

# CONFIGURACIÓN DE LOS MODELOS DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN CENTROAMÉRICA: PERSPECTIVA DE ESTUDIO CRÍTICA

Mónica E. Salazar Vides  
Universidad Rafael Landívar, Guatemala  
elizabethsalazarvides@gmail.com

Carla Leticia Paz  
Universidad Pedagógica de Honduras  
cpaz@upnfm.edu.hn

Recepción:  
18 de mayo de 2018  
Aceptación:  
30 de mayo de 2018

## RESUMEN

El fenómeno de la calidad educativa tiende a ser estudiado en Centroamérica desde enfoques cuantitativos de investigación, pues se equipara a indicadores de rendimiento. En este ensayo, se propone estudiar críticamente la categoría de la «calidad educativa» como «prácticas y discursos», es decir, como «modelos» estructurados sociohistóricamente que se cristalizan en políticas, programas y planes educativos nacionales. En la primera parte del ensayo, argumentaremos que el hito socio histórico medular a estudiar son las reformas educativas a finales de los años 80 y principios de los 90 y sus políticas vinculadas a la promoción de la calidad educativa. En la segunda parte, desarrollaremos el constructo «proceso de formación de políticas educativas», pues constituye el pilar de nuestra estrategia teórico-metodológica. En este sentido, mostraremos porqué los análisis de Edwards son útiles para comprender la influencia de los organismos internacionales sobre los sistemas educativos en la región, en tanto dinámicas de poder; y los de Apple para entender la influencia del contexto nacional político, económico y cultural sobre lo que se va a entender y practicar como calidad de la educación en el istmo, en tanto ideología. Siendo la propuesta analítica de Antoni Verger la que, en alguna medida, concilia ambas perspectivas.

### Palabras Clave

Calidad de la educación en Centroamérica, educación comparada, reformas educativas, proceso de formación de políticas educativas, economía política internacional y cultural.

## ABSTRACT

The phenomenon of educational quality tends to be studied in Central America from approaches quantitative research, since it equates performance indicators. In This essay aims to study critically the category of “educational quality” as «Practices and discourses», that is, as «models» Structured socio-historically that are crystallized in policies, programs and national educational plans. In the first part of the essay, we will argue that the landmark historical core partner to study are the educational reforms at the end of the years 80 and early 90's and its related policies to the promotion of educational quality.

In the second part, we will develop the construct «policy formation process education “, as it constitutes the pillar of our theoretical-methodological strategy. In In this sense, we will show why the analyzes of Edwards are useful to understand the influence of international organizations on education systems in the region, in both power dynamics; and those of Apple for understand the influence of the national context political, economic and cultural aspects of what will be understood and practiced as quality of education in the isthmus, as an ideology. Being the analytical proposal of Antoni Verger which, to some extent, reconciles both perspectives.

### Keywords

Quality of education in Central America, comparative education, educational reforms, educational policy formation process, international and cultural political economy.

# CONFIGURACIÓN DE LOS MODELOS DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN CENTROAMÉRICA: PERSPECTIVA DE ESTUDIO CRÍTICA

Mónica E. Salazar Vides  
Universidad Rafael Landívar, Guatemala  
elizabethsalazarvides@gmail.com

Carla Leticia Paz  
Universidad Pedagógica de Honduras  
Red Centroamericana de Educación Crítica<sup>1</sup>  
cpaz@upnfm.edu.hn

## Introducción

«(...) muchas veces el uso de la expresión «calidad en la educación» es realizado en un contexto donde las palabras carecen de contenido y sentido preciso, por ello se debe dejar claramente establecido que las formas cómo se conceptualiza esta palabra, «comodín en el lenguaje educativo», adquieren significado en un campo político-ideológico».<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> La Red Centroamericana de Educación Crítica (integrada por las universidades de la Compañía de Jesús: Universidad Rafael Landívar, Guatemala; Universidad Centroamericana, Nicaragua; Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador; la Fundación Fe y Alegría Honduras y Centroamérica y la Universidad Pedagógica de Honduras) cobra sentido en el marco del Grupo de trabajo sobre asuntos académicos de la Compañía de Jesús. Este se encuentra integrado por los vicerrectores encargados de la investigación en las Universidades Centroamericanas —UCAM— y por Fe y Alegría Centroamérica. El presente artículo se extrae del abordaje metodológico de un proyecto de investigación en marcha y fue articulado por investigadoras del equipo de Guatemala y Honduras con el apoyo de María Teresa Cruz, del equipo de investigación salvadoreño.

<sup>2</sup> Marcelo Sarzuri-Lima, «La fascinación educativa por la calidad. Una revisión crítica sobre las tendencias en la conceptualización de la «calidad en la educación»», *Revista Integra Educativa* Vol. 7, no. 2 (2014): 73.

Hablar de calidad educativa significa adentrarse en el estudio de un constructo multifacético, difuso e inacabado.<sup>3</sup> La perspectiva que se ha privilegiado para definir un sistema educativo de calidad se ha caracterizado por la medición de estándares basados en la eficacia y la eficiencia. En tal sentido, se entiende por calidad de la educación el aprovechamiento de los estudiantes, el desempeño profesional de los docentes y la gestión de los centros educativos que deben rendir cuentas al Estado y a la sociedad, lo que ha restringido (en cierta forma) los estudios de la calidad de la educación a métodos cuantitativos.

A pesar de que este es el paradigma predominante en el estudio de la calidad de la educación en la región, como Red Centroamericana de Educación Crítica nos encontramos actualmente en la construcción de un marco de comprensión más complejo, que parte del supuesto que la calidad educativa es un fenómeno socio histórico; es decir, estructurado históricamente y condicionado por fuerzas diversas de tipo social. Consideramos, pues, que lo que se entiende y practica oficialmente como calidad educativa es producto de relaciones de poder entre actores con diversos intereses, perspectivas y recursos, posicionados en diferentes niveles —internacional, nacional y local—. Estos discursos y prácticas educativas oficiales sobre la calidad educativa pueden estudiarse a través del diseño, la ejecución y la evaluación de políticas, planes, programas y proyectos educativos de Estado encaminados a elevar la calidad de la educación en el país.

En este sentido, nuestra propuesta de estudio pretende analizar crítica y reflexivamente las relaciones e intereses (a veces similares, a veces contrapuestos) entre los diversos actores educativos nacionales involucrados en la formación de las políticas, programas o planes educativos vinculados a la calidad. No obstante, basándonos en Edwards<sup>4</sup> y en Dale,<sup>5</sup> sabemos que esto conlleva también el estudio de la influencia de los organismos internaciona-

<sup>3</sup> William Avendaño, Luisa Paz y Abad Parada, «Estudio de los Factores de Calidad Educativa en diferentes instituciones educativas de Cúcuta», *Investigación y Desarrollo* (2016).

<sup>4</sup> B. Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence», Department of Educational Foundations (University of Hawaii, 2018).

