). *Memoria de Labores*. San Salvador: SV.
- MINEDUCYT. (2023). *Informe institucional del sector educación*. Gobierno de El Salvador. San Salvador.
- MINISTERIO DE HACIENDA. (2010). *Guía del Presupuesto General del Estado para el Ciudadano*. San Salvador. Retrieved from [https://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DC4337\\_4.\\_Bolet\\_n\\_Presupuestario\\_Ene-Marz\\_-\\_20101.pdf](https://www.transparenciafiscal.gob.sv/downloads/pdf/DC4337_4._Bolet_n_Presupuestario_Ene-Marz_-_20101.pdf)

- MIINISTERIO DE HACIENDA. (2021). *Ministerio de Hacienda*. Retrieved from <https://www.mh.gob.sv/educacion>
- MINISTERIO DE HACIENDA. (2023). *INFORME DE EJECUCION PRESUPUESTARIA DEL ESTADO PRIMER SEMESTRE*. SAN SALVADOR: SV.
- Mochon y Becker, F. (2008). *Economía: Principios y Aplicaciones*. McGraw Hill.
- Naciones Unidas, C. E. (1999). *Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.
- Neill, D. A - Abad, C. Q. - R, J. A. (2018). *Procesos y fundamentos de la Investigación científica*. Machala - Ecuador.
- Observatorio Niñez, O. d. (2023). *Deserción y tendencia a la baja en la matrícula salvadoreña*.
- OEI (2019). *PRIMERA INFANCIA EN IBEROAMERICA*. MADRID, ESPAÑA.
- OCDE (2018). *Panorama de la educación 2018: Indicadores de la OCDE*. Lithuania.
- Pérez, A. (2023). *Métodos de ponderación objetivos CRITIC y Entropía*. Obtenido de [https://rpubs.com/ca\\_ademir/critic\\_entropia](https://rpubs.com/ca_ademir/critic_entropia)
- PNUD. (2010). *La verdadera riqueza de las naciones; Caminos al desarrollo humano*. Retrieved from <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publicati>
- PNUD. (2020). *INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2020 LA PROXIMA FRONTERA EL DESARROLLO HUMANO Y EL ANTROPOCENO*. Nueva York, Estados Unidos: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PNUD, P. d. (2018). *El verdadero significado de la pobreza*. Obtenido de <https://feature.undp.org/the-true-meaning-of-poverty/es/>
- Ray, D. (1998). *Economía del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosch, editor, S.A.
- Rodino, A. M. (2009). *La educación con enfoque de derechos humanos como práctica constructora de inclusión social*. Brasil.
- Salvador, B. C. (2023). *Informe Economico Mensual Julio 2023*.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires.
- Stieben, I. (2017). *EL ENFOQUE DE LAS CAPACIDADES, LA CAPACIDAD DE BUSQUEDA DE INFORMACION Y EL AUTOAPRENDIZAJE*. Concepcion, Uruguay.
- Terzi, L. (2007). *La Capacidad de ser Educado*. En L. TERZI, *EL ENFOQUE DE LA CAPACIDAD DE AMARTYA SEN Y LA JUSTICIA SOCIAL EN LA EDUCACION*.
- UNAM, F. d. (2012). *Elementos del Sistema Tributario Mexicano*. Retrieved from <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/BonillaLI/cap2.pdf>

- UNESCO. (2016). *Educación 2030 Declaración d'Incheon y Marco de Acción, Hacia una educación inclusiva y aprendizaje a lo largo y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos.*
- UNESCO. (2020). *Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo del Desarrollo 4.* Incheon, Korea: ED-2016/WS/28.
- UNICEF. (2015). *Medición multidimensional de la pobreza en El Salvador. Una mirada a las familias con niñas y niños adolescentes.* Retrieved from <https://www.unicef.org/lac/media/5066/file/PDF%20Medici%C3%B3n%20multidimensional%20de%20la%20pobreza%20en%20El%20Salvador.pdf>
- UNICEF. (2015). *Medición multidimensional de la pobreza en El Salvador: Una mirada a las familias con las niñas, niños y adolescente.*
- UNICEF. (2019). *ESTADO MUNDIAL DE LA INFANCIA.* NUEVA YORK, ESTADOS UNIDOS.
- ONU (2004). *Informe Sobre Desarrollo Humano: La Libertad Cultural en el Mundo Diverso de Hoy.* Mundi Prensa.

