



ÍNDICE DE CALIDAD EDUCATIVA DE EL SALVADOR: UNA PROPUESTA DE MEDICIÓN DESDE LA ACADEMIA

WALTER ALONSO IRAHETA ARGUETA



ÍNDICE DE CALIDAD EDUCATIVA DE EL SALVADOR: UNA PROPUESTA DE MEDICIÓN DESDE LA ACADEMIA

WALTER ALONSO IRAHETA ARGUETA

Misión

La formación de profesionales competentes, innovadores, emprendedores y éticos, mediante la aplicación de un proceso académico de calidad que les permita desarrollarse en un mundo globalizado.

Visión

Ser la mejor universidad salvadoreña, con proyección global, que se caracteriza por la calidad de sus graduados, de su investigación, de su responsabilidad social y de su tecnología.

Consejo Directivo

Presidenta:	MEd. Rosario Melgar de Varela
Vicepresidente:	Ing. Oscar Armando Rivera Andino
Secretaria General:	MEd. Teresa de Jesús González de Mendoza
Primer Vocal:	Dr. e Ing. Mario Antonio Ruiz Ramírez
Segunda Vocal:	Ing. Ruth María Portillo Guevara

Rector

Dr. e Ing. Mario Antonio Ruiz Ramírez

Secretaria General

MEd. Teresa de Jesús González de Mendoza

Dirección y contacto

Universidad Francisco Gavidia: Calle El Progreso n.º 2748, Edificio de Rectoría, San Salvador, El Salvador. Tel. (503) 2249-2700

www.ufg.edu.sv



Misión

Diseñar, promover y acompañar iniciativas, políticas, programas y proyectos académicos empresariales para el desarrollo de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación que impacten en la productividad y competitividad de El Salvador.

Visión

Ser el instituto científico líder en El Salvador en el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación.

Director

Oscar Picardo Joao, PhD.

UFG EDITORES

Coordinación

Jenny Lozano

Diagramación y diseño

Gustavo A. Menjívar

Correctora de estilo:

Claudia René Meyer

DIRECCIÓN Y CONTACTO

Calle El Progreso n.º 2748, Edificio de Rectoría,
San Salvador, El Salvador, Centroamérica.
Tel.: (503) 2249-2700 y (503) 2249-2716
Correo electrónico: editores@ufg.edu.sv
www.ufg.edu.sv

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

Doctorando Roberto Morán
Decano de la FCJ

Consejo de Redacción

Dr. Oscar Picardo Joao

Director del Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación (ICTI-UFG).
Correo electrónico: opicardoj@ufg.edu.sv

Dr. Rainer Christoph

Investigador Nanotecnología ICTI-UFG.
Correo electrónico: rainer@nanotecnia.net

Doctorando Rolando Balmore Pacheco

Director de Egresados y Graduados UFG.
Correo electrónico: rpacheco@ufg.edu.sv

DE ESTA EDICIÓN

Título: Índice de calidad educativa de El Salvador: una propuesta de medición desde la academia.

Autor: Walter Alonso Iraheta Argueta

Colección: Educación

Primera edición

©Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación (ICTI), 2020.

ISBN: 978-99923-47-90-4

El contenido y opiniones vertidas en la publicación son responsabilidad exclusiva del autor. Este documento puede ser utilizado atendiendo las condiciones de la Licencia Creative Commons: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



Para citar: Iraheta, W. (2020). *Índice de calidad educativa de El Salvador: una propuesta de medición desde la academia*. San Salvador: UFG Editores.

E_book

Septiembre de 2020, San Salvador, República de El Salvador, Centroamérica.

Dr. David López

Investigador asociado ICTI-UFG.
Correo electrónico: davidlopez@hotmail.com

Dr. Marlio Paredes

Departamento de Matemáticas de la Universidad del Valle, Cali, Colombia. Investigador visitante del *Simon A. Levin Mathematical, Computational and Modeling Sciences Center*, Arizona State University.
Correo electrónico: marlio.paredes@correounivalle.edu.co

Índice de contenidos

Introducción	15
1. Comprendiendo la calidad educativa: conceptos claves	19
2. Importancia de comprender el estado actual de la calidad educativa.....	64
3. Metodología para la construcción del Índice de Calidad Educativa en El Salvador	66
4. Resultados descriptivos.....	79
5. Resultados del Índice de Calidad Educativa	102
6. Resultados cualitativos.....	106
Conclusiones	127
Recomendaciones	138
Bibliografía.....	142

Índice de figuras, gráficos y tablas

Figuras

Figura 1. Dimensiones e indicadores	35
Figura 2. Categorías identificadas en el análisis cualitativo de la investigación	107

Tablas

Tabla 1. Categorías de indicadores para mejorar la calidad educativa en América Latina	48
Tabla 2. Ponderaciones promedio para las dimensiones	71
Tabla 3. Informantes claves que participaron en la investigación	74
Tabla 4. Operacionalización de la variable calidad educativa para la construcción del índice	75
Tabla 5. Ponderaciones para cada dimensión de la calidad educativa	78
Tabla 6. Principales dimensiones temáticas sobre la calidad educativa identificadas en el proceso cualitativo	126

Gráficos

Gráfico 1. Cantidad de inversión destinada o gasto público ordinario (\$) por cada centro escolar de los componentes de Presupuesto (1) Escolar a nivel departamental en 2017	80
Gráfico 2. Cantidad de dinero invertido o gasto público ordinario (\$) por cada estudiante de los componentes de Presupuesto Escolar (1) a nivel departamental en 2017	81
Gráfico 3. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que poseen servicio de recolección de basura en 2017	82
Gráfico 4. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que poseen sistema de eliminación de aguas servidas en 2017	82

Gráfico 5. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que poseen sistema de eliminación de aguas negras en 2017.....	83
Gráfico 6. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con fuente de abastecimiento de agua por cañería interna al centro educativo en 2017	84
Gráfico 7. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con servicio de energía eléctrica con instalaciones eléctricas en buen estado en 2017.....	84
Gráfico 8. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con servicio sanitarios asignados por sexo en 2017	85
Gráfico 9. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con aula informática en buen estado en 2017.....	86
Gráfico 10. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con biblioteca en buen estado en 2017.....	86
Gráfico 11. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con laboratorio de ciencias en buen estado en 2017.....	87
Gráfico 12. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que poseen computadoras de todo tipo (de escritorio, portátiles, computadoras OLPC (XO) o Multiseat) en 2017	88
Gráfico 13. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con adecuaciones eléctricas para el funcionamiento de las computadoras y equipo para el resguardo de las mismas en 2017	88
Gráfico 14. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con conexión a Internet en 2017	89
Gráfico 15. Porcentaje de docentes a nivel departamental que recibieron clases de computación durante su formación inicial en 2017	90
Gráfico 16. Porcentaje de docentes a nivel departamental que recibieron alfabetización digital en uso de internet/navegadores, procesadores de texto, presentaciones multimedia, hoja de cálculo, sistemas operativos y aplicaciones/software educativo en 2017.....	90

Gráfico 17. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental en los que cada docente desarrolla las temáticas con madres, padres o responsables de familia en su aula de acuerdo con las necesidades de los estudiantes en 2017	91
Gráfico 18. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental en los que se involucra a madres y padres o responsables de familia en organismos como Directiva de Grado, Comité de Convivencia Escolar, Consejo Consultivo y Equipo de Mejora a nivel departamental en 2017	92
Gráfico 19. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental en los que sus participantes realizan procesos de decisiones en beneficio de los centros educativos a través de Consejo de Profesores, Comité de Padres y Madres, Gobierno Estudiantil, Consejo de Estudiantes y Líderes de la Comunidad en 2017.....	93
Gráfico 20. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental con docentes que utilizan las computadoras para el desarrollo de las clases en 2017.....	94
Gráfico 21. Porcentaje de docentes a nivel departamental que planifican el uso de tecnología educativa en 2017.....	95
Gráfico 22. Porcentaje de centros escolares a nivel departamental a los que el Asistente Técnico Pedagógico los ha visitado una o más veces en 2017	95
Gráfico 23. Porcentaje de centros escolares a nivel departamental a los que el Asistente Técnico de Gestión los ha visitado una o más veces en 2017.....	96
Gráfico 24. Tasa neta de cobertura de primero y segundo ciclo de educación básica a nivel departamental en 2017.....	97
Gráfico 25. Tasa neta de cobertura de tercer ciclo de educación básica a nivel departamental en 2017.....	97
Gráfico 26. Tasa neta de cobertura de educación media a nivel departamental en 2017	98
Gráfico 27. Porcentaje de estudiantes aprobados a nivel departamental en 2017	99
Gráfico 28. Calificación obtenida en la asignatura de Matemáticas en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) a nivel departamental en 2017	99

Gráfico 29. Calificación obtenida en la asignatura de Ciencias Sociales en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) a nivel departamental en 2017	100
Gráfico 30. Calificación obtenida en la asignatura de Lenguaje y Literatura en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) a nivel departamental en 2017	101
Gráfico 31. Calificación obtenida en la asignatura de Ciencias Naturales en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) a nivel departamental en 2017	101
Gráfico 32. Resultados del Índice de Calidad Educativa en la Dimensión 1 de Recursos a nivel departamental en 2017.....	103
Gráfico 33. Resultados del Índice de Calidad Educativa en la Dimensión 2 de Procesos a nivel departamental en 2017.....	104
Gráfico 34. Resultados del Índice de Calidad Educativa en la Dimensión 3 de Resultados a nivel departamental en 2017.....	105
Gráfico 35. Resultados del Índice de Calidad Educativa en las tres dimensiones a nivel departamental en 2017.....	105

INTRODUCCIÓN

La calidad educativa ha ocupado un sitio especial en los análisis sobre el fenómeno educativo, lo cual ha abierto profundos debates teóricos sobre qué es la educación, cuáles son sus funciones sociales, qué es la calidad educativa y cómo medirla. Existen diferentes enfoques sobre cómo se define la calidad educativa y qué dimensiones e indicadores la especifican operativamente para su medición. No existen respuestas absolutas ni definitivas a estos debates que, hasta hoy, aún siguen abiertos. En todo caso, el estudio de la calidad educativa desde sus aspectos teóricos y operativos sigue siendo necesario. Es fundamental construir nuestras propias conceptualizaciones sobre calidad educativa, que sean pertinentes, fundamentadas y adaptables a nuestras propias realidades, para obtener una visión lo más realista posible acerca de qué es y cuál es el nivel de calidad educativa con el que contamos.

La calidad educativa, de manera instrumental, debe contribuir a mejorar las condiciones socioeconómicas, ya que constituye un factor clave del desarrollo; es aquella que permite que las personas desarrollen conocimientos, habilidades, competencias, valores y actitudes que les permitan ser creativos, funcionales socialmente, con pensamiento analítico, crítico, de síntesis y fomentar la evolución y cambio social en sus realidades específicas. La calidad educativa se vincula con su contexto inmediato al generar capacidades productivas, ciudadanas, de resiliencia, que fomente valores democráticos, que contribuya con el desarrollo sustentable, inclusivo y equitativo; es aquella

que favorece que las personas se apropien de la educación y les sea de provecho de acuerdo con sus contextos específicos, es decir, para que las personas, independientemente de su origen geográfico o procedencia, condiciones y entornos, puedan, a través de la educación, aprovechar su potencial de desarrollo y ascenso social.

A pesar de la importancia de este aspecto, en el país ha emergido muy recientemente la preocupación sobre la calidad educativa. No es extraño que existan muy pocos estudios sobre la calidad educativa en El Salvador, muy pocas propuestas de política de mejora de la calidad educativa, y un sistema educativo muy rígido y con pocas capacidades de tomar decisiones con base en evidencias y llevarlas a la práctica bajo una visión de mediano y largo plazo. Por estas razones, principalmente, en El Salvador no existe un instrumento clave que permita medir de forma realista y confiable cuál es el nivel de calidad educativa y, en términos más conceptuales, cuál es el concepto de calidad educativa que debe prevalecer y adaptarse constantemente según se transforma la realidad del país. No existe un punto de partida como tal, ni en términos conceptuales ni de medición. El gran desafío de la investigación, en el ámbito educativo, es profundizar en la calidad educativa del país y desarrollar una concepción teórica que facilite su comprensión dentro de la realidad diversa y compleja.

En este contexto y en el marco de esta concepción, surge esta investigación cuyo objetivo es comprender el estado actual de la calidad educativa de El Salvador, a través de la construcción de un Índice de Calidad Educativa, que permita identificar sus principales dimensiones e indicadores para el establecimiento de estándares de calidad apropiados a la realidad nacional. El “Índice de calidad educativa de El Salvador: una propuesta de medición desde la academia”, es un estudio que presenta una visión extensiva sobre la calidad educativa del país desde la perspectiva de los datos de centros educativos públicos y privados de educación básica y media del año 2017. Se complementan los datos del índice con una perspectiva más cualitativa que permitió construir el concepto de calidad educativa más apropiado a la realidad salvadoreña actual. En esta investigación se presenta un análisis que combina el abordaje empírico con la reflexión teórica sobre la calidad educativa, lo cual permite realizar una discusión teórica a la luz de los hallazgos empíricos. Se presenta una ruptura de los encuadres habituales sobre los estudios de la educación, centrados únicamente en aspectos cualitativos o cuantitativos de la calidad educativa, y se realiza un diálogo entre ambas perspectivas metodológicas a la luz de la discusión de los hallazgos con la teoría.

En la primera parte se presenta un recorrido teórico sobre la educación como objeto de investigación y una discusión desde la epistemología. Se valora en sentido teórico la educación como un hecho social que constituye un proceso de transmisión de la cultura y de la experiencia social, que favorece la continuidad y permanencia de la sociedad, y, también, es un factor clave para orientar las

transformaciones colectivas. Posteriormente se aborda el concepto de calidad educativa en sentido amplio y con las potencialidades teóricas que posee para caracterizar y valorar el tipo de educación que opera en el plano empírico; para esto se realiza una revisión de las dimensiones que facilitan la medición de la calidad educativa desde diferentes perspectivas teóricas y epistemológicas. También se realiza una revisión de los principales determinantes de la calidad educativa, con el propósito de contar con más elementos para caracterizarla y valorarla en un sentido más complejo.

En la segunda parte se presenta el planteamiento del problema de investigación, compuesto por los objetivos del estudio y la justificación. El propósito de esta investigación es comprender el estado de la calidad educativa del país a través de la construcción de un índice de calidad educativa que facilite conocer y operacionalizar nuestro concepto de calidad educativa, mediante la especificación de dimensiones e indicadores pertinentes a la realidad de El Salvador. En este sentido, ha resultado fundamental la perspectiva de los informantes clave para definir los aspectos más relevantes de este índice; sus opiniones y experiencias en el campo educativo brindaron una gran riqueza interpretativa a esta investigación. Es relevante socialmente fortalecer esta línea de investigación enfocada en la calidad educativa, para generar evidencias que faciliten comprender este hecho social de forma compleja, desde una perspectiva epistemológica, que genera conocimiento a partir de datos estadísticos que brindan una mirada amplia del objeto de estudio, y desde la mirada de los sujetos que viven cotidianamente la realidad educativa desde lo local. Los hallazgos presentan un posicionamiento renovado en cuanto a ideas frente a la problemática.

En la tercera parte, se presenta la metodología empleada para la obtención de los resultados. Se combina lo cuantitativo con lo cualitativo, bajo la perspectiva de complementariedad entre ambas para la obtención de una mirada más completa del objeto de estudio. También, de manera más específica, se presenta la metodología empleada para la construcción del índice. De la cuarta hasta la sexta parte se presentan los resultados obtenidos en la investigación. En términos generales, el Índice de Calidad Educativa indica que El Salvador se ubica en un nivel bajo de calidad, siendo el departamento de San Salvador el que destaca y se ubica en un nivel medio de calidad educativa. Con respecto a los resultados de las dimensiones del índice, la dimensión de recursos invertidos en educación es en la cual el país se ubica más bajo y es en la que se reflejan las mayores brechas a nivel departamental, ya que San Salvador concentra muchos de los recursos que se invierten en educación; en la dimensión de procesos los resultados indican que la calidad de las prácticas y procedimientos educativos no responden a la expectativa social; y en la tercera dimensión los resultados muestran que el país se ubica en un nivel medio. Los resultados cualitativos permitieron construir una conceptualización clara sobre calidad educativa: el énfasis no se centró en los resultados, sino que de forma reiterada los informantes clave identificaron en los procesos y los recursos aquellos elementos relevantes de la calidad educativa, lo cual facilitó construir el concepto de calidad

educativa de manera compleja y centrada en sus aspectos más dinámicos y facilitadores. Los hallazgos cualitativos le brindaron una mayor versatilidad al concepto de calidad educativa, y le impregnaron una perspectiva renovada de ideas basadas en la realidad del país.

A continuación, se presentan las conclusiones derivadas de la investigación en las cuales se retoman los planteamientos teóricos y se discuten a la luz de los resultados obtenidos en la investigación; evidentemente, no se trata de limitar los resultados a lo que la teoría establece, sino, por el contrario, testear la teoría con base en los resultados y los elementos más dinámicos de la concepción de calidad educativa identificados en la investigación. Por último, se presentan de manera concisa las recomendaciones derivadas del conjunto de elementos que constituyen esta investigación.

1. COMPRENDIENDO LA CALIDAD EDUCATIVA: CONCEPTOS CLAVES

En este apartado se realiza una revisión de la literatura sobre el fenómeno educativo y la calidad educativa, desde diferentes perspectivas y corrientes teóricas, y las diversas formas de medición existentes.

1.1. La educación

Según De Azevedo (2004), la educación es un hecho social, digno de observación y estudio científico a través de métodos de investigación. La educación como hecho social, es en palabras del autor, un “proceso de transmisión y reconstrucción de la experiencia social” (p. 80). Esto implica la transmisión de la cultura de una generación a otra. Mediante la educación las sociedades tratan de uniformar a los sujetos bajo valores y una herencia sociocultural común, pero al mismo tiempo trata de diversificar a los individuos acorde a las nuevas necesidades de cambio en la sociedad. De esta forma, tal como argumenta el autor citado previamente, la educación no solo favorece la transmisión de la experiencia social, sino que también garantiza la continuidad y permanencia de la sociedad.

Siendo la educación un fenómeno tan complejo, este no ocurre exclusivamente mediante instituciones especializadas (escuelas y todo un sistema de organización institucional formal), sino también fuera de estos límites, y ocurre de manera eficaz a través de diversos medios (De Azevedo, 2004). Los objetivos de la educación, en general, son los mismos mencionados anteriormente, pero ocurren en escenarios

sociales diversos (familia, campos religiosos, grupos sociales, la calle, las formas de comunicación humana, la radio, la televisión, el mundo cinematográfico, las modas, entre otros que también favorecen la transmisión sociocultural y el cambio social). Por ello es importante tomar en cuenta otros campos sociales donde ocurre la educación y el contexto como los aspectos socioeconómicos y culturales donde se realiza la educación, que condicionan y determinan cómo ocurre el fenómeno educativo. En el caso salvadoreño el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología -MINEDUCYT-, es el ente rector gubernamental de la educación; pero el fenómeno educativo va más allá y ocurre en otros campos de la realidad.

Sin embargo, de acuerdo con el mismo autor, la educación instrumentalmente puede servir, por una parte, socialmente para adaptar al sujeto y, por otra, como factor importante de transformaciones colectivas. Significa que la educación puede servir como elemento evolutivo que facilita la adaptación de los sujetos a la realidad social existente mediante la transmisión de la experiencia social y, al mismo tiempo, favorece los cambios que exige la sociedad. En el desarrollo de la educación es importante el papel que juega la escuela y, con base en esto, De Azevedo (2004), plantea lo que denomina como uno de los principios de la educación: “la escuela como institución normal de un país depende mucho más del aire público en que fluctúa integralmente que del aire pedagógico producido artificialmente dentro de sus muros” (p. 241). Esto expone, por un lado, la importancia clave de la escuela como unidad institucional donde se desarrolla la educación y, por otro, la relevancia del contexto sociocultural que obliga a la escuela a moldearse ante las exigencias de la sociedad.

En este punto, es importante destacar qué desarrolla el fenómeno educativo según las exigencias y aspiraciones de la sociedad, es decir que la escuela está al servicio de la sociedad a la que se acopla y trata de integrarse (De Azevedo, 2004). De esta forma, si el cambio educativo ocurre en la escuela es porque este ya ocurrió o es exigido activamente por la sociedad. Por lo tanto, la escuela es un reflejo de las exigencias de la sociedad; puede responder, integrarse o resistirse a los cambios que exige. Normalmente tiende a integrarse y potenciar el proceso de cambio social.

En este sentido, De Azevedo (2004), desarrolla una idea muy distinta a la opinión común sobre la educación: “la educación organizada es más un reflejo que un factor de cambio” (p. 244). Lo que argumenta es que la educación organizada no promueve originalmente los cambios sociales, sino más bien se integra a los cambios sociales ya en proceso y contribuye para volverlos más efectivos, ordenados, los dirige y los potencia. Pero la educación organizada no es el origen del cambio social. La educación organizada fomenta el cambio si la sociedad ya lo ha iniciado (y si otros campos no institucionales de la educación han iniciado con el cambio) como proceso social. Acompaña y contribuye en el proceso, pero no es el epicentro del cambio. En este sentido, las escuelas pueden fomentar el cambio social solo

si la sociedad lo exige activamente; la calidad educativa para el cambio social responde a las exigencias de la sociedad. Por ello, a la educación en las escuelas no se le puede cargar con toda la responsabilidad del cambio, porque no es el epicentro del mismo. Más bien, la escuela y la educación organizada deben contribuir para organizar, favorecer, potenciar y volver más efectivo el cambio social ya iniciado por la sociedad misma.

Por lo tanto, con base en estas funciones tan importantes de la educación en sociedad, es relevante el abordaje de la calidad educativa; esta puede garantizar evolutivamente la adaptación del sujeto mediante la transmisión de los elementos socioculturales de la realidad (experiencias, representaciones, bienes intelectuales y valores), y también dirigir, orientar y potenciar los cambios que la sociedad exige para su permanencia, reproducción y progreso. Mientras la educación sea de calidad las condiciones serán más favorables para que se realicen estas funciones satisfactoriamente. Esto implica, a su vez, visualizar la educación desde una perspectiva amplia, no solo centrada en el aspecto institucional especializado de la educación, sino también en los aspectos contextuales o externos a lo institucional que favorecen o limitan la calidad educativa, pero donde también ocurre el fenómeno educativo.

Por otra parte, desde la perspectiva de la sociología de la educación existe un especial interés por estudiar este fenómeno desde esta perspectiva epistemológica, teórica y metodológica. Emilio Durkheim, teórico clásico de la sociología, es el padre de la sociología de la educación; interpretó a la educación como un fenómeno social que podía considerarse como objeto de estudio sociológico (López Avendaño, 2014). Para Durkheim (1976), la función de la educación consiste en socializar metódicamente a las generaciones jóvenes y, por tanto, formar al ser social para garantizar el orden y cambios sociales de forma evolutiva.

De esta perspectiva se deriva el interés sociológico por estudiar la educación en los diversos contextos en los que se desarrolla, y cómo la dinámica social la influye en su función, configuración y estructura (López Avendaño, 2014). La educación es un fenómeno u objeto de estudio que influye e impacta en la dinámica social, pero, a su vez, es influida por la sociedad misma. Por ello, sociológicamente se puede estudiar la educación desde una perspectiva macro y micro. En lo macro se puede estudiar un sistema educativo determinado en su complejidad, el impacto social de la educación, la organización del sistema educativo, el nivel de acceso a la educación, entre otros; en lo micro se puede investigar la relación entre la dimensión o campo cultural y el rendimiento escolar (López Avendaño, 2014).

Por lo tanto, la sociología de la educación es útil para comprender el vínculo entre la educación con el orden social y la cultura (López Avendaño, 2014). Es decir que interesa estudiar el papel socializador de la educación, las consecuencias sociales de la educación en los diversos grupos, cómo las diferencias

socioculturales influyen sobre las diferencias en el rendimiento académico en los sectores sociales y cómo la educación contribuye en la construcción de la conciencia social. La sociología de la educación debe permitir esclarecer estos aspectos y abordar las principales problemáticas que enfrenta la educación en la actualidad, entre ellos el vínculo entre educación y diversidad cultural, la contribución en la garantía de derechos humanos y conciencia democrática, y el garantizar calidad educativa bajo principios equitativos y democráticos. Por lo tanto, la sociología de la educación debe facilitar la comprensión de las diversas funciones de la educación en sociedad, su grado de influencia social efectiva según la expectativa, los principios que la rigen y las necesidades de cambio.

Por otra parte, la realidad históricamente construida y cambiante presenta grandes desafíos para los sistemas educativos. En los sistemas educativos se centra la responsabilidad de crear y difundir conocimientos (Aguerrondo, 1993), y de construir sujetos sociales acorde con lo que la sociedad requiere o el tipo ideal de ciudadanos que exige la realidad que se vive. Ante esto, los sistemas educativos son puestos en la mira y surgen diagnósticos que muestran problemáticas como la discontinuidad o desfase de los contenidos curriculares, los problemas de la burocracia, los insatisfactorios resultados de la educación, entre otros. Sin embargo, la situación educativa presenta desafíos que van más allá de esto y obligan a pensar en desafíos cualitativos que nos lleven a reflexionar “hacia dónde debe ir, cómo debe organizarse y conducirse una escuela, un grupo de escuelas, un sistema educativo” (p. 2).

Luego el sociólogo Pierre Bourdieu dedicó gran parte de sus planteamientos teóricos al análisis del campo educativo. Contrario a la tendencia de finales del siglo pasado de muchos sociólogos centrados en el análisis marxista de la educación, Bourdieu eludió este tipo de análisis, lo cual lo llevó a explorar nuevos territorios teóricos en el campo educativo; en su planteamiento tendió a ser crítico y comprensivo, con lo cual ha llenado el vacío crítico dejado por el planteamiento marxista en la actualidad. Es así como el planteamiento de Bourdieu se centra en que el origen social de los estudiantes y de las escuelas es determinante y tiende a dejarlos en desventaja o como los desfavorecidos socialmente (Bourdieu y Passeron, 1969). Por este motivo, argumenta que el sistema educativo se inclina a prestar atención a los “menos dotados”, pero no a los de origen social que los desfavorece; aunque el origen social del “menos dotado” lo posiciona mejor y le garantiza mejores posibilidades (Bourdieu y Passeron, 1969). En este sentido, el origen social determina el éxito futuro de los sujetos y se convierte en el determinante para preservar los privilegios de los grupos sociales. Por lo tanto, la educación es una estrategia de reproducción social, mediante la cual se perpetúan las relaciones sociales y el orden social existente (Bourdieu, 2011).

De acuerdo con Bourdieu y Passeron (1969), los sistemas educativos tienden a jerarquizar a los sujetos, encierran a las escuelas y estudiantes en ciertas etiquetas que legitiman las brechas. Por esta

razón las brechas se mantienen y normalizan. La autoridad legitimadora de la educación multiplica las desigualdades sociales, y las puede consolidar en el tiempo. Por lo tanto, los sistemas educativos suelen ignorar las diferencias sociales al momento de garantizar el éxito y calidad académica; pero el sistema consolida y reproduce esas brechas sociales. De modo que según Bourdieu (Bourdieu y Passeron, 1969), los estudiantes de clases cultas cuentan con más posibilidades/condiciones de adaptarse al sistema de exigencias por su origen social.

Por ello, Bourdieu señala la importancia de transitar hacia una enseñanza democrática (Bourdieu y Passeron, 1969): “permitir al mayor número posible de sujetos el adquirir en el menor tiempo posible, los más completa y perfectamente posible, el mayor número posible de aptitudes que conforman la cultural educacional en un momento dado” (pp. 113 – 114). Se puede interpretar, entonces, que la apuesta debe ser la superación de la enseñanza tradicional, de élites, selectiva y segregacionista. Para esto se debe proveer de todos los medios institucionales y económicos para llegar al fondo de las desigualdades reales. Implica democratizar el reclutamiento de maestros y estudiantes, mediante la instauración de una pedagogía más racional.

Por esta razón es imprescindible tomar en cuenta el origen social de los estudiantes para crear posibilidades reales y decisiones que efectivamente permitan garantizar el éxito escolar. De manera que las personas de origen social desfavorable posean condiciones para obtener éxito como otros sectores sociales. Por lo tanto, Bourdieu plantea que no se debe naturalizar el éxito educativo a aspectos de talentos naturales, es decir, no caer en esa ceguera explicativa o limitada (Bourdieu y Passeron, 1969).

Al ser el fenómeno educativo tan complejo y con funciones de tal importancia para las sociedades, es relevante dirigir la discusión hacia un rumbo teórico y epistemológico particular: la calidad educativa. Si de acuerdo con la expectativa la educación debe cumplir con fines tan significativos para la sociedad, resulta importante considerar cómo las sociedades garantizan la calidad de esa educación, cómo la definen, cuál es el propósito fijado para la educación en cada sociedad, cómo valorar el estado de la calidad educativa, cómo medirla y qué acciones se deben llevar a cabo para mejorarla.

1.2. Calidad educativa

En el campo educativo un desafío primordial es repensar la educación orientada hacia el concepto de calidad en educación. De acuerdo con la socióloga Aguerrondo (1993), la aparición del concepto de calidad de la educación ocurrió en el contexto histórico del modelo de calidad de resultados o de producto final. Esta es la definición proveniente de la ideología de la eficiencia social en la cual la calidad se mide exclusivamente a partir del producto final. Sin embargo, esta definición resulta demasiado

simplificada y parcial de la realidad que se trata de abordar. Para Aguerro (1993), el concepto de calidad de la educación cuenta con una serie de potencialidades:

- a. Complejo y totalizante. Posee un carácter amplio que brinda la posibilidad de considerar las múltiples dimensiones que definen y determinan la calidad educativa. En virtud de esto, se puede abordar la calidad del sector docente, de los aprendizajes, de la infraestructura, de los procesos, otros.
- b. Concepto social e históricamente determinado. Es una construcción social e histórica según la realidad específica de cada país, sus patrones culturales y sociales, y de acuerdo al momento temporal concreto. Las dimensiones de la calidad influyen según el momento histórico que atraviesa el país, es decir que cuentan con un mayor o menor peso según la coyuntura específica.
- c. Se constituye en imagen-objetivo de la transformación educativa. La calidad educativa se define según las demandas de la sociedad y según las expectativas cambiantes temporal y espacialmente. A partir de esto, se debe definir qué condiciones estructurales determinantes de la calidad educativa deben ser transformadas para la toma de decisiones, que faciliten así aumentar la calidad educativa. Por ello, lo que en un momento histórico era calidad puede que en otro tiempo no lo sea o solo lo represente parcialmente. La definición de la calidad educativa debe guiar cualquier modificación del sistema y debe guiar hacia dónde se orientarán las acciones de mejora.
- d. Se vuelve un patrón de control de la eficiencia del servicio. Si se puede medir o caracterizar con precisión el concepto de calidad educativa, puede servir para comparar la mejora, tomar decisiones y modificar procesos. En este sentido, se debe operacionalizar el concepto de calidad educativa construido que permita medir el estado actual de la problemática y la toma de decisiones.

Más allá de la crítica y de reconocer que existe una baja calidad educativa, es necesario determinar qué dimensiones caracterizan esa calidad educativa, y con criterios específicos establecer por qué hay una baja o alta calidad educativa. En este sentido, es necesaria la evidencia objetiva recolectada de forma sistemática para lograr obtener una idea realista de la calidad educativa.

La calidad educativa ocurre cuando los ejes del nivel del sistema educativo general como las características y duraciones de los niveles escolares, los contenidos curriculares, el nivel de organización intermedia como la supervisión, la dirección escolar, y por último, el nivel de las características de

las escuelas como los servicios que prestan o condiciones de infraestructura (Aguerrondo, 1993). Por lo tanto, la calidad educativa depende de la congruencia de estos aspectos, y dependiendo de la coyuntura del país, cada uno de esos aspectos adquiere un mayor peso. De acuerdo con Aguerrondo (1993), la calidad depende de la “consistencia entre el Proyecto Político General vigente en la sociedad, y el Proyecto Educativo que opera” (p. 5). Es decir que la calidad educativa depende de si los fines y acciones de ambos convergen.

De acuerdo con la UNESCO (2004), la cuestión de la calidad ha sido abordada en distintos tratados internacionales como en los que se formaron en la Carta Internacional de Derechos Humanos (1970), Declaración Mundial sobre Educación para Todos (la cual se adoptó en 1990 en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos en Jomtien, Tailandia), en la Declaración del Milenio y en el Marco de Acción de Dakar aprobada en el 2000. Inclusive, en estos dos últimos, se asumió el compromiso de universalizar la enseñanza primaria y se estableció como fecha límite de cumplimiento de los objetivos de Dakar el 2015; pero antes de llegada esta fecha, en 2010, se informó que en Iberoamérica no era posible lograr estos objetivos como estaba previsto, por lo que se amplió el plazo hasta el 2021.

Precisamente, en la Declaración de Jomtien, Tailandia, sobre el Marco de Acción de Dakar, surgió la cuestión de la calidad de la educación como una condición imprescindible para alcanzar la equidad y, por consiguiente, no bastaba con la ampliación del acceso a la educación; y en el 2000 se planteó que la calidad significaba la medula de la educación, como un factor clave para aumentar la escolarización y la retención escolar (UNESCO, 2004). Sin embargo, casi todos los esfuerzos se han centrado en los aspectos cuantitativos de cobertura de la enseñanza, pero sin un compromiso claro centrado en abordar los aspectos de la calidad de la educación.

Se plantea que la función instrumental de la educación es mayor si la calidad tiende a aumentar (UNESCO, 2004). Es decir que la educación de calidad contribuye a que las personas mejoren sus condiciones socioeconómicas y al desarrollo de la sociedad. Particularmente, la educación de calidad favorece a que los estudiantes desarrollen y adquieran conocimientos, competencias, habilidades, valores y actitudes que les conviertan en ciudadanos creativos y funcionales para la sociedad. Esta visión, por lo tanto, depende del tipo de ciudadano que la sociedad requiera y exija del sistema educativo.