<sup>5</sup> R. Dale, «Globalization and education: Demonstrating a «comon world educational culture» or locating a «globally structured educational agenda?»» *Educational Theory*, 50, no. 4 (2000).

les y sus agendas educativas sobre los contenidos, la ejecución y evaluación de dichas políticas. En otras palabras, analizar cualquier aspecto de la educación nacional, luego de entrada la globalización, es enfrentarse a un fenómeno poroso con especificidades nacionales y condicionantes internacionales.<sup>6</sup>

Sin embargo, aunque el marco analítico de Edwards y Dale es valioso para comprender hasta qué punto el contenido y la práctica de la calidad educativa en la región han sido influidos por las agendas internacionales; para el caso Centroamericano, y como investigadores centroamericanos, necesitamos bases teóricas que nos permitan entender las complicadas dinámicas nacionales que atraviesan a nuestros sistemas educativos, donde conflictos ideológicos y de intereses emergen a raíz de la historia característica de cada país de la región. Entender cómo esas dinámicas históricas influyen en la toma de decisiones de los actores políticos y sociales, responsables de los planes educativos nacionales, nos permitirá comprender en su justa magnitud la influencia de las agendas internacionales sobre los sistemas educativos nacionales. En este sentido, los estudios de Apple son iluminadores, por lo que nuestras dimensiones de análisis pueden reducirse a cuatro: dinámicas globales y nacionales, e influencias materiales e ideacionales.<sup>7</sup> Estas cuatro dimensiones nos servirán para analizar las reformas educativas de los 90, hito histórico en el devenir educativo de nuestros países, que consideramos medular para comprender la configuración de los modelos de la calidad educativa en la región.

Y es que las reformas educativas en Centroamérica estuvieron marcadas por un interés vital por la calidad de la educación, acorde a las agendas educativas internacionales de la época, y su desarrollo estuvo fuertemente acompañado de asesores de organismos internacionales tales como la USAID y el BM (influencias ideacionales) y sus préstamos (influencias materiales).

---

<sup>6</sup> X. Bonal, *Sociología de la educación: una aproximación crítica a las corrientes contemporáneas* (Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A, 1998).

<sup>7</sup> A. Verger, C. Fontdevila y A. Zancajo, «The political economy of global education reform», *The privatization of education, a political economy of global education reform* (New York: Teachers college press, 2016).

No obstante, la particularidad de las reformas educativas centroamericanas es que surgen y se desarrollan en un contexto marcado por el fin de las guerras, la transición hacia la democracia y ajustes económicos relacionados al proyecto global neoliberal, donde la idea de la gobernanza de la educación toma auge.<sup>8</sup> Y aunque la idea de la gobernanza de la educación se ligó a los procesos de democratización del Estado propios de la época; desde nuestra perspectiva, esto más bien supuso diversas luchas de poder por influir en los contenidos y sentidos que se le darían a aspectos tan ambiguos como la calidad de la educación: ¿calidad como productividad? ¿calidad como pertinencia? ¿calidad como formación de ciudadanos?... Pues como diría Apple,<sup>9</sup> las voces que predominan en los contenidos educativos oficiales dicen algo sobre quién detenta el poder en una sociedad.

Partimos, entonces, del supuesto que la calidad educativa transcende lo técnico para internarse en las grises dinámicas de lo social. Y nuestra hipótesis es que lo educativo no puede deslindarse de lo económico y político;<sup>10</sup> de lo global y lo nacional,<sup>11</sup> como tampoco de lo cultural e ideológico.<sup>12</sup> Y es en la frontera de estas dimensiones donde la práctica y el discurso de la calidad de la educación adquiere un sentido más acabado en nuestra pequeña pero compleja región.

---

<sup>8</sup> R. Morales Ulloa y A. Magalhaes, «Visiones, tensiones y resultados. La nueva gobernanza de la educación en Honduras». *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas* (Arizona: Arizona State University, 2013), 21. Las reformas educativas en la región no se diseñaron y ejecutaron solamente con el aval de oficiales de organismos internacionales y de oficiales políticos de los ministerios de educación, sino que en nombre de la nueva gobernanza educativa la toma de decisiones se abrió a otros actores, tales como gremiales empresariales, *think tanks*, iglesias, pueblos indígenas, sindicatos, universidades etc., cada uno con intereses particulares en la agenda educativa nacional. en R. Dale, «Specifying globalization effects on national policy: A focus on the mechanisms». *Journal of Education Policy* (1999): 141.

<sup>9</sup> M. Apple, «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?». *Teachers College Record* (Columbia: Teachers College, Columbia University, 1993): 95.

<sup>10</sup> Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence»; Verger, Fontdevila y Zancajo, «The political economy of global education reform».

<sup>11</sup> Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence»; Verger, Fontdevila y Zancajo. «The political economy of global education reform», 15-34.

<sup>12</sup> ; Verger, Fontdevila y Zancajo. «The political economy of global education reform», 15-34.

## Reformas educativas y calidad de la educación

De acuerdo a Gorostiaga y Tello,<sup>13</sup> las reformas educativas que se echaron a andar en Latinoamérica a finales de los años ochenta y principios de los años noventa constituyeron un punto de inflexión en la historia moderna de la educación. Estas reformas motivaron transformaciones nacionales de índole pedagógica y administrativa, pero (a su vez) política y económica que se articularon al significante: «calidad de la educación».

Como explican Collella y Díaz Salazar,<sup>14</sup> a través de un cuidadoso análisis de discurso: «Cuando por primera vez la calidad educativa se formula como objetivo explícito de política pública para Latinoamérica, la misma es articulada al significante «reforma/s»». <sup>15</sup> Gentili<sup>16</sup> y Colella y Diaz-Salazar<sup>17</sup> coinciden en que la justificación de las reformas educativas yace en la percepción de estar viviendo a nivel mundial una crisis educativa provocada por falta de calidad y no por falta de cobertura.

Uno de los informes emblemáticos que posiciona esta urgencia es «Una nación en peligro: el imperativo de una reforma educacional» (*A Nation at risk*), publicado en 1983 por la Comisión Nacional de Educación de Estados Unidos, creada durante la presidencia de Reagan. Su principal argumento es que como los nuevos modelos de producción alrededor del globo están mutando del taylorismo al toyotismo y las nuevas tecnologías presentan un nuevo modelo de comunicación interconectado y rápido, la educación debe ajustarse. Se recomienda, entonces, formar a trabajadores flexibles, enfocados a la solución de problemas y adaptables a los cambios constantes de un mundo devenido en incierto.

---

<sup>13</sup> J. Gorostiaga y C. Tello, «Globalización y reforma educativa en América Latina: un análisis inter-textual», *Revista Brasileña de Educación*, 16, N. 47 (2011).

<sup>14</sup> L. Collella y R. Díaz-Salazar, *El discurso de la calidad educativa: un análisis crítico. Educación y educadores* (2015):18, 2.

<sup>15</sup> Collella y Díaz Salazar, *El discurso de la calidad educativa: un análisis crítico. Educación y educadores* (2015): 296.

<sup>16</sup> Pablo Gentili, *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina* (Río de Janeiro: Universidad del Estado de Río de Janeiro, 1996).

<sup>17</sup> Collella y Díaz-Salazar, *El discurso de la calidad educativa: un análisis crítico. Educación y educadores*.

A esto, Gentili<sup>18</sup> abona que los diagnósticos educativos de la época posicionaban el «centralismo del Estado» como una de las principales causas de la falta de calidad de los sistemas educativos en el globo. En otras palabras, posicionaban al Estado como el principal factor de atraso hacia la modernidad y la eficiencia educativa. La respuesta ante este problema se concentró en el desarrollo de políticas de descentralización educativa y autonomía escolar, que muchas veces desembocaron en controversiales alianzas público-privadas.<sup>19</sup> Estas medidas estaban directamente relacionadas a dismantelar los Estados de Bienestar y abrir el paso hacia las políticas neoliberales.