## ANEXOS.

### A. Anexos de Tablas y Cuadros

#### - Anexo 1

*Tabla 11. El Salvador. Cantidad de hogares totales y cantidad de hogares contabilizados en cada una de las variables de la dimensión de educación, período: 2016 - 2023.*

Año	Cantidad total hogares	Inasistencia escolar	Rezago educativo	Cuido temprano inadecuado	Baja educación en adultos
2016	1,784,558	217,716	48,183	303,375	1,409,801
2017	1,831,313	219,758	40,289	302,167	1,457,725
2018	1,869,608	196,309	43,001	287,920	1,448,946
2019	1,938,530	197,730	32,955	275,271	1,502,361
2020	1,871,468	181,532	31,815	241,419	1,463,488
2021	1,929,508	200,669	27,013	252,766	1,468,356
2022	1,981,554	168,432	29,723	245,713	1,498,055
2023	2,019,583	131,273	30,294	230,232	1,512,668

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

#### - Anexo 2

*Tabla 12. El Salvador. Porcentaje de hogares totales contabilizados en la dimensión de educación considerada en medición de pobreza multidimensional, período: 2016 - 2023.*

Año	Cantidad total de hogares a nivel nacional	Inasistencia escolar	Rezago educativo	Cuido temprano inadecuado	Baja educación en adultos
2016	1,784,558	12.2%	2.7%	17.0%	79.0%
2017	1,831,313	12.0%	2.2%	16.5%	79.6%
2018	1,869,608	10.5%	2.3%	15.4%	77.5%
2019	1,938,530	10.2%	1.7%	14.2%	77.5%
2020	1,871,468	9.7%	1.7%	12.9%	78.2%
2021	1,929,508	10.4%	1.4%	13.1%	76.1%
2022	1,981,554	8.5%	1.5%	12.4%	75.6%
2023	2,019,583	6.5%	1.5%	11.4%	74.9%

Nota. Elaboración con base en datos de la EHPM (BCR-ONEC), 2016-2023.

- Anexo 3: Código de Rstudio para aplicar normalización inversa y el cálculo del método CRITIC.

```

#Normalización inversa.
norm_inversa<-function(x){(max(x)-x)/(max(x)-min(x))}

### Método CRITIC
ponderadores_critic <- function(matriz_datos) {
# Desviaciones de las variables
sigma <- apply(X = matriz_datos, MARGIN = 2, sd)
# Correlaciones entre las variables
rho <- cor(matriz_datos)
# Suma de las correlaciones excedentes
cj <- apply(X = 1 - rho, MARGIN = 2, sum)
# Cálculos de ponderadores
pesos_brutos <- sigma * cj
pesos_normalizados <- prop.table(pesos_brutos)
# Salida de resultados
resultados <- list(pesos_brutos = pesos_brutos,
pesos_normalizados = pesos_normalizados)
return(resultados)
}

```

Nota. Pérez, A. (2023). Métodos de ponderación objetivos CRITIC & Entropía.

[https://rpubs.com/ca\\_ademir/critic\\_entropia](https://rpubs.com/ca_ademir/critic_entropia).

- Anexo 4. Código de R-studio utilizado para la estimación del indicador ponderado.

```
library(dplyr)
library(kableExtra)
bateria_indicadores<-data.frame("inasistencia_escolar"=c(217716,
                                                         219758,
                                                         196309,
                                                         197730,
                                                         181532,
                                                         200669,
                                                         168432,
                                                         131273),
                                "rezago_educativo"=c(48183,
                                                       40289,
                                                       43001,
                                                       32955,
                                                       31815,
                                                       27013,
                                                       29723,
                                                       30294),
                                "cuido_temprano"=c(303375,
                                                    302167,
                                                    287920,
                                                    275271,
                                                    241419,
                                                    252766,
                                                    245713,
                                                    230232),
                                "baja_educacion_adultos"=c(1409801,
                                                           1457725,
                                                           1448946,
                                                           1502361,
                                                           1463488,
                                                           1468356,
                                                           1498055,
                                                           1512668))

library(dplyr)
library(readxl)
library(kableExtra)

norm_directa<-function(x){(x-min(x))/(max(x)-min(x))}
norm_inversa<-function(x){(max(x)-x)/(max(x)-min(x))}

datos<-bateria_indicadores
```

```

df<-na.omit(datos)
nombres_originales<-names(df)
tipo_correlacion<-c("inversa","inversa","inversa","inversa")

names(df)<-paste0(names(df),"_",tipo_correlacion)

df<-df                                     |>
  mutate(across(all_of(ends_with("directa")),norm_directa)) |>
  mutate(across(all_of(ends_with("inversa")),norm_inversa))
names(df)<-nombres_originales
datos_dimension<-df

library(PerformanceAnalytics)

chart.Correlation(as.matrix(datos_dimension),
                  histogram          = TRUE,
                  pch=12)