Aunque el debate sobre los atributos de la calidad educativa son dispersos, de acuerdo con la UNESCO (2004), existen tres principios que tienden a ser compartidos: se requiere de una mayor pertinencia en los planes de estudio y enfoques de enseñanza centrados en las prioridades de los estudiantes y de su entorno familiar y comunitario, que tomen en cuenta la realidad sociocultural y aspiraciones sociales; se necesita una mayor equidad en el acceso a la educación y a los resultados de esta, y se requiere el respeto

a los derechos de las personas. Estos no solo son los principios que orientan la calidad educativa, sino también representan en sí mismo los objetivos que la educación debe lograr o contribuir a alcanzar.

1.3 Las corrientes de la educación y nociones de calidad

Existen diferentes perspectivas que abordan la educación y la calidad desde cierta perspectiva teórica y epistemológica. Por lo tanto, las nociones de calidad difieren según los aspectos en los que se enfoquen, los que consideren más relevantes según la perspectiva desde dónde se observe esa calidad. La UNESCO (2004), identifica cinco principales corrientes educativas con sus nociones de calidad: enfoques humanistas, enfoques conductistas, enfoques críticos, enfoques autóctonos y enfoques de la educación de los adultos.

a. Enfoques humanistas

En este enfoque los educandos se ubican en una posición central para la construcción de significados y capacidades. Por lo tanto, los educandos son protagonistas al influir con sus actos en el desarrollo de sus capacidades. Bajo esta perspectiva, la participación activa del educando es clave para la adquisición de conocimientos y desarrollo de competencias. Este aspecto es trascendental y vincula a este enfoque con el constructivismo. En esta teoría las personas aprenden a construir sus propios significados sociales que les permite dirigir y re-direccionar la acción social (Dewey, 1916); y en este caso construir sus propios significados con respecto a la educación, las capacidades, las expectativas y objetivos.

Por lo tanto, en este proceso constructivo de los significados de la educación los estudiantes juegan un papel activo. Recientemente el constructivismo social considera el proceso de aprendizaje como todo un proceso social interactivo, el cual se fundamenta en la interacción social para el desarrollo cognitivo de los estudiantes.

En este enfoque humanista la calidad depende de que los estudiantes construyan sus propios significados sociales sobre la educación y para ello deben jugar un papel activo (UNESCO, 2004). Los programas de estudio deben contextualizarse según las circunstancias, necesidades y entornos de los estudiantes, y no como ocurre comúnmente con programas de estudio normalizados y definidos desde el exterior y bajo contextos de referencia ajenos a la realidad del educando. Por su parte, la evaluación posee el objetivo de facilitar información a los educandos sobre la calidad de su aprendizaje (UNESCO, 2004). Es una forma de construir conciencia sobre el aprendizaje y aportar evidencia que retroalimente al sistema educativo para la mejora constante.

Por otra parte, para que haya calidad el papel del docente es el de un mediador y no una figura rígida que ejerce autoridad y exige disciplina. Bajo este enfoque el aprendizaje es un proceso de práctica social (UNESCO, 2004), en el cual cada agente juega un papel importante que dista mucho de acciones tradicionales.

b. Enfoque conductista

Es importante destacar que este enfoque se orienta en sentido opuesto al humanista (UNESCO, 2004). El enfoque conductista orienta en cómo manipular o condicionar el comportamiento social del individuo mediante determinados estímulos. Dentro de la teoría conductista clásica se plantean dos tipos de condicionamientos (Skinner, 1968): el respondiente y el operante. El respondiente consiste en un proceso que condiciona al individuo para que responda a un estímulo externo; mientras que el condicionamiento operante refuerza la respuesta a través de recompensas y castigos, lo cual se espera que facilite el aprendizaje o, por el contrario, el abandono de un comportamiento anterior no deseado. Este proceso de estímulos mediante recompensas, castigos y reforzamientos para condicionar o estimular ciertos comportamientos, llevan a que la escuela se oriente a la búsqueda constante de la disciplina y comportamientos sociales normalizados o aceptables.

Cuatro principios rigen este enfoque (UNESCO, 2004):

- Los estudiantes no cuentan con la capacidad o la motivación suficiente que les permite construir sus propias interpretaciones.
- Es posible prever y controlar el comportamiento del sujeto mediante sistemas de recompensas y castigos.
- La cognición depende del modelado del comportamiento.
- Las tareas basadas en dificultades graduadas; el aprendizaje fundamentado en la memorización es útil para estimular el aprendizaje.

A pesar de lo polémico que pueda parecer la aplicación de este enfoque para condicionar el comportamiento social del sujeto, actualmente en muchos países se siguen aplicando prácticas conductistas en la formación docente, en la práctica docente en las escuelas y aulas, en planes de estudios y funcionamiento general de las escuelas.

En este enfoque la calidad de la educación se basa en planes de estudios normalizados basados en objetivos prescritos, los cuales se determinan independientemente de las necesidades y expectativas del estudiante. Las evaluaciones se consideran útiles para medir objetivamente los comportamientos aprendidos por el sujeto según criterios fijos, y también son útiles para determinar y distribuir las recompensas y los castigos (UNESCO, 2004). Por último, la calidad la garantiza el liderazgo y dirección del docente sobre el aprendizaje, quien controla los estímulos condicionantes sobre los estudiantes.

c. Enfoques críticos

En este enfoque se critica el papel de la educación. Identifican que el papel de la educación de calidad predominantemente es transmitir valores eficazmente para mantener el orden y estabilidad social (UNESCO, 2004). Algunos enfoques críticos explican la educación en el capitalismo como una de las estrategias de reproducción social de valores legitimadores del sistema y de desigualdades socioeconómicas (Bourdieu y Passeron, 1969).

Otros planteamientos críticos plantean que el poder y las relaciones de poder se reflejan en los planes de estudio que a su vez construyen las condiciones de reproducción de conocimientos (Foucault, 2002). Sostienen que el poder no solo reside en la estructura social, sino también en el discurso que se manifiesta operativamente en la educación. Cuestionan que la educación universal y altos niveles de cobertura generen automáticamente un desarrollo equitativo en todos los sujetos, y más bien los sistemas educativos están determinados para reproducir y mantener las desigualdades; inclusive, el origen social mismo de los estudiantes es determinante del éxito académico y el lugar o posición que ocuparán en la sociedad.

En este enfoque la calidad de la educación es aquella que fomenta el cambio social, que actúe según programas de estudio y métodos pedagógicos para la construcción del análisis crítico de la sociedad. La calidad de la educación se debe reflejar en la participación activa de los sujetos en la crítica social y transformación de su propia realidad.

En todos los enfoques críticos sobre la calidad educativa es relevante la contextualización de los indicadores, la complementariedad con otras disciplinas, el uso de metodología cualitativa que permita profundizar, la necesidad de no centrarse en los productos (abandono del uso indiscriminado de la lógica del mercado), buscar fórmulas simples y profundas sobre la calidad educativa que faciliten implicaciones prácticas relevantes (abandonar fórmulas complejas que solo generan confusión y no llevan a nada), la problematización y construcción de una definición adecuada de la calidad educativa con enfoque crítico y apropiado a cada realidad.

d. Enfoques autóctonos

Estos planteamientos critican los enfoques predominantes de los países desarrollados. Cuestionan que los valores y concepciones sociales que transmiten se importan a otros países con condiciones y contextos socioeconómicos muy diferentes (UNESCO, 2004). Por lo tanto, es necesarios crear concepciones de educación y calidad educativa apropiados a cada contexto socioeconómico y cultura l de los sujetos, lo cual le permitirá comprender su contexto y contribuir a transformar esas realidades. En cambio, los valores y conocimientos importados que se enseñan en los planes de estudio no suelen brindar estas posibilidades en los estudiantes.

Por lo tanto, la calidad educativa debe permitir que los planes de estudio y sus contenidos, métodos pedagógicos y evaluaciones se elaboren y acoplen al contexto local; también, los educandos deben intervenir activamente en la elaboración de sus planes de estudios (UNESCO, 2004). En este enfoque la calidad educativa debe facilitar la transmisión de valores tradicionales (propios de los espacios locales), la promoción de la autonomía, la cooperación y la igualdad (Nyerere, 1968).

e. Enfoque de la educación de los adultos

En este convergen los enfoques conductistas, humanistas y críticos anteriormente abordados. El enfoque de la educación de los adultos centra la calidad en la experiencia y la reflexión crítica (UNESCO, 2004). Se plantea que la experiencia de los adultos es clave para lograr transformaciones sociales, ya que cuentan con aprendizajes ya adquiridos, por lo cual su experiencia se convierte en un recurso pedagógico esencial para la calidad educativa. Incluso, la experiencia de los adultos es esencial para que los estudiantes logren obtener una mayor conciencia política y así estos se conviertan protagonistas de procesos de cambio sociocultural.

1.4 La calidad educativa en los informes MacKinsey

Por otra parte, el Informe McKinsey presenta la comparación entre países sobre los resultados del estudio PISA¹ y se evalúa a los distintos sistemas educativos según los parámetros de dicha prueba y la inversión por estudiante (Barber y Mourshed, 2007).

¹ Por sus siglas en inglés: Programme for International Student Assessment. Es un estudio desarrollado a nivel mundial que lleva a cabo la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que mide el rendimiento académico de los estudiantes en las áreas de matemáticas, lectura y ciencia. Proporciona datos comparables sobre los sistemas educativos entre países a nivel mundial, que lleva a cabo la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), midiendo el rendimiento académico de los estudiantes en las áreas de matemáticas, lectura y ciencia. Proporciona datos comparables sobre los sistemas educativos entre países.

El informe presenta un conjunto de aspectos que le han permitido a los sistemas educativos evolucionar positivamente. Según los resultados de este informe, el proceso de reforma de los sistemas requiere de un liderazgo sostenido y de una estrategia sólida para lograr el éxito durante este proceso evolutivo. De acuerdo con el informe, para mejorar los niveles de aprendizajes los sistemas educativos han desarrollado tres acciones puntuales o la combinación estratégica de las mismas sobre la estructura, recursos y procesos (Barber y Mourshed, 2007):

- Cambios organizativos en sus estructuras. Esto mediante la definición de nuevos tipos de escuelas y nuevas características de las mismas; también con la modificación de la duración de los ciclos, favoreciendo la descentralización en responsabilidades y toma de decisiones de centros escolares y fomentando mayores capacidades.
- Cambios en aspectos cuantitativos, incorporando nuevos recursos humanos de calidad y aumentando el gasto por estudiante.
- Transformaciones en los procesos de enseñanza-aprendizaje en las aulas: en la forma en cómo los profesores enseñan y creando capacidades de gestión en los responsables de la dirección de los centros escolares.

En 2010 se lanzó otro informe McKinsey en el cual se abordó cómo los sistemas educativos de bajo desempeño se convierten en uno bueno o excelente (PREAL, 2010). En este informe se analizaron 20 sistemas educativos y se identificaron aquellos elementos que son replicables en otros países para lograr transformaciones positivas. El informe concluyó con ocho hallazgos principales (PREAL, 2010):

- *Un sistema educativo puede mejorar de forma significativa independientemente de donde empiece.* Las mejoras pueden desarrollarse desde cualquier nivel de resultados de los estudiantes, independientemente del lugar geográfico, cultura o nivel de renta. Estos aspectos no deben representar barreras para implementar mejoras. Inclusive, las mejoras pueden lograrse en menos de seis años si existe la voluntad para realizarlo.
- *Hay excesivamente poco foco en el “proceso” en el debate de hoy en día.* Normalmente los debates y las mejoras en los sistemas educativos se centran en cambiar la estructura (nuevos tipos de colegios, cambios de ciclos escolares y descentralización) y sus recursos (aumento de personal y mayor gasto por estudiante), pero no suelen centrarse en transformar los procesos que poseen claves para la mejora (modificación del currículo, mejorando el cómo los profesores enseñan y cómo los directores dirigen y gestionan).

- *Cada fase específica del proceso de mejora está asociada con un conjunto de intervenciones único.* Hay un conjunto de intervenciones consistentes muy parecidas que llevan a cabo los sistemas para pasar de “pobres” a “aceptables”, para transitar de “buenos”, a “muy bueno” y para llegar a ser “excelente”.
- *El contexto del sistema puede no determinar el qué hacer, pero sí el cómo hacerlo.* Los sistemas educativos suelen combinar diferentes formas de mandar, persuadir o de desarrollar estrategias para implantar el mismo tipo de intervenciones. Lo que suele variar es en la secuencia, el alcance temporal y el despliegue de las intervenciones.
- *Hay seis intervenciones que ocurren en todos los niveles de desempeño para todos los sistemas.* Estas suelen ser: a) construcción de capacidades de enseñanza en los profesores y competencias de gestión en los directores; b) evaluar a los estudiantes para generar evidencias de mejora del sistema; c) mejorar la información del sistema para poder intervenir cuando las escuelas muestren fallas, para lo cual es clave la transparencia y disponibilidad de la información pública; d) introducir y facilitar mejoras al sistema a través de políticas y leyes en educación; e) revisar objetiva y detalladamente el currículo y los estándares; y f) asegurar la estructura de las remuneraciones y reconocimiento justo de los profesores y directores (incentivos y reconocimiento socioeconómico de la profesión).
- *Los sistemas más avanzados se mantienen en el proceso de mejora equilibrando la autonomía de los colegios con una práctica de la enseñanza sostenible.* Los sistemas educativos logran trascender en calidad cuando mejoran la práctica de la enseñanza principalmente para colegios y profesores, y también mejoran cuando incrementan las responsabilidades y el nivel de flexibilidad de los colegios y profesores para equilibrar la práctica de la enseñanza.
- *Los líderes del sistema se aprovechan de las circunstancias de cambio para lanzar las reformas.* Estas circunstancias suelen ser las crisis socioeconómicas, algún informe crítico sobre el nivel de desempeño del sistema que lleva a tomar medidas reactivas y los cambios en el liderazgo político que comúnmente establecen nuevas agendas de acción.
- *La continuidad en el liderazgo es esencial.* Destacan dos características de los liderazgos: su duración al menos de seis o siete años; y las capacidades del sistema de mantener la continuidad de las reformas o transformaciones independientemente de los cambios en los liderazgos políticos de las sociedades.

1.5 Problematicación del concepto de calidad educativa

Por otra parte, Rodríguez Arocho (2010), propone la necesaria problematicación del concepto de calidad educativa desde un enfoque histórico cultural. Esta problematicación es importante porque existen diversos paradigmas de la calidad educativa, diferentes tipos de indicadores y distintos niveles (inicial, intermedio, superior y universitarios), por lo que no es conveniente ni justificable el uso y definición de un solo significado sobre la calidad educativa. En este sentido, Santos Guerra (1999), cuestiona el significado predominante sobre calidad educativa derivado de la lógica de la empresa con tendencia a cuantificar sin contextualizar, clasificar a los individuos según pruebas estandarizadas y distribuir recursos considerando criterios de calidad del producto y no el origen social de los sujetos.

Para Santos Guerra (1999), se debe evitar caer en la excesiva simplificación de la concepción de calidad, tratando de no reducirla a rendimiento o productividad. Esto lleva a que se realicen pruebas estandarizadas internacionales sin considerar las realidades específicas y dejando de lado tareas intelectuales fundamentales como la comprensión, el análisis, la comparación, la opinión, la creación, la síntesis, otras. El mismo autor señala que se tiende a caer en la confusión, ya que se piensa que las condiciones que favorecen la calidad representan la calidad misma, como las instalaciones, recursos disponibles, medios didácticos, relación estudiante-docente, otras. Aunque son aspectos necesarios para la calidad educativa, no son los únicos y puede que no representen la calidad como tal. Se trata de que la definición conceptual de calidad educativa establezca claramente cuáles son los elementos que la representan.

También existe una dimensión ética que se debe tomar en cuenta. Esto significa no caer en la excesiva tecnificación de las evaluaciones de calidad; no reducir la calidad a aspectos numéricos bajo el supuesto de objetividad. La calidad educativa no puede ser abarcada a través de mediciones vacías o demasiado confusas, que al tratar de abordar la complejidad pierden poder de interpretación y comprensión. Esto lleva a fórmulas demasiado complejas con poca capacidad de intervención. Más bien, se deben privilegiar las fórmulas y mediciones más simples que faciliten reflexiones más profundas e implicaciones prácticas concretas sobre los elementos o dimensiones más esenciales de la calidad educativa. Más que definiciones complejas que generan confusión se requieren definiciones más simples que se enfoquen en lo esencial.

Por su parte, Vásquez Olivera (2015), mantiene una perspectiva crítica sobre la calidad educativa al plantear que los procesos educativos se diseñan para que los sujetos se adapten a las perspectivas del mercado de trabajo internacional, sobre todo la escolarización temprana, y a las exigencias de los organismos financieros internacionales. Significa que la perspectiva predominante de la educación se aleja de la realidad local de los países y está alineada según propósitos ajenos de entes externos.

Según Vásquez Olivera (2015), la calidad se volvió en algo medible de forma estandarizada, y en lugar de priorizar el proceso educativo, se prioriza la capacitación de los estudiantes para que adquieran competencias observables y cuantificables como la producción de mercancías. Por lo que el énfasis no está en el proceso formativo, sino en desarrollar competencias que respondan a las exigencias del mercado laboral (Vásquez Olivera, 2015). Esto se demuestra en que el énfasis en los sistemas educativos sea el producto (como en la producción de mercancías) y no el proceso educativo, es decir el cómo se desarrolla la educación y emplean los insumos. Comúnmente se tiende a descuidar el proceso como parte elemental de la calidad educativa. Por ello, es necesario profundizar en la parte de los procesos en la investigación científica en calidad educativa.

Del mismo modo, la misma autora cuestiona que la calidad educativa se centre en fomentar valores sociales de la competencia, el individualismo, la diferenciación y jerarquización social que califican y descalifican a los sujetos. También, cuestiona que en los sistemas educativos se instaure la idea de padres e hijos como clientes o consumidores, y a los profesores como los productores responsables de los productos educativos o mercancías. De ahí la tendencia a centrarse también en la gestión eficaz. Por consiguiente, la calidad educativa tiende a responder a la perspectiva económica y a adoptar su énfasis en el producto.

Por este motivo, según Vásquez Olivera (2015), es necesario superar esta visión adoptada de los sectores productivos económicos y superar la perspectiva de generar agentes adaptados al sistema según las exigencias del mercado laboral y del consumo. Es necesario considerar si las características de la educación contribuyen a construir la sociedad que se desea. Para desarrollar propuestas de mejora de la calidad educativa se deben tomar en cuenta las especificidades de las escuelas y sus entornos inmediatos, y más que preocuparse por adaptar a los sujetos a las condiciones del mercado se deben fomentar valores y competencias que respondan a expectativas sociales de la población.

En la misma línea crítica, Beltrán y Teodoro (2017), cuestionan el uso descontextualizado y desproporcionado de los indicadores, lo cual suele conducir comúnmente a la confusión entre calidad y cantidad. Esto ha llevado a la superioridad epistemológica de lo numérico debido a su capacidad de abstracción y separación de los elementos del objeto bajo fines analíticos. Sin embargo, señalan que esto se realiza sin integrar nuevamente los elementos en una interpretación amplia y crítica (en todo caso, capaz de reconocer sus limitantes).

De acuerdo con Beltrán y Teodoro (2017), esto ha llevado a la proliferación de una industria contable centrada en la elaboración de informes internacionales sobre educación (PISA, PIRLS, TALIS, otros) fundamentados en encuestas e informes estadísticos. Todos estos indicadores, además de interpretarse

de forma descontextualizada, suelen enfocarse desproporcionadamente en los productos y no en los procesos (Beltrán y Villar Aguilés, 2010). Por lo tanto, no se trata solo de plantear críticas sin fundamento, sino enfatizar el reconocimiento de las limitantes interpretativas de los indicadores en diversos contextos socioculturales y las cautelas epistemológicas. Estos aspectos son importantes si se toma en cuenta que el lanzamiento de informes internacionales y rankings suelen derivar en reacciones mediáticas e implicaciones prácticas mediante políticas.

Para garantizar el uso e interpretación adecuada de los indicadores es necesaria una crítica sociológica que combine las diversas contribuciones de otras disciplinas, con el fin de obtener una interpretación más crítica, contextualizada y plural (Beltrán y Teodoro, 2017). Inclusive, es posible combinar el uso de indicadores con datos cualitativos más contextualizados en lo específico de la realidad educativa que permitan ir más allá de lo numérico, considerando los entornos socioculturales, los tamaños de las escuelas, sus realidades internas, sus conflictos, sus sistemas de actores, entre otros.

En el contexto salvadoreño se espera que la educación contribuya instrumentalmente a la movilidad social, combatir la pobreza y la exclusión social. También, se espera que la educación permita crear capacidades ciudadanas, productivas, de resiliencia; que inculque valores de respeto y democracia; que ayude a alcanzar el desarrollo sustentable, inclusivo y equitativo (CONED, 2016). Sin embargo, la visión de calidad que predomina es limitada e incapaz de abordar con prontitud todos estos grandes compromisos. Tradicionalmente, la calidad es vista como eficiencia y eficacia del proceso educativo; es una perspectiva centrada en los resultados y suele responder a las demandas productivas desde la perspectiva económica (CONED, 2016).

Con base en todas estas concepciones de calidad es necesario profundizar en sus elementos constitutivos. Para que estas definiciones sean útiles en las tomas de decisión en la problemática educativa y permitan medir la calidad educativa, es necesario identificar las dimensiones que la definen y las formas en cómo es valorada.

1.6 Dimensiones y medición de la calidad educativa

De acuerdo con Abreu (2012), definiremos las dimensiones como aquellos aspectos de una variable compleja. La formulación e inclusión de las dimensiones dependerá de cómo se defina conceptualmente la variable compleja, tomando en consideración que cuanta mayor cantidad de dimensiones se incorporen representa una mayor complejidad de la variable. Cuando se han especificado las dimensiones de estudio de la variable compleja se pueden incluir los indicadores correspondientes por cada dimensión. Por su parte, los indicadores facilitan identificar las propiedades o características

de las variables, es decir que le brindan una mayor especificidad mediante expresiones matemáticas respaldadas en la estadística, epidemiología o la economía (Abreu, 2012). En otras palabras, permiten operacionalizar las variables complejas a través de mediciones de las mismas. Se suelen presentar en forma de proporciones, tasas, razones e índices.

El punto de partida o de referencia será la definición conceptual de la variable compleja que se busca especificar a través de dimensiones e indicadores. En este caso la definición conceptual de calidad educativa. Esta definición conceptual clara debe brindar una orientación para poder operacionalizarla y debe señalar los atributos esenciales (Abreu, 2012). Normalmente las variables complejas como la de calidad educativa requieren de una serie de indicadores y no solamente de uno. Además, los indicadores representan empíricamente las operaciones que se desarrollarán para medir la variable compleja. Se trata de establecer cuáles dimensiones definirán la concepción de calidad educativa –como variable compleja– en esta investigación. El punto de partida será el concepto o definición de calidad educativa. Al final se tratará de un índice nacional que se calcule a nivel de departamentos.

Figura 1. Dimensiones e indicadores



Fuente: Tomado de Abreu (2012).

Por su parte Schuschny y Soto (2009), de la CEPAL, definen los indicadores compuestos como las representaciones simplificadas cuyo propósito es resumir un concepto multidimensional a través de un índice sencillo (unidimensional). Para esto se requiere de un modelo conceptual profundo que brinde un respaldo teórico. Los autores plantean que los indicadores representan funciones de una o más variables y que son útiles para medir características multidimensionales.

De acuerdo con los mismos autores la construcción de indicadores compuestos requiere del cumplimiento de las siguientes condiciones fundamentales: a) definir claramente el atributo que se quiere medir (brinda sustento conceptual); b) disposición de información confiable para desarrollar las mediciones (brinda validez); y c) definir concretamente el objetivo por el cual se construye el indicador compuesto (la justificación del indicador) –en este caso para medir el desempeño de la calidad educativa ofrecida por el sistema educativo salvadoreño–.

De acuerdo con Aldunate y Córdoba (2011), un “buen indicador” debe poseer una serie de características. Es fundamental que el conjunto de indicadores seleccionados cumpla con estas características, las cuales se describen a continuación:

- **Objetividad:** debe mostrar independencia por parte de quienes lo miden. Significa que no deben mostrar un juicio de valor en su interpretación. Por ello, no es recomendable establecer como indicadores el logro de una meta arbitrariamente determinada, sino el incremento, disminución o variación de una medida en específico.
- **Ser medible objetivamente:** la medición de los indicadores no debe ser influida por los sentimientos, formas de pensar o prejuicios de quienes realizan las estimaciones. Significa que cualquiera que realice la medición de los indicadores basándose en los mismos procedimientos debería obtener los mismos resultados, es decir que la metodología es reproducible.
- **Relevancia:** debe medir los aspectos más relevantes o aspectos más importantes de los objetivos formulados. Si se desea medir la calidad educativa se deberán medir las dimensiones más relevantes que constituyen este concepto.
- **Aporte marginal:** si existe más de un indicador para medir el desempeño de un objetivo o ciertas dimensiones de un concepto general, este debe contribuir con aportes adicionales con respecto al resto de indicadores. Es decir que la incorporación de cada indicador debe justificarse lo suficientemente.
- **Ser pertinente:** es necesario que cada indicador incluido mida lo que se pretende medir, es decir que debe contribuir para medir los aspectos relevantes de cada dimensión de los conceptos generales.
- **Economía:** la información requerida para medir los indicadores deberá estar disponible a un costo accesible, y en todo caso puede ser particularmente útil la información de acceso público.

- Monitoreable: cada uno de los indicadores debe poder verificarse independientemente.

De acuerdo con Oakes (1986), un indicador educativo consiste en un estadístico que revela aspectos sobre el funcionamiento o estado de salud del sistema educativo, y puede ser útil para monitorear la calidad y adecuar los servicios que ofrece. Mientras que para Page (1993), los indicadores educativos se enfocan en la calidad educativa y deben brindar cuentas sobre el logro de los objetivos perseguidos por el sistema educativo, y también sobre los factores que inciden para su alcance. Por su parte, la UNESCO (2008), señala que los datos de tipo estadístico pasan a convertirse en indicadores cuando se vinculan con el logro de ciertos objetivos, metas o fines de la educación. Sobre la base de esta definición de indicadores de calidad educativa se trabajará en la construcción de este índice. Los puntos de referencia para la interpretación de los indicadores de calidad educativa pueden enfocarse en el nivel escolar, municipal, departamental y nacional.

Martin y Sauvageot (2011) definen los indicadores como abreviaturas o sustitutos de una realidad subyacente. Es decir que constituyen una síntesis o resumen de una cantidad significativa de datos que pueden analizarse mediante herramientas estadísticas como tasas, porcentajes y razones, y que brindan cuenta sobre diferentes ángulos de una realidad específica. En resumen, para estos autores los indicadores permiten obtener una visión general de la situación analizada o proporcionan una instantánea de las condiciones de la realidad educativa en sus distintos niveles en un momento específico del tiempo; facilitan comprender el estado de la situación sin juzgar si es positivo o negativo, y sirven como medio para conocer el desempeño del sistema educativo en determinadas áreas. De esta forma, los distintos indicadores educativos permiten, en conjunto, brindar evidencias concretas sobre todos estos aspectos.

Los indicadores educativos pueden emplearse bajo los siguientes objetivos (Martin y Sauvageot, 2011):

- Para conocer cuál es el estado del sistema educativo en un momento determinado.
- Para monitorear el nivel de progreso y desarrollo del sistema educativo durante un periodo de tiempo, tomando como referencia los objetivos educativos del mismo.
- Para medir el estado de las fortalezas y debilidades del sistema educativo.
- Para evaluar el nivel de desigualdad en la prestación de servicio educativos.
- Informa sobre el funcionamiento y eficacia del sistema educativo a toda la sociedad.

Para que estos indicadores puedan cumplir satisfactoriamente estos objetivos, los mismos autores plantean que estos deben cumplir un mínimo de criterios como la pertinencia, la capacidad de sintetizar mucha información, poseer una naturaleza estructurada y multifacética (con posibilidades de interrelacionarse con otros indicadores), ser precisos y comparables en el tiempo y dentro del regiones/territorios internos, deben ser confiables y oportunos al momento de informar la situación. De esta forma, los indicadores pueden constituir parte esencial de un diagnóstico detallado que facilita la identificación y medición de problemas, y a partir de los mismos pueden surgir esfuerzos para realizar investigaciones complementarias y más profundas.

Por otra parte, es importante determinar claramente qué es lo que medirán los indicadores en su conjunto. Para esto Martin y Sauvageot (2011) afirman que es necesario identificar aquellos problemas que es más relevante medir. Los indicadores pueden derivarse también de los objetivos de la política educativa o que la institucionalidad priorice. Para lograr esto resulta necesario presentar datos longitudinales que revelen posibles brechas educativas según características geográficas, socioeconómicas y demográficas. Esto favorece que los indicadores brinden evidencias más desagregadas útiles para las políticas educativas. Esto porque los indicadores generales suelen ofrecer visiones muy generales que tienden a ignorar ciertas especificidades relevantes a considerar, y comúnmente suelen conducir a interpretaciones limitadas sobre la situación educativa.

Los indicadores deben facilitar, en la medida de lo posible, la cobertura de todo el espectro o la variedad de puntos de vista que permitan saber el desempeño del sistema educativo. Metodológicamente, cabe destacar los pasos que sugieren los autores para desarrollar un sistema de indicadores (Martin y Sauvageot, 2011):

- Identificar o definir los objetivos educativos del sistema.
- Construir un listado de problemas educativos basados en los objetivos.
- Elaborar un listado de indicadores.
- Identificar los datos necesarios para el cálculo de los indicadores.
- Identificar las fuentes de datos disponibles.
- Calcular los indicadores mediante datos disponibles.

- Verificar los datos obtenidos.
- Analizar los indicadores.
- Seleccionar los indicadores finales del sistema que permitan cumplir con los objetivos de medición.
- Seleccionar la disposición del documento del sistema de indicadores.

Es importante rescatar esta propuesta que plantean los autores porque se basa en un proceso sistemático. Son un conjunto de pasos secuenciales útiles y que pueden ser replicados en procesos de construcción de sistemas de indicadores.

De acuerdo con Sarramona y López (2004), la evaluación es la forma básica en cómo pueden construirse diagnósticos útiles para la toma de medida de mejora de la educación. Es decir que la evaluación es la base para conocer, analizar y garantizar la calidad. Para ello, cada vez se vuelve más necesario incluir en las evaluaciones todos los componentes del sistema educativo que determinan la calidad de los procesos educativos.

Menciona que uno de los factores de la calidad educativa es el equipo docente. Considera que es clave la evaluación de los docentes como un componente influyente y determinante en la calidad educativa. Un segundo factor es la equidad, lo cual significa que los beneficios de la calidad educativa deben distribuirse equitativamente y llegar a todos los educandos. Por último, considera el factor de la dirección escolar, es decir que la figura del director debe ser revitalizada y profesionalizada para que este obtenga un reconocimiento no solo como autoridad, sino también como figura capaz de impulsar proyectos renovadores.

Además de estos indicadores, Sarramona y López (2004), considera otros indicadores como el gasto y recursos diversos dedicados en la educación, la participación activa de los padres en la escuela, el conocimiento de la lengua extranjera (particularmente el inglés), la descentralización y la autonomía de los centros educativos e indicadores determinados de calidad. De la misma forma, se incorpora la situación familiar como un factor contextual influyente del rendimiento de los estudiantes; y deben incorporarse aquellos aspectos cualitativos contextuales que permitan explicar los resultados educativos.

En este sentido, vinculado con la calidad educativa aparece el concepto de eficiencia. Para Aguerro (1993), la eficiencia sencillamente se refiere al sistema educativo que brinda la mejor educación a la mayor cantidad de población. Esta concepción de eficiencia, más allá de la

lógica económica, surge de criterios nacidos de la pedagogía. Por lo tanto, desde esta perspectiva la eficiencia del sistema educativo radica en optimizar los medios y recursos disponibles para brindar educación de calidad al total de la población (Aguerrondo, 1993). Este aspecto es decisivo, ya que, por ejemplo, un sistema educativo puede disponer de recursos suficientes, pero las malas decisiones y la gestión ineficiente pueden generar los resultados no esperados. Por lo tanto, la clave de la eficiencia es la optimización de los medios y recursos disponibles para alcanzar la calidad educativa en beneficio de toda la población.

De acuerdo con Edmonds (1982; citado en Erazo Cornejo, 2013) los componentes de las escuelas eficaces son:

- El fuerte liderazgo instructivo del director del centro escolar, quien presta especial atención en la calidad del proceso de enseñanza.
- Alta expectativa de los docentes sobre las posibilidades de aprendizaje del total de estudiantes, lo cual se manifiesta en la obtención de los contenidos mínimos.
- Atmósfera ordenada y segura que facilita y estimula el proceso de enseñanza y aprendizaje.
- Énfasis en la adquisición de habilidades básicas.
- Frecuencia de evaluaciones y controles de rendimiento escolar utilizados para retroalimentar y mejorar los programas educativos.

La definición de las dimensiones de la calidad educativa es importante porque determinan la perspectiva desde dónde se mirará la realidad estudiada. Según Aguerrondo (1993), las dimensiones de la calidad educativa son:

- a. Dimensión política-ideológica: esta dimensión se refiere a las demandas generales y requerimientos que la sociedad exige de la educación. La principal demanda de la educación de calidad es transmitir, generar y distribuir conocimientos socialmente válidos y necesarios. Existen otras demandas que surgen de la interrelación con otros sistemas. El sistema cultural demanda del sistema educativo la transmisión de valores que permitan la reproducción social y construcción de la identidad nacional; el sistema político demanda la transmisión de valores que posibiliten la democracia, participación ciudadana, solidaridad y actitudes que lo posibiliten; el sistema económico demanda que haya una formación que

brinde las capacidades para la adaptación al mundo productivo. En este último sistema específicamente se demandan tres aspectos fundamentales: capacidad de comunicación oral y escrita adecuada; capacidad de trabajar en equipo y la capacidad de desarrollar las tareas productivas de forma crítica y creativa.