Pues tal como explica Hosbawn,<sup>20</sup> «la globalización» implicó la transición de un mundo bipolar e ideológicamente enfrentado (Rusia socialista y Estados Unidos capitalista) a la emergencia de la narrativa de un mundo global, cuyo discurso dominante puede encontrarse en el Consenso de Washington.<sup>21</sup> No entraremos en detalles, pero basta decir que el espíritu de la época puede resumirse, como indica Matilde González, en dos frases: «Menos Estado es un mejor Estado» y «más mercado, menos Estado». Y de acuerdo a Gentili,<sup>22</sup> las reformas educativas en Centroamérica fueron un reflejo, sino un apéndice, de dicho Consenso.

Por ejemplo, en versiones más extremas de reforma educativa como la de Chile, la descentralización educativa impulsó la generación o ampliación de «mercados educativos». En ellos se incentivaba la competencia entre los centros escolares según su desempeño en pruebas estandarizadas, bajo el supuesto de que la competencia elevaría por sí misma la calidad de la edu-

---

<sup>18</sup> Gentili, *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*.

<sup>19</sup> B. Edwards, «¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador». *Archivos analíticos de políticas educativas*, 22, no. 12 (2014).

<sup>20</sup> Eric J. Hobsbawn, *Entrevista sobre el siglo XXI*. Traducido por Gonzalo Pontón (Barcelona: Editorial Planeta, 2000).

<sup>21</sup> Gentili, *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*; Dale, R. «Specifying globalization effects on national policy: A focus on the mechanisms», *Journal of Education Policy*, 141 (1999): 1-17; González-Izás, M. «Transformación del Estado y territorio, una invitación a continuar investigando», *Espacios Políticos*, Año V, no. 7 (2012): 31-55.

<sup>22</sup> Gentili, *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*.

cación. Esta situación permitiría a los padres de familia escoger libremente la institución educativa de su preferencia basándose en indicadores fiables de calidad.<sup>23</sup> De acuerdo a Dale<sup>24</sup> y Apple,<sup>25</sup> —quienes estudiaron el mismo fenómeno en Inglaterra y en los Estados Unidos respectivamente—, esto instauró una pugna entre derechos de los consumidores y derechos humanos básicos; asimismo, oscureció las condiciones de clase, género y étnicas en sistemas educativos basados en una «meritocracia» supuestamente neutral.

No obstante, según Apple<sup>26</sup> y el mismo Juan Carlos Navarro —investigador asociado al BM y al BID—, mientras que las políticas de descentralización educativa y autonomía escolar estaban encaminadas a desregular el centralismo del Estado en materia educativa, las políticas de estandarización de la educación, por su parte, demandaron cierto «centralismo de Estado». Como expone Navarro en una publicación para el BID:

«El fortalecimiento institucional de los ministerios de educación es muchas veces considerado una causa perdida por observadores externos, pero la experiencia de la creación y consolidación de sistemas nacionales de evaluación muestra que es posible con la combinación adecuada de consistencia, voluntad política y cooperación internacional y regional».

En este sentido, aunque las reformas educativas se adaptaron en gran medida a preceptos neoliberales y, por ende, la libertad del mercado debía paulatinamente regular los servicios económicos y sociales, incluida la educación, sin necesidad de un ente centralista. Vemos que, en esta nueva dinámica global, los organismos internacionales parecieran asumir ese papel de ente rector centralista, como los mismos USAID, BID, HIID exponen:

<sup>23</sup> Dale, «Specifying globalization effects on national policy: A focus on the mechanisms». Gentili, *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*; Giroux, Henry, «Teorías de la reproducción y la resistencia en la nueva sociología de la educación: Un análisis crítico», *Harvard Education Review*, 3 (1983).

<sup>24</sup> Dale, «Specifying globalization effects on national policy: A focus on the mechanisms»; Gentili, *El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina*; Giroux, «Teorías de la reproducción y la resistencia en la nueva sociología de la educación: Un análisis crítico».

<sup>25</sup> Apple, «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?».

<sup>26</sup> Apple, «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?».

«La reforma educativa necesita tener una perspectiva tanto global como local: global, en tanto todas las partes interesadas deben ser estimuladas a alinear los resultados en la educación con estándares internacionales; local, en el sentido de que las reformas más poderosas provendrán de la fortaleza de las comunidades».<sup>27</sup>

Esto es acorde a las tesis de Brent Edwards<sup>28</sup> y Roger Dale,<sup>29</sup> para quienes las claves para comprender los procesos de reforma educativa yacen en las agendas de los organismos internacionales y en las diversas formas que estos organismos usan para influir en las decisiones de los sistemas educativos nacionales (vía préstamos, consultorías, asesorías, organización de encuentros regionales etc.). No obstante, Michael Apple<sup>30</sup> brinda una segunda interpretación de esta convivencia entre la descentralización neoliberal del aparato educativo y la centralización de sistemas de evaluación transnacionales.

Los estudios que Apple<sup>31</sup> concentra en explicar cómo el neoliberalismo, a través de los procesos de reforma educativa estadounidenses, desmanteló los logros educativos que las minorías —afroamericanos y mujeres— habían ganado con la instauración de Estados Keynesianos de Bienestar (educación pública y gratuita desde niveles primarios hasta terciarios). Y, más importante aún, cómo y porqué un amplio sector de la población estadounidense aceptó voluntariamente el tránsito de un modelo educativo incluyente, mayoritariamente público, a un modelo selectivo basado en la meritocracia. Su respuesta yace en las particularidades históricas y culturales de la sociedad estadounidense. Si bien se aceptó la desregulación del sector educativo público, al centralizar los estándares de aprendizaje y los

---

<sup>27</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Instituto de Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID), «Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de las políticas de la educación en América» (USAID, BID, HIID, 2000).

<sup>28</sup> Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence».

<sup>29</sup> Dale, «Specifying globalization effects on national policy: A focus on the mechanisms».

<sup>30</sup> Apple, «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?».

<sup>31</sup> Apple, «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?».

contenidos educativos, se regulaba también quién podría acceder al sistema educativo. En otras palabras, la descentralización educativa se acompañó de una centralización de contenidos educativos que reflejaban la cultura de la clase media blanca estadounidense y esto reducía la capacidad de acceso y de éxito educativo de las minorías de afroamericanas e inmigrantes latinoamericanos. En este sentido, explica Apple,<sup>32</sup> la reforma educativa estadounidense no puede explicarse solamente por los dispositivos neoliberales, sino que por dispositivos histórico-culturales propios del conservadurismo estadounidense. Esto nos obliga a poner mayor atención a las dinámicas nacionales.