```

```

pesos_CRITIC<-ponderadores_critic(matriz_datos = datos_dimension)

pesos_CRITIC$pesos_normalizados

##   inasistencia_escolar      rezago_educativo      cuidado_tempr
##   ano                    0.1838637          0.2038938          0.1913
250
##                               baja_educacion_adultos
##   0.4209176

# Añadiendo los pesos normalizados a la variable "pesos".

pesos_CRITIC$pesos_normalizados->pesos
pesos<-t(as.matrix(pesos))

#Creando el indicador ponderado.

indicador<-(pesos[,1]*datos_dimension[,1]+
pesos[,2]*datos_dimension[,2]+
pesos[,3]*datos_dimension[,3]+
pesos[,4]*datos_dimension[,4])

indicador

```

## [1] 0.4251607 0.3040082 0.3998024 0.3081253 0.6003747 0.5572589  
 0.4950684  
 ## [8] 0.5474822

Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM. Periodo 2016-2023

*Tabla 13. El Salvador. Montos asignados en millones de dólares al ramo de educación y el porcentaje de representación en relación con el monto total del presupuesto nacional, periodo 2016-2023*

Año	Montos	Porcentaje
2016	942.20	0.1938
2017	944.40	0.1905
2018	940.40	0.172
2019	997.20	0.1485
2020	1039.20	0.1617
2021	1345.90	0.1813
2022	1472.20	0.1848
2023	1502.50	0.1688

Nota. Elaboración con base en (Ministerio de Hacienda, 2016-2023)

*Anexo 5.*

```
# Carga de paquetes
library(readxl)
library(lmtest)
library(tseries)

# Carga de base de datos
modelo_indicador<- read_excel("C:/Users/alben/OneDrive/Desktop/modelo_indicador .xlsx")

modelo_indicador<-as.data.frame(modelo_indicador)

# Conversión de los datos en series de ejemplo
x <- modelo_indicador[,1]
y <- modelo_indicador[,2]
x_ts <- ts(x, start = 2016)
y_ts <- ts(y, start = 2016)
```

```

# Verificar estacionariedad
adf.test(x_ts)
## Augmented Dickey-Fuller Test
## data: x_ts
## Dickey-Fuller = -1.5071, Lag order = 1, p-value = 0.7602
## alternative hypothesis: stationary
adf.test(y_ts)
## Augmented Dickey-Fuller Test
## data: y_ts
## Dickey-Fuller = -1.8047, Lag order = 1, p-value = 0.6468
## alternative hypothesis: stationary
# Si no son estacionarias, diferenciar
indicador_ts <- diff(x_ts)
gasto_ts <- diff(y_ts)
# Test de causalidad (2 rezagos)
grangertest(indicador_ts ~ gasto_ts, order = 1)
## Granger causality test
## Model 1: indicador_ts ~ Lags(indicador_ts, 1:1) + Lags(gasto_ts,
1:1)
## Model 2: indicador_ts ~ Lags(indicador_ts, 1:1)
## Res.Df Df F Pr(>F)
## 1 3
## 2 4 -1 0.7168 0.4594

```

Nota. Elaboración con base a datos de la EHPM. Periodo 2016-2023

- Anexo 6

Ejemplo de método Alkire-Foster;

Se tomarán los siguientes parámetros;

- Umbral de pobreza; Igual o mayor a dos privaciones simultaneas
- Códigos; Se utiliza cero “0” si “no está en privación” y Uno “1” si la persona “está en privación”.

Indicador/Persona	Carlos	Rebeca	Ricardo
Inasistencia escolar	0	1	1
Rezago educativo	0	1	1
Cuido temprano inadecuado	0	1	0
Baja educación de adultos	1	1	0
Numero de privaciones	1	4	2
Clasificación	No pobre	Pobre	Pobre

Dando como resultado los siguientes datos;

- Tasa de Incidencia: Que representa el número de pobres, en total son 2
- Tasa de Intensidad: Que representa el promedio de privaciones simultaneas dentro de las clasificaciones “Pobre”. para este ejemplo, en total son 3 privaciones promedio por persona (se obtiene de sumar 4+2 y luego dividirlo entre 2).