El sistema económico también demanda de la educación el aporte científico para el desarrollo que, aunque está más centrado en el nivel superior, depende en gran parte de los conocimientos que transmiten las instituciones educativas desde los primeros niveles. En gran medida los principios básicos estructurantes de la educación se ubican en la dimensión político-ideológica. Esta dimensión normalmente define los patrones de medida de la calidad educativa del sistema.

b. Dimensión técnico-pedagógica: Existen opciones técnico-pedagógicas que modelan cómo es el sistema educativo y cómo se organiza. Esta dimensión define el compromiso de la institucionalidad escolar para responder a las demandas de los demás sistemas o sectores. Los ejes de esta dimensión son:

- Eje epistemológico: en este eje se define qué es el conocimiento, cuál conocimiento es el que requiere la sociedad, qué áreas disciplinarias permitirán difundir este conocimiento válido y con cuáles contenidos específicos. En este eje se define qué perspectiva del conocimiento se difundirá entre la población y según las demandas sociales.
- Eje pedagógico: en este eje se define quién es el sujeto de aprendizaje, es decir cuáles son las características del estudiante; se establece cómo aprenden los estudiantes y bajo qué teoría, puede ser por ensayo y error, premio y castigo, estímulo y respuesta. Se puede tratar de dos modelos educativos: a) conductista y b) constructivista bajo el cual el sujeto construye activamente el objeto de aprendizaje. En este eje pedagógico se define también cómo enseña el docente, cuáles es su rol y cómo lo juega. Se puede tratar de la clásica función de transmisión de conocimiento que ejerce el docente como protagonista del proceso; o se puede tratar del docente como organizador y conductor del proceso de construcción del conocimiento y aprendizajes en conjunto con el protagonismo de los estudiantes. Finalmente, este eje contiene cuál es la relación de la enseñanza-aprendizaje y para garantizar la calidad debe considerar al sujeto como constructivo, debe transmitir valores democráticos y posibilitar el conocimiento tecnológico e innovador. De este eje depende la capacidad de generar pensamiento crítico y creador en los estudiantes, mediante el papel activo del estudiante en discusiones abiertas y debates que contrasten la teoría con la realidad.

- Eje organizativo-administrativo: este comprende la estructura académica del sistema educativo como la determinación de los niveles y ciclos, así como la extensión del período obligatorio escolar. La determinación de estos aspectos está en función del logro de las finalidades que se consideran relevantes socialmente y del cumplimiento de las demandas de otros sistemas. Sin embargo, es posible que la fijación de estos aspectos responda a las necesidades pasadas de algún sistema, como el económico y por tanto resulta en una estructura académica anticuada con respecto a las demandas y necesidades sociales más recientes. La definición de estos aspectos no debe ser un obstáculo que detenga el desarrollo de los estudiantes. En este eje también se define qué es la institución escolar y cuáles son las características organizacionales que influyen en las posibilidades de aprendizaje de los estudiantes ya sea ofreciendo posibilidades que faciliten el aprendizaje u obstáculos. En este sentido, la estructura organizativa puede analizarse a través de la organización del tiempo, del espacio y la configuración del poder institucional.

Los puntos anteriores muestran las funciones que las instituciones educativas tratan de desarrollar para cumplir las diversas demandas múltiples e identifican los aspectos ideológicos y pedagógicos que se deben tomar en cuenta cuando se trata de mejorar la calidad educativa. En síntesis, de acuerdo con Aguerrondo (1993), el concepto de calidad de la educación se puede emplear para: tomar decisiones que indiquen el camino para la mejora del sistema educativo, y para evaluar aspectos concretos para la toma de decisiones de reorientación y reajuste de procesos educativos.

Por lo tanto, es necesaria la construcción de sistemas de control de la calidad educativa, no de simples mediciones, sino de evaluaciones de la calidad que tomen en cuenta la multidimensionalidad y complejidad de elementos que comprenden la calidad educativa. Para esto se requiere de un marco interpretativo que permita expresar un juicio objetivo sobre la evaluación (Aguerrondo, 1993). En este sentido, aunque las mediciones o aspectos cuantitativos de la educación han sido acusados de superficiales, no por ello dejan de ser importantes para conocer el fenómeno e identificar aspectos relevantes de la problemática educativa. Más bien, la tarea consiste en no pensar que lo superficial es la problemática, sino una parte del todo. Por ello no se deben despreciar las mediciones porque interpretadas contextualmente pueden ser insumos concretos para los tomadores de decisiones (Aguerrondo, 1993).

Con base en las distintas definiciones y perspectivas de la calidad educativa, han existido diferentes formas en cómo se ha medido tomando en cuenta distintos elementos. En general, aunque haya diferencias entre las perspectivas de medición de la calidad educativa, normalmente se orientan a alcanzar uno o más de los siguientes aspectos tal como especifica la UNESCO (2004), en su marco de comprensión:

- Alcanzar un amplio consenso sobre los fines y propósitos de la educación.
- Mostrar un marco de comprensión para el análisis de la calidad el cual identifique sus distintas dimensiones.
- Ser un método de medición que facilite la determinación y evaluación de las variables más importantes.
- Establecer un marco para la mejora que incluya todos los elementos de forma interdependiente del sistema de educación y así identificar y establecer las posibilidades de cambio y reforma.

La UNESCO (2004) realizó una reflexión sobre los elementos de los sistemas de educación interrelacionados. Caracterizaron las principales dimensiones influyentes en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Estas dimensiones son: características de los educandos, contexto, aportes de elementos facilitadores, enseñanza - aprendizaje y resultados.

El marco de la UNESCO permite tomar en cuenta cinco dimensiones para comprender las variables de la calidad educativa. Es multidimensional y exhaustivo porque toma en cuenta el acceso a la educación, los procesos de enseñanza y aprendizaje y los resultados. A su vez, toma en cuenta aspectos determinantes de la calidad educativa como el contexto y los aportes facilitadores. Esta perspectiva ofrece una estructura global de la calidad educativa que permite brindarle seguimiento a la calidad y analizar las políticas para mejorarla con base en evidencia. Las cinco dimensiones son las siguientes (UNESCO, 2004):

- a. Características de los educandos: existen diferencias importantes a nivel inicial o de origen social que pueden determinar la calidad de los resultados educativos, por lo que no pueden ignorarse las diferencias entre educandos. Estas características determinantes pueden ser el contexto socioeconómico, la salud, lugar de residencia, cultura y la religión. Inclusive, pueden existir desigualdades sociales entre estudiantes por el factor sexo, discapacidad, raza, etnia, por enfermedad y contextos de emergencia o vulnerabilidad. Tomar en cuenta estos aspectos puede brindar respuestas y exigir cambios más amplios a tomar en cuenta para mejorar la calidad de la educación.
- b. El contexto: existe una interrelación estrecha entre la educación y el contexto social, e inclusive se influyen entre sí. La educación puede ayudar a transformar la sociedad al crear y fortalecer capacidades, competencias, valores, comunicación, movilidad social, progreso, prosperidad y

libertades. Por ejemplo, en aquellas escuelas ubicadas en contextos de pobreza es muy posible que no existan los recursos necesarios para potenciar la educación. Parte de este contexto puede ser también la continuidad de las políticas que eviten los efectos de los frecuentes y radicales cambios políticos. Los factores del contexto influyen considerablemente en la calidad educativa.

- c. Aportes facilitadores: existen factores como los recursos disponibles para apoyar y respaldar el proceso educativo que pueden influir sobre la calidad educativa. Por ejemplo, aquellas escuelas que cuenten con pocos maestros, libros, materiales didácticos deteriorados e insuficientes, no pueden garantizar un funcionamiento eficaz ni la calidad educativa. Por ello, la disponibilidad de los recursos suficientes, de calidad e indicados son esenciales para la calidad educativa. Se denominan como aportes facilitadores porque sustentan estos procesos de enseñanza, aprendizaje y pueden favorecer las condiciones necesarias para una mayor calidad de la educación. En este sentido, no solo es la disposición de recursos materiales y humanos la que se requiere, sino también una buena administración de los mismos.

Se sugieren algunos indicadores de aproximación para considerar estos aspectos. Algunos indicadores pueden ser la proporción de estudiantes por docente (un grupo pequeño para aprender significa un progreso de la calidad), proporción de docentes con título universitario, selectividad en la admisión de la formación docente (proporción de candidatos aceptados; cantidad de tiempo dedicado a la formación docente para garantizar un alto estándar de la profesión docente, sólida formación inicial, criterios de admisión estrictos y mecanismos de apoyo a los profesores), el promedio de remuneración e incentivos de los docentes, el porcentaje de gasto en educación asignado a diversas partidas. En el caso de los recursos humanos y materiales pueden ser indicadores de gastos como el gasto público ordinario por estudiante, la proporción del PIB destinado a educación, otros. Existen otros aspectos de orden más cualitativo y cuantitativos a tomar en cuenta como el entorno escolar seguro y la participación de la comunidad en la educación escolar para mejorar la calidad (también puede ser la estima o valoración que goza la profesión docente). Por lo tanto, las escuelas deben ser el foco de las estrategias de cambio y mejora educativa. Es importante el compromiso público con la educación, es decir, la existencia de una visión sólida y unificada de la educación de cara al corto y largo plazo, lo cual implica un compromiso, voluntad y determinación política como país. En este sentido, es importante que el ideal social de las escuelas y del sistema no mantenga una distancia considerable con respecto al ideal de los estudiantes (y las familias de estos), para evitar que estos se alejen de los objetivos escolares o decidan no esforzarse en la adquisición de aprendizajes ante la brecha en sus ideales. Es necesaria una sola visión e ideal social sobre la educación.

- d. Enseñanza y aprendizaje: el proceso de enseñanza y aprendizaje está vinculado con los aportes facilitadores y el contexto. En esta dimensión se perciben los efectos de los planes de estudio, el nivel de desarrollo y evolución del sujeto; se prueba la eficacia de los métodos pedagógicos docentes y aquí juega un papel importante el nivel de motivación de los estudiantes para participar y aprender a aprender. Aquí entran en juego aspectos que muchas veces no son tomados en cuenta para mejorar la calidad educativa, como el tiempo que los estudiantes destinan al aprendizaje (tiempo de estudio, jornadas escolares, otros), los métodos de evaluación para medir los progresos, los estilos de enseñanza, el lenguaje utilizado en la instrucción y cuáles son las estrategias empleadas para organizar las clases.
- e. Resultados: con base en objetivos de aprendizaje se deben evaluar los resultados. La manera más fácil de expresar y medir los resultados es evaluar el aprovechamiento escolar mediante las calificaciones de pruebas, los cuales se presentan en resultados de exámenes. Estas medidas o puntuaciones de exámenes o pruebas pueden ser una aproximación válida del aprovechamiento escolar; también el nivel o tasa de transición a la enseñanza superior. Inclusive, de manera más general se pueden utilizar medidas de aproximación a los beneficios socioeconómicos que genera la educación (mercado laboral, pobreza, violencia, analfabetismo, otros), y estos pueden ser identificados como las contribuciones generales para la sociedad o impactos en la sociedad.

La UNESCO presenta un modelo conceptual útil para la construcción y análisis de indicadores según cinco categorías determinadas, los cuales pueden ser comparables entre países (Corvalán, 2000). También presentan un conjunto de indicadores educativos con relación a la dimensión social, específicamente sobre el contexto e impactos sociales. Estos indicadores y estadísticas deben permitir saber sobre el funcionamiento, desempeño e impacto social del sistema educativo.

Según Corvalán (2000), los indicadores deben arrojar evidencia sobre el grado de cumplimiento de los principales objetivos de los sistemas educativos: desarrollar habilidades para la vida en los sujetos; preparar a la población para que participen competitivamente en un mercado laboral caracterizado por su cada vez mayor complejidad y globalización, de modo que las personas pueden mejorar sus condiciones de vida; contribuir con la equidad social, y brindarle a las personas los medios y herramientas para que sean ciudadanos participativos y plenamente integrados socialmente. Para esto, los indicadores deben tomar en consideración los siguientes aspectos (Corvalán, 2000):

- El contexto de la educación: situación demográfica, social y económica que permita describir en términos generales al sistema educativo.

- Los recursos invertidos en la educación: estos pueden dividirse en humanos, materiales y financieros.
- El alcance de la educación: puede incluirse el acceso, la cobertura y el grado de participación.
- El funcionamiento de la educación: se debe considerar exclusivamente la eficiencia interna del sistema educativo.
- La equidad que brindan en las oportunidades educativas.
- La calidad de la educación, la cual se enfoque en una aproximación al logro académico.
- El impacto social de la educación: el nivel de instrucción logrado por la población adulta, efectos e impacto en el mercado laboral, influencia sobre los ingresos, otros.

El modelo conceptual de la UNESCO toma en cuenta el contexto en el cual se desarrolla la educación y cómo esta se organiza. Se consideran los insumos o recursos humanos, materiales y financieros invertidos en educación. También, se toma en cuenta el funcionamiento de la educación y, por último, se incluyen los resultados de la educación en cuanto a logro académico e impactos sociales, los cuales, se espera, influyan nuevamente sobre el contexto.

A partir de este modelo, la UNESCO (Corvalán, 2000) desarrolla cinco categorías de indicadores:

- a. Categoría 1. El contexto demográfico, socioeconómico y la descripción general del sistema educativo. Estos indicadores demuestran una perspectiva general del contexto o entorno que condiciona y afecta a la educación, y en el cual se desarrolla la educación. Se debe considerar también una visión global de la organización del sistema educativo, y la articulación de los distintos niveles educativos y la caracterización del sistema educativo como tal.
- b. Categorías 2. Recursos invertidos en educación. Se incluyen indicadores que facilitan conocer la disponibilidad y distribución de los recursos humanos, materiales y financieros que contribuyen o afectan al proceso educativo. Estos indicadores favorecen indagar la cantidad y la calidad de los diversos recursos que intervienen en el proceso educativo. Estos indicadores deben arrojar evidencias útiles para adecuar los recursos al proceso educativo, y para saber el destino o distribución de los recursos en los diferentes sectores o participantes del proceso de la educación. Con base en estos datos es posible analizar la efectividad del sistema educativo

al establecer la relación entre cantidad, calidad de recursos destinados y distribuidos con los resultados educativos; en otras palabras, la relación entre el costo y la calidad.

- c. Categoría 3. El desempeño de los sistemas educativos. Se incluye indicadores que permiten conocer internamente el interior del sistema educativo como el acceso a la educación, la inclusión equitativa de la población en educación según género, zona geográfica, identidad étnico-lingüística, nivel socioeconómico y condición de discapacidad, entre otros. Se consideran también indicadores sobre la eficiencia del sistema educativo como el nivel de aprobación, repetición escolar, entre otros.
- d. Categoría 4. La calidad de la educación. A pesar de que una de las principales preocupaciones del sistema educativo es garantizar la calidad educativa, no existe una medición absoluta sobre la misma y sigue siendo una dimensión poco explorada. Comúnmente se considera indicadores provenientes de resultados de pruebas estandarizadas. Estos indicadores guardan relación con los indicadores de la categoría 3. Estas categorías requieren de una mayor atención.
- e. Categoría 5. El impacto social de la educación. Mediante esta categoría de indicadores se puede establecer la relación entre educación y sociedad. Más específicamente, permiten conocer la contribución de la educación en el mercado laboral, en la equidad y distribución de los beneficios socioeconómicos y del desarrollo, y en el comportamiento ciudadano; puede influir sobre la fecundidad, la natalidad, mortalidad, esperanza de vida; y puede afectar en aspectos culturales de las comunidades como la preservación cultural, respeto a la diversidad étnica y protección del medio ambiente. En cuanto a estos indicadores es necesario avanzar en las bases conceptuales y metodológicas. Esta categoría de indicadores facilita crear una cultura de análisis integral para saber los efectos de la educación en la sociedad.

En términos generales, es necesaria la construcción de modelos de análisis integrales vinculados al desarrollo social. El sistema educativo debe ser analizado como un todo integrado y es esencial la creación de un marco conceptual y metodológico apropiado para evaluar los procesos educativos.

Los autores Acuña Gamboa y Mérida Martínez (2018), desarrollaron un importante análisis sobre la calidad educativa desde la perspectiva del BID, la OCDE y la UNESCO. Realizaron un análisis del discurso de publicaciones e investigaciones (del período 2012-2015) de estos organismos sobre la calidad educativa. Concluyeron que la calidad educativa en el discurso de estas instancias se reduce a las siguientes categorías: formación y evaluación docente, e infraestructura escolar. Estos organismos en sus publicaciones abordan la calidad educativa, y plantean sugerencias y ejes de acción

para mejorarla; inclusive se establecen convenios con los países para mejorar la calidad educativa. Por ello, el discurso de estos organismos sobre la calidad de la educación es de vital importancia. Con base en este análisis del discurso, Acuña Gamboa y Mérida Martínez (2018), lograron identificar las categorías e indicadores más relevantes en las concepciones para mejorar la calidad educativa según estos organismos.

Tabla 1. Categorías de indicadores para mejorar la calidad educativa en América Latina

Formación y evaluación del desempeño docente	Infraestructura y equipamiento escolar
<ul style="list-style-type: none"> • Formación inicial y en servicio de docentes y líderes escolares • Evaluación del desempeño docente • Sistema sólido de evaluación docente • Uso de las tecnologías para la educación (Ted) 	<p>Infraestructura</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bibliotecas • Laboratorio de ciencias • Espacio de reuniones u oficina para docentes • Comedor • Sala de cómputo • Espacio para deporte
	<p>Acceso a servicios básicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agua potable • Desagüe • Línea telefónica • Número de baños • Electricidad

Fuente: elaboración propia con base en el análisis del discurso de Acuña Gamboa y Mérida Martínez (2018).

Según OREAL / UNESCO y LLECE (2008), la educación consiste en un proceso permanente que favorece el aprendizaje, desarrollo de habilidades, transmisión de valores y fomento de potencialidades a nivel individual y social. Por lo tanto, la educación no debe vincularse únicamente con el crecimiento económico y adaptación de los sujetos a la sociedad, sino que debe construir sujetos capaces de transformar la sociedad bajo principios de inclusión, democracia y justicia. Bajo esta concepción, formulan una definición de calidad educativa constituida por cinco dimensiones primordiales e interconectadas entre sí. Estas son (OREAL / UNESCO y LLECE, 2008):

- **Equidad:** esto implica colocar a disposición de todas las clases sociales el conocimiento, los recursos y condiciones que les permitan desarrollar conocimientos y competencias, acceder a un empleo digno y ejercer sus derechos (movilidad social). Para esto, la educación debe adaptarse a las necesidades de los distintos sujetos sociales para que dispongan de las mismas oportunidades de desarrollo, y no solamente operativizar una concepción de la educación en favor de ciertas clases sociales y excluyendo a otras. La equidad es una dimensión importante para evaluar la calidad de la educación.
- **Relevancia:** se refiere al qué y para qué de la educación que se desarrolla. La educación es relevante cuando promueve aprendizajes y competencias que responden significativamente

a las aspiraciones y exigencias de los diferentes sectores sociales. Se deben considerar las diferentes aspiraciones de los sectores sociales, las cuales se ven influidas por las características de los contextos socioculturales y económicos donde viven.

- **Pertinencia:** la educación debe ser flexible para adaptarse a las necesidades y características individuales y sociales de las personas. Si la educación que se promueve ignora las diferencias socioculturales de la sociedad, la educación corre el riesgo de legitimar la exclusión social y la desigualdad a las oportunidades que ofrece la educación (desarrollo de aprendizajes, competencias, empleabilidad digna, desarrollo socioeconómico, democracia, autonomía, otros). La pertinencia favorece que la sociedad se apropie plenamente de los contenidos de la educación.
- **Eficacia:** se trata de responder en qué medida se logran los objetivos establecidos de la educación en la sociedad, qué tanto se logra la equidad, relevancia y pertinencia. Se debe responder, por ejemplo, a qué tanto se logra el acceso o cobertura escolar, si se garantiza la misma calidad a todos los sectores y si se atienden las diferentes necesidades de educación. Por lo tanto, se debe brindar cuenta sobre si las metas de la educación son alcanzadas plenamente en todos los sectores sociales, y si la educación impartida produce, reproduce o consolida brechas sociales.
- **Eficiencia:** se busca responder a cuál fue el costo por alcanzar los objetivos educativos establecidos, o cuánto costó lo alcanzado hasta determinado punto en el tiempo. Esto implica abordar el financiamiento destinado a la educación, cuál fue el grado de responsabilidad para su uso, cómo influyen los modelos de gestión institucional y cómo se utilizaron los recursos.

Esta definición multidimensional permite evaluar la calidad educativa de manera integral. Se consideran aquellos componentes interrelacionados que definen la calidad educativa. Al final, se puede obtener un conjunto de valoraciones útiles para tomar decisiones de mejora de la calidad educativa en aquellas dimensiones que muestren este tipo de evidencia y las que se vinculen con ella.

De acuerdo con Segovia (1992; citado en Cano García, 1998), la calidad de la educación no debe ser objeto de medición, sino que se deben realizar valoraciones mediante un conjunto de indicadores. En este sentido, se puede decir que la idea central no debe girar en torno a la medición de la calidad en sentido positivista, sino en arrojar información que permitan valorar la calidad educativa. En este caso, el mismo autor plantea que la elección de ciertos indicadores, y no otros, refleja la calidad que se pretende conocer. Significa que los indicadores, implícitamente, reflejan el concepto de calidad educativa que se está priorizando; es decir que los indicadores derivan del concepto, y con esto se define la postura epistemológica desde donde se valorará la calidad educativa.

En ese sentido, el indicador es una señal que muestra lo que ocurre o el estado de la situación, es una alarma que alerta sobre el funcionamiento del sistema y señala acerca de aquellos elementos que no se desempeñan según la norma o límites establecidos (Cano García, 1998). En esta línea, el indicador puede señalar los elementos que no funcionan según la expectativa social. Según Martínez *et al.* (1993; citado en Cano García, 1998), el indicador permite describir el estado ideal de ciertos factores de un objeto mayor. Es decir, los indicadores arrojan información que señala la brecha entre la realidad y lo ideal, y a partir de ello proponer soluciones. Los indicadores señalan el estado real de ciertas dimensiones de un objeto mayor en comparación con lo esperado o el tipo ideal.

Gento (1995; citado en Cano García, 1998), plantea que los indicadores permiten identificar aquellos agentes o predictores de la calidad. Esto porque pueden mostrar los aspectos relevantes de la calidad, aunque esto depende de los indicadores seleccionados, de su validez y de una interpretación correcta de los mismos. Sin embargo, aquí radica una limitante de los indicadores porque pueden señalar lo que se sale de la norma o expectativa, pero no permiten profundizar cualitativamente en las causas o raíces de la situación. Más bien, existe la posibilidad de que al emplearlos sin complementarlos con otra información cualitativa arrojen aspectos superficiales de la situación. Por lo tanto, como lo plantea Cano García (1998), el indicador debe facilitar información significativa según un criterio objetivo de calidad, es decir que los indicadores seleccionados deben permitir valorar la calidad educativa bajo una concepción integral.

En el ámbito educativo, los indicadores son estadísticos útiles como criterios de la calidad educativa que proporcionan información fidedigna que se pueda obtener fácil y rápidamente (Riley, K A; Nuttal, D. L., 1994; Collins, J *et al.*, 1991; citados en Cano García, 1998). De acuerdo con Ramo y Gutiérrez (1995; citados en Cano García, 1998), el sistema educativo en su planificación debe incluir indicadores para medir el grado de cumplimiento de los objetivos, de tal forma que los indicadores se vinculen con la eficacia de la política educativa y del sistema educativo. Los indicadores se deben derivar de la pregunta ¿cuáles son los objetivos de la política y del sistema educativo? De esta forma es posible saber en qué medida se cumplen los objetivos de la calidad educativa y deducir propuestas realistas de mejora.

De acuerdo con la Ley General de Educación en el capítulo II del título primero, se establece que los fines de la educación en El Salvador son (MINED, 2011, p. 1-2):

- a. Lograr el desarrollo integral de la personalidad en su dimensión espiritual, moral y social;
- b. Contribuir a la construcción de una sociedad democrática más próspera, justa y humana;

- c. Inculcar el respeto a los derechos humanos y la observancia de los correspondientes deberes;
- d. Combatir todo espíritu de intolerancia y de odio;
- e. Conocer la realidad nacional e identificarse con los valores de la nacionalidad salvadoreña; y
- f. Propiciar la unidad del pueblo centroamericano.

La misma ley en su capítulo III identifica cuáles son los objetivos generales de la educación nacional en el país. Estos objetivos son (MINED, 2011, p. 2):

- a. Desarrollar al máximo posible el potencial físico, intelectual y espiritual de los salvadoreños, evitando poner límites a quienes puedan alcanzar una mayor excelencia;
- b. Equilibrar los planes y programas de estudio sobre la base de la unidad de la ciencia, a fin de lograr una imagen apropiada de la persona humana, en el contexto del desarrollo económico social del país;
- c. Establecer las secuencias didácticas de tal manera que toda información cognoscitiva promueva el desarrollo de las funciones mentales y cree hábitos positivos y sentimientos apegados a la moral deseables; (15)
- d. Cultivar la imaginación creadora, los hábitos de pensar y planear, la persistencia en alcanzar los logros, la determinación de prioridades y el desarrollo de la capacidad crítica;
- e. Sistematizar el dominio de los conocimientos, las habilidades, las destrezas, los hábitos y las actitudes del educando, en función de la eficiencia para el trabajo, como base para elevar la calidad de vida de los salvadoreños;
- f. Propiciar las relaciones individuales y sociales en equitativo equilibrio entre los derechos y deberes humanos, cultivando las lealtades cívicas, es de la natural relación interfamiliar del ciudadano con la patria y de la persona humana con la cultura;
- g. Mejorar la relación de la persona y su ambiente, utilizando formas y modalidades educativas que expliquen los procesos implícitos en esa relación, dentro de los cánones de la racionalidad y la conciencia; y

- h. Cultivar relaciones que desarrollen sentimientos de solidaridad, justicia, ayuda mutua, libertad y paz, en el contexto del orden democrático que reconoce la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado.

Y en su capítulo V del título segundo se establecen los objetivos de la educación media (MINED, 2011, p. 6):

- a. Fortalecer la formación integral de la personalidad del educando para que participe en forma activa y creadora en el desarrollo de la comunidad, como padre de familia y ciudadano; y,
- b. Contribuir a la formación general del educando, en razón de sus inclinaciones vocacionales y las necesidades del desarrollo socioeconómico del país.

Art. 24.- Se establece la movilidad horizontal, únicamente para el estudiante que después de aprobar el primer año del Bachillerato Técnico Vocacional desee cambiar al Bachillerato General.

Los planes y programas de estudio garantizarán los mecanismos para hacer efectiva la movilidad horizontal.

Art. 25.- Las Instituciones de Educación Media colaborarán con las actividades de educación No Formal que favorezcan a la comunidad; en igual forma, si las circunstancias la facilitan, algunos aspectos de la formación técnico vocacional de la Educación Media podrán ser apoyados por los programas de educación no formal.

Para el cumplimiento de este principio se establecerán los mecanismos correspondientes con las instituciones públicas, privadas o municipales.

Art. 26.- El grado de bachiller se otorgará al estudiante que haya cursado y aprobado el plan de estudios correspondiente, el cual incluirá el Servicio Social Estudiantil.

En la Ley General de Educación se establece que la supervisión educativa, bajo responsabilidad directa del MINEDUCYT, posee como misión principal identificar y evidenciar la calidad educativa de los centros educativos, y así promover el buen funcionamiento de los centros educativos mediante un tipo de administración eficiente y efectiva, facilitar la obtención de materiales necesarios, fomentar la participación de la comunidad en la educación y favorecer la eficiencia y eficacia con la cual el MINEDUCYT ofrece sus servicios. La supervisión educativa cuenta con una función relevante para garantizar la calidad educativa en el país.

A nivel micro, los indicadores pueden ser útiles para encontrar valores medios, máximos, mínimos, desviaciones u otros en centros educativos y su evolución en periodos de tiempo (Mestres, 1990; citado en Cano García, 1998). Los indicadores pueden ser de especial utilidad a nivel micro para profundizar en las unidades de análisis, las escuelas, e informar para desarrollar procesos de mejora a nivel escolar. Del mismo modo, los indicadores de nivel macro pueden aplicarse a nivel escolar, para lo cual es necesario considerar la situación ideal que se espera de la calidad en las escuelas (Cano García, 1998); así, es posible obtener una perspectiva amplia de la calidad basada en los mismos indicadores.

Por otra parte, resulta necesaria la combinación de indicadores macro y micro para poseer una visión completa de la calidad, y saber cuáles unidades están por debajo de la media estadística o de la media esperada (Cano García, 1998). Resulta necesario desagregar los indicadores para comparar lo macro y lo micro para saber cuál es la situación general y específica con respecto a los indicadores o dimensiones de la calidad que interesa valorar. Cano García (1998), recomienda combinar la visión cuantitativa y cualitativa para conocer la calidad educativa. Esto permite, por una parte, obtener datos fiables a nivel cuantitativo que sirvan como parámetros y, por otra parte, obtener datos cualitativos que enriquezcan la comprensión de la calidad educativa en mayor profundidad, considerando lo perceptivo, lo contextual, la experiencia y situaciones particulares que permitan valorar la calidad.

Las capacidades de interpretación son mayores y facilitan orientar acciones de mejora desde los aspectos superiores del sistema educativo hasta los centros educativos o aulas, todo fundamentado en una visión integradora y dinámica de la calidad. Para esto, Cano García (1998), aconseja que la interpretación que se realice sobre los indicadores debe ser amplia y realista, ya que no se trata de observar y describir lo que el investigador quiere, sino acorde con lo que el indicador permite y según la visión consensuada y el debate de la comunidad educativa.

Por otra parte, de acuerdo con Riley y Nuttal (1994; citados en Cano García, 1998), los indicadores educativos deben ser significativos para las partes interesadas, deben facilitar la comparación entre escuelas, ser útiles para que las escuelas los puedan utilizar en procesos de mejora, enfocarse en elementos sobre los que se pueda intervenir, arrojar datos sobre la situación del sistema educativo en relación con el contexto social (no profundizan analíticamente) y deben alertar sobre los aspectos en los que el sistema debe actuar para mejorar. Mientras que para la OCDE (1992; citado en Cano García, 1998), los indicadores deben cumplir los siguientes criterios: a) importancia: facilitar la obtención de evidencias útiles para la acción; b) calidad: deben apoyarse en fundamentos conceptuales fiables y pertinentes que faciliten la comparación entre contextos y temporalidades; c) adecuación: deben facilitar la toma de decisiones para la acción para lograr objetivos educativos, y deben poder adaptarse a las diferentes temporalidades y situaciones; y d) disponibilidad: deben estar disponibles o

ser accesibles cuando se requieran, ser posibles de calcularse repetidamente y rentables de obtenerse, lo cual facilita brindar seguimiento a la evolución de los indicadores.

Por diferentes motivos y criterios es relevante la construcción de indicadores. Adicionalmente, los indicadores deben acoplarse a la realidad de cada zona y escuela, para que con los recursos disponibles puedan usar la información para tomar acciones en las áreas prioritarias (Cano García, 1998). Significa que los indicadores deben permitir valorar la calidad educativa según las características macro del sistema educativo y según las especificidades de los centros educativos, y en este sentido resulta relevante que los indicadores se desagreguen a nivel escolar, municipal, departamental y nacional.

Se deben desarrollar comparaciones entre las unidades de análisis de lo micro y con lo macro. Esto sin olvidar la importancia del debate en la construcción de los indicadores (Cano García, 1998), lo cual puede resultar relevante para validar la pertinencia de los indicadores según la concepción de calidad educativa que se desee valorar en virtud de los objetivos educativos del sistema y de las escuelas, y según las expectativas de la sociedad. Esto exige que los indicadores sean vistos como un sistema que aborda diferentes dimensiones de la calidad y no deben verse independientes los unos de los otros.

Cano García (1998), realiza una tipificación de indicadores que es relevante tomar en cuenta. Esta clasificación responde a las que más comúnmente se emplean en diferentes contextos. La clasificación es la siguiente:

- a. Según el nivel macro y micro: a nivel macro los indicadores arrojan estadísticos sobre la posición o situación del sistema educativo; y a nivel micro se arroja información descriptiva de la realidad educativa de los centros escolares en aquellos aspectos de calidad relevantes en comparación con el ideal.
- b. Según la naturaleza cuantitativa y cualitativa: cuantitativamente para analizar la eficiencia interna se consideran la cantidad de graduados, el porcentaje de estudiantes que abandonan la escuela, el porcentaje que repiten curso académico, pruebas sobre conocimientos y habilidades de los estudiantes, ingresos de los trabajadores educativos, tasa de escolarización, tasa de éxito escolar, profesores por estudiante, absentismo escolar, otros. Cualitativamente las mismas pruebas cognitivas pueden ser indicadores de la calidad, el clima escolar, la participación de estudiantes y padres, el liderazgo docente, la recepción de los profesores a las innovaciones, otras (Ramo y Gutiérrez, 1995; citados en Cano García, 1998).

- c. Según la parte del proceso (*input, output* y proceso): en los *inputs* se pueden incluir la raza, la lengua, nivel de ingresos familiares, el sexo, características del sector docente, financiamiento disponible en las escuelas, otras. En los procesos se encuentran los objetivos educativos, el liderazgo docente y del director, el clima escolar y desarrollo académico (el cómo se lleva a cabo). En los *outputs* dependerá de los objetivos educativos establecidos, pueden ser el rendimiento académico (y cómo se mide), la asistencia escolar, satisfacción de los padres, otros. Aunque comúnmente para analizar la calidad se correlacionan los *outputs* con los *inputs*, es decir que se explican los resultados o salidas según las entradas o insumos, en realidad gran parte de la calidad que pueden garantizar las escuelas yace en el proceso (Howell, 1995; citado en Cano García, 1998). Esto porque las escuelas difícilmente pueden intervenir sobre los *inputs*, y donde es más viable intervenir es sobre los procesos que pueden controlar directamente.