### **Reformas educativas en Centroamérica: contexto económico y político de los años noventa**

Para comprender el contenido dominante de las reformas educativas centroamericanas y su nexa con la calidad de la educación, necesitamos explorar las primeras publicaciones de la Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE) del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL). La CCRE fue creada a principios de 1999 con apoyo de la USAID, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el GE Fund y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá (IDRC), y fue integrada por empresarios y políticos distinguidos de la región. Entre sus miembros podemos destacar a la ex presidenta de Nicaragua, Violeta Chamorro (1990-1997), y su ministro de educación, Humberto Belli, de la Unión Nacional Opositora; a la ministra de educación de ARENA en el tiempo de Alfredo Cristiani (1989-1992), Cecilia Gallardo de Cano; y la ex ministra de educación María del Carmen Aceña, investigadora de uno de los *think tanks* más influyentes de Guatemala: el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales. Dicho sea de paso, la mayoría de miembros estaban asociados a partidos, institutos o gremios empresariales de conocida tendencia de derecha.

---

<sup>32</sup> Apple, «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?».

En su informe «Mañana es muy tarde», la CCRE enfatiza la importancia de elevar la calidad del sistema educativo para promover el crecimiento económico de la región y su democratización.<sup>33</sup> En sus palabras: «La educación de calidad es el elemento que permite el desarrollo de las potencialidades del ser humano y lo transforma en un agente productivo, capaz de enriquecer y mejorar su entorno, así como de colaborar pacífica y responsablemente con los demás».<sup>34</sup> En otras partes del texto aparecen estos vínculos de forma más explícita. Por ejemplo, explican que los efectos de la calidad de la educación «también se notan en el sistema democrático, cuya estabilidad es mayor con una población educada»<sup>35</sup> y sostienen que uno de los consensos mundiales en el siglo XXI es «la convicción de que la educación es el elemento más determinante del desarrollo».<sup>36</sup> Además, en dicha publicación también se hacen referencias explícitas a las políticas de descentralización educativas y de estandarización de la educación.

Sobre la descentralización educativa, la CCRE recomienda: «Transferir a los padres de familia, a los docentes y a la comunidad una amplia cuota de responsabilidad en el manejo del sistema educativo y en la administración de la escuela»,<sup>37</sup> puesto que: «El modelo tradicional del Estado centralista, gestor y administrador casi exclusivo y absoluto de la educación, debe dar paso a un modelo de amplia y decisiva participación comunitaria que promueva el rol protagónico de la escuela y de los miembros que la integran».<sup>38</sup> Recomiendan, entonces, identificar las funciones educativas que

---

<sup>33</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», ed. Mañana es muy tarde (Centroamérica: PREAL, 1999).

<sup>34</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», 9.

<sup>35</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», 9.

<sup>36</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», 9.

<sup>37</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», 5.

<sup>38</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», 21.

los Estados inexorablemente tienen que hacer y «cuáles pueden ser realizadas en mejor forma por otras instituciones o por el sector privado», puesto que en «este modelo, los ministerios deberán establecer cuerpos muy pequeños de funcionarios profesionales y bien remunerados».<sup>39</sup>

Y sobre las evaluaciones estandarizadas, la CCRE recomienda: «Establecer estándares comunes y ampliamente consensuados, que orienten la labor educativa, así como también un sistema unificado de medición de su cumplimiento con amplia divulgación de sus resultados».<sup>40</sup> En otras palabras, contar «con un mecanismo permanente, sólidamente institucionalizado, de medición de la calidad».<sup>41</sup>

Hasta aquí, podríamos decir que en la región no hicimos más que repetir las recetas que los organismos internacionales ya habían diseñado. No obstante, creemos importante —antes de saltar a conclusiones demasiado mecánicas— comprender bien el contexto en el que surgen las reformas educativas centroamericanas.

En Nicaragua, la reforma educativa es impulsada por el gobierno de derecha de Violeta Chamorro.<sup>42</sup> Por lo que, asegura Arrien, «su concepción, intencionalidad y avances expresan decisiones de ruptura con la educación del periodo revolucionario».<sup>43</sup> No obstante, el gobierno de Chamorro retoma la política educativa vigente durante el período sandinista (1979 y 1990), por ejemplo, la Consulta Educativa Nacional de 1981, y el documento Fines Objetivos, y Principios de la nueva Educación de 1983, cuyas bases se encuentran en la Constitución Política de 1987. Pero como asevera Arrién, en

---

<sup>39</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», 9.

<sup>40</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», 6.

<sup>41</sup> Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE), «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», 18.

<sup>42</sup> J. Arrién, «La educación y la reforma de la educación en América Central», *Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas*. USAID BID HIID, (2000).

<sup>43</sup> Arrién, «La educación y la reforma de la educación en América Central», *Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas*, 351.

Nicaragua «la reforma educativa (1990-92) se abre paso, esforzándose por desmantelar el sistema anterior».<sup>44</sup>

En El Salvador, el impulso por reformar la educación inicia aún en tiempos de guerra con los proyectos SABE, financiado por la Agencia Norteamericana para el Desarrollo Internacional (USAID), el emblemático Programa de Educación con Participación de la Comunidad (EDUCO) financiado y promovido por el Banco Mundial (BM) y, el programa Movilizador, con el apoyo de la UNESCO.<sup>45</sup> Pero no es hasta la firma de los Acuerdos de Paz, en 1992, que se diseña «el Plan Nacional de Educación para Todos (1992-94), en la perspectiva de un proyecto de nación», de lo que se desprende «la prioridad dada a la calidad (1995); Ley General de Educación (1996) y la Ley de Carrera Docente (1996)».<sup>46</sup>

En Guatemala, el diseño de reforma educativa<sup>47</sup> es causa directa de los Acuerdos de Paz firmados en 1996; en específico, del Acuerdo de Identidad y Pueblos Indígenas y el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria. Pero su génesis, al igual que en El Salvador, puede trazarse antes de la firma de la paz con la Constitución de la República de 1985 — momento de transición entre las dictaduras miliares y los gobiernos civiles— y con la «creación del Programa Bilingüe-Intercultural (1984); Ley de Alfabetización (1986); Sistema de Mejoramiento de los Recursos Humanos y Adecuación Curricular SIMAC (1989); Ley de Educación Nacional (1991); Programa para el Desarrollo Educativo PRONADE (1993); entre otros».<sup>48</sup>

Honduras, por su parte, explica Arrién, «ha seguido un proceso propio dentro de su itinerario democrático, tras dejar atrás los regímenes milita-

---

<sup>44</sup> Arrién, «La educación y la reforma de la educación en América Central», *Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas*.

<sup>45</sup> Arrién, «La educación y la reforma de la educación en América Central», *Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas*.

<sup>46</sup> Arrién, «La educación y la reforma de la educación en América Central», *Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas*, 349.

<sup>47</sup> Comisión Paritaria de Reforma Educativa (COPARE), *Diseño de Reforma Educativa. Runuk' ik jun k' ak' a Tijonik* (Guatemala: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 1998).