- d. Según el tipo de evaluación, externos e internos: los indicadores de tipo externo o interno pueden combinar aspectos macro, micro, cualitativo y cuantitativo. Pueden utilizar una diversidad de instrumentos como fichas, revisión y análisis documental, guías de entrevistas, entrevistas, observaciones, visitas de instalaciones escolares, entre otras.

Por su parte, De la Orden (1988; citado en Cano García, 1998), clasificó los indicadores de la calidad en tres categorías de tipo relacional:

- a. Aquellos que establecen relación entre los inputs o insumos del sistema o centros escolares y valores sociales: indicadores de equidad de oportunidad de educación de calidad (acceso y asignación equitativa de recursos). Estos indicadores combinan la importancia de los insumos y el valor social de la equidad en asignación de esos recursos y acceso a la educación.

- b. Los que establecen relación entre estructura, procesos curriculares, sociales y formativos en instituciones escolares, valores, perspectivas y necesidades sociales: estructura de autoridad y grado de colaboración en el sistema de decisiones, la validez institucional, el ambiente cultural, social y laboral del currículum, otros.

- c. Los que establecen la relación entre producto, resultados formativos, perspectivas y necesidades sociales: se puede tratar de la validez de los conocimientos, habilidades o competencias y aptitudes obtenidos según las perspectivas y demandas sociales, la pertinencia de los valores y actitudes promovidos, y en qué forma los graduados corresponderán a lo que la sociedad requiere, otros.

En todo caso, Cano García (1998), cuestiona la perspectiva que supone que la introducción de ciertos insumos (*inputs*) genera ciertos productos (*outputs*) de forma automática (el proceso de la caja negra). Más bien, son esenciales los procesos, es decir el cómo se desarrolla el proceso de enseñanza y cómo se emplean los insumos para garantizar la calidad de la educación. Para profundizar en estos aspectos se requiere de la metodología cualitativa para abordar el valor de la educación y la valoración social del oficio docente, la cultura y contexto escolar, la forma de uso de los recursos disponibles, otros (Cano García, 1998). Estos aspectos no son fácilmente cuantificables mediante indicadores y permiten obtener una perspectiva más amplia y profunda de la calidad educativa.

Por lo tanto, los indicadores como estadísticas no son suficientes, pero las opiniones sin sustento en evidencias tampoco resultan un sustituto fiable para valorar la calidad educativa (Cano García, 1998). Más bien, las tareas fundamentales deben consistir en combinar la metodología cuantitativa y cualitativa, con el propósito de obtener una valoración fiable y profunda del estado la calidad educativa o del sistema educativo, que permita desagregar datos en diferentes escalas e indagar en aspectos difícilmente cuantificables. De esta forma es posible superar la acusación de superficialidad contra los indicadores, y crear marcos conceptuales más cercanos a la realidad. Con esto es posible proponer acciones de mejora realistas y viables en diferentes escalas del sistema educativo. Una segunda tarea importante es llegar a consensos sobre el uso de indicadores, incluyendo a las personas adecuadas de la comunidad que validen los sistemas de indicadores según una concepción común de la calidad educativa buscada en la sociedad. Las acciones de mejora deben fundamentarse en datos fiables y profundos.

De acuerdo con Barros Astudillo (2012), la calidad educativa puede ser establecida según el logro de los fines educativos definidos. Según el mismo autor, las sociedades determinan los fines, funciones u objetivos de la educación en una realidad histórica particular y, en este sentido, si el sistema educativo es capaz de lograrlos se puede afirmar que la educación es de calidad y, en caso contrario, que carece de calidad.

En este mismo sentido, para Arancibia (1997), los aspectos más importantes sobre la calidad educativa implican determinar los niveles de logro según los objetivos sociales de la educación, y se debe vincular necesariamente con la equidad para identificar brechas y aquellas acciones que permitan mejorar la calidad ofrecida a todos los sectores sociales. No se trata de crear modelos para medir la calidad basados en criterios externos o ajenos a la realidad particular de la sociedad, sino que el punto de referencia son los fines educativos establecidos socialmente. Entonces, las preguntas que se deben responder son: ¿cuáles son los fines educativos establecidos socialmente en el país?, ¿qué es la calidad educativa según estos fines?, ¿cómo y en qué medida se logra la calidad educativa según el logro de los fines educativos establecidos?

Según Barros Astudillo (2012), en la dimensión política la definición de los fines de la educación depende de quiénes estén en el poder político, de su ideología, de su priorización de problemas y necesidades, y de la función que se asigne a la educación en la sociedad. Esto implica que los fines de la educación son propensos a sufrir transformaciones según cambios en el poder político, lo cual puede conducir a definiciones débiles, poco consensuadas y de corto plazo sobre la función de la educación en la sociedad. Es posible que entre los actores con poder político no haya acuerdos sociales sobre los fines de la educación, y que tampoco esos fines sean acordes con las expectativas de los estudiantes, padres y madres de familia y de los sectores productivos y económicos.

En este sentido, de acuerdo con Fiala (2008), un indicador importante para comprender los aspectos ideológicos y fines de la educación son los objetivos generales de los sistemas educativos. Estos permiten comprender cuáles son los fines de la educación y, al analizar los distintos objetivos que han existido, es posible entender los cambios ocurridos ideológicamente en el tiempo. Fiala (2008), clasificó los objetivos educacionales de los sistemas educativos en cuatro categorías:

- a. Objetivos de desarrollo: para el desarrollo del sujeto (a nivel personal y social, el desarrollo creativo, cognitivo y aprendizaje permanente); desarrollo de la nación (la ciudadanía, la identidad nacional mediante el aprendizaje de valores); el desarrollo económico (incluye no solo el desarrollo económico como tal, sino también el desarrollo sustentable).
- b. Objetivos para el desarrollo de habilidades básicas y reproducción: contribuir con la empleabilidad, la adquisición de conocimiento científico y a nivel técnico.
- c. Objetivos de tipo normativo: contribuir con la igualdad, la democracia, la educación, la justicia, equidad, paz y ciudadanía mundial en el marco de los derechos humanos.
- d. Objetivos de tipo residual: facilitar que las personas puedan beneficiarse equitativamente de las oportunidades que ofrece la globalización.

Evidentemente, se puede afirmar que todos los objetivos de los sistemas educativos tienden a ser de tipo instrumental. Deben ser útiles para alcanzar un fin en particular o, dicho en otras palabras, debe ser el medio para lograr algo. Sin embargo, de acuerdo con Fiala (2008), los fines principales de los sistemas educativos tienden a priorizar la socialización de los individuos para su desarrollo, la construcción de la nación y el progreso económico, y el desarrollo del individuo a nivel personal y emocional. Esto demuestra los intereses e ideología predominante en los sistemas educativos y, por tanto, los fines que

se suelen asignar a la educación en las sociedades contemporáneas. Por lo tanto, es elemental para valorar la calidad educativa tomar como punto de referencia el análisis de los fines de la educación determinados socialmente. Esto lleva a esclarecer que la calidad educativa, en realidad, es y debe ser valorada de forma distinta en cada sociedad.

Por su parte, Aguerrondo (1993) argumenta que para que exista la calidad es necesaria la correspondencia entre el proyecto político general en vigencia en la sociedad y el proyecto educativo operante. Esto significa que la visión del plano político sobre los fines de la educación puede no concordar con los fines con los que opera el sistema educativo. Esta última condición no propicia la calidad educativa, sino que la vuelve dispersa en su definición y operativización.

De esta forma, de acuerdo con Barros Astudillo (2012), la calidad de la educación cuenta con dos dimensiones básicas: a) la dimensión política – ideológica que es exógena al sistema educativo, y tiende a manifestarse en las exigencias y demandas de tipo culturales (contribuir a la integración social, fomento de valores, identidad, otros), políticas (fomento de la democracia, participación, la ciudadanía, derechos, otros), económicas (desarrollo de habilidades para integrarse al mundo productivo, para aportar al desarrollo científico, otros), entre otras; y b) la dimensión técnica-pedagógica la cual se manifiesta en el grado de compromiso que el sistema educativo asume para corresponder a las demandas de los distintos sectores de la sociedad.

Es relevante considerar la experiencia de la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa (DGECE), en Buenos Aires, que construyó el Índice de Calidad y Equidad Educativa Porteño (IECEP) para medir la calidad educativa desde una perspectiva multidimensional. Para su elaboración combinaron tres dimensiones (Montoya, 2013):

- Eficiencia interna: esta dimensión la miden a través de indicadores como la tasa de promoción o graduación, y la tasa de repetición académica.
- Desempeño académico: medida a través de indicadores como el porcentaje de estudiantes en niveles medio y alto en pruebas estandarizadas, y la brecha entre los porcentajes medio y alto.
- Equidad en los aprendizajes: medida a través de indicadores como la brecha entre los resultados de pruebas estandarizadas de escuela y promedio de la ciudad a la que pertenecen.

En este caso, el IECEP no arroja datos sobre las escuelas para no etiquetar a las escuelas con los puntajes. La decisión técnica fue crear el índice a nivel agregado de comuna y distrito.

Existen otros autores que, aunque más enfocados en la eficacia escolar, han construido modelos multidimensionales sobre la educación que, en términos generales, han incluido como parte de las dimensiones el contexto, entradas, procesos y productos, con diversos indicadores internos (Barros Astudillo, 2012; Murillo Torrecilla, 2007; Román, 2011; Sammons, Thomas y Mortimore, 1997; Scheerens, 1990).

En el caso de Solano Castillo (2013), coincide con otros autores que prestan atención a los procesos institucionales de entradas, el aspecto operativo de los procesos y los resultados de la educación. La autora toma en cuenta estas tres dimensiones, en los cuales se incluyen un conjunto de indicadores, para construir un índice de la calidad educativa para el caso colombiano.

Tawil, Sachs-Israel, Le Thu y Eck (2016), de la UNESCO, presentan una guía que desglosa el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS 4) en sus metas y para contribuir en su implementación eficaz. La denominada Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un compromiso intergubernamental que plantea un plan de acción global, regional y nacional, e incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de carácter “integrado e indivisible” incorporados en tres dimensiones para el desarrollo sostenible: la dimensión social, económica y ambiental. Entre estos se ubica el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 enfocado en “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida para todos” (Tawil et al., 2016, p. 7). De manera instrumental se argumenta que este objetivo resulta de tal importancia que debe contribuir con otros ODS como la salud y bienestar (ODS 3), igualdad de género (ODS 5), trabajo decente y crecimiento económico (ODS 8), producción y consumo responsable (ODS 12) y acción por el clima (ODS 13).

Con el fin de evaluar el progreso global de este ODS se requieren indicadores intermedios adecuados a nivel nacional, y de igual forma pueden ser útiles para medir avances a largo plazo. Para poder traducir este compromiso educativo a nivel nacional Tawil, Sachs-Israel, Le Thu y Eck (2016), plantean el proceso a seguir:

- Construir una visión común a nivel nacional sobre los ODS entre los actores interesados. Para esto se requiere de un proceso participativo para la construcción de entendimientos, diálogo y así garantizar la consolidación de una sola visión comúnmente aceptada.
- Evaluar la disposición nacional para trasladar los compromisos del ODS 4 en el sistema educativo nacional. Esto implica evaluar: a) el contexto de las políticas, es decir comparar los compromisos de la política educativa nacional con los compromisos globales (ODS 4) para identificar posibles

brechas existentes en sus prioridades operativas; b) el contexto de planificación, es decir que se debe integrar el ODS 4 a la planificación nacional educativa existente a través de los planes en distintos niveles y sectores; c) el seguimiento y evaluación, lo cual implica procesos de análisis a través de indicadores que permitan brindar seguimiento y evaluación del ODS 4; y d) el contexto de gestión, es decir el cómo se desarrollan los mecanismos y procesos que coordinan los esfuerzos de los actores involucrados para lograr los compromisos del ODS 4.

1.7 Determinantes de la calidad educativa

En 2017 se publicó el Informe McKinsey referente a los factores que inciden en el desempeño de los estudiantes en América Latina. En este informe se examinaron cinco de los factores que intervienen en los resultados de los estudiantes: mentalidad, las prácticas de enseñanza, las tecnologías de la información, las horas de instrucción y la educación inicial. Sobresalen cinco conclusiones principales (McKinsey&Company, 2017):

- a. *Las mentalidades de los estudiantes tienen un efecto sobre los resultados que es superior al efecto del contexto socioeconómico.* Las actitudes y convicciones de los estudiantes influyen en mayor medida sobre el desempeño académico en comparación con el entorno familiar y factores demográficos. Los estudiantes con una buena calibración en la motivación, con sentido de pertenencia a la escuela y con capacidad de manejar la ansiedad previa a los exámenes, poseen un mayor desempeño independientemente del nivel socioeconómico. Aunque no por ello estos últimos factores dejan de incidir, y por ende, es necesario seguir profundizando mediante estudios en la región latinoamericana.
- b. *Los estudiantes que reciben una instrucción que combina enseñanza dirigida por el docente y basada en la indagación alcanzan resultados superiores.* Los mejores resultados se obtienen cuando se combina la enseñanza dirigida por el docente (el docente explica las ideas científicas, las desarrolla y protagoniza o lidera todo el debate) y el aprendizaje fundamentado en la indagación (estudiantes con un papel más activo, con participación en la formulación de sus interrogantes y con intervención protagónica en los experimentos). Esto requiere de profesores formados y capacitados para ambos tipos de enseñanza, y se necesitan planes de estudio de calidad; y, por otra parte, se requiere de estudiantes capaces de desarrollar la enseñanza basada en la indagación con base en conocimientos sólidos que normalmente se adquieren en la enseñanza dirigida por el docente. Por tanto, se trata de alcanzar un equilibrio entre ambos tipos de enseñanza y no simplemente imponer uno sobre el otro, y se debe reflexionar sobre cómo será el proceso para aplicar cada uno.

- c. *Si bien la tecnología puede apoyar el aprendizaje de los estudiantes fuera de la escuela, sus efectos dentro de las instituciones son mixtos. Los mejores resultados se obtienen cuando las herramientas se obtienen cuando las herramientas tecnológicas o la tecnología están en manos de los docentes.* Los estudiantes que entran en contacto con el mundo digital a temprana edad obtienen un mayor desempeño académico en las pruebas PISA. En este sentido, los estudiantes con nivel socioeconómico mayor cuentan con mayores posibilidades de acceder al mundo digital a temprana edad, y puede representar una brecha importante en equidad con respecto a los estudiantes con origen socioeconómico diferente.

En el contexto escolar es más ventajoso proveer de herramientas digitales a los maestros que a los estudiantes. Inclusive, la incorporación de un proyector por aula produce una mayor mejora en comparación con la incorporación de una computadora por estudiante. Tecnologías incorporadas en clases para estudiantes como tabletas y libros electrónicos, actualmente parecen afectar el desempeño de los estudiantes. Es decir que las tecnologías deben mantenerse bajo el liderazgo del docente. Esto implica que la incorporación de tecnologías en las escuelas no representa impactos positivos en sí mismos para todos los casos; más bien, las tecnologías deben integrarse completamente con los planes de estudio. Además, es necesario que los docentes reciban capacitación y entrenamiento para su utilización en el contexto escolar.

- d. Extender la jornada escolar mejora los resultados, con un límite de siete horas diarias. También es posible obtener ventajas significativas con un mejor aprovechamiento del tiempo. La infraestructura educativa funciona al límite de su capacidad real en América Latina, con la existencia de escuelas que en muchos casos atienden a dos turnos de escolaridad. El promedio de la jornada escolar en la región es de cinco horas diarias y como consecuencia muchos estudiantes pasan insuficiente tiempo en la escuela. El desempeño académico aumenta al incrementar el tiempo de instrucción en clase, considerando el límite de siete horas diarias de la jornada escolar.

La extensión de la jornada escolar implica altos costos en infraestructura y docentes. Es necesario profundizar vía investigación científica las bondades y mejoras que ofrece la opción de ampliar el año escolar para aumentar la cantidad de horas de clase. Por otra parte, es necesario mejorar la calidad del aprendizaje en cada hora de clase disponible mediante la disminución del tiempo no destinado a la instrucción y aumentando la calidad de los docentes a través de programas de formación, entrenamiento y desarrollo profesional.

- e. *La educación inicial tuvo un impacto positivo en los resultados académicos de los estudiantes que hoy tienen 15 años de edad, pero los niños de bajos ingresos se beneficiaron en menor medida que los de nivel socioeconómico alto.* La calidad de la educación inicial mejora los resultados académicos; pero resulta transcendental invertir en educación inicial de calidad en los estudiantes menos favorecidos socioeconómicamente.

Desde una perspectiva diferente, la calidad educativa puede centrarse en el estudiante para que este se convierta en un agente de cambio social, lo cual implica la calidad docente, del currículum y el modelo pedagógico; también, debe haber coherencia con la infraestructura necesaria, la institucionalidad y la inversión. La calidad educativa centrada en el estudiante implica considerar la relación con el entorno, particularmente el tejido social, la realidad sociocultural, las condiciones de la familia, la seguridad ciudadana y la gobernabilidad (CONED, 2016). Estos aspectos entran en juego en la calidad educativa.

Este tipo de educación es la que puede formar sujetos sociales comprometidos con el país, con capacidad de interrelacionarse con otros individuos independientemente de su condición, capaz de involucrarse en la solución de problemas colectivos y del entorno (CONED, 2016). Definitivamente, este compromiso solo lo pueden asumir una educación de calidad desarrollada en escuelas inclusivas, integrales y comprometidas con la formación de capacidades y valores ciudadanos (CONED, 2016). Desde esta perspectiva, no es solo la educación *per se* la que puede asumir los grandes compromisos que se espera, sino una educación de calidad vista en el marco del desarrollo sostenible.

Uno de los factores que afectan la calidad en las escuelas es la violencia. La violencia plantea para la educación escolar una serie de desafíos (CONED, 2016): la violencia social representa un problema para las escuelas sobre todo a partir de la actividad pandillera, lo cual genera una complicada vida escolar y del entorno (muchas escuelas se ubican en comunidades con altos niveles de violencia); la violencia de género y el *bullying*, y a esto se suman las malas condiciones de infraestructura escolar y prácticas pedagógicas autoridades carentes de flexibilidad. Las escuelas deben enfrentar estos grandes desafíos, además de las demandas de otros sistemas que debe satisfacer, y deben realizarlo sin contar con los recursos necesarios.

Otro de los factores que afecta la calidad educativa es la condición de la infraestructura escolar. Las escuelas constituyen el espacio físico donde se desarrolla del proceso de enseñanza-aprendizaje, por lo que sus condiciones pueden potenciar u obstaculizar este proceso. Las deficiencias en la infraestructura pueden generar problemas de cobertura y acceso, ya que, por ejemplo, la infraestructura insuficiente puede no alcanzar para cubrir la demanda educativa existente, no brinda posibilidades de seguridad ni saneamiento, ni abre las puertas al mundo digital desde la perspectiva educativa para una educación integral (CONED, 2016).

Los resultados de Reyes Carreto, Godínez Jaimes, Ariza Hernández, Sánchez Rosas y Torreblanca Ignacio (2014), evidencian que la procedencia de las escuelas (públicas y privadas) influye sobre el rendimiento académico, y aquellos estudiantes de escuelas privadas obtienen un mayor desempeño académico. Los resultados obtenidos por Coleman (1968), en su investigación *Equality of educational opportunity* realizada en Estados Unidos de América confirmó que el rendimiento de los estudiantes no lo determina la escuela predominantemente, sino que lo condiciona el origen social de los mismos.

De acuerdo con la UNESCO (2004), los principales factores asociados al mejoramiento de la calidad educativa son la estrecha relación entre los objetivos y valores de educandos y docentes; la disposición e incremento del gasto por estudiante, la formación de los docentes y de las instalaciones educativas; el dominio que los docentes posean de los contenidos que imparten, sus aptitudes orales de expresión, las esperanzas que coloca en los estudiantes y sus propio compromiso por el aprendizaje; el suministro de material pedagógico y libros; el tiempo dedicado para que los estudiantes practiquen las nuevas competencias adquiridas; pruebas o evaluaciones realizadas frecuentemente e informando al sistema educativo y a estudiantes sobre sus resultados; y, por último, la reducción del número de estudiantes por maestro. Todas estas, sobre todo, surten mayor efecto en los países en desarrollo donde los recursos escasean más y se requiere de procesos de enseñanza y aprendizaje de calidad.

Hasta este punto se ha establecido el estado del arte del objeto de estudio, es decir que se ha revelado cuál es el estado o situación del conocimiento sobre la calidad educativa hasta este momento. A continuación, se determina cuál ha sido el aporte de esta investigación al estado del conocimiento y comprensión de la calidad educativa en la realidad salvadoreña.

2. IMPORTANCIA DE COMPRENDER EL ESTADO ACTUAL DE LA CALIDAD EDUCATIVA

Hasta este punto, se ha abordado la calidad educativa desde diversas perspectivas a nivel teórico. En este apartado se presenta el planteamiento del problema que sirvió para brindarle una orientación a esta investigación. A la luz de la importancia que a nivel teórico y práctico posee la calidad educativa, se elaboraron los objetivos de la investigación y la justificación de este estudio, mediante los cuales se declara la intencionalidad de llevar a cabo esta investigación y el por qué fue importante su desarrollo.

Objetivo general

1. Comprender el estado actual de la calidad educativa en el nivel de básica y media en El Salvador, a través de la construcción de un índice de calidad educativa que permita conocer sus principales dimensiones e indicadores, para el establecimiento de estándares de calidad apropiados al país según datos del 2017.

Objetivos específicos

- 1.1. Desarrollar la concepción de la calidad educativa según las expectativas sociales de la educación, los discursos de los informantes clave y la revisión de la literatura.

1.2. Identificar las dimensiones y los principales indicadores que permitan operacionalizar el concepto de la calidad educativa, según la realidad salvadoreña y según las expectativas sociales de la educación.

1.3. Construir un índice que permita valorar la situación actual y nivel de progreso de la calidad educativa, según indicadores pertinentes que operacionalicen la concepción de calidad de la educación en el contexto salvadoreño.

Justificación

En El Salvador no existe una línea de investigación claramente definida sobre la calidad educativa. Por lo tanto, ha sido importante iniciar y fortalecer esta línea de investigación. Esto ha implicado robustecer conceptual y operativamente (mediante investigación aplicada) el estudio científico de la calidad educativa. Mediante esta investigación se realizó una construcción, acercamiento y operacionalización del concepto de la calidad educativa a través de dimensiones e indicadores pertinentes para El Salvador. Esto se complementó con un abordaje cualitativo que permitió enriquecer la concepción de calidad educativa con las opiniones, experiencias y percepciones de personas involucradas con la problemática en la realidad del país. Por lo tanto, de este estudio surgió un abordaje epistemológicamente integral sobre la calidad educativa que explora la problemática desde la perspectiva de los indicadores y complementariamente desde la visión de personas que desde lo local poseen experiencias y percepciones que enriquecieron la investigación. El problema de esta investigación se formuló de la siguiente manera: ¿Qué es la calidad educativa en la realidad salvadoreña?, ¿cuáles son los indicadores claves de esa calidad y cuál es la situación actual según dichos indicadores? Todo esto según indicadores de la calidad educativa fundamentados en estadísticas y en entrevistas con informantes clave.

Por lo tanto, los resultados de este estudio pueden desembocar en una estrategia útil para el mejoramiento de la calidad de la educación. Esto es importante, ya que es necesario dirigir esfuerzos de desarrollo y mejora educativa: permitirá que los hallazgos de la investigación retroalimenten al sistema educativo para que este optimice sus intervenciones de política pública. Socialmente fue relevante obtener este tipo de resultados con una visión metodológica amplia que facilitará tomar decisiones de política pública encaminadas a atender los factores micro y macro que contribuyen a la problemática. Esto conlleva una implicación práctica, ya que se dispone de evidencia científica útil para tomar decisiones encaminadas a lograr una mayor calidad educativa en el territorio salvadoreño.

3. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE CALIDAD EDUCATIVA –ICE–, EN EL SALVADOR

Se empleó la metodología cuantitativa y cualitativa para desarrollar la investigación. La metodología cuantitativa se trabajó para procesar y analizar la información de forma exploratoria y descriptiva, y para construir los resultados del ICE. La metodología cualitativa se empleó como parte del proceso de construcción del concepto de calidad educativa con base en el discurso de informantes claves y análisis de contenido. Se emplearon entrevistas enfocadas para profundizar en aspectos que las estimaciones no permitieron abordar. Esto tomando en consideración las críticas alrededor de los indicadores educativos que solo permiten abordar el objeto de estudio desde una perspectiva, y se requirió aplicar la metodología cualitativa para obtener una comprensión más amplia de la calidad educativa. La metodología cuantitativa y cualitativa se utilizó de manera complementaria de tal forma que se pudieron aprovechar las potencialidades de cada una. La metodología cuantitativa permitió obtener una visión general o extensiva de la problemática de la calidad educativa, mientras que la metodología cualitativa favoreció la obtención de una mirada específica o intensiva de la calidad desde la óptica de la academia e informantes clave.

3.1 Método para la construcción del índice

Aunque tal como lo afirma la UNESCO (2004), existen problemas para la elaboración e interpretación de índices, sobre todo con los elementos e indicadores seleccionados, su composición y ponderación, la

construcción de dimensiones y, por último, la utilización de los mismos. Sin embargo, los índices ofrecen la bondad de arrojar un dato útil para interpretar la totalidad de un evento en sus dimensiones. El ICE es un compuesto de indicadores pertinentes, útil como medio para medir los progresos y calidad del sistema educativo salvadoreño en las siguientes dimensiones: recursos invertidos en educación, procesos y resultados.

El valor del ICE es la media ponderada de los valores de cada una de las dimensiones; es decir que en el momento de calcular el promedio cada dimensión fue valorado según la importancia que estimaron los informantes claves; cada valor se multiplica por el peso establecido (ponderación) y posteriormente se suman los elementos. Así se obtiene la media ponderada. El ICE oscilará entre 0 y 1. Cuanto más se aproxime a 1 el valor, significa que está más cerca de lograr la calidad tal como se mide en este caso y según las ponderaciones de las dimensiones, es decir que se trata de un índice de tipo ascendente. Los datos utilizados se refieren a 2017.

El punto de partida para la construcción del índice son los pasos que sigue Albina Pol (2011), para la construcción de Índice de Desarrollo Humano Territorial fundamentado en el procedimiento elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Este es el que se emplea para la construcción del Informe sobre Desarrollo Humano, IDH, y plantea que es especialmente útil para revelar las brechas entre unidades espaciales respecto a dimensiones e indicadores. Antes de construir el índice se debió crear un índice o subíndice para cada una de las dimensiones. Se adoptó el procedimiento de normalización del IDH basado en la diferencia entre valores máximos y mínimos. El resultado final del índice es producto del promedio del índice que arroja cada dimensión, es decir que se debe calcular previamente un índice para cada dimensión. Para calcular los índices para cada una de las dimensiones se expresa en valores que oscilan entre 0 y 1 al aplicar la siguiente fórmula:

$$\text{Índice de la dimensión} = \frac{\text{valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

Posteriormente se combinan los valores por dimensión y según las ponderaciones definidas. Finalmente, luego de construir los subíndices o índices por dimensión se elabora el Índice global a través del promedio simple de las dimensiones. El valor del índice oscila entre 0 y 1, donde valores cercanos al cero implican bajo nivel de calidad educativa y 1 significa lo contrario.

Metodológicamente se plantearon dos fases principales para desarrollar la investigación:

- a. Primera fase: El punto de partida fue la revisión documental (informes y artículos) y bases de datos. Con esto se construyó una propuesta preliminar sobre qué es calidad educativa y

un índice sobre la calidad educativa en el que se contemplen las distintas dimensiones según la revisión documental. La propuesta resulta ser viable y medible (operacionalizable). Esto abre la posibilidad de que la propuesta añada/contenga nuevos indicadores no abordados en otros índices.

- b. Segunda fase (la base es la propuesta inicial que surgió del primer paso; es decir que se trabajó con lo obtenido en el primer paso, no se parte de cero): Método participativo mediante entrevistas enfocadas para establecer indicadores, identificar las dimensiones y los pesos o ponderaciones de las dimensiones del índice de calidad educativa. La propuesta preliminar elaborada con base en la revisión de la literatura se presentó en reunión con informantes clave. El propósito fue recibir observaciones y recomendaciones, y para validar índice y sus dimensiones con expertos.

Para efectos de esta investigación se trató de indicadores compuestos de tipo sinópticos. Se tratará de brindar una mirada contextual sobre un aspecto complejo (Schuschny y Soto, 2009), como es la calidad educativa. Por ello, se construyeron indicadores sinópticos con procesos de agregación ponderada bajo criterios de expertos en la realidad educativa. Los indicadores sinópticos fueron especialmente útiles para resumir la información de una serie de características de interés en el ICE. Antes de la construcción del índice general se debieron construir índices de cada dimensión. Cada indicador estandarizado toma valores entre 0 y 1. Al final, el índice de calidad educativa es el promedio de los índices correspondientes a cada dimensión trabajada. Estos se basaron en promedios ponderados.

La metodología –establecida para cumplir el criterio de rigurosidad– para la construcción de los indicadores compuestos fue por etapas como plantean Schuschny y Soto (2009):

- a. Construcción de un marco conceptual: sustenta conceptualmente la construcción del indicador compuesto. Este permite justificar teóricamente la construcción del indicador y presenta la guía de los aspectos más relevantes que fueron analizados. Este permitió identificar y seleccionar los indicadores que se buscaba analizar conjuntamente. La premisa es que todo quede con sustento conceptual para garantizar mediciones adecuadas y con sentido. En esta parte también fue importante sistematizar todo el proceso e identificar las fuentes de la información.
- b. Elección de los indicadores: luego de construir el marco conceptual se evaluaron minuciosamente los indicadores que se resumieron mediante el indicador compuesto. Para esto el punto de partida fue un conjunto de indicadores iniciales que debieron depurarse o agregar aquellos que fueron relevantes en lo que se deseaba medir. Los indicadores, preferentemente, debían ser

relevantes, de calidad, oportuna y frecuentemente recolectados y disponibles públicamente. Para asegurar la pertinencia de los mismos fue importante tomar como referencia el objetivo por el cual se construyó el indicador compuesto.

- c. Imputación de datos perdidos: pueden presentarse problemas de ausencia parcial de información o datos perdidos. Debieron emplearse métodos precisos para tratar con datos perdidos. En este caso se utilizó la imputación múltiple de datos perdidos mediante la cual se asignaron valores a cada dato perdido a través de una distribución de datos estimada con el propósito de subsanar los vacíos e incertidumbre de la información no disponible.
- d. Proceso de normalización de datos: cuando se construye un indicador compuesto se utilizan indicadores diversos expresados nominalmente en unidades diferentes (dólares, porcentajes, razones, densidades, tasas, otros). Previo a agregar los indicadores en uno solo de tipo compuesto se requirió la normalización de los datos para evitar problemas de medición por indicadores de unidades de medición diferentes. De acuerdo con las características de los indicadores, se utilizó el método de normalización por Re-escalamiento que emplea el PNUD para la construcción del IDH. En este método se tomó en cuenta el rango o recorrido de los valores que el indicador obtiene. Se transformaron las mediciones de los indicadores para convertirlos al intervalo de 0 y 1, considerando la distancia numérica existente entre los valores máximos y mínimos que los indicadores obtienen tomando en cuenta todos los datos de los indicadores en conjunto.
- e. Ponderación de información: se componen los distintos indicadores en el indicador compuesto, es decir que se agregó la información en un indicador de acuerdo con factores de peso. Estos pesos o ponderaciones representan la relevancia de cada indicador en el indicador agregado. Esto dependió de los énfasis teóricos y epistemológicos que se asignen a esta concepción de calidad educativa. Para efectos de esta investigación se empleó adicionalmente un método participativo de ponderación. Mediante la opinión o contribución de expertos en la problemática educativa del país se establecieron pesos relativos a cada indicador. Con base en estas ponderaciones se procesó la información y se realizaron los cálculos. Una vez realizado estos cálculos se regresaron los resultados a los expertos para validar las ponderaciones desarrolladas. Esta metodología ofreció la ventaja de que las ponderaciones reflejaron contribuciones diversas de expertos en el ramo y con base en esto los resultados son válidos como producto del consenso.
- f. Agregación de información: cuando se ponderaron los indicadores se agregaron en un indicador sintético o compuesto. El método de agregación que se empleó fue la media aritmética ponderada.

3.2 Estimación de las ponderaciones por dimensiones de la calidad educativa

Para determinar las ponderaciones asignadas para cada dimensión del ICE, se empleó un procedimiento participativo en el cual aportaron informantes clave que, como figuras de expertos en la problemática educativa del país, asignaron los pesos a cada dimensión. Para esto se siguieron los siguientes pasos:

- Se identificaron las dimensiones que definen la calidad educativa en el país mediante la revisión de la literatura, los fines establecidos de la educación en el país y el discurso de los informantes claves.
- Se concertaron entrevistas con los informantes claves que contaban con un amplio conocimiento sobre la problemática.
- Al iniciar las entrevistas se explicó a los informantes claves el propósito de las mismas, y resultado que se obtendría (entrevistas registradas, transcritas y procesadas), las ponderaciones para las dimensiones identificadas y la utilización de las mismas para la construcción del índice. Es importante señalar que fueron entrevistas de tipo enfocadas que se desarrollaron de forma individual.
- Luego de realizar una serie de preguntas abiertas sobre la calidad educativa (de especial interés en la investigación), se solicitó a cada informante que asigne una ponderación o peso a cada dimensión del índice propuesto con base en valores porcentuales. Esto se desarrolló de forma individual y escrita, con base en el criterio de cada informante. A cada informante se le entregó impresa una hoja donde escribieron sus ponderaciones.
- Cuando se finalizaron todas las entrevistas y las ponderaciones correspondientes se procesó la información para obtener las ponderaciones de cada informante clave. Al final, mediante la suma de las ponderaciones individuales por cada dimensión debe resultar en 100. Luego se estimó la ponderación promedio para cada dimensión, a través de la división de la ponderación acumulada por el número de informantes clave. Esta ponderación promedio es la que se empleó para la construcción del índice. Debió sumar 100.
- El objeto prácticamente fue construido desde el marco de la investigación. Por lo tanto, el índice resultante fue una propuesta surgida a partir de un proceso riguroso y participativo. Y, por consiguiente, el índice permitió medir cuál es la calidad del sistema educativo salvadoreño conforme a las dimensiones definidas según la revisión de la literatura y la opinión de expertos. Para estimar las ponderaciones promedio se empleó el formato de tabla que se muestra a continuación.

Tabla 2. Ponderaciones promedio para las dimensiones

Participantes	Ponderaciones para cada dimensión o indicador					
	A	B	C	D	E	Suma por participante
1						
2						
3						
4						
Ponderación promedio de participantes por dimensión						(Esta es la suma de las ponderaciones promedio. Debe sumar 100)

Fuente: Elaboración propia con base en Bejarano Acosta (1984).

3.3 Consideraciones éticas

Todas las entrevistas se grabaron, transcribieron y utilizaron para el análisis bajo el consentimiento de los informantes clave. Los informantes del estudio participaron voluntariamente y para efectos metodológicos se elaboraron cartas de consentimiento informado que permitieron mantener la confidencialidad de las personas. Por cuestiones éticas y metodológicas se omitieron los nombres de los informantes claves en el informe.

3.4 Procesamiento y análisis de la información

La información cuantitativa se procesó y analizó con el software SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*), con el cual se generaron los estadísticos y salidas para la construcción del índice. Los datos cualitativos se procesaron con el software Nvivo para realizar el análisis de contenido de los discursos de los informantes claves.

Para el análisis cualitativo se desarrolló el análisis de contenido. En esta perspectiva se buscó generar categorías cualitativas a partir de modelos teóricos (Flick, 2015). Fue útil para enfrentar los datos cualitativos surgidos empíricamente contra los planteamientos teóricos existentes, lo cual resultó útil para reducir la cantidad de material cualitativo recolectado con base en categorías.

El análisis de datos se centró en generar o identificar categorías basada en los datos recolectados, es decir que la teoría va emergiendo fundamentada en los datos que se van recolectando, procesando y analizando simultáneamente (Flick, 2015; Katayama Omura, 2014). Las categorías de análisis surgieron de la evidencia empírica que se recolectó y analizó. Por lo tanto, consistió en un proceso

exhaustivo y sistemático que le brindó validez científica al proceso de análisis de datos. Esta perspectiva permitió que se identifiquen categorías o conceptos emergentes apropiados para el abordaje del objeto de estudio, con base en las evidencias que provengan del diario de investigación y transcripciones de entrevistas (datos verbales).

Para procesar y analizar los datos se desarrollaron las siguientes fases (Strauss y Corbin, 2002):

- a. La *transcripción*: es parte de la preparación y procesamiento de datos cualitativos. Se transcribieron detalladamente las entrevistas realizadas con cada informante clave para garantizar que el cambio de medio de la información -de lo oral a lo electrónico y de lo electrónico a formato de texto transcrito- no altere la calidad de la información ni los significados que los informantes quieren transmitir. Todos los nombres reales de los informantes claves se han omitido y en su lugar se han empleado códigos que garanticen el anonimato.
- b. El *ordenamiento conceptual*: se desarrolló un microanálisis sobre los datos recolectados, es una lectura minuciosa línea por línea sobre los textos. Esto permitió obtener una visión general de los datos e identificar a grandes rasgos las temáticas principales en las que se centraron los discursos de los informantes claves y encontrar posibles diferencias y similitudes entre los mismos. Esto también permitió identificar sobre qué aspectos en específico se requieren recolectar datos, profundizar durante el desarrollo de las entrevistas y tomar decisiones sobre la modificación de las preguntas del instrumento de recolección de datos.
- c. La *codificación abierta*: consistió en descubrir las primeras categorías de análisis, con base en el microanálisis de datos. Las categorías son las principales ideas o temáticas sobre las que se enfocan los discursos de los informantes claves. En esta parte se codifican las categorías, es decir que se nombran o etiquetan las categorías y mediante la revisión de las transcripciones de las entrevistas se identificarán todos aquellos fragmentos que hagan referencia a esas categorías. Los códigos sirvieron para organizar las categorías y brindarles un orden según significados. Se compararon casos por caso para encontrar similitudes que indiquen que se trata de las mismas categorías.
- d. La *codificación axial*: Consistió en la construcción de categorías y subcategorías. Se seleccionaron sistemáticamente las categorías o conceptos centrales y las subcategorías relacionadas con cada una. Las subcategorías le brindaron una mayor especificidad a cada una de las categorías y una mayor variedad analítica a las explicaciones que se generaron.

3.5 Delimitación temporal y espacial de la investigación

Se desarrolló la investigación durante ocho meses del año 2019. Se utilizaron datos estadísticos correspondientes a todo el territorio salvadoreño a nivel departamental.

3.6 Diseño y alcance de la investigación

Se trató de una investigación de corte transversal, ya que se enfocó en los datos de calidad educativa de un año determinado: 2017. El alcance de la investigación es exploratorio y descriptivo; mediante la investigación se buscó explorar sobre las dimensiones de una problemática muy poco estudiada en el contexto salvadoreño, y con base en revisión de literatura se trabajó en la descripción de las variables, dimensiones e indicadores más relevantes para la construcción del índice que permite abordar el estado de la calidad educativa en el país.

3.7 Fuentes de información

Las fuentes de información fueron secundarias, ya que se trabajó con datos recolectados y generados por instancias oficiales. Todas las bases de datos se obtuvieron mediante el portal de información pública disponible en el país y del sitio oficial de estadísticas educativas del MINEDUCYT². A través de la metodología cualitativa se obtuvieron datos primarios derivados de las sesiones de entrevistas enfocadas con informantes clave³ y visitas de campo a centros educativos.

Con todos los informantes claves se siguió el criterio de anonimato para garantizar la protección de sus identidades personales y obtener respuestas profundas y enriquecedoras durante el desarrollo de las entrevistas. Estos datos han sido fundamentales para profundizar en los aspectos más subjetivos, simbólicos y experiencias alrededor de la calidad educativa en el país desde la mirada de personas involucradas directamente en esta realidad. Los criterios de inclusión es que fueran profesores de escuelas y personas que desde instituciones hayan realizado investigaciones sobre calidad educativa. En la tabla 3 se muestran los detalles de los informantes claves que participaron en la investigación.

² Ver la página del MINED con datos estadísticos: <https://www.mined.gob.sv/estadisticas-educativas.html>

³ Los informantes claves son las personas seleccionadas que, a partir de sus experiencias, conocimientos y en su calidad de expertos brindaron información cualitativa relevante sobre calidad educativa. En este caso particular, se trató de personas que desde instituciones educativas están vinculadas con el estudio y abordaje de la calidad educativa, y de personas que trabajan en centros educativos cuya visión desde los territorios es central en lo cualitativo.

Tabla 3. Informantes claves que participaron en la investigación

Tipo de informante	Número
Docentes de centros educativos	16
Investigadores con experiencia en la problemática (calidad educativa)	4

Fuente: Elaboración propia.

3.8 Dimensiones e indicadores del índice seguir

El índice mide la calidad educativa en sus recursos invertidos en educación, en sus procesos educativos y en sus resultados. Es un índice de tipo ascendente o incremental, ya que cuanto más alto es su valor significa una mayor calidad educativa, mientras que si toma valores más bajos la calidad educativa es menor.

Mediante las entrevistas con los informantes claves se identificaron las dimensiones e indicadores que cada una debía contener para medir lo que se pretendía; se incluyeron aquellos indicadores identificados con los informantes y que estuvieran disponibles en las bases de datos oficiales. Los indicadores brindan una medición aproximada de la calidad educativa en diferentes aspectos considerados, ya sea en cuanto a recursos, procesos y resultados. Los elementos constitutivos del ICE, dimensiones e indicadores son los siguientes:

- a. **Dimensión 1. Recursos invertidos en educación:** se refiere a los elementos que facilitan desarrollar el proceso educativo. Se toman en consideración aquellos indicadores que permiten conocer la disponibilidad y distribución de los recursos materiales, financieros y humanos destinados al proceso educativo. Indicadores como gasto público ordinario por estudiante, dinero destinado por institución educativa, proporción del PIB destinado a educación, proporción de docentes capacitados en áreas vinculadas con tecnologías y alfabetización digital, proporción de escuelas con acceso a biblioteca, acceso a energía eléctrica, agua potable, servicio sanitario asignado por sexo, servicio a internet, computadoras disponibles, desagüe, otros.
- b. **Dimensión 2. Procesos educativos:** en esta dimensión se incluyen aquellos indicadores mediante los cuales se mide el proceso educativo, cómo se transforman o emplean los recursos disponibles para obtener determinados resultados. Es la parte más dinámica de las tres dimensiones, ya que ahí se ubican las acciones y principales procedimientos para garantizar la cobertura educativa, la participación del entramado de actores involucrados en la educación a nivel local, los procesos de toma de decisiones, el uso de equipamiento y tecnología en la educación, entre otros.

- c. Dimensión 3. Resultados educativos:** permite saber cuáles son los efectos inmediatos de la educación a partir de los procesos desarrollados. Se pueden conocer a través de los puntajes de calificaciones de pruebas para medir el desempeño de los estudiantes y del sistema educativo, y los porcentajes de aprobación de los estudiantes matriculados.

En la tabla 4 se muestra la operacionalización de la variable calidad educativa para la construcción del índice.

Tabla 4. Operacionalización de la variable calidad educativa para la construcción del índice

Variable	Dimensiones	Indicadores
Calidad educativa (CE)	Dimensión 1: Recursos invertidos en educación	Cantidad de inversión destinada por cada centro escolar de los componentes de Presupuesto (1) Escolar. Cantidad de dinero invertido o gasto público ordinario por cada estudiante de los componentes de Presupuesto Escolar (1). Porcentaje de centros educativos que poseen servicio de recolección de basura. Porcentaje de centros educativos que poseen sistema de eliminación de aguas servidas. Porcentaje de centros educativos que poseen sistema de eliminación de aguas negras. Porcentaje de centros educativos que cuentan con fuente de abastecimiento de agua por cañería interna al centro educativo. Porcentaje de centros educativos que cuentan con servicio de energía eléctrica con instalaciones eléctricas en buen estado. Porcentaje de centros educativos que cuentan con servicio sanitarios asignados por sexo. Porcentaje de centros educativos que cuentan con aula informática en buen estado. Porcentaje de centros educativos que cuentan con biblioteca en buen estado. Porcentaje de centros educativos que cuentan con laboratorio de ciencias en buen estado. Porcentaje de centros educativos que poseen computadoras de todo tipo (de escritorio, portátiles, computadoras OLPC (XO) o Multiseat). Porcentaje de centros educativos que cuentan con adecuaciones eléctricas para el funcionamiento de las computadoras y equipo para el resguardo de las mismas. Porcentaje de centros educativos que cuentan con conexión a Internet. Porcentaje del total de docentes que recibieron clases de computación durante su formación inicial. Porcentaje del total de docentes que recibieron alfabetización digital en uso de internet/navegadores, procesadores de texto, presentaciones multimedia, hoja de cálculo, sistemas operativos y aplicaciones/software educativo.

Variable	Dimensiones	Indicadores
	<p>Dimensión 2: Procesos educativos</p>	<p>Porcentaje de centros educativos en los que cada docente desarrolla las temáticas con madres, padres o responsables de familia en su aula de acuerdo con las necesidades de los estudiantes. (Para medir prácticas democráticas, de inclusión; así se aumenta la capacidad de integración, de acción y para actuar en común en la construcción de una sola visión objetivo de la educación. Esto favorece una mayor autonomía social y política desde los ámbitos escolares locales).</p> <p>Porcentaje de centros educativos en los que se involucra a madres y padres o responsables de familia en organismos como Directiva de Grado, Comité de Convivencia Escolar, Consejo Consultivo y Equipo de Mejora (Se pretende medir el nivel de participación e inclusión de la comunidad educativa por parte de padres y madres o responsables de familia; existencia de liderazgos colaborativos).</p> <p>Porcentaje de centros educativos en los que sus participantes realizan procesos de decisiones en beneficio de los centros educativos a través de Consejo de Profesores, Comité de Padres y Madres, Gobierno Estudiantil, Consejo de Estudiantes y Líderes de la Comunidad (Para medir el nivel de participación e incidencia; prácticas democráticas en los procesos educativos; distribución y ejercicio del poder en el centro escolar; capacidades diferenciadas de control y relaciones asimétricas de poder; se está lejos o cerca de modificar la distribución del poder respecto a los procesos educativos; para saber si los actores son constructores de viabilidad del fenómeno educativo, y si hay condiciones para la construcción de una visión compartida de la educación; espacios de concertación; asimetrías de control, poder, información, conocimiento y organización; comunicación democrática, deliberación democrática para la construcción de consensos alrededor de la educación y política educativa; concertación de diversos intereses).</p> <p>Porcentaje de centros educativos con docentes que utilizan las computadoras para el desarrollo de las clases (Para conocer el nivel de integración de la tecnología en el proceso educativo).</p> <p>Porcentaje de docentes que planifican el uso de tecnología educativa (Para conocer el nivel de integración de la tecnología en el proceso educativo).</p> <p>Porcentaje de centros escolares a los que el Asistente Técnico Pedagógico los ha visitado una o más veces en el año. (Para conocer el nivel de control y apoyo externo del proceso y calidad educativa).</p> <p>Porcentaje de centros escolares a los que el Asistente Técnico de Gestión los ha visitado una o más veces en el año. (Para conocer el nivel de control y apoyo externo del proceso y calidad educativa).</p> <p>Tasa neta de cobertura de primero y segundo ciclo de educación básica. Porcentaje de estudiantes matriculados en el primero y segundo ciclo de educación básica con la edad teórica correspondiente para cursar ese nivel (7 a 12 años).</p> <p>Tasa neta de cobertura de tercer ciclo de educación básica. Porcentaje de estudiantes matriculados en Tercer ciclo de educación básica con la edad teórica correspondiente para cursar ese nivel (13 a 15 años).</p> <p>Tasa neta de cobertura de educación media. Porcentaje de estudiantes matriculados en educación media con la edad teórica correspondiente para cursar ese nivel (16 a 18 años)</p>
	<p>Dimensión 3: Resultados educativos</p>	<p>Porcentaje de estudiantes aprobados.</p> <p>Calificación obtenida en la asignatura de Matemática en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) (Para medir el rendimiento o desempeño del sistema educativo).</p> <p>Calificación obtenida en la asignatura de Estudios Sociales y Cívica en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) (Para medir el rendimiento o desempeño del sistema educativo).</p> <p>Calificación obtenida en la asignatura de Lenguaje y Literatura en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) (Para medir el rendimiento o desempeño del sistema educativo).</p> <p>Calificación obtenida en la asignatura de Ciencias Naturales en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) (Para medir el rendimiento o desempeño del sistema educativo).</p>

Fuente: Elaboración propia.

Notas:

(1) El gasto público ordinario por estudiante se obtuvo de los montos transferidos a cada centro educativo en concepto de Presupuesto Escolar dividido entre la matrícula reportada por año. Este costo solamente se calculó sobre los montos transferidos de los diferentes componentes de Presupuesto Escolar que administra la Dirección Nacional de Gestión Educativa, de los componentes siguientes:

1. Operación y Funcionamiento del centro educativo
 - a) Rubro: Funcionamiento
 - b) Rubro: Salarios
 2. Gratuidad de la Educación Media
 - a) Rubro: Funcionamiento
 - b) Rubro: Salarios
 3. Proyecto adicional: Atención Sobredemanda Media – Horas Clase
 4. Proyecto adicional: Fortalecimiento Educativo del CIE
 5. Proyecto Adicional: Pago de personal administrativo y de servicio
 6. Proyecto Adicional: Fortalecimiento Institucional
 7. Proyecto Adicional: Reparaciones Menores
-

En la tabla 5 se muestra la forma en cómo los informantes clave ponderaron el peso de cada dimensión en el ICE. La ponderación se realizó de manera participativa para garantizar que los valores promedio se acercaran lo más posible al peso real que cada dimensión debía poseer en el índice.

Los recursos invertidos en educación y los procesos fueron igualmente ponderados. Esto refleja la importancia que se le asigna a los procesos como una dimensión imprescindible en la cual se desarrollan una serie de acciones vinculadas con la transformación de los recursos en resultados y un conjunto de prácticas educativas relevantes para garantizar la calidad.

Los resultados fueron ponderados en menor medida que las otras dos dimensiones, lo cual se puede interpretar como una forma de no reducir la valoración de la calidad educativa a los resultados. Sin embargo, esta dimensión fue ponderada con un valor que no se aleja considerablemente de las otras dos. En todo caso, las tres fueron ponderadas de manera similar.

Tabla 5. Ponderaciones para cada dimensión de la calidad educativa

Participante	Ponderaciones para cada dimensión			
	D1 Recursos invertidos en educación	D2 Procesos educativos	D3 Resultados	Suma
1	30	35	35	100
2	40	40	20	100
3	30	30	40	100
4	35	35	30	100
5	30	35	35	100
6	40	30	30	100
7	40	40	20	100
Ponderación promedio de participantes por dimensión	35	35	30	100

Fuente: Elaboración propia.

4. RESULTADOS DESCRIPTIVOS

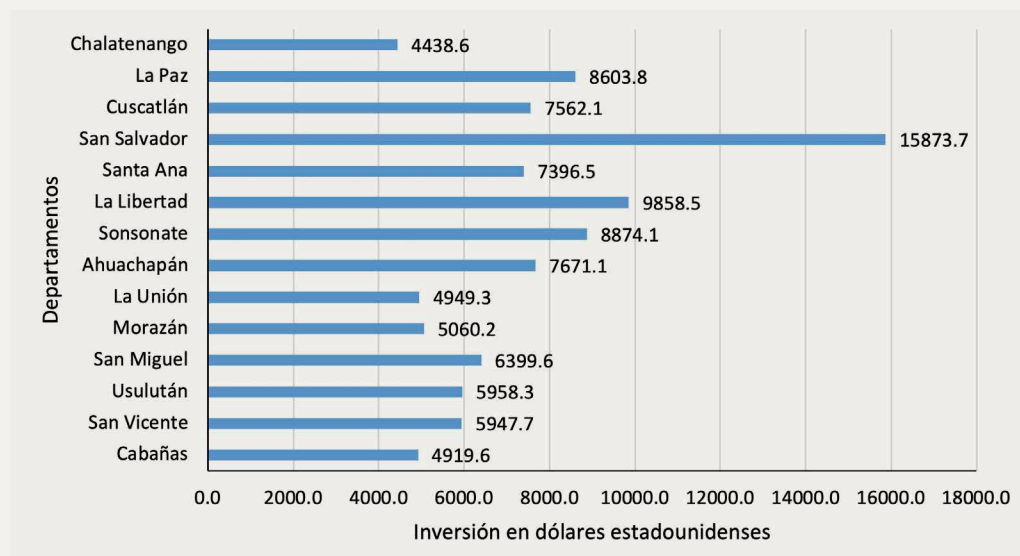
A continuación, se presentan los principales resultados descriptivos para cada uno de los indicadores de las dimensiones del Índice de Calidad Educativa ICE. Con base en estos resultados se elaboró el índice.

4.1 Dimensión 1: Recursos invertidos en educación

En esta dimensión se presentan los resultados descriptivos de los indicadores que constituyen la dimensión de recursos invertidos en educación del ICE.

Los resultados indican que en San Salvador se concentró en promedio la cantidad de inversión destinada por cada centro escolar del presupuesto escolar en el año 2017. Por el contrario, en Chalatenango es donde en el promedio por escuela es menor la inversión; de hecho, por cada 100 dólares que se invirtieron en Chalatenango se invirtieron 357 en San Salvador, lo cual refleja las brechas de inversión más marcadas en el país a nivel departamental. También, la inversión tiende a ser muy baja en La Unión, Morazán y Cabañas (ver gráfico 1).

Gráfico 1. Cantidad de inversión destinada o gasto público ordinario (\$) por cada centro escolar de los componentes de Presupuesto (1) Escolar a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

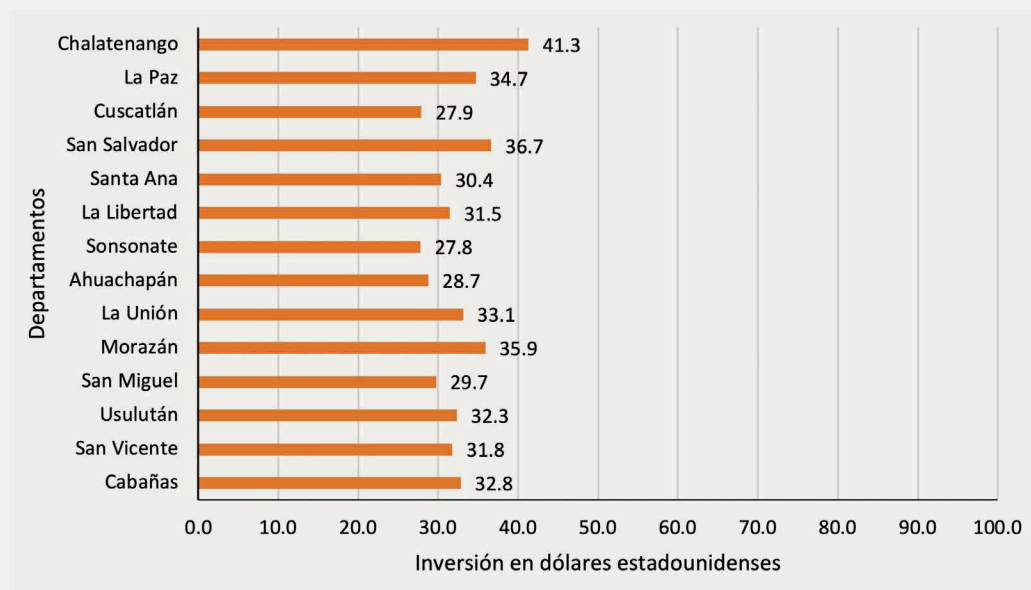
Notas:

El gasto público ordinario por estudiante se obtuvo de los montos transferidos a cada centro educativo en concepto de Presupuesto Escolar dividido entre la matrícula reportada por año. Este costo solamente se calculó sobre los montos transferidos de los diferentes componentes de Presupuesto Escolar que administra la Dirección Nacional de Gestión Educativa, de los componentes siguientes:

1. Operación y Funcionamiento del centro educativo
 - a) Rubro: Funcionamiento
 - b) Rubro: Salarios
2. Gratuidad de la Educación Media
 - a) Rubro: Funcionamiento
 - b) Rubro: Salarios
3. Proyecto adicional: Atención Sobredemanda Media – Horas Clase
4. Proyecto adicional: Fortalecimiento Educativo del CIE
5. Proyecto Adicional: Pago de personal administrativo y de servicio
6. Proyecto Adicional: Fortalecimiento Institucional
7. Proyecto Adicional: Reparaciones Menores

Al analizar la inversión realizada en promedio en cada estudiante en 2017, a nivel departamental las diferencias no son tan marcadas. La inversión por estudiante fue mayor en Chalatenango, San Salvador y Morazán; fue menor en Sonsonate, Cuscatlán y Ahuachapán. Sin embargo, en términos generales la inversión promedio por estudiante durante el año 2017 fue muy baja en todos los departamentos del país (ver gráfico 2).

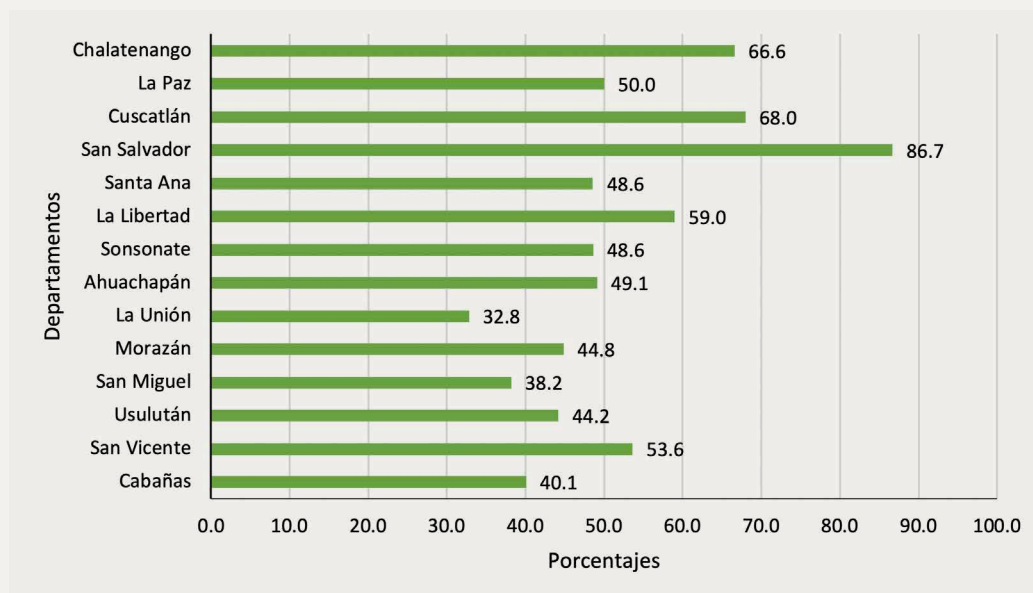
Gráfico 2. Cantidad de dinero invertido o gasto público ordinario (\$) por cada estudiante de los componentes de Presupuesto Escolar (1) a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

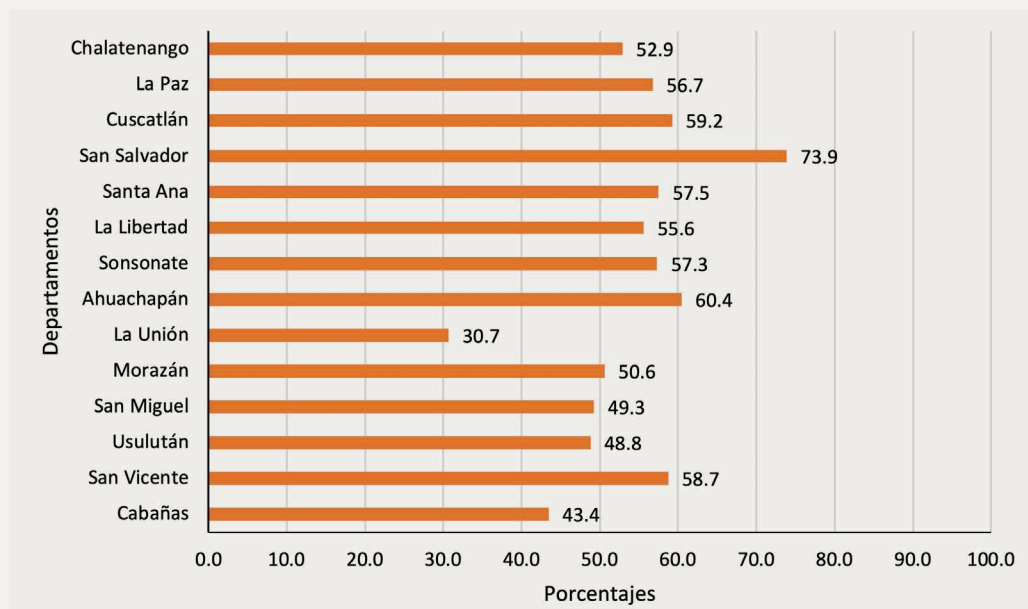
El mayor porcentaje de centros educativos de San Salvador cuentan con servicio de recolección de basura, sistema de eliminación de aguas servidas y sistema de eliminación de aguas negras en 2017, seguido por Chalatenango, Cuscatlán, La Libertad y La Paz. Mientras que del total de centros educativos de los departamentos de La Unión, Cabañas, San Miguel, Usulután y Morazán, en menos del 50% de estas se alcanza la cobertura de estos servicios (ver gráficos 3, 4 y 5).

Gráfico 3. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que poseen servicio de recolección de basura en 2017



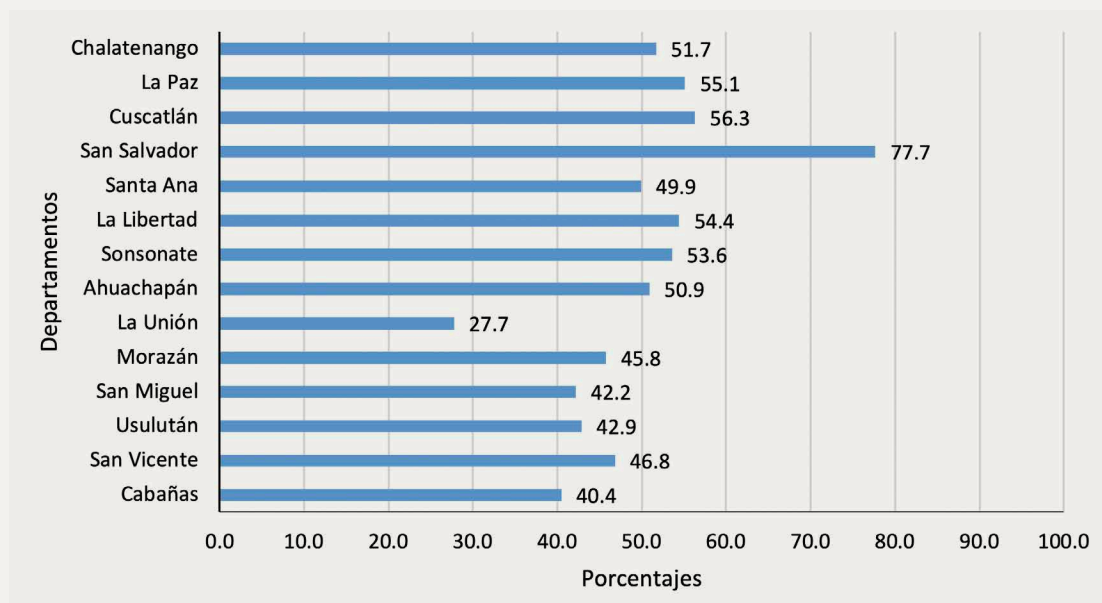
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 4. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que poseen sistema de eliminación de aguas servidas en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 5. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que poseen sistema de eliminación de aguas negras en 2017

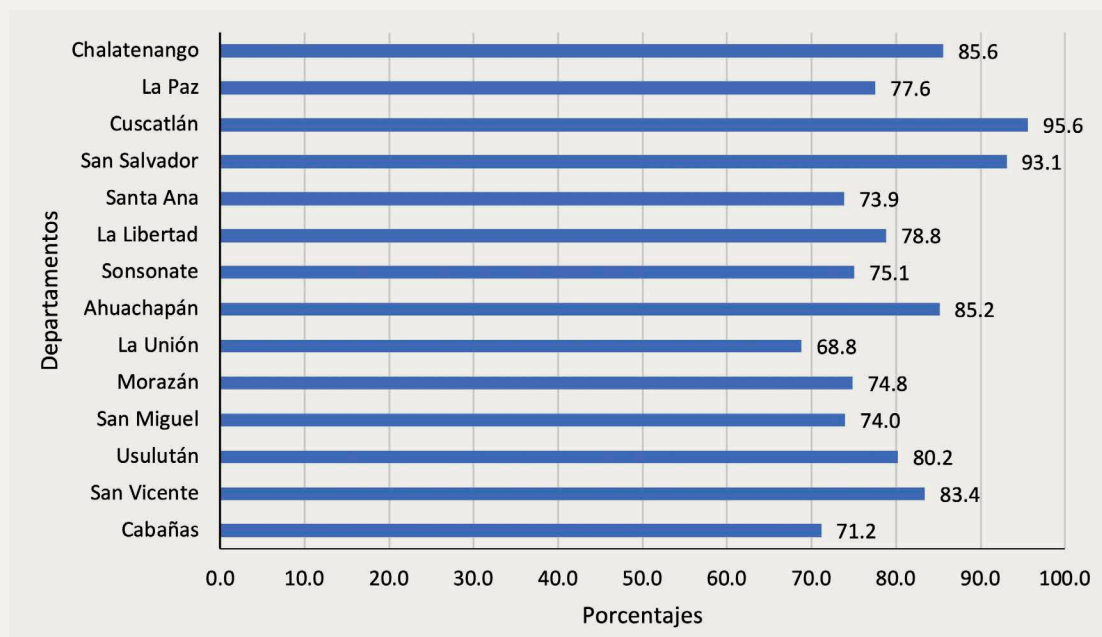


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

En la gran mayoría de centros educativos de Cuscatlán, San Salvador, Chalatenango, Ahuachapán, San Vicente y Usulután contaron con fuente de abastecimiento de agua por cañería interna. En contraparte, en La Unión fue donde hubo una menor cobertura de este servicio en comparación con el resto de departamentos. La cobertura del servicio de agua por cañería interna no representa un problema tan grave en la mayoría de departamentos, aunque entre un 30% y 5% de las escuelas por departamento no cuentan con este servicio, y representa una tarea pendiente por cumplir (ver gráfico 6).