<sup>48</sup> Arrién, «La educación y la reforma de la educación en América Central», *Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas* (2000): 348

res en la década del 70». <sup>49</sup> La reforma educativa de este país se sustenta en la Ley Orgánica de Educación de 1966, la cual adquiere un carácter renovador con la constitución de 1986. Los proyectos y programas que dan vida a la reforma educativa hondureña son «el Proyecto Eficiencia de la Educación Primaria o PEEP (1987-1992); el Programa de Modernización de la Educación Hondureña y su operacionalización (1992-2002); el Plan Nacional de Educación (1994- 97), cuya vertiente más innovadora la constituye la Escuela Morazánica y el Proyecto de la educación Básica o PROMEB (1996)». <sup>50</sup>

Como vemos, los procesos de reforma educativa estuvieron íntimamente vinculados a los particulares cambios políticos de la compleja época de los años 90. Como explica Edelberto Torres Rivas, <sup>51</sup> «la paz» en Centroamérica estuvo marcada por la derrota de los sandinistas en las elecciones nicaragüenses de 1991 contra Violeta Chamorro; por el «empate estratégico» en El Salvador, entre las Fuerzas Armadas (FAES) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN); en Guatemala por el cansancio producto de 36 años de guerra entre el Ejército Guatemalteco y las diferentes facciones guerrilleras; y, en Honduras, por el sin sentido de mantener en su territorio las bases militares aéreas y navales estadounidenses, cuya principal función era la lucha contrainsurgente para derrocar el Sandinismo en Nicaragua. <sup>52</sup> No obstante, la paz en Centroamérica no se dio automáticamente una vez concluidos estos procesos. <sup>53</sup>

De acuerdo a Torres Rivas, <sup>54</sup> la principal característica de la transición democrática en la región es que «en Centroamérica, la democracia

---

<sup>49</sup> Arrién, «La educación y la reforma de la educación en América Central», 350.

<sup>50</sup> Arrién, «La educación y la reforma de la educación en América Central», 350.

<sup>51</sup> E. Torres Rivas, *La piel de Centroamérica, una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia* (San José: FLACSO, 2007).

<sup>52</sup> Torres Rivas, *La piel de Centroamérica, una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia*.

<sup>53</sup> Torres Rivas, *La piel de Centroamérica, una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia*; Gomá, R., «Rendimientos sustantivos: políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria», *América Central, las democracias inciertas*. (Madrid: Universitat Autònoma de Barcelona, 1998).

<sup>54</sup> Torres Rivas, *La piel de Centroamérica, una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia*; Gomá, «Rendimientos sustantivos: políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria».

se adelanta a la paz (...) haciendo algo distinto de lo que ha ocurrido en múltiples experiencias, en las que la democracia es un resultado de la paz». <sup>55</sup> La transición de Estados autoritarios a Estados democráticos en Centroamérica, según Torres Rivas, pasa al menos por dos momentos: uno pre o proto democrático y otro de institucionalización de la democracia. Las bases para la democratización de los Estados Centroamericanos se echaron a andar por gobiernos civiles electos democráticamente, pero aún bajo el yugo de la represión militar en tiempos de guerra, esto sería el primer momento. <sup>56</sup> Y, posteriormente, momento dos, «llega la paz y se busca la estabilidad institucional», <sup>57</sup> la cual varía de acuerdo a las causas y desenvolvimiento de los conflictos en cada país, y las negociaciones de la paz. <sup>58</sup> Como vimos, estos dos momentos coinciden —en parte— con la evolución de las reformas de educación en Centroamérica, las cuales inician antes de la paz, pero adquieren mayor auge posteriormente a esta.

Sin embargo, el caso centroamericano presenta otra característica problemática y es que como expone Matilde González, a finales de los años

---

<sup>55</sup> Torres Rivas, *La piel de Centroamérica, una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia*; Gomá, «Rendimientos sustantivos: políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria», 140-41.

<sup>56</sup> Los casos de El Salvador y Guatemala sirven de ejemplo. En palabras de Gomá: «El Salvador y Guatemala transitan por Estados contrainsurgentes enfrentados a sendas guerrilleras izquierdistas. En este contexto, los procesos de liberación se originan en los propios círculos de poder del régimen autoritario, tratando de dar una apertura política limitada de escasa incidencia estructural (...) sobre la base de una triple palanca de cambio: presión popular, armada e internacional. Los acuerdos de paz vienen a garantizar dichos espacios».

<sup>57</sup> Torres Rivas, *La piel de Centroamérica, una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia*, 141.

<sup>58</sup> De acuerdo a Torres Rivas (2007), la paz en la Centroamérica de los años 90 estuvo marcada por la derrota de los sandinistas en las elecciones nicaragüenses de 1991 contra Violeta Chamorro; por el «empate estratégico» en El Salvador entre las Fuerzas Armadas (FAES) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN); en Guatemala, por el cansancio producto de 36 años de guerra entre el Ejército Guatemalteco y las diferentes facciones guerrilleras; y, en Honduras, por el sin sentido de mantener en su territorio las bases militares áreas y navales estadounidenses, cuya principal función era la lucha contrainsurgente para derrocar el Sandinismo en Nicaragua. No obstante, la transición hacia la democracia en Centroamérica no se dio automáticamente, una vez concluidos estos procesos (Torres Rivas, Gomá, González-Izás).

80 y principios de los 90, en la región se vive una especie de doble transición: «Por un lado, se transitó hacia la economía de mercado desregulado, y por el otro hacia la democracia política».<sup>59</sup> Gomá<sup>60</sup> coincide con González-Izáz,<sup>61</sup> y explica que en Centroamérica, los años 80 y principios de los 90 se caracterizan por: a) «la crisis de las dictaduras militares» y b) «el abandono de estrategias estatistas». Ambos procesos derivan respectivamente en: a) «transiciones democráticas encadenadas»; y b) «la convergencia neoliberal con impactos sociales excluyentes».<sup>62</sup> Este último punto es de vital importancia para nuestra investigación, pues como explica Gomá: «La reestructuración neoliberal no afectó solo a las políticas económicas, los programas de bienestar social se redisualizan: afectan trabajo, salud, educación...».<sup>63</sup> Ahora bien, antes de pasar a describir a grandes rasgos los procesos de reforma educativa en cuatro países centroamericanos, un apunte más sobre las particularidades de nuestro proceso democrático.

Y es en medio de este complicado escenario político, económico y social que emergen unas reformas educativas centroamericanas vinculadas al impulso por elevar una calidad educativa que puede significar muchas cosas para diferentes actores. Por ejemplo, en Guatemala, el significado para organizaciones de pueblos indígenas puede diferir del de oficiales del gobierno «ladinos» y, en Nicaragua y El Salvador, simpatizantes de los movimientos guerrilleros pueden tener un significado distinto de la calidad del que tienen los no simpatizantes. Y la visión que se legitime como oficial permeará, de alguna forma, la «práctica de la calidad educativa» desplegada a través de políticas, programas y planes educativos.

---

<sup>59</sup> M. González-Izáz, «Transformación del Estado y territorio, una invitación a continuar investigando», *Espacios Políticos*, Año V, no. 7 (2012): 32.

<sup>60</sup> R. Gomá, «Rendimientos sustantivos: políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria», *América Central, las democracias inciertas*.

<sup>61</sup> González-Izáz, «Transformación del Estado y territorio, una invitación a continuar investigando».

<sup>62</sup> Gomá, «Rendimientos sustantivos: políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria», 247.