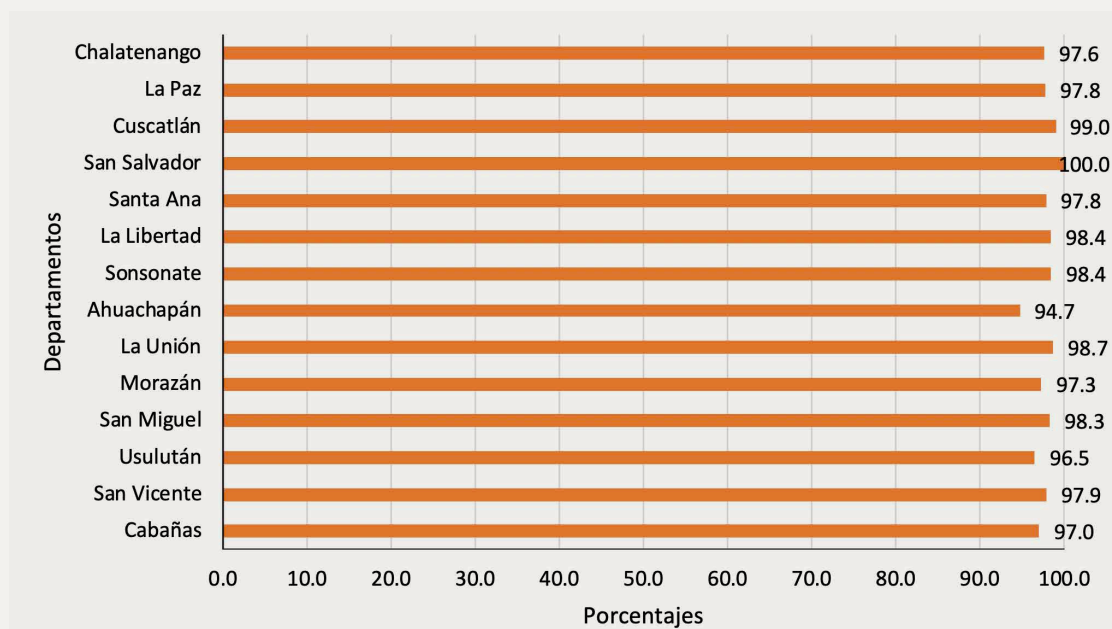
La mayoría de centros educativos de todos los departamentos del país en 2017 contaron con el servicio de energía eléctrica con instalaciones en buen estado. La cobertura de este servicio ha sido mayor al 90% del total de escuelas de los departamentos del país (ver gráfico 7). De igual forma, en la gran mayoría de los centros educativos en los departamentos se dispone de servicio sanitario asignado por sexo (ver gráfico 8).

Gráfico 6. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con fuente de abastecimiento de agua por cañería interna al centro educativo en 2017



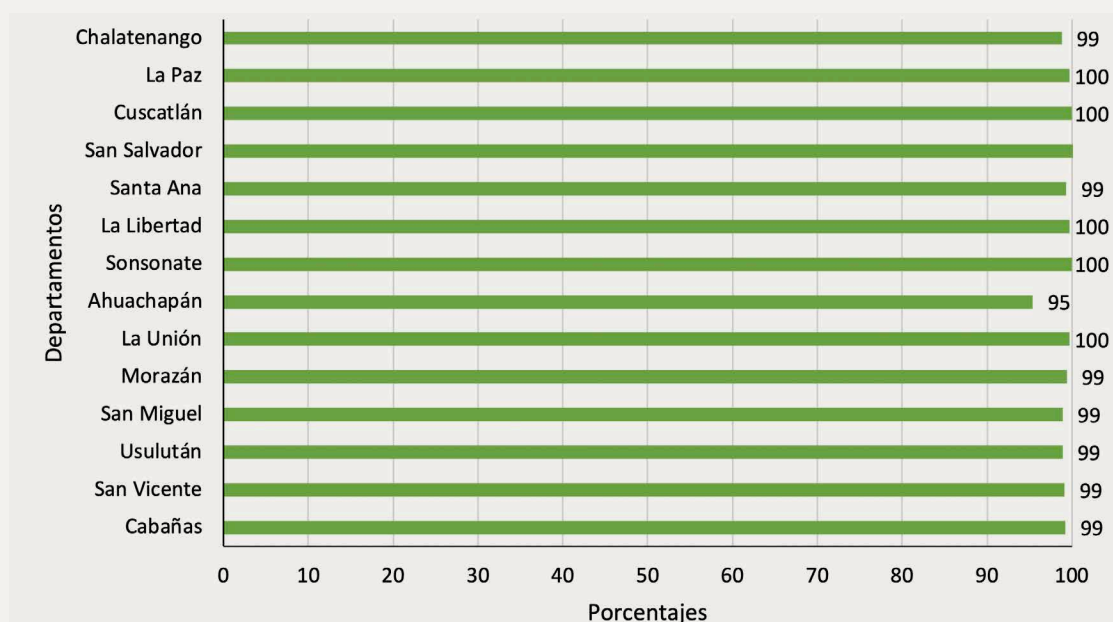
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 7. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con servicio de energía eléctrica con instalaciones eléctricas en buen estado en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 8. *Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con servicio sanitarios asignados por sexo en 2017*

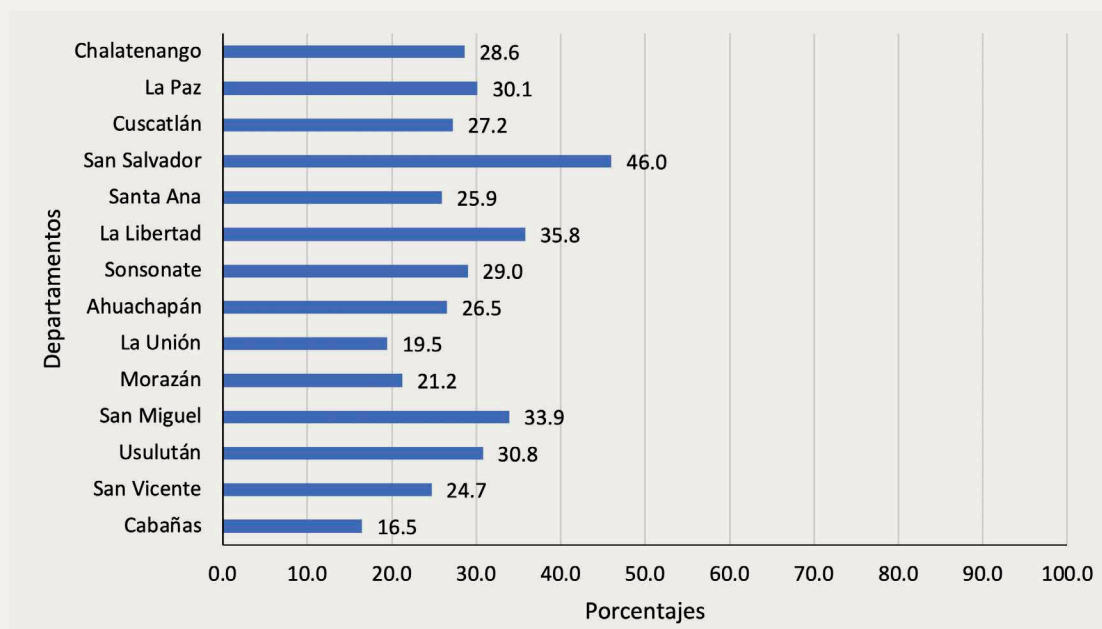


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Un porcentaje muy bajo de los centros educativos en los departamentos del país en 2017 contaban en promedio con aula informática, biblioteca y laboratorio de ciencias en buen estado. Solo en San Salvador existe un mayor porcentaje de centros educativos que contaban con este tipo de equipamiento e instalaciones, seguido por La Libertad. En el resto de los departamentos es menor el porcentaje de escuelas que contaron con estas instalaciones en buen estado (ver gráficos 9, 10 y 11).

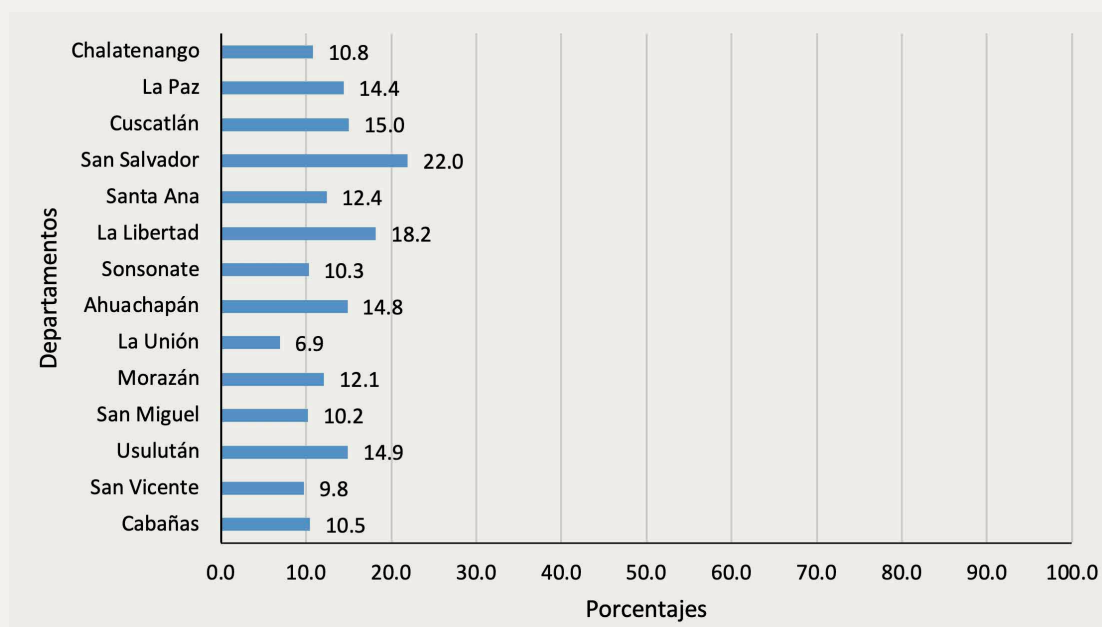
En la mayoría de los centros educativos de los departamentos disponían de computadoras de todo tipo (de escritorio, portátiles, computadora OLPC (XO) o Muldiseat) en 2017. Sobresalen La Libertad y San Salvador, seguidos por Santa Ana, Ahuachapán, San Miguel y San Vicente. En Usulután, Morazán, Sonsonate, Cabañas y La Unión fueron menores los niveles de acceso a computadoras (ver gráfico 12).

Gráfico 9. *Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con aula informática en buen estado en 2017*



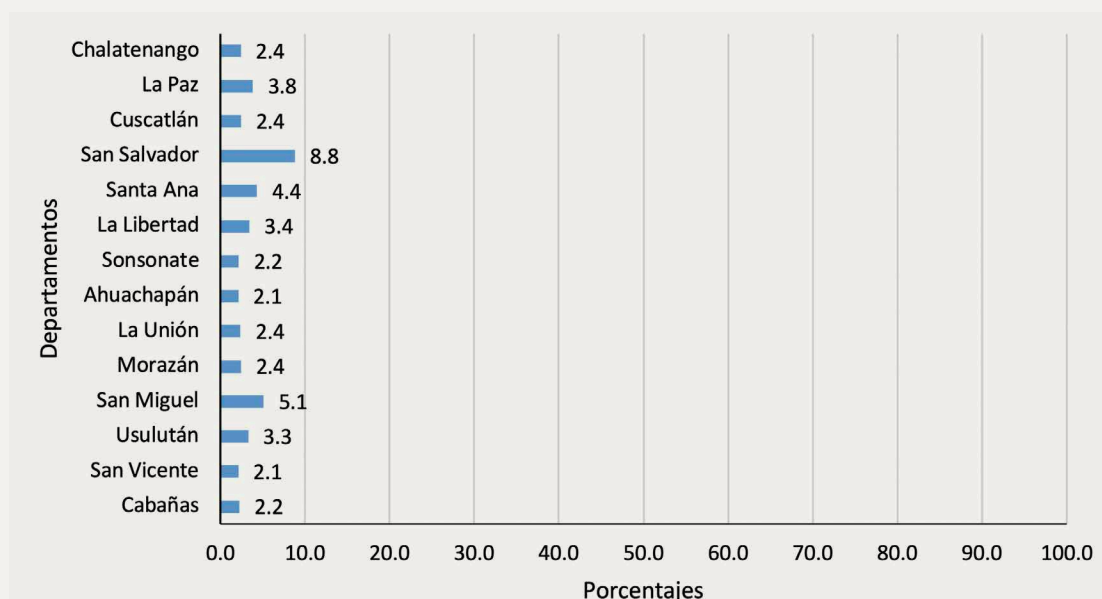
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 10. *Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con biblioteca en buen estado en 2017*



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 11. *Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con laboratorio de ciencias en buen estado en 2017*



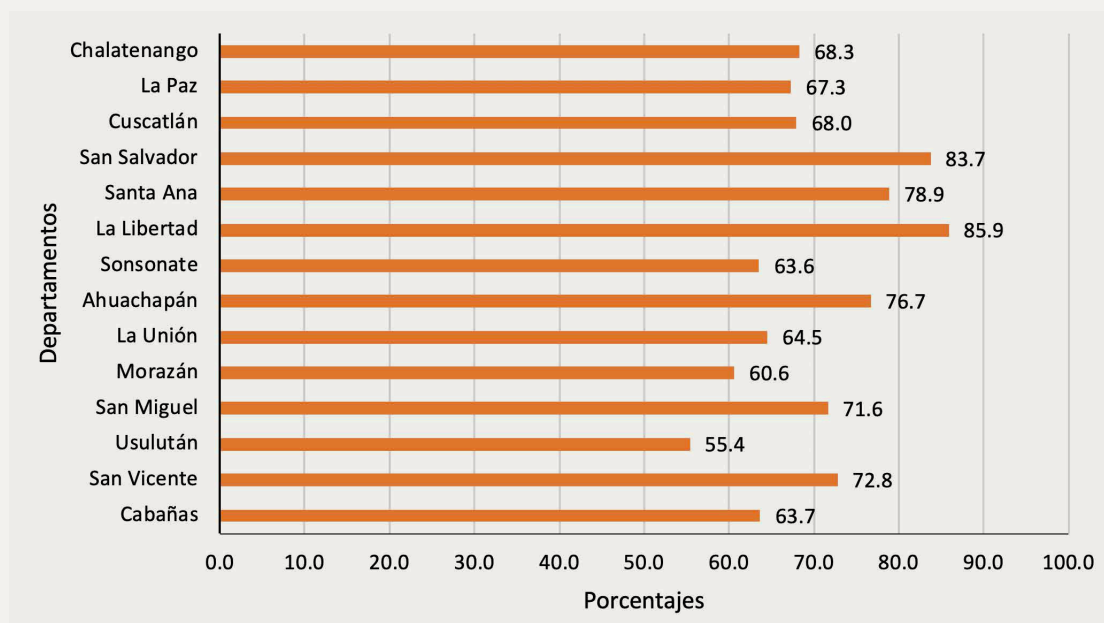
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

En la mayoría de los centros educativos de los departamentos disponían de computadoras de todo tipo (de escritorio, portátiles, computadora OLPC (XO) o Muldiseat) en 2017. Sobresalen La Libertad y San Salvador, seguidos por Santa Ana, Ahuachapán, San Miguel y San Vicente. En Usulután, Morazán, Sonsonate, Cabañas y La Unión fueron menores los niveles de acceso a computadoras (ver gráfico 12).

A pesar de que en la mayoría de escuelas por departamento contaban con computadoras en 2017, menos del 40% de los centros educativos contaban con las adecuaciones eléctricas para el funcionamiento de las mismas o del equipo para resguardarlas. En Chalatenango, Sonsonate, Ahuachapán, Usulután y Morazán fue donde hubo un menor porcentaje de centros educativos con este tipo de condiciones fundamentales para el uso, funcionamiento, aprovechamiento y cuidado del equipo informático (ver gráfico 13).

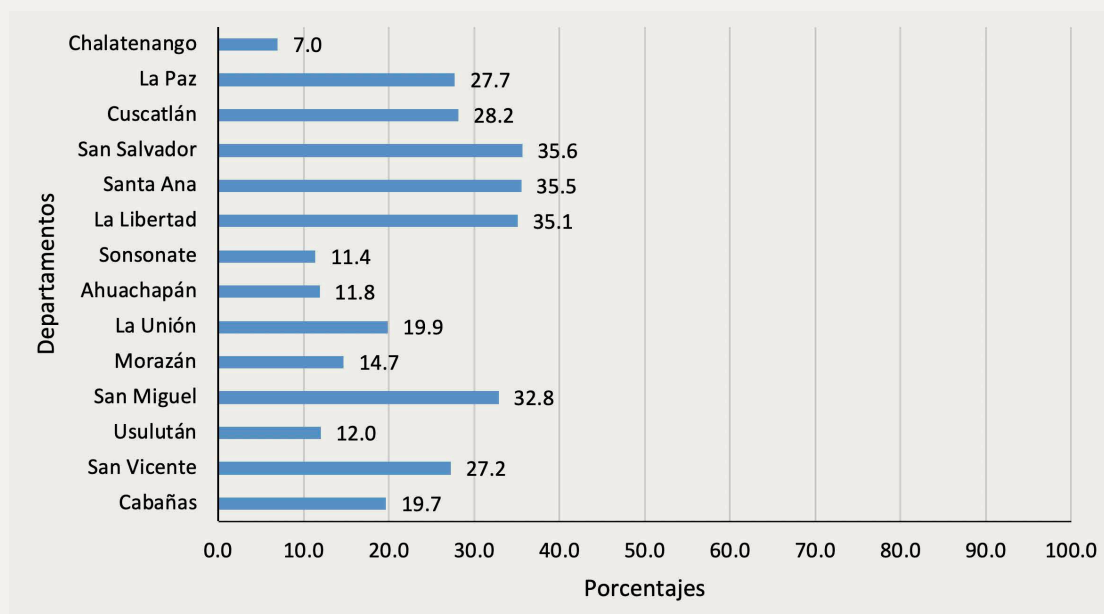
En San Salvador la mayoría de centros educativos contaban con conexión a Internet en 2017. En el resto de departamentos del país a penas poco más de un tercio del total de centros educativos contaban con acceso a Internet. En el departamento de Cabañas es donde un menor porcentaje de centros educativos poseían este recurso, seguido por Ahuachapán, Chalatenango y Cuscatlán (ver gráfico 14).

Gráfico 12. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que poseen computadoras de todo tipo (de escritorio, portátiles, computadoras OLPC (XO) o Multiseat) en 2017



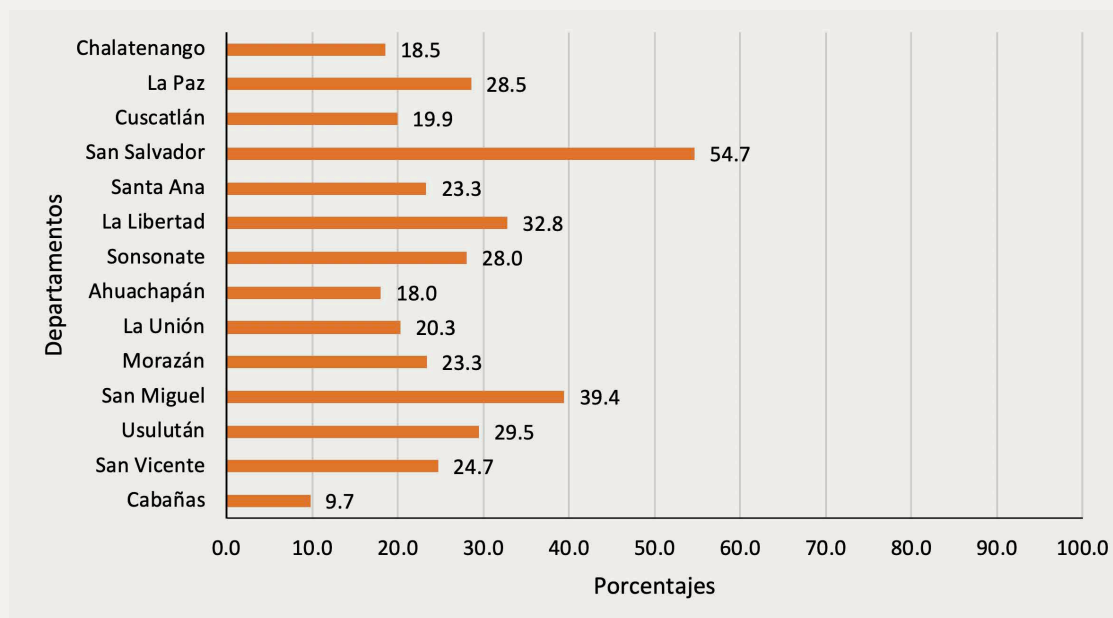
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 13. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con adecuaciones eléctricas para el funcionamiento de las computadoras y equipo para el resguardo de las mismas en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 14. *Porcentaje de centros educativos a nivel departamental que cuentan con conexión a Internet en 2017*

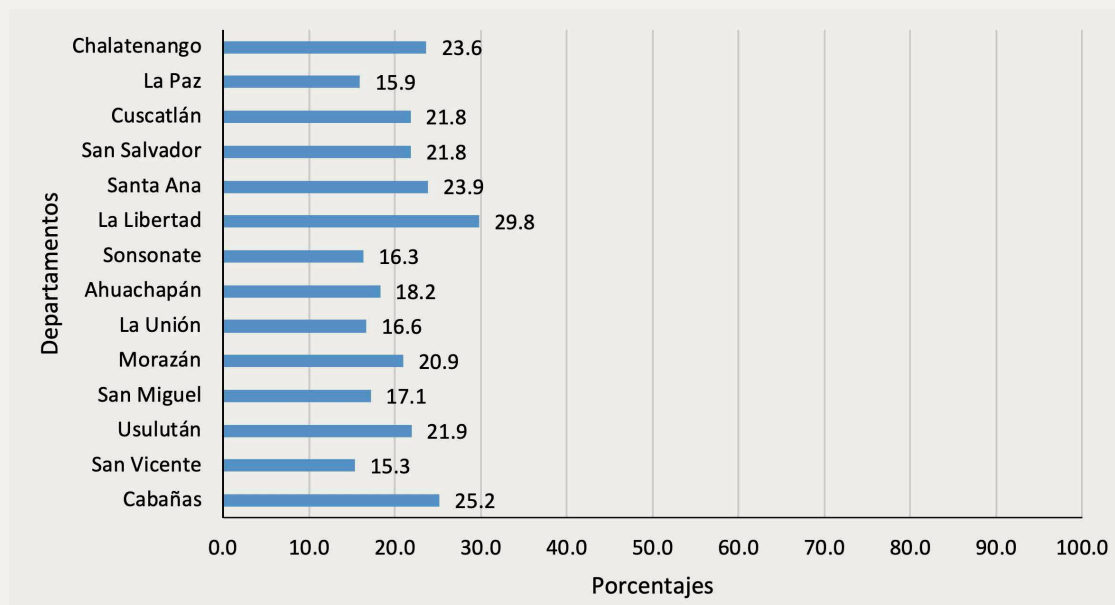


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

En 2017 menos de un tercio del total de docentes a nivel departamental recibieron clases de computación durante su formación inicial. En La Libertad, Cabañas, Chalatenango, Usulután, San Salvador, Cuscatlán y Morazán, poco más del 20% de sus docentes recibieron este tipo de instrucción en su formación inicial. En el resto de departamentos fue menos del 20% de docentes los que recibieron este tipo de formación. En general, es muy bajo el porcentaje de docentes que en su formación inicial recibieron clases sobre computación (ver gráfico 15).

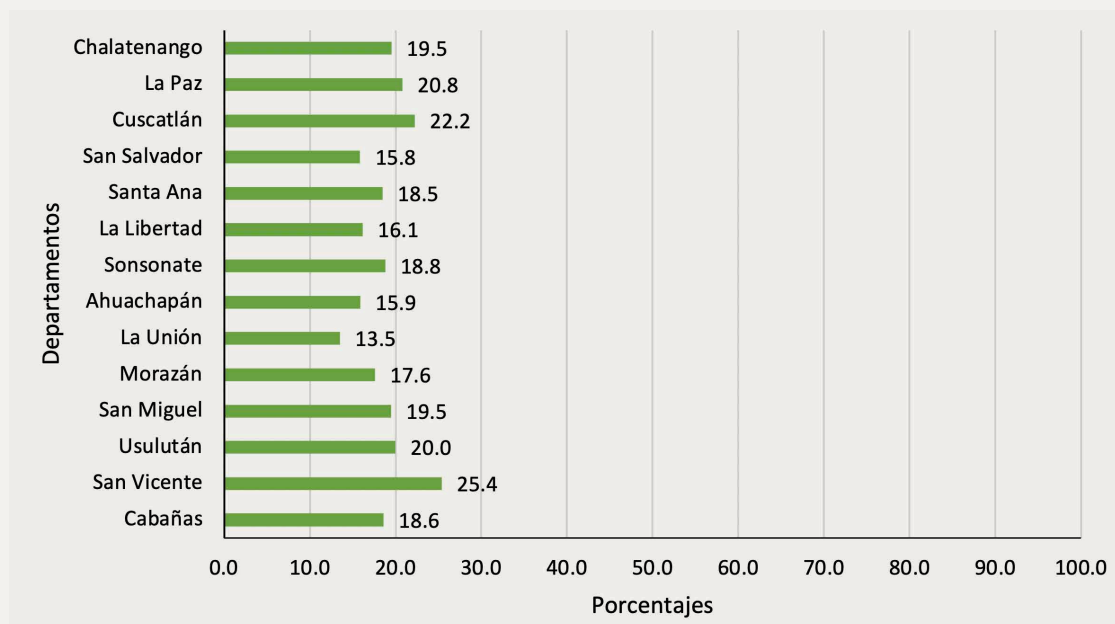
De igual forma, para el 2017 fue muy bajo el porcentaje de docentes a nivel departamental que recibieron alfabetización digital, específicamente en el uso de Internet, navegadores, procesadores de texto, hojas de cálculo, presentaciones multimedia, sistemas operativos y aplicaciones o software educativo. Solo en San Vicente, Cuscatlán, La Paz y Usulután fue poco más del 20% de los docentes que recibieron esta alfabetización, mientras que en el resto de departamentos fue menos del 20% de docentes que recibieron esta formación (ver gráfico 16).

Gráfico 15. *Porcentaje de docentes a nivel departamental que recibieron clases de computación durante su formación inicial en 2017*



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 16. *Porcentaje de docentes a nivel departamental que recibieron alfabetización digital en uso de internet/navegadores, procesadores de texto, presentaciones multimedia, hoja de cálculo, sistemas operativos y aplicaciones/software educativo en 2017*



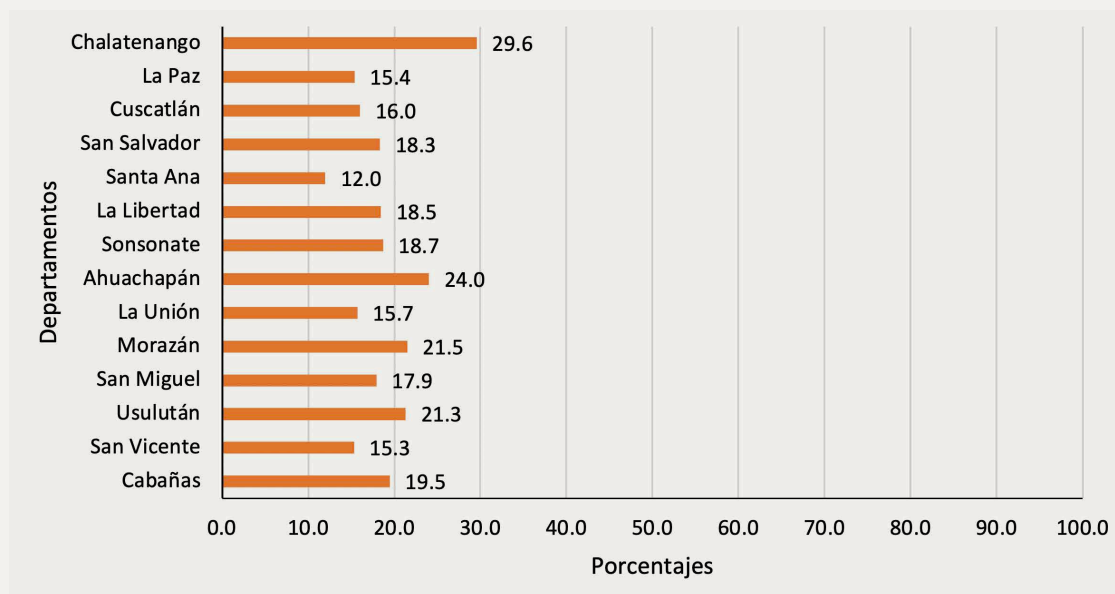
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

4.2 Dimensión 2: Procesos educativos

En esta dimensión se presentan los resultados descriptivos de los indicadores que constituyen la dimensión de procesos educativos del ICE. Los procesos son importantes para determinar qué acciones y cómo se están llevando a cabo para garantizar la calidad educativa.

Algunos de los procesos más importantes para garantizar la calidad educativa se vinculan con la participación de madres y padres de familia en el ámbito educativo. De manera general, es bajo el porcentaje de centros educativos a nivel departamental en los cuales el docente desarrolla las temáticas con padres, madres o responsables de familia en el aula según las necesidades de los estudiantes. El nivel de participación de padres y madres es bajo en los procesos de planificación de las temáticas. Solo en Chalatenango el 30% de los centros educativos desarrollan este tipo de práctica junto con las madres y padres, seguido por Ahuachapán, Morazán y Usulután con poco más del 20% de centros educativos (ver gráfico 17).

Gráfico 17. *Porcentaje de centros educativos a nivel departamental en los que cada docente desarrolla las temáticas con madres, padres o responsables de familia en su aula de acuerdo con las necesidades de los estudiantes en 2017*

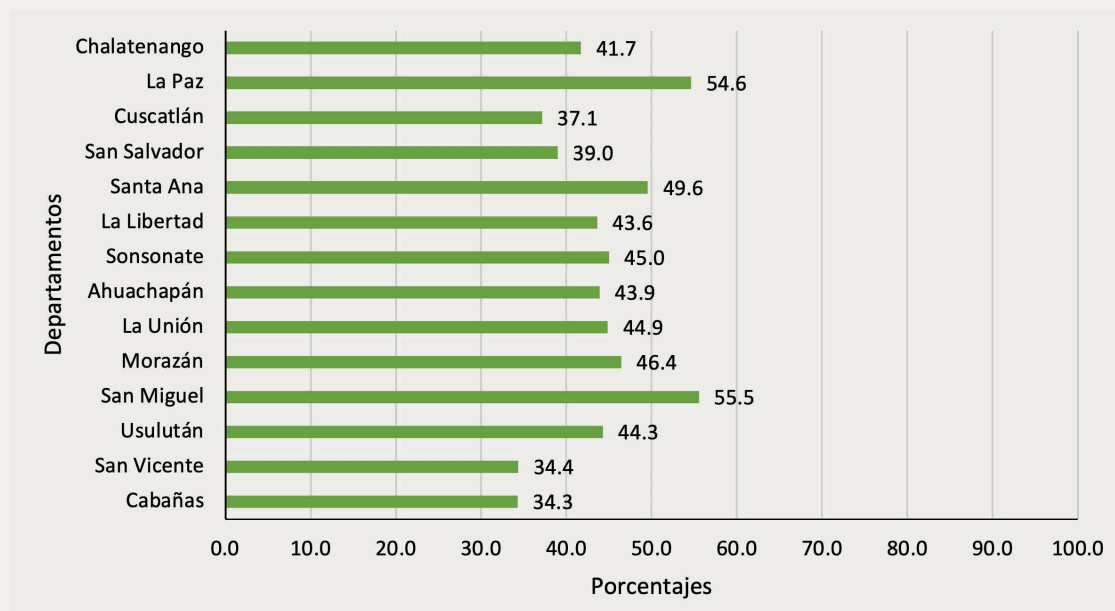


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

En 50% o más de los centros educativos de San Miguel, La Paz y Santa Ana se involucran a madres y padres o responsables de familia en organismos como Directiva de Grado, Comité de Convivencia Escolar, Consejo

Consultivo y Equipo de Mejora. En el resto de departamentos menos del 50% de sus centros educativos los involucran en este tipo de organismos. El nivel de inclusión de madres, padres o responsables de familia en las decisiones educativas mediante estas instancias es muy bajo (ver gráfico 18).

Gráfico 18. *Porcentaje de centros educativos a nivel departamental en los que se involucra a madres y padres o responsables de familia en organismos como Directiva de Grado, Comité de Convivencia Escolar, Consejo Consultivo y Equipo de Mejora a nivel departamental en 2017*

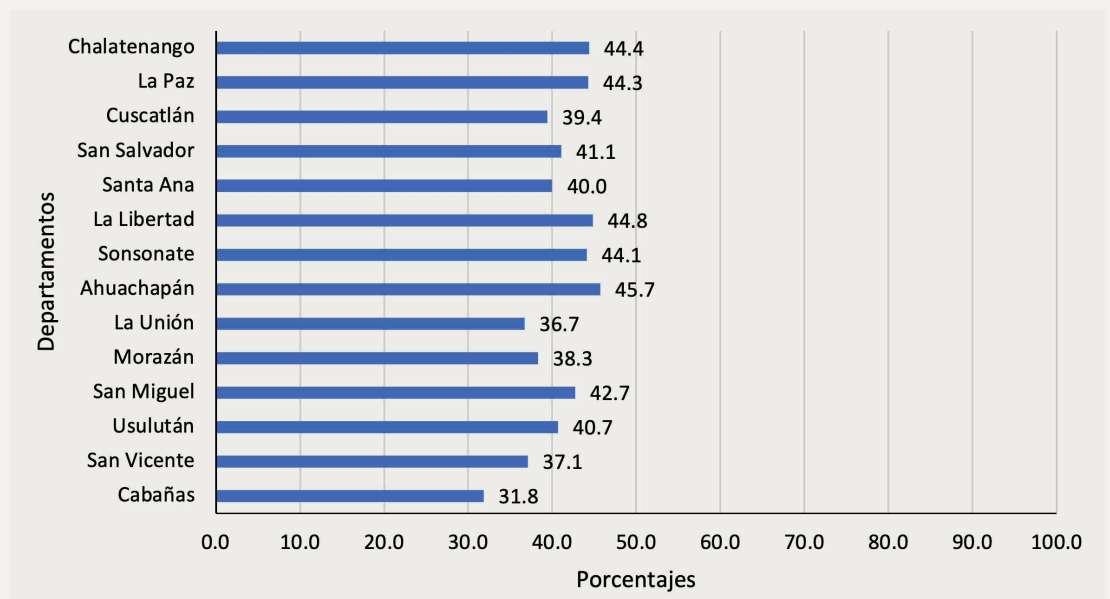


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

En menos de la mitad de los centros educativos a nivel departamental los participantes realizan procesos de decisiones en beneficio de los centros educativos a través del Consejo de Profesores, Comité de Padres y Madres, Gobierno de Estudiantes, Líderes de la Comunidad y Consejo de Estudiantes. De forma que la toma de decisiones en beneficio de los centros educativos está concentrada en la figura del director; no existe un nivel de participación con incidencia por parte de otras instancias del entorno inmediato de los centros educativos. El nivel de poder y autoridad para la toma de decisiones del que gozan estas instancias es bajo (ver gráfico 19). Los agentes locales no poseen un nivel de incidencia favorable que les permita tomar decisiones.

En los departamentos de San Salvador, La Libertad, Santa Ana, San Miguel, Ahuachapán y La Paz, en la mayoría de centros educativos los docentes emplean computadoras para desarrollar las clases. En el resto de departamentos es menor al 50% la cantidad de centros educativos con docentes que las utilizan para el desarrollo de clases. En Usulután es donde fue más bajo este porcentaje (ver gráfico 20).

Gráfico 19. Porcentaje de centros educativos a nivel departamental en los que sus participantes realizan procesos de decisiones en beneficio de los centros educativos a través de Consejo de Profesores, Comité de Padres y Madres, Gobierno Estudiantil, Consejo de Estudiantes y Líderes de la Comunidad en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

En los departamentos de San Salvador, La Libertad, Santa Ana, San Miguel, Ahuachapán y La Paz, en la mayoría de centros educativos los docentes emplean computadoras para desarrollar las clases. En el resto de departamentos es menor al 50% la cantidad de centros educativos con docentes que las utilizan para el desarrollo de clases. En Usulután es donde fue más bajo este porcentaje (ver gráfico 20).

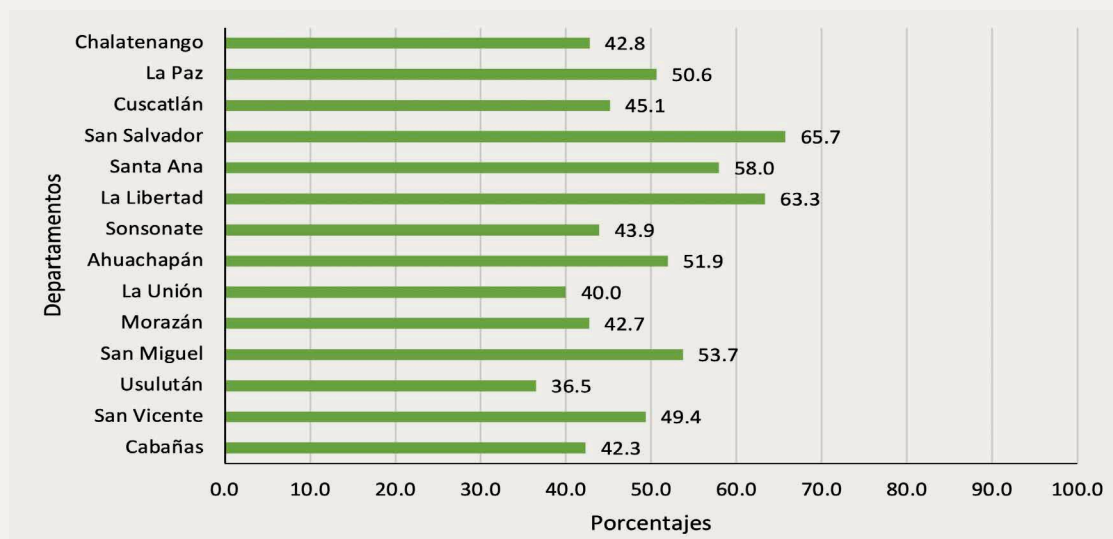
En todos los departamentos menos del 50% de los docentes planifican el uso de tecnología educativa para el desarrollo de las clases. Solo en La Libertad el 40% de los docentes planifican el uso de tecnología educativa. En el resto de departamentos prácticamente un tercio de los docentes realizan esta clase de planificación tecnológica en los procesos educativos (ver gráfico 21).

En la mayoría de centros educativos de todos los departamentos en 2017 recibieron la visita de los Asistentes Técnicos Pedagógicos (ATP) como un apoyo externo que reciben los docentes, los directores y escuelas en la parte didáctica y pedagógica⁴. Solo en Chalatenango fue menor al 70% de centros

⁴ De acuerdo con el MINEDUCYT, la función principal de los Asistentes Técnicos Pedagógicos (ATP), consiste en brindar asistencia técnica pedagógica a los docentes y directores para fortalecer el modelo pedagógico en el ámbito escolar; brindan acompañamiento y apoyo en los procesos que favorecen el mejoramiento constante y significativo del desempeño profesional, de acuerdo con la calidad requerida de los aprendizajes de los estudiantes. Deben apoyar en los procesos de planificación institucional y fortalecer los procesos de planificación didáctica. Es clave su función vinculada con la promoción de la aplicación de metodologías participativas de enseñanza con enfoque inclusivo. Junto con la comunidad educativa deben identificar, analizar e interpretar los indicadores educativos para la implementación de planes de mejora, para garantizar el éxito académico de los estudiantes. También, esta figura se encarga de establecer mecanismos de coordinación y comunicación

educativos en los que el ATP los visitó, es decir que poco más de un 30% no recibieron ninguna visita en el año. En los departamentos de Santa Ana y Ahuachapán fue donde en mayor porcentaje los centros escolares recibieron este tipo de apoyo en lo didáctico y pedagógico (ver gráfico 22).

Gráfico 20. *Porcentaje de centros educativos a nivel departamental con docentes que utilizan las computadoras para el desarrollo de las clases en 2017*



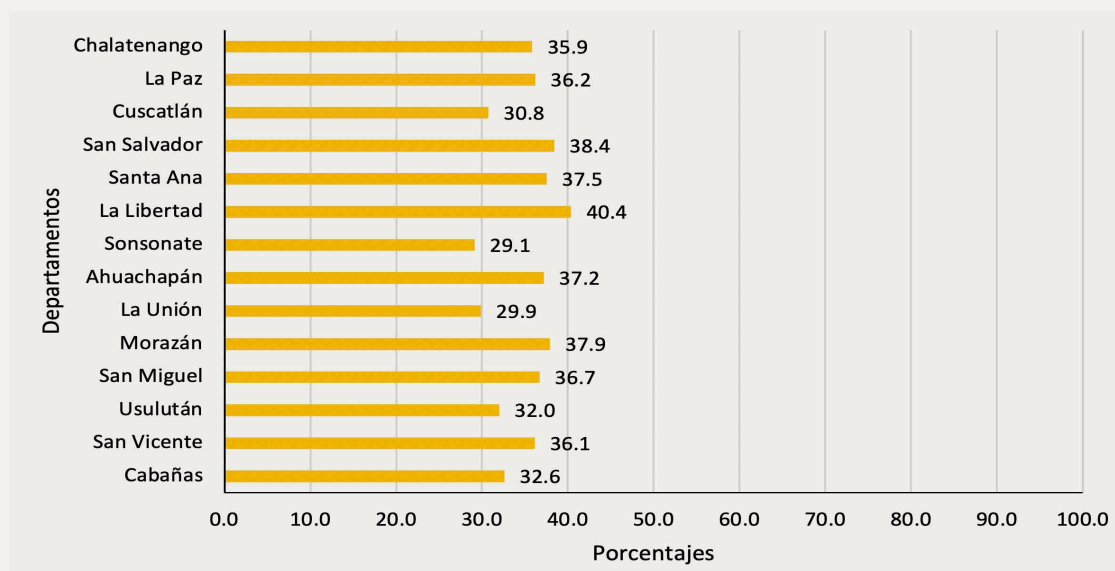
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

En cuanto a la visita de los Asistentes Técnicos de Gestión (ATG) existen brechas considerables entre los departamentos. Los ATG brindan seguimiento a proyectos y verifican en los centros educativos la asignación de material de oficina y equipamiento⁵. En los departamentos de Santa Ana, San Miguel, Ahuachapán y San Salvador la mayoría de centros educativos han recibido esta visita de apoyo en el ámbito de la gestión. En departamentos como La Paz, La Libertad y Cabañas menos del 50% de los centros educativos fueron visitados por este tipo de técnico de apoyo (ver gráfico 23).

interinstitucional con los diferentes organismos de cooperación en los ámbito local, municipal y departamental como ONG, OG, Alcaldías municipales, iglesias, PNC, entre otras, para fortalecer los procesos técnicos pedagógicos. Esta figura juega un papel clave en los centros educativos para fomentar la participación con otros actores del ámbito local, externos e inmediatos a los centros educativos, para articular esfuerzos y mejorar los procesos educativos.

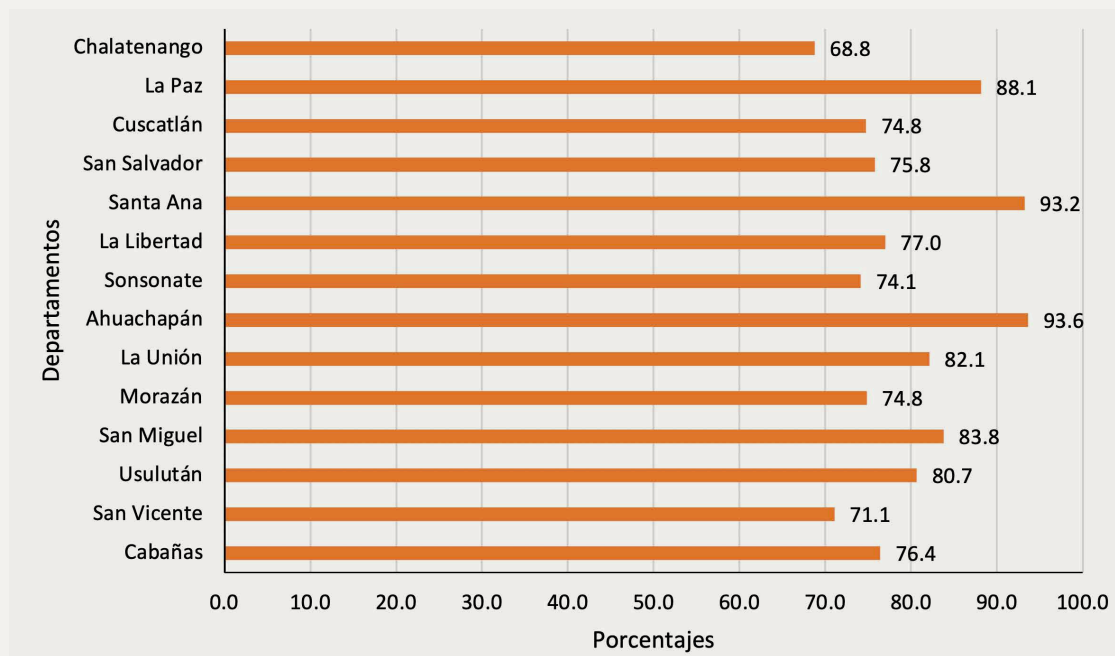
⁵ Según el MINEDUCYT, la función principal de los Asistentes Técnicos de Unidad de Gestión Escolar (ATG), consiste en proporcionar asistencia técnica de gestión al personal directiva y la promoción de la participación comunitaria en la implementación de programas y proyectos educativos para el fortalecimiento del proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes. Es decir que, al igual que el ATP, posee la función de promover la participación de los actores locales. Posee la función de participación con el equipo directivo en el diseño y elaboración del diagnóstico interno y externo del centro educativo, es decir que realiza una caracterización de los centros educativos en los aspectos internos y geográficos inmediatos, a partir de lo cual realizan sistematizaciones de los procesos educativos. La realización de sistematizaciones de los procesos educativos facilita la toma de decisiones y acciones de mejora. Este asistente promueve la organización, actualización y funcionamiento de las diversas modalidades de administración escolar a nivel local como Consejos Directivos Escolares, Consejos Consultivos, Comités de Prevención de la Violencia, Consejo de Directores, Consejo de Profesores y de Estudiantes, otros. Es decir que, juegan un papel relevante para promover la participación e incidencia de organismos locales involucrados directamente en los procesos educativos, y cuyas opiniones son importantes. También, promueven las rendiciones de cuentas como parte de los procesos que deben realizar los centros escolares.

Gráfico 21. *Porcentaje de docentes a nivel departamental que planifican el uso de tecnología educativa en 2017*



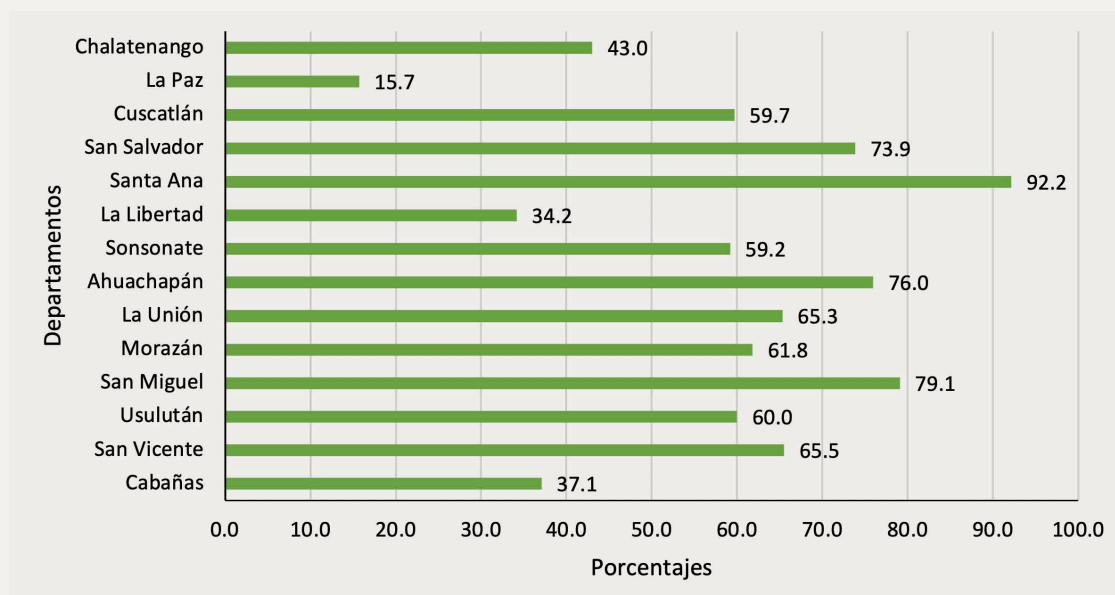
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 22. *Porcentaje de centros escolares a nivel departamental a los que el Asistente Técnico Pedagógico los ha visitado una o más veces en 2017*



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 23. Porcentaje de centros escolares a nivel departamental a los que el Asistente Técnico de Gestión los ha visitado una o más veces en 2017

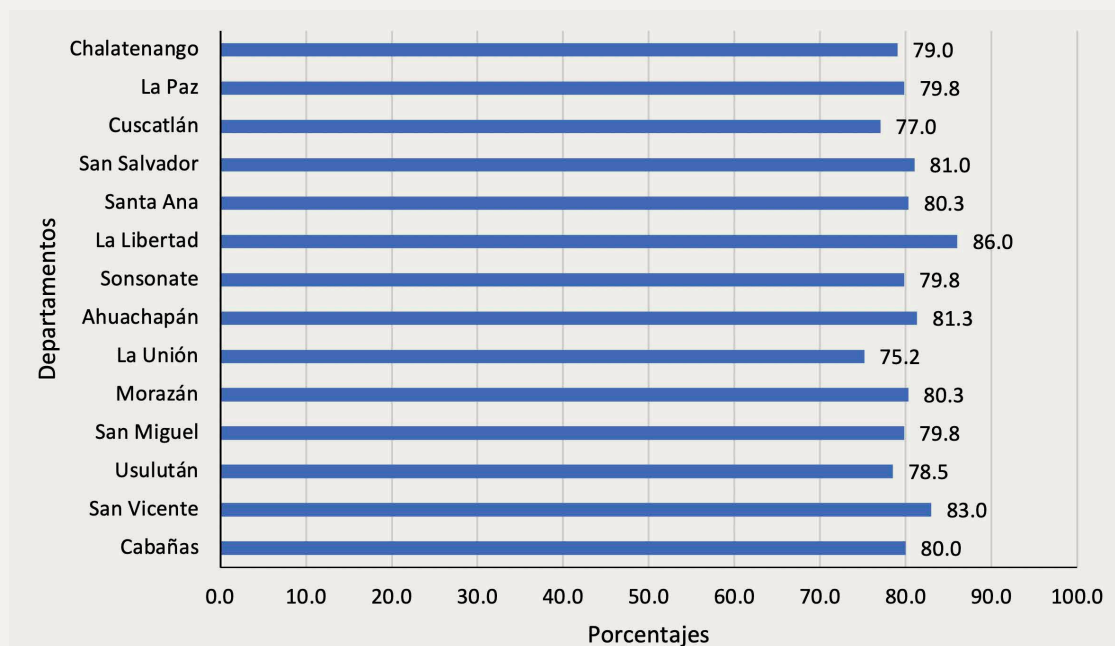


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

De la población en edad teórica para cursar el nivel de primero y segundo ciclo de educación básica (de 7 a 12 años), a nivel departamental los resultados indican un nivel de cobertura o satisfacción de la demanda de entre el 75% al 86%. Sin embargo, es importante mencionar que a nivel departamental entre un 14% y un 25% de la población en edad teórica para cursar educación primaria no están siendo cubiertos por el sistema educativo. El mayor nivel de cobertura respecto a la población en edad de cursar educación primaria ocurre en La Libertad y el menor en La Unión (ver gráfico 24).

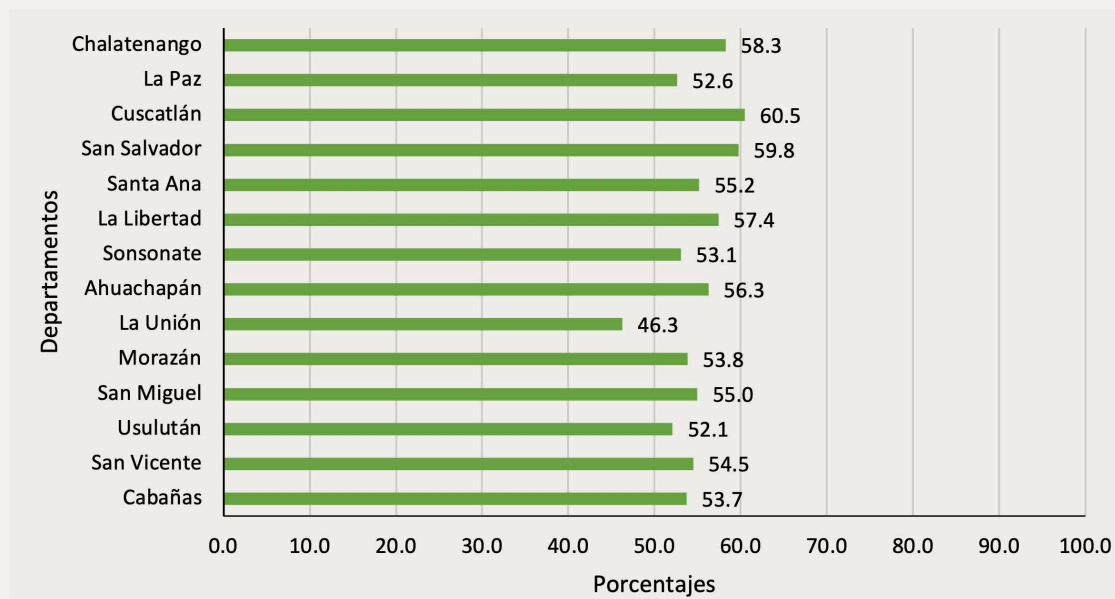
De la población en edad teórica para cursar el nivel de educación de tercer ciclo de educación básica (de 13 a 15 años), a nivel departamental el nivel de cobertura osciló entre el 46% y el 60%. Es decir que de la población en edad para cursar este nivel educativo, se logró cubrir la demanda en un 60% como máximo para el caso de Cuscatlán, y la cobertura más baja ocurrió en La Unión. Es importante destacar que casi la mitad de la población con edad para cursar este nivel educativo no está siendo atendida en los diferentes departamentos, es decir que un importante segmento poblacional está fuera del sistema a pesar de contar con la edad teórica para estar en este nivel. Esto representa una importante caída en la cobertura con respecto a educación primaria (ver gráfico 25).

Gráfico 24. Tasa neta de cobertura de primero y segundo ciclo de educación básica a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

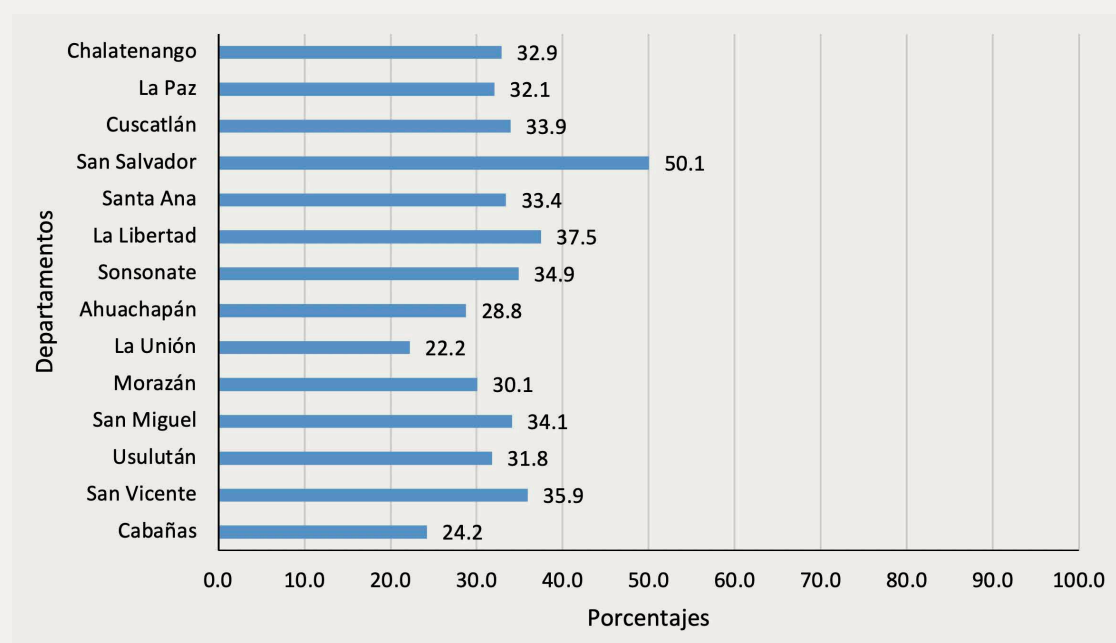
Gráfico 25. Tasa neta de cobertura de tercer ciclo de educación básica a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

De la población en edad teórica para cursar el nivel de educación media (de 16 a 18 años), a nivel departamental los niveles de cobertura oscilan entre el 22% y el 50%. En San Salvador están los mayores niveles de cobertura, y aun así prácticamente el 50% de su población en edad de cursar educación media no están siendo atendidos dentro del sistema. En La Unión, Cabañas y Ahuachapán los niveles de cobertura de educación media no alcanzan ni el 30% con respecto a la población en edad teórica de cursar dicho nivel, es decir que los centros educativos no logran satisfacer la demanda educativa de más de un 70% de esa población (ver gráfico 26).

Gráfico 26. Tasa neta de cobertura de educación media a nivel departamental en 2017



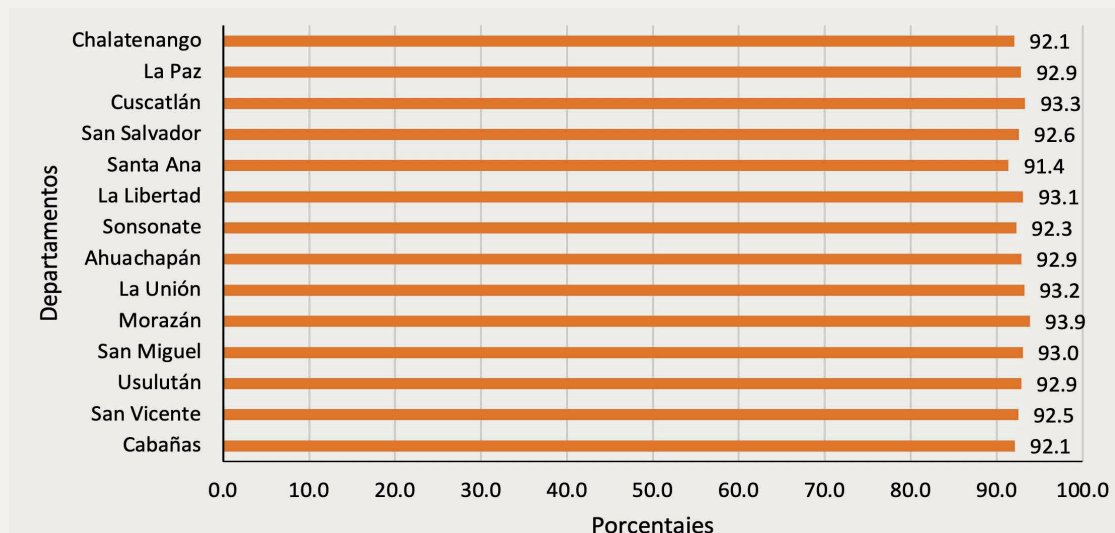
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

4.3 Dimensión 3: Resultados educativos

En esta dimensión se presentan los resultados descriptivos de los indicadores que constituyen la dimensión de resultados educativos del ICE. Los resultados son importantes para medir el rendimiento de los estudiantes y del sistema educativo en general.

Los niveles de aprobación en 2017 fueron superiores al 90% en todos los departamentos del país. No hubo variaciones considerables entre los departamentos en cuanto a la aprobación o promoción de estudiantes al siguiente grado o nivel educativo (ver gráfico 27).

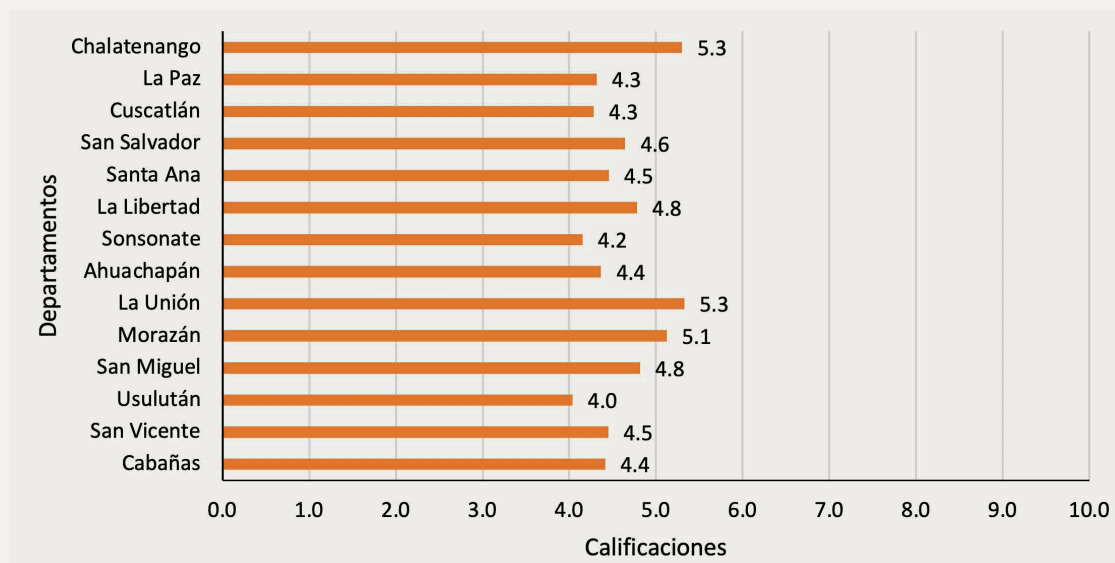
Gráfico 27. *Porcentaje de estudiantes aprobados a nivel departamental en 2017*



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Los resultados de la Prueba de Aprendizajes y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) en la asignatura de Matemática fueron bajos en todos los departamentos del país en 2017. Solo en Chalatenango, La Unión y Morazán la calificación fue apenas superior a 5 en la escala de 0 a 10. En el resto de departamentos la calificación fue inferior a 5 (ver gráfico 28).

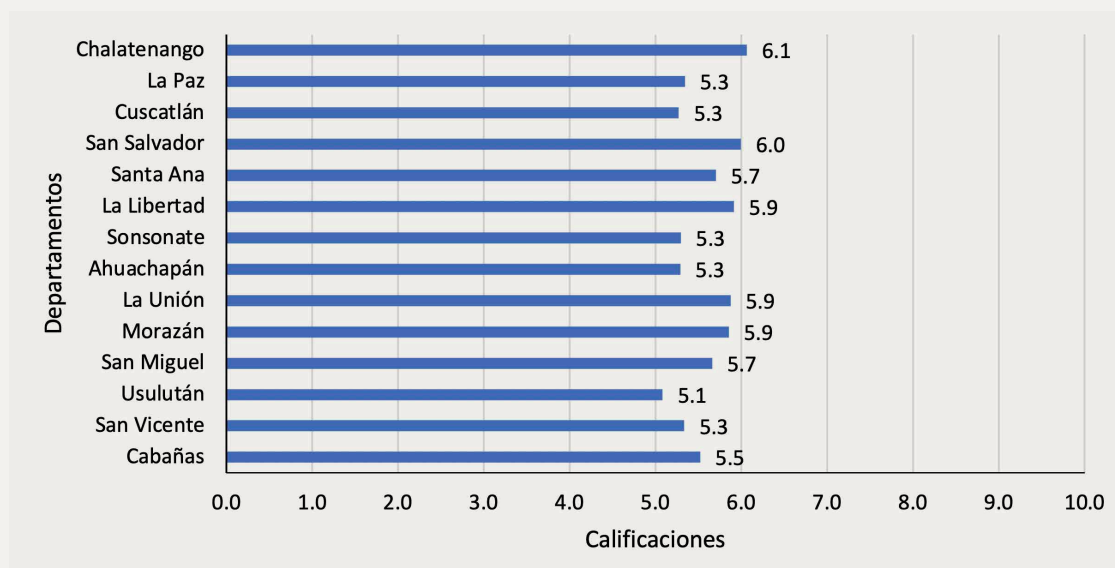
Gráfico 28. *Calificación obtenida en la asignatura de Matemáticas en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) a nivel departamental en 2017*



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Los resultados de la PAES en la asignatura de Ciencias Sociales muestran que Chalatenango y San Salvador obtuvieron los mejores resultados, aunque en general la diferencia entre el resultado mínimo y máximo solo fue de un punto. En términos generales los resultados fueron bajos (ver gráfico 29).

Gráfico 29. Calificación obtenida en la asignatura de Ciencias Sociales en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) a nivel departamental en 2017

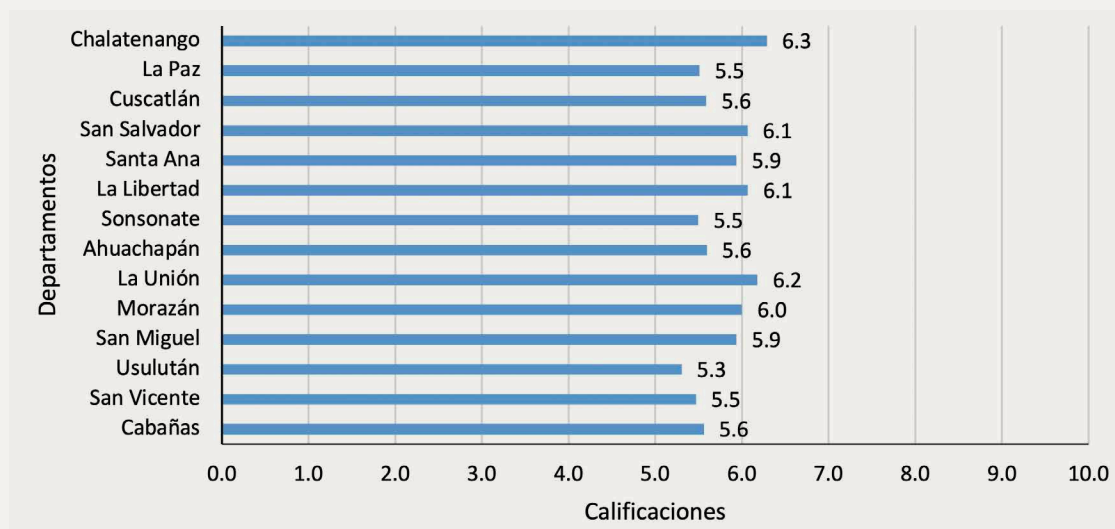


Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Los resultados de la PAES en la asignatura de Lenguaje y Literatura en 2017 también indican una diferencia de un punto entre el puntaje mínimo y el máximo. Chalatenango, La Unión, La Libertad y San Salvador obtuvieron los resultados más altos, aunque en general los resultados fueron bajos (ver gráfico 30).