<sup>63</sup> Gomá, «Rendimientos sustantivos: políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria», 247

## Calidad de la educación: economía política internacional y cultural

Recapitulando lo que acabamos de exponer, nuestra estrategia teórico-metodológica busca develar la configuración de los modelos de la calidad educativa en la región, a través del estudio de una política, programa o proyecto que, como parte de las reformas a la educación en cada país, fungió como medio para mejorar o instituir una educación de calidad. Esto bajo el supuesto que la comprensión de estos «modelos» —perspectivas y prácticas— conlleva estudiar procesos complejos de reforma educativa que se desarrollaron en varios momentos y que se vieron influidos por: a) los ajustes económicos de la época, b) los procesos de transición de Estados autoritarios a Estados democráticos, c) los organismos internacionales y sus agendas educativas y, d) los intereses y perspectivas de diversos actores nacionales y locales (gremiales empresariales, *think tanks*, sindicatos, universidades, partidos políticos, etc.), en tanto dinámicas de poder.<sup>64</sup>

Por lo que el constructo teórico que mejor se adapta a las necesidades del estudio es: «Proceso de formación de políticas educativas nacionales», entendiendo por «política educativa» una posición oficial asumida por el Estado en materia educativa;<sup>65</sup> y por su proceso de construcción, la cronología que explica la entrada de un tema educativo a la agenda política y el proceso de estructuración de su discurso y práctica.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Dale, «Specifying globalization effects on national policy: A focus on the mechanisms»; R. Dale, «Globalization and education: Demonstrating a «comon world educational culture» or locating a «globally structured educational agenda?»», *Educational Theory*, 50, no. 4 (2000): 427-48; Edwards, «¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador»; Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence»; S. Moutsios, «Power, politics and transnational policy-making in education», *Globalization, Societies and Education. Publisher Routledge*, 8, no. 1 (2010): 121-41; Verger, Fontdevila y Zancajo, «The political economy of global education reform», *The privatization of education, a political economy of global education reform*, 15-34.

<sup>65</sup> Edwards, «¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador» cita a Rizvi y Lingard, 2010.

<sup>66</sup> Edwards, «¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales?».

Dicho constructo es una adaptación de al menos tres perspectivas sobre el mismo: a) «Procesos Internacionales de Formación de Políticas Educativas (PIFPE)», de Edwards;<sup>67</sup> b) «políticas del conocimiento oficial» de Apple,<sup>68</sup> y; c) «adoption of educational policy change».<sup>69</sup> Lo que mantenemos es que la perspectiva de Edwards nos permite comprender la influencia de los organismos internacionales en los sistemas educativos nacionales, Apple los procesos históricos nacionales —económicos, políticos o culturales— que inciden en la adopción de una perspectiva de calidad educativa, en tanto ideología. Mientras que la propuesta de Verger nos permite unificar, hasta cierto modo, ambas perspectivas, combinando las fuerzas nacionales y globales, y las fuerzas materiales e ideacionales que influyen en procesos de formación de políticas educativas.

Estas tres perspectivas lo que comparten es un tronco teórico común: la economía política. De acuerdo a Edwards,<sup>70</sup> citando a Novelli,<sup>71</sup> las tradiciones en economía política crítica exhiben cinco características: a) consideran el contexto histórico e institucional de los fenómenos bajo estudio; b) examinan los grupos sociales involucrados y sus intereses de clase; c) buscan de-construir conceptos, a través de la relación entre argumento, ideología e intereses de clase de los grupos involucrados; d) prestan atención a la distribución y reproducción desigual de recursos, del poder y del conocimiento, que tiende a vincularse a jerarquías sociales más amplias; y e) no se enfoca en cosas dadas, sino en procesos: cómo lo que es, llegó a producirse. No obstante, dentro de la tradición de la economía política también encontramos diferencias: Edwards se ubica en la economía política internacional y Apple en la economía política cultural, mientras que Verger en la frontera entre ambas.

---

<sup>67</sup> Edwards, «¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales?»; Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence».

<sup>68</sup> Apple, «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?».

<sup>69</sup> Verger, Fontdevila y Zancajo, «The political economy of global education reform».

<sup>70</sup> Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence».

<sup>71</sup> M. Novelli et al, *The political economy of education systems in conflict-affected context* (University of Sussex & UKaid, 2014).

La «Economía Política Crítica Internacional» busca desentrañar las dinámicas políticas y económicas que constituyen fenómenos transnacionales, como lo son las políticas educativas globales. En otras palabras, busca comprender los varios niveles de estructuración de una política educativa, al menos global y nacional, lo que se traduce en comprender el vínculo y tensiones entre globalización y Estado como aparato educativo, en procesos de formación de políticas educativas. En esta perspectiva ubicamos a Edwards, para quien los PIFPE constituyen «aquellos procesos que factores internacionales influyen y que son representativos nacionales del gobierno, de las autoridades educativas (...) y de los partidos políticos que se involucran para formular o autorizar el texto oficial que representa una política».<sup>72</sup> La producción académica de Edwards se basa en la perspectiva filosófica del Realismo Crítico, en la nueva corriente de la sociología de la política educativa y la educación comparada.

Mientras que la «Economía Política Cultural», intenta traspasar el determinismo económico sobre todos los aspectos de la vida social, incluyendo el sistema educativo a través del estudio de la cultura y la ideología. Más bien visualiza una conexión entre dos esferas interrelacionadas e interdependientes: educación y economía, que puede ampliarse a la relación entre economía, política y cultura. Esta perspectiva es más útil para analizar las dinámicas nacionales en relación a la formación de políticas educativas. En esta perspectiva ubicamos a Apple,<sup>73</sup> para quien los procesos de formación de políticas educativas no son otra cosa que un reflejo de «políticas del conocimiento oficial», puesto que legitiman el conocimiento de unos grupos como el oficial, mientras deslegitiman el conocimiento de otros grupos sociales. Con esto, según Apple, una visión de mundo (en tanto clase, género y etnia) se muestra como neutral en el sistema educativo y, con ello, se vuelve hegemónica. Apple basa sus análisis en teorías marxistas y bourdianas de la educación, releídas desde el marxismo cultural de Gramsci y de Stuart Hall.

---

<sup>72</sup> Edwards, «¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador», 5.

<sup>73</sup> Apple, «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?».

Ahora bien, Antoni Verger presenta una perspectiva analítica innovadora, en el sentido que interna conciliar y dar igual importancia a las fuerzas materiales —crisis y proyectos económicos, intereses políticos y restricciones institucionales— para explicar las causas que impulsan reformas nacionales a la educación; y las fuerzas ideacionales (cultura, normas, ideas, aprendizaje y semiosis) más allegadas a los análisis de Apple. Pues Verger.<sup>74</sup> et. al., releyendo a Jessop (2010), explica que el dominio ideacional se encuentra incrustado en los dominios económicos y políticos y, como tal, no puede analizarse como una dimensión separada. El constructo central para Antoni Verger es el de «adoption of policy change». Basándose en Bob Jessop, explica que la adopción de cambios en las políticas educativas se ve influida por tres mecanismos evolutivos: variación —la emergencia de nuevas prácticas educativas—; selección, cuando se privilegian dichas prácticas; y la retención, cuando se institucionalizan. De acuerdo a Verger, fuerzas globales y nacionales, como fuerzas materiales e ideacionales influyen en dicho proceso de formación de políticas educativas.