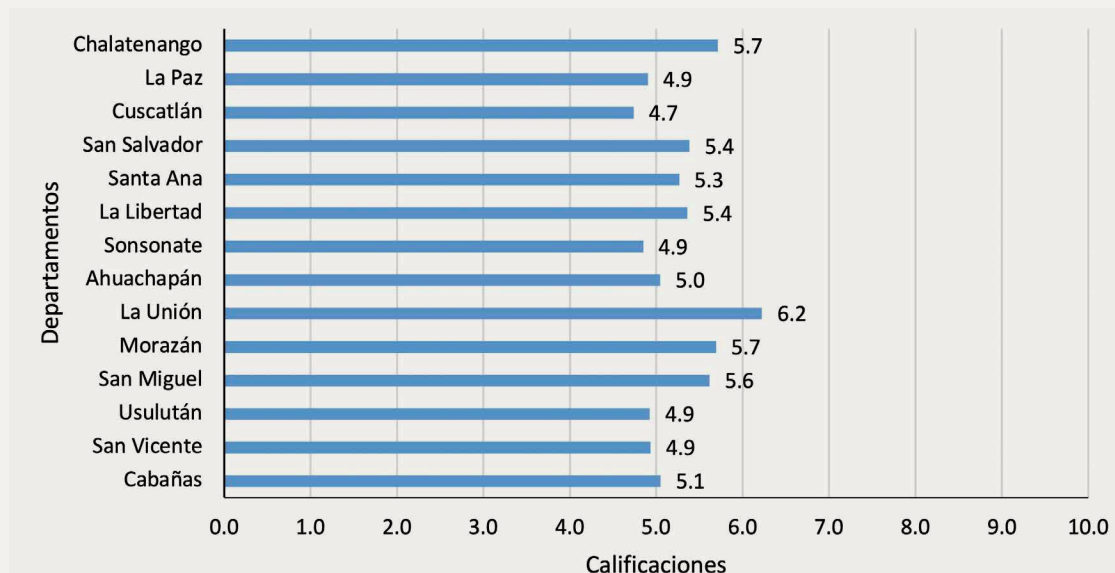
Las calificaciones de la PAES de la asignatura de Ciencias Naturales no muestran variaciones considerables entre los departamentos del país. Las calificaciones más altas se obtuvieron en La Unión, Morazán y Chalatenango. Aunque, nuevamente, los resultados a nivel nacional fueron bajos, ya que la calificación máxima fue de 6.2 y la mínima de 4.7 (ver gráfico 31).

Gráfico 30. Calificación obtenida en la asignatura de Lenguaje y Literatura en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 31. Calificación obtenida en la asignatura de Ciencias Naturales en la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES) a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

5. RESULTADOS DEL ÍNDICE DE CALIDAD EDUCATIVA

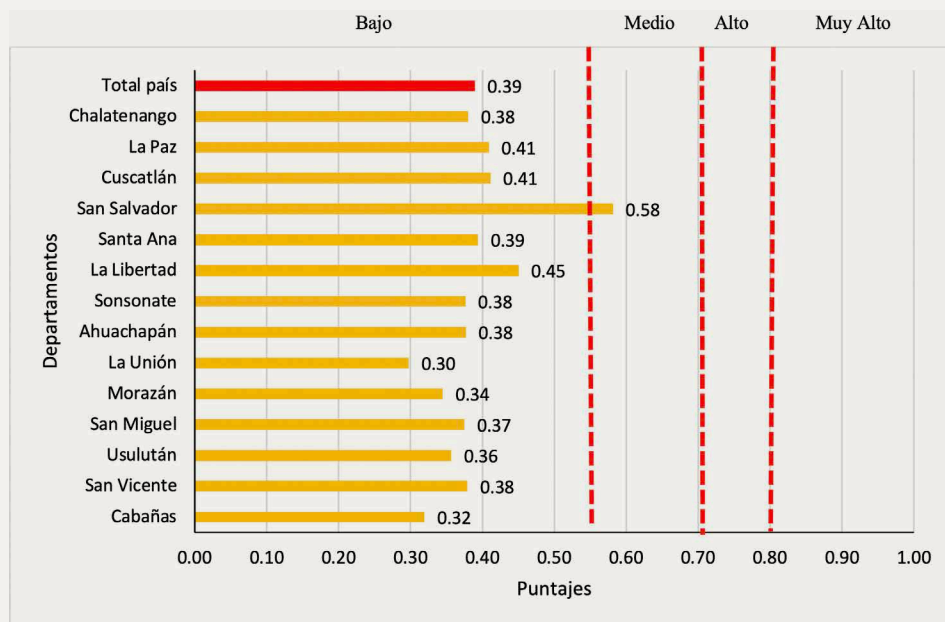
Luego de presentar los resultados descriptivos de cada uno de los indicadores de cada dimensión, en esta sección se presentan los resultados del ICE. Se construyó un índice de cada dimensión y con base en estos se construyó el índice general según las ponderaciones o pesos asignados a cada dimensión. Los índices oscilan entre 0 y 1, donde 0 significa lo más bajo y 1 lo más alto. Con los valores del índice se categorizan a los departamentos según los siguientes puntos de corte (PNUD, 2018, p. 3): Bajo nivel educativo (Menos de 0.550); Medio nivel educativo (0.550 – 0.699); Alto nivel educativo (0.700 – 0.799); Muy alto nivel educativo (0.80 o más).

Luego de normalizar los datos de los indicadores se calculó un índice para cada dimensión. En la primera dimensión sobre recursos invertidos en educación los resultados indican que solo San Salvador se ubica en un nivel medio de inversión en educación, en comparación con el resto de departamentos que se ubican en la categoría de bajo. San Salvador en recursos alcanza un 0.58 de nivel de inversión en educación; es decir, que la mayor parte de los recursos están concentrados e invertidos en San Salvador, solo seguido por La Libertad. Por el contrario, La Unión, Cabañas y Morazán son los que en este índice se ubican en lo más bajo, ya que es donde existen menos recursos y una menor inversión en educación. En este sentido, la brecha en cuanto recursos es bastante marcada entre departamentos. En términos generales, el nivel de inversión de recursos en educación es bajo y con marcadas brechas entre departamentos (ver gráfico 32).

En la segunda dimensión sobre procesos educativos los resultados indican que solo Santa Ana está justo por encima del umbral que los coloca en el nivel medio de calidad de procesos educativos. Con excepción de este departamento, el resto se ubican en un nivel bajo de calidad de procesos educativos. Esto significa que muchos procesos educativos no se realizan satisfactoriamente en la mayoría de departamentos, o en muchos casos son acciones que no se llevan a cabo. La dimensión de procesos implica la parte más activa para garantizar la calidad educativa. En este caso, la parte más práctica no se está realizando de manera satisfactoria, e incluso los resultados indican que los recursos no se traducen necesariamente en excelentes prácticas educativas. A pesar de que Santa Ana cuenta con menos recursos en comparación con San Salvador, realizan procesos que los ubica en la categoría de calidad media de procesos educativos. Por el contrario, aunque San Salvador cuenta con un mayor índice de recursos invertidos en educación, la calidad de sus procesos no se mantiene con el mismo puntaje.

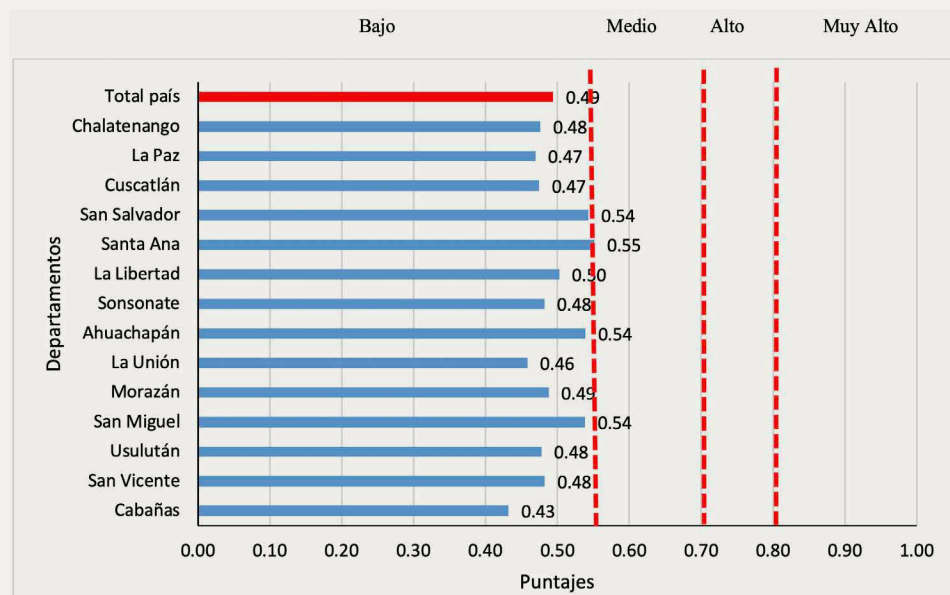
Por otra parte, Cabañas y La Unión fueron los departamentos en los cuales hubo un menor índice de calidad de procesos educativos, lo cual se corresponde con sus bajos índices de recursos invertidos en educación. Sin embargo, en general los resultados de este índice son bajos en la gran mayoría de departamentos (ver gráfico 33).

Gráfico 32. Resultados del Índice de Calidad Educativa en la Dimensión 1 de Recursos a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 33. Resultados del Índice de Calidad Educativa en la Dimensión 2 de Procesos a nivel departamental en 2017



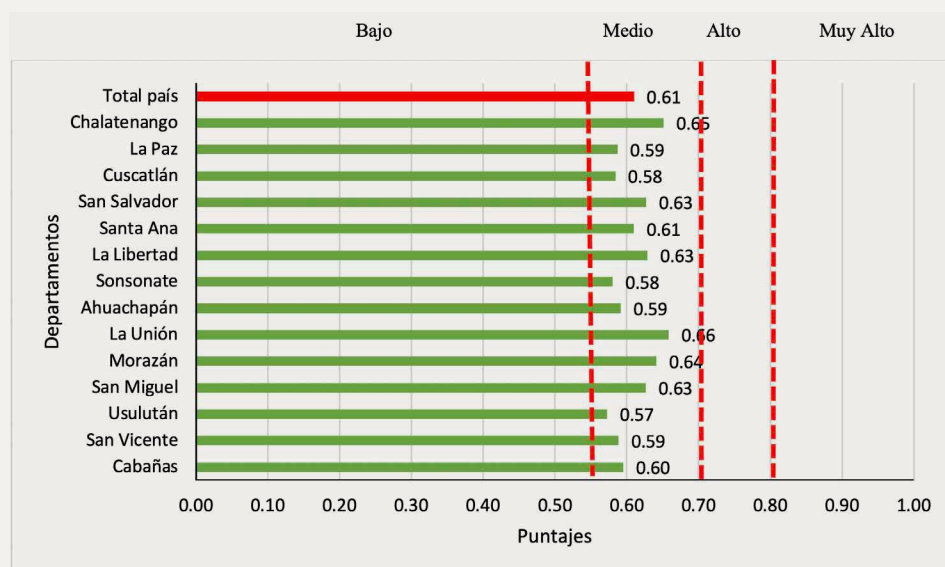
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

En la tercera dimensión sobre resultados educativos todos los departamentos se ubican en un nivel medio de resultados. En este caso sobresalen los departamentos de La Unión, Chalatenango y Morazán. Destaca que estos tres departamentos son de los que cuentan con un menor índice de recursos invertidos en educación, es decir que pueden obtener buenos resultados a pesar de no disponer de muchos recursos. Los más bajos fueron Usulután, Sonsonate y Cuscatlán. A pesar de que San Salvador cuenta con más recursos, esto no se refleja en un índice de resultados superior al del resto de departamentos (ver gráfico 34).

Los resultados del ICE del año 2017 muestran que el nivel de calidad educativa del país es bajo. Solo el departamento de San Salvador se ubica en un nivel medio de calidad educativa según las dimensiones consideradas en esta medición. Con excepción de este departamento, el resto se ubican en un nivel de calidad educativa baja. De manera general, los resultados del índice evidencian que la calidad educativa, en la gran mayoría de departamentos, es baja en cuanto a los recursos insuficientes e inequitativamente distribuidos para la inversión en educación, los procesos que no se desarrollan de manera satisfactoria o no se realizan y los resultados que se están obteniendo son bajos en la mayoría de sus indicadores de rendimiento.

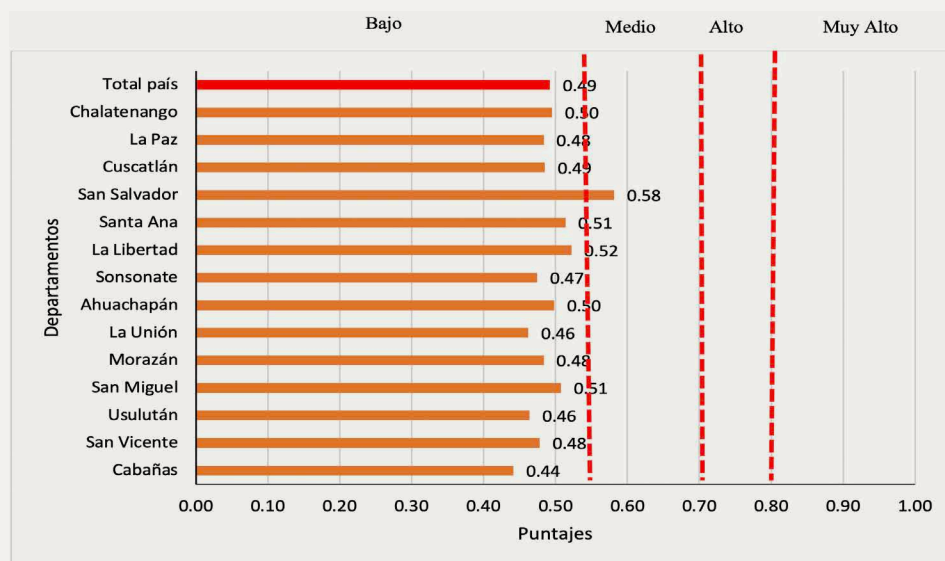
Por lo tanto, los niveles de calidad educativa del país son bajos de acuerdo con las dimensiones medidas en este índice. Los puntajes más bajos del índice los obtuvo Cabañas, La Unión y Usulután. El resto de departamentos no obtuvieron puntajes muy variables entre sí, es decir que sus bajos niveles de calidad educativa son similares (ver gráfico 35).

Gráfico 34. Resultados del Índice de Calidad Educativa en la Dimensión 3 de Resultados a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

Gráfico 35. Resultados del Índice de Calidad Educativa en las tres dimensiones a nivel departamental en 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el MINEDUCYT.

6. RESULTADOS CUALITATIVOS

La figura 2 presenta los principales resultados obtenidos como parte de la investigación cualitativa. En resumen, la figura representa las grandes categorías identificadas durante el análisis de contenido realizado en las entrevistas desarrolladas con los informantes clave. En conjunto, todas las categorías facilitan precisar o especificar cuál es el concepto de calidad educativa que debe prevalecer en el país, según el discurso de los informantes clave, de quienes se recogen breves impresiones en sus propias palabras, para ilustrar cada una de las categorías. En primer lugar, se determinan los **fundamentos de la calidad educativa**. La calidad educativa es un proceso social con propósitos micro y macro, porque facilita que las personas de forma individual y local puedan alcanzar sus propósitos de vida; y permite que, en términos más generales, el país logre sus metas de desarrollo.

La calidad educativa debe ofrecer a la persona las oportunidades de desarrollo, de sus habilidades, sus capacidades. Entonces, cuando la educación lo posibilita, que todos los salvadoreños tengan las oportunidades de desarrollo, estamos hablando de calidad. Por lo tanto, estamos hablando de cobertura necesariamente para que haya calidad; tiene que haber cobertura y tiene que haber posibilidades y se tiene que ofrecer a todas las personas las posibilidades.

[Informante 02]

Figura 2. Categorías identificadas en el análisis cualitativo de la investigación



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de contenido.

Debe prevalecer un enfoque de inclusión que permita que todas las personas, sin importar si provienen del sector público o privado, del área rural o urbana u otro tipo de condición socioeconómica, deben contar con las mismas oportunidades de desarrollo. Está implícito el enfoque de derechos humanos, en cuanto la sociedad debe velar porque se cumpla, por proteger y promover el derecho de todas las personas a acceder a una educación de calidad que les permita ascender socialmente y mejorar sus condiciones de vida. Para esto es importante que esa calidad educativa sea adaptable a los diferentes contextos del país; la educación en principio no debe ser pensada únicamente desde la óptica de las necesidades económicas y urbanas del país, sino que debe favorecer que en cada contexto específico del país las personas puedan aprovechar la educación para desarrollarse y desarrollar sus contextos locales.

Tiene que ser bajo un enfoque de inclusión, posibilitar que todos y todas tengan no acceso, sino éxito en la educación y hablar de éxito significa que tenga la posibilidad de aprendizaje que le permita lograr los fines y las metas que cada persona tiene.

[Informante 05]

En la práctica hay que pensar en primer lugar de que no hay, no están las mismas posibilidades para todos de educación, por lo tanto, ahí hay una discriminación, el sistema discrimina; discrimina a uno les da un tipo de educación y a otro le da otro tipo de educación.

[Informante 12]

El mismo Ministerio de Educación se contradice cuando nos está exigiendo a los colegios privados una calidad educativa que no se la está pidiendo a los colegios públicos y ahí ya está discriminando a un montón de población.

[Informante 07]

Debe tener la versatilidad, los programas, o sea, adaptarse a los diferentes contextos, porque no es lo mismo una escuela en la zona rural, incluso en la zona rural, una que sea dinámica, con mucho dinamismo económico y una remota. No es igual que, además, hay muchas carencias y no es lo mismo en el área urbana una escuela en una zona, digamos, donde hay mucha seguridad, que en una zona en donde usted tiene una alta presencia de pandillas o delincuencia y delitos.

[Informante 13]

No hay calidad educativa si las oportunidades de desarrollo están concentradas en determinados territorios del país, mientras que en muchos territorios la única alternativa es migrar a las grandes zonas urbanas para mejorar sus condiciones de vida. Según los informantes claves, existen situaciones en las que los municipios no cuentan con centros educativos que ofrezcan educación media o bachillerato, o, como en la mayoría de casos, existen pocas oportunidades para acceder a educación superior por la lejanía de las instituciones o por los costos económicos. Cuando esto ocurre, los estudiantes se ven obligados a movilizarse hacia las zonas urbanas y/o zona central del país para poder acceder a la educación. En todo caso, la realidad que enfrentan muchos estudiantes es que en sus localidades no pueden obtener un empleo a pesar de haber estudiado, por lo cual se deben movilizar también a las áreas urbanas y zonas céntricas del país para conseguir un empleo. Esta, sin duda, es una problemática estructural que enfrentan muchas personas que viven en las zonas rurales del país y en los municipios que no garantizan el acceso a todos los niveles educativos.

Yo creo que la escuela es un mecanismo de movilidad social para unos pocos. Para muchos eso no es posible por los costos; así que unos pocos lo pueden hacer. Por eso la baja cobertura en el bachillerato. Bajo esta situación muchos municipios están destinados a representar mano de

obra barata. El progreso y las oportunidades están demasiado concentradas en la zona urbana, cabeceras y el Área Metropolitana de San Salvador.

[Informante 04]

La educación debe adaptarse a las condiciones de cada territorio para que los habitantes puedan sacar lo mejor de la educación que reciben en beneficio de sus contextos locales. La calidad educativa debe permanecer disponible para que todas las personas, sin importar sus condiciones socioeconómicas, de residencia o demográficas puedan acceder a la educación. Se deben garantizar las condiciones materiales y su distribución equitativa en diferentes ámbitos geográficos, sociales, económicos y culturales. La educación debe ser flexible a cada contexto particular. Se debe priorizar la educación que atienda la diversidad del país. La educación debe responder a la perspectiva y necesidades de los territorios del país; no debe prevalecer una única visión impuesta a toda la diversidad. Este aspecto es esencial para que los niveles de cobertura educativa se mantengan altos en los diferentes niveles educativos. Para esto la calidad educativa debe contener una perspectiva holística del desarrollo del ser humano. Es decir, la calidad educativa no debe ser vista solo a la luz de lo económico y productivo, sino también desde la perspectiva de la generación de capacidades emocionales, de socialización, liderazgo, empatía y convivencia en un contexto democrático y digital.

La educación actualmente está pensada desde las ciudades y para beneficio de las zonas urbanas, el área central del país o cabeceras departamentales. Pero, por el contrario, la educación debe permitir que las personas le saquen provecho desde sus localidades y para beneficio de sus entornos. Lo que quiere decir que la educación debe ser un medio para redistribuir el progreso y el desarrollo en los diferentes lugares y municipio del país. De lo contrario, la problemática se va mantener. De nada va servir mejorar la calidad si los estudiantes no le pueden sacar provecho desde sus lugares de residencia. Yo tuve varios estudiantes buenos que se fueron porque aquí no encontraron trabajo como contadores, buenos contadores, y desde aquí de Cabañas se fueron para San Salvador. En el país, internamente hay fuga de cerebros y talentos que se nos van.

[Informante 10]

Es necesario que desde los municipios los programas educativos se acoplen a lo que necesitamos. Los estudiantes deben poder realizar sus proyectos de vida en sus pueblos, no fuera de ellos. La educación y sus contextos se los deben permitir. Debemos trabajar para que los estudiantes

puedan encontrar trabajo en los municipios cuando salen del bachillerato y si salen de la universidad que puedan encontrar trabajo aquí (...). Imagínese los lugares que ni bachillerato tienen, están destinados a fracasar y ver a sus jóvenes irse. Esta frase se puede agregar en la parte que menciona la idea del desarrollo concentrado.

[Informante 07]

La calidad educativa desde una perspectiva holística, es decir, ¿qué tendría que darnos la educación para que permita ese desarrollo integral? Y por lo menos dos cosas: el desarrollo de unas capacidades cognitivas que permitan a las personas ser funcional en un mundo a nivel social y productivo; pero también el desarrollo de las otras áreas de la persona, sus capacidades emocionales, su autonomía, su capacidad de empatizar y socializar para volverse una persona que aporte a las otras personas con las que se encuentra en el mundo.

[Informante 04]

Si hablamos del desarrollo integral, tendríamos que hablar de desarrollo cognitivo y las otras habilidades. Y si incorporamos las nuevas que tienen que ver con el desarrollo de la ciudadanía digital.

[Informante 17]

Si estoy pensando que a futuro la parte digital va a imperar y estamos tratando de transitar a un gobierno digital ¿Cómo debo yo de incorporar estos elementos dentro de la formación para ir preparando a ese ciudadano que la sociedad salvadoreña quiere que pueda moverse en un gobierno digital?

[Informante 01]

En segundo lugar, los **recursos invertidos en educación** son primordiales para garantizar una infraestructura y equipamiento educativo adecuado. Particularmente, estos factores permiten crear las condiciones propicias de aprendizaje. Se requieren salones de clase adecuados, centros educativos con servicios básicos en buen funcionamiento, bibliotecas y centros de cómputo en buen estado y con sus computadoras con acceso a internet, con lugar para guardarlas, y personal capacitado para brindar clases de computación y mantenimiento; también se requieren laboratorios para garantizar que el desarrollo de los contenidos favorezca la praxis (teoría – práctica – teoría).

Siempre he dicho que la medida de voluntad política es el presupuesto. Si de verdad hay voluntad política para hacer algo va haber presupuesto. Y en educación siempre queda corto por eso.

[Informante 08]

La calidad se manifiesta también en las condiciones de aprendizaje. Si no hay oportunidades de aprendizaje no hay calidad educativa y sabemos que no la hay, que hay escuelas que no tienen bibliotecas, que no tienen luz, no tienen energía eléctrica, que no tienen baños, que no tienen agua, no tienen lo básico y que tienen muy pocas horas de clase. Ahí no hay calidad educativa.

[Informante 16]

Hay graves problemas de infraestructura, hay escuelas que les han robado todas las computadoras. Entonces, el director tiene que responder por eso y eso siempre ha sido el problema. Hace años que comenzaron los centros de recursos para el aprendizaje, los CRA, que son los centros de cómputo. De igual forma, no les puede dar computadoras a una escuela si no tienen luz, pero además si no tiene un lugar cerrado, bajo llave, que lo puedan dejar bien seguro o que puedan pagar vigilancia privada durante los fines de semana y no les roben las computadoras.

[Informante 09]

¿Cómo voy a ser eficiente en el uso de esa computadora? está pasando eso en la escuela, que no tienen donde guardarla o esconderla para que no se la roben.

[Informante 20]

Son tan pocos los recursos que se invierten que los maestros hacen milagros con los pocos recursos que tienen para impartir clases, o sea, no podemos hablar hoy de que la escuela posea los recursos que necesita para llevar a cabo el currículo que tenemos.

[Informante 10]

Lo más potente que nos dan las tecnologías de la información es el internet, porque con el Internet nosotros podemos hacer que los niños viajen, que los niños vayan a un museo en España, que los niños encuentren literatura del mundo, que los niños conozcan otras culturas, pero jamás

de todas mis visitas y trabajos de escuela, jamás he visto que la computadora se use para eso... para mí la tecnología de la información está absolutamente ausente en nuestras escuelas.

[Informante 19]

Hay que pensar muy bien cómo vamos hacer para poder insertar a los niños en el mundo digital y en el mundo de las TIC, de las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación. No es que a los estudiantes de hoy no les guste aprender, sino que hoy el amor al saber es diferente o se expresa de otra manera. Nosotros somos los que insistimos en reducir el desarrollo de la clase al uso de los plumones, cuando la forma de aprender en estas generaciones es diferente y es por medio de la tecnología.

[Informante 07]

Los fondos asignados a educación deben ser los suficientes y distribuirse equitativamente en el territorio nacional. Debe entregarse oportunamente para asegurar que este pueda ser utilizado en los momentos propicios durante los procesos educativos. Los fondos deben ser entregados en la cantidad que cada contexto en particular requiera y según las prioridades fijadas por el sistema. Significa que se requiere de prioridades que establezcan bajo qué propósitos y metas se asigna y emplearán los fondos. Por lo tanto, las prioridades deben ser claras para todos los niveles. Los recursos no deben responder a la simple necesidad de funcionamiento del sistema, sino que, para favorecer los saltos cualitativos de la educación y la transformación social.

Entonces, es un problema más estructural el del financiamiento de la educación porque es el bono de funcionamiento, de ahí tiene que pagar reparaciones, tienen que pagar servicios básicos, tiene que pagar si quieren secretaria o vigilante de apoyo, tienen que pagarlo de ahí. Muchas veces tienen que comprar papel, plumones, yeso, si todavía tienen ese tipo de pizarra, porque eso lo tiene que cubrir todo y es muy poquito. Entonces, el dinero no está llegando a la escuela.

[Informante 18]

Hay que hablar de falta de equidad en el reparto de estos recursos porque los recursos que se tienen son tan pobres, las condiciones de las aulas son tan pobres que hablar de recursos es casi una burla.

[Informante 15]

Se necesitan más recursos, pero esos recursos se podrían usar mucho mejor porque se están utilizando mucho en gasto corriente. Mucho de ese gasto corriente son salarios administrativos, o sea, el sistema de educación está súper grasoso en términos de funcionarios... en realidad el grueso del gasto corriente está en el MINED central, en los salarios de los funcionarios que son miles y todos los beneficios que ese grupo tiene cuando en realidad el impacto de toda esa burocracia en las aulas es mínima.

[Informante 04]

El bono no alcanza ¿en qué sentido no alcanza? porque en educación básica son trece dólares por estudiante que te dan por cabeza; mejor dicho, para un año y por trece dólares tenés que subsistirte un año y entonces los bonos los dan a mitad de año... nos depositan fraccionado.

[Informante 02]

No necesariamente la distribución de los recursos responde necesariamente a las necesidades del sistema, sino que más bien como no tenemos una estrategia de mediano, largo plazo donde tengamos claridad de las prioridades, de las metas que queremos conseguir y como lo vamos a medir.

[Informante 12]

Los fondos asignados nos sirven más que todo para mantener el sistema funcionando con la misma organización de los recursos. Me refiero en docentes, escuelas, con los mismos insumos, pero si yo quisiera dar un salto de calidad, por ejemplo, introducir mejoras sustanciales en el aprendizaje mejorando la calidad de la docencia, eso no lo puedo hacer con los recursos que nos entregan a las escuelas.

[Informante 17]

Si quiero introducir el tema de robótica en todas las escuelas y no solo la computadora, sino que los niños aprendan con esta herramienta, mejoren sus aprendizajes con esta herramienta, yo tengo que invertir de otra manera y probablemente necesito más recursos.

[Informante 06]

En tercer lugar, los informantes clave destacaron los procesos por encima del resto de elementos. Particularmente, los procesos que buscan la integración de los centros educativos con la comunidad

local y la familia, es decir que en los procesos de toma de decisiones y orientación de la calidad educativa es necesaria la participación de la comunidad y la familia.

Esto facilita que la educación se adapte a las necesidades locales de desarrollo y transformación social; por tanto, la educación debe ir al encuentro de las necesidades y expectativas sociales, económicas y culturales de la comunidad y la familia en lo local. En este sentido, se destaca la gobernanza vinculada con la toma de decisiones y cómo se toman dichas decisiones en los centros educativos. Se requieren entramados de actores que tomen decisiones en espacios democráticos, con niveles de participación y relaciones de poder equilibradas.

¿Cuál es la relación de la escuela con la comunidad y con la familia? Porque en la actualidad, la escuela es un lugar, es un local donde llegan las familias de las comunidades a depositar a sus hijos y es como “vaya, ahí vean que hacen con ellos y después los vamos a ir a retirar”. Pero no hay una visión de integración con la comunidad, un aporte con la comunidad y con las familias.

[Informante 14]

Siempre tengo una preferencia más por el tema de procesos, porque yo digo: con poco se puede hacer mucho. Yo veo procesos más en cosas que no se miden, se pueden medir, pero no se miden, es como la cohesión de los actores escolares, el liderazgo del director, la cohesión con equipo docente, la relación, la integración con la comunidad u otras. Entonces, yo le doy mayor ponderación a los procesos.

[Informante 08]

La comunidad, mira como la tienen y aquí lo que se mira es la distribución de las relaciones de poder en la escuela, la asamblea de padres es la que menos normativa tiene para favorecer la toma de decisiones, el que más poder tiene es el director, seguido por el consejo de profesores. No es el CDE⁶ que es colectivo responsable... En el ámbito local no están pensados para que ellos puedan organizarse entre sí y buscar los apoyos que necesitan, no hay mucha flexibilidad.

[Informante 19]

6 Nota del editor: se refiere a Consejo Directivo Escolar.

Debemos estar preparados para poder atender y adaptarnos a diferentes contextos, sobre todo maestros y los equipos docentes para saber qué hacer en cada situación.

[Informante 11]

El poder no debe permanecer demasiado concentrado en los directores de los centros educativos y la participación que se le brinda al consejo de profesores, gobierno estudiantil, padres de familia, consejo de estudiantes, ONG y Asamblea de Padres debe garantizar la incidencia real y equitativa de dichos actores. De esta forma, la gobernanza en los centros educativos asegura que los procesos y educación que reciben los estudiantes, responde a la voluntad de toda la comunidad local.

Todo el problema de la gestión de educación es un sistema muy centralizado, las direcciones departamentales sirven para poco menos que para trasladar información, requerimientos o proyectos del MINED central hacia abajo.

[Informante 15]

La estructura de gobernanza y de organización, no se habla mucho de eso y más bien se mira como tema de recursos, de insumos. Entonces, yo diría que las brechas más grandes es la organización de la escuela y su inserción con la comunidad local y no para tema de recurso, porque en estos últimos diez años se ha hablado más de la gestión intersectorial, más local, pero lo veían más como un tema de recursos.

[Informante 06]

La organización territorial jerárquica de los servicios educativos no promueve el vínculo de la escuela con la comunidad; hay debilitamiento histórico del rol socializador y cohesión de la escuela.

[Informante 10]

Uno de los retos de la educación en el país es la cobertura según niveles educativos. En los niveles educativos de educación básica del tercer ciclo y educación media la cobertura tiende a ser menor. Para esto, primero, la educación debe representar un medio de ascenso social y progreso para las personas y, segundo, se debe acercar la educación básica y media a los territorios. Se debe garantizar la disponibilidad de la educación para todos los municipios del país.

Yo creo que la escuela es un mecanismo de movilidad social para unos pocos. Para muchos eso no es posible por los costos; así que unos pocos lo pueden hacer. Por eso la baja cobertura en el bachillerato. Bajo esta situación muchos municipios están destinados representar mano de obra barata. El progreso y las oportunidades están demasiado concentradas en la zona urbana, cabeceras y el Área Metropolitana de San Salvador.

[Informante 04]

Otro aspecto básico en los procesos es el uso de datos para la toma de decisiones, es decir que las pruebas como la PAES deben servir para tomar acciones de mejora con base en evidencias, porque de lo contrario solo representan simples cifras con pocas implicaciones prácticas. En otras palabras, si los datos no se traducen acciones de mejora, la producción de los datos solo representa gastos para el sistema. Existen muchos datos, pero pocas decisiones tomadas con base en los mismos.

Ese discurso de que “necesitamos datos, necesitamos estadísticas para tomar decisiones”, no, ya tenemos información. Tomemos las decisiones, pues, no necesitamos una prueba PISA de un millón de dólares.

[Informante 20]

¿Cuántas políticas educativas se han derivado de los resultados de la PAES? Cero, o sea, no hay ni una sola política educativa que se haya generado de los resultados de la PAES y era uno de los fines.

[Informante 03]

La prueba técnicamente está bien hecha, pero no responde a los objetivos para los cuales se creó la PAES. No se creó para evaluar al estudiante, sino para evaluar (el) sistema educativo.

[Informante 18]

La PAES, por desgracia, no está cumpliendo con los objetivos que se perseguían y el principal error, problema o fracaso es que los resultados no se utilizan y, claro, evaluar para que los resultados no se utilicen es gastar, botar dinero, es hacer gasto, no es invertir, es hacer gasto y eso se está haciendo con la PAES. Yo le digo: no ha habido ni una sola política educativa, ni una sola que se haya derivado de los resultados de la PAES.

[Informante 02]

Un proceso importante se vincula con el liderazgo del director para alcanzar la cohesión del equipo docente e integrar a la comunidad en la toma de decisiones. Es decir que, el director no debe ser el actor que concentra el poder, sino que debe facilitar los espacios de diálogo y participación de otros actores. Para esto se menciona que los centros educativos deben recibir asistencia técnica pedagógica de forma oportuna para atender la calidad de los procesos. La asistencia técnica pedagógica no debe centrarse demasiado o únicamente en lo administrativo, sino en los procesos educativos.

Es importante en el país cómo está