En el caso de esta investigación, identificamos como fuerzas materiales a los procesos de transición de Estados democráticos a Estados Autoritarios, los ajustes económicos y los procesos de reforma educativa; y como fuerzas ideacionales, las percepciones que los distintos actores involucrados en los procesos de reforma defendían sobre «la calidad de la educación», «el desarrollo económico» y «el nuevo rol del Estado en la educación». Mientras que, como fuerzas globales, identificamos las acciones de los organismos internacionales por influir sobre las decisiones educativas nacionales; y como fuerzas nacionales, las dinámicas y tensiones históricas entre los distintos sectores políticos y sociales involucrados en el diseño y ejecución de los planes de reforma educativa ligados a la calidad de la educación. Aunque esta división es de tipo pedagógica, para orientar la recogida y el análisis de los datos, dado que como es evidente las dimensiones se imbrican. Exploremos entonces, aunque sea de forma muy breve, la forma en la que hemos estructurado nuestra estrategia metodológica.

---

<sup>74</sup>Verger, Fontdevila y Zancajo, «The political economy of global education reform».

## Estrategia metodológica: estudios de caso longitudinales

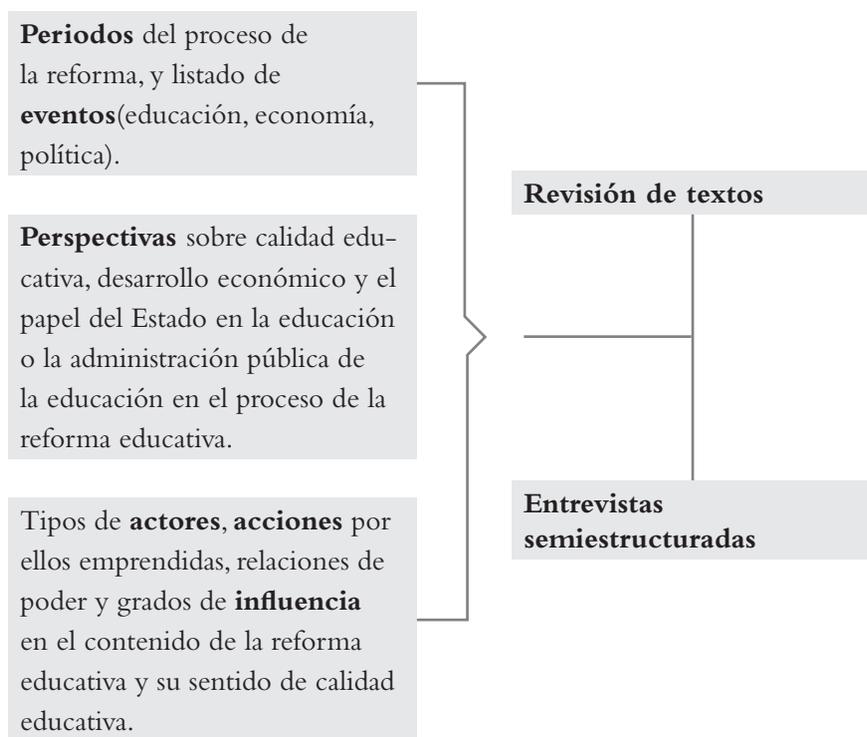
En cada país, equipos de investigación harán estudios de casos longitudinales,<sup>75</sup> sobre procesos de formación de políticas educativas vinculadas a la calidad educativa. Las políticas educativas pueden diferir de país a país (currículo, profesionalización docente, planes nacionales de educación, etc.), pero lo que deben tener en común es: a) que hayan sido promovidas durante las primeras etapas de las reformas educativas en la región; es decir, a finales de los años 80 y principios de los 90; b) ser consideradas vehículos centrales del proceso de reforma a la educación en cada uno de los países y; c) tener relación directa con los «modelos» de calidad educativa que pretendieron oficializarse en las reformas a la educación en la región.

Se realizarán entrevistas semiestructuradas a dos tipos de actores: a) actores-participantes: actores involucrados en el proceso de formación de la política educativa y b) académicos: expertos en los temas de la calidad de la educación, reformas educativas, procesos de ajuste económico y transición de la democracia en el contexto de cada país. Además, se revisarán documentos de dos tipos: a) documentos relativos al proceso de formulación de la política educativa —fuentes primarias— y; b) documentos académicos o hemerográficos para comprender el contexto histórico, político, económico y educativo en torno a la formulación de la política (fuentes secundarias).

---

<sup>75</sup> Edwards, «¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador»; Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence».

La información recolectada por medio de fuentes orales y escritas servirá para identificar: a) períodos y eventos que sucedieron en el proceso de formación de la política educativa, según los tres procesos sociales claves, a saber: reforma educativa, ajustes económicos y transición a la democracia; b) perspectivas múltiples sobre las tres categorías analíticas clave, es decir, calidad educativa, desarrollo y el papel del Estado en la educación y; c) tipos de actores ubicados en distintos niveles —internacional, nacional y local—, acciones por ellos emprendidas, relaciones de poder, dinámicas y grados de influencia en eventos acontecidos en los diferentes períodos del proceso de formación de la política educativa.



Esquema 1. Técnicas de recogida de datos y su propósito de investigación. Elaboración propia.

Para analizar la información hemos reelaborado los métodos empleados por Edwards (2018), y hemos dividido la estrategia de análisis de los datos en dos fases. La primera se enfoca en la comprensión del proceso de formación de la política educativa nacional seleccionada, a través de la codificación y clasificación de los datos por perspectiva y por período y, el desarrollo de análisis simples. Dentro de los análisis simples, adaptamos dos técnicas de Edwards:<sup>76</sup> matriz de contenidos de la política (ver tabla 1) y listado de eventos.

Matriz de contenidos de la política								
Tipo de documento y contenido	Reporte de donante 1	Tipo de recomendaciones	Informe gremial empresarial 1	Tipo de recomendaciones	Informe de investigación 1	Tipo de recomendaciones	Plan oficial de la política (ME)	Tipo de recomendaciones
Fecha de publicación		**		**		**		**
Línea estratégica sí/ calidad educativa			estandarización				Estandarización	
Línea estratégica sí/ desarrollo económico			competitividad				Desarrollo humano	
Línea estratégica sí/ aparato educativo			estado fuerte				Estado fuerte	
RD: El documento recomienda directamente una política o línea estrategia (emergencia de contenidos)								
DA: El documento apoya en su mayoría el contenido de la política oficial (congruencia entre los contenidos)								
DC: El documento se refiere al contenido de la política oficial (discrepancia entre los contenidos)								
NM: El documento no menciona nada referente a esa línea estratégica								
1) Vaciado de los datos (derivados de la clasificación y codificación por perspectivas de los documentos primarios)								
2) Categorización por color (convergencias, divergencias y emergencias de contenido)								
3) Reorganización cronológica (tomar en cuenta los períodos claves identificados en el proceso de la política)								
* Fuente: documentos primarios que hagan recomendaciones o referencias al proceso de la política estudiada								

Tabla 1. Matriz de contenidos de la política (MCP), completa. Elaboración propia.

La segunda fase se centra en comprender y develar el modelo de calidad educativa impulsado en el proceso de las reformas educativas y su relación con los procesos de ajustes económicos y transiciones democráticas, a través de análisis complejos.<sup>77</sup> Para los análisis complejos hemos desarrollado tres estrategias: a) marcos de perspectiva por categoría, b) línea de tiempo crítica (ver tabla 2) y, c) diagramas relacionales por período (ver esquema 2).

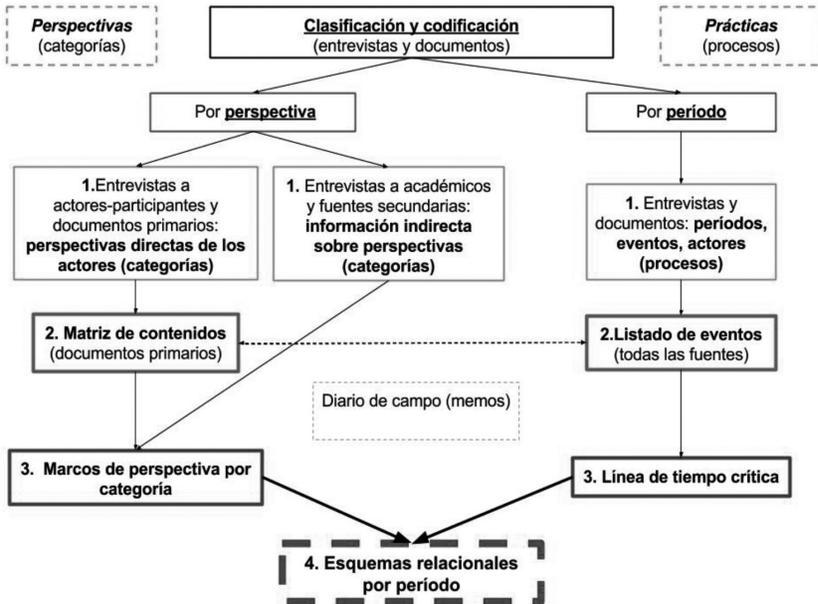
<sup>76</sup> Edwards, «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence».

<sup>77</sup> B. Danemark et al, «Ciencia, realidad y concepto», *Explicando la sociedad, el realismo crítico en las ciencias sociales* (El Salvador: UCA Editores, 2016).

Línea de tiempo crítica					
Periodo-fecha	Subperiodos	Eventos	Actores (niveles), acciones e influencia	Proceso	Relación entre procesos
Periodo 1	1.1			Reforma educativa	
				Ajustes económicos	
	1.2			Transición democracia-Estado	
				Reforma educativa	
Periodo 2	2.1			Ajustes económicos	
				Transición democracia-Estado	
	2.2			Reforma educativa	
				Transición democracia-Estado	

Tabla 2. Línea de tiempo crítica. Elaboración propia.

Así, la estrategia metodológica tiene un marco analítico común a los equipos nacionales que permitirá hacer comparaciones entre los países centroamericanos que conforman este estudio. No obstante, esto no suprime las particularidades de cada caso nacional. Lo específico a cada país reside en la selección y singularidad de la política educativa nacional a estudiar, como también en las características socio históricas propias de cada territorio.



Esquema 2. Esquema relacional entre los métodos empleados en la fase de análisis de los datos. Elaboración propia.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Apple, M. «The politics of official knowledge: Does a national curriculum make sense?». *Teachers College Record. Teachers College, Columbia University*, 95, no. 2 (1993): 222-41.
- Arrién, J. «La educación y la reforma de la educación en América Central», *Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de políticas de educación en las Américas. USAID BID HIID*, (2000): 345-66.
- Avendaño, William, Luisa Paz y Abad Parada. «Estudio de los Factores de Calidad Educativa en diferentes instituciones educativas de Cúcuta», *Investigación y Desarrollo*, (2016): 329-55.
- Bonal, X. *Sociología de la educación: una aproximación crítica a las corrientes contemporáneas*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, S.A, 1998.
- Colella, L. y R. Díaz-Salazar. «El discurso de la calidad educativa: un análisis crítico. Educación y educadores», 18, 2 (2015): 287-303.
- Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa (CCRE). «Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)», editado por Mañana es muy tarde. Centroamérica: PREAL, 1999.
- Comisión Paritaria de Reforma Educativa (COPARE), *Diseño de Reforma Educativa. Runuk' ik jun k' ak' a Tijonik*. Guatemala: Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, 1998.
- Dale, R. «Globalization and education: Demonstrating a «comon world educational culture» or locating a «globally structured educational agenda»?», *Educational Theory*, 50, no. 4 (2000): 427-48.
- . «Specifying globalization effects on national policy: A focus on the mechanisms», *Journal of Education Policy*, 141 (1999): 1-17.
- Danemark, B., M. Ekstriöm, L. Kakobsen y J. Karlsson. «Ciencia, realidad y concepto», *Explicando la sociedad, el realismo crítico en las ciencias sociales*, 37-72. El Salvador: UCA Editores, 2016.
- Edwards, B. «¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador», *Archivos analíticos de políticas educativa*, 22, no. 12 (2014).

- . «Critical international political economy and mechanisms/pathways of influence», Capítulo 3. University of Hawaii, 2018.
- . «Investigating the trajectory of global education policy», Capítulo 4. University of Hawaii 2018 b.
- Gentili, Pablo. «El Consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina». *Universidad del Estado de Río de Janeiro*, (1996).
- Giroux, Henry. «Teorías de la reproducción y la resistencia en la nueva sociología de la educación: Un análisis crítico», *Harvard Education Review*, 3 (1983).
- Gomá, R. «Rendimientos sustantivos: políticas económicas y sociales en la Centroamérica posrevolucionaria», *América Central, las democracias inciertas*. España, Madrid: Universitat Autònoma de Barcelona, 1998.
- González-Izás, M. «Transformación del Estado y territorio, una invitación a continua investigando», *Espacios Políticos*, Año V, no. 7 (2012): 31-55.
- Gorostiaga, J. y C. Tello. «Globalización y reforma educativa en América Latina: un análisis inter-textual», *Revista Brasileña de Educación* 16, no. N. 47 (2011).
- Hobsbawn, Eric J. *Entrevista sobre el siglo XXI*. Traducido por Gonzalo Pontón. Barcelona: Editorial Planeta, 2000.
- La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y Instituto de Harvard para el Desarrollo Internacional (HIID). «Perspectivas sobre la reforma educativa: América Central en el contexto de las políticas de la educación en América». USAID, BID, HIID, 2000.
- Moutsios, S. «Power, politics and transnational policy-making in education», *Globalization, Societies and Education*. Publisher Routledge, 8, no. 1 (2010): 121-41.
- Novelli, M., S. Higgins, M. Ugur y O. Valiente. *The political economy of education systems in conflict-affected context*: University of Sussex & UKaid, 2014.
- Rivas, E. Torres. *La piel de Centroamérica, una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia*. San José, Costa Rica: Flacso, 2007.
- Sarzuri-Lima, Marcelo. «La fascinación educativa por la calidad. Una revisión crítica sobre las tendencias en la conceptualización de la «calidad en la educación»», *Revista Integra Educativa* Vol. 7, no. 2 (2014): 73.

- Tarabini, A. y X. Bonal. «Globalización y política educativa: los mecanismos como método», *Revista de Educación*, (2011): 235-55.
- Ulloa Morales, R. y A. Magalhaes. «Visiones, tensiones y resultados. La nueva gobernanza de la educación en Honduras», *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*. *Arizona State University, Arizona, Estados Unidos*, 21, no. 1-20 (2013).
- Verger, A., C. Fontdevila y A. Zancajo. «The political economy of global education reform», *The privatization of education, a political economy of global education reform*, 15-34. New York: Teachers college press, 2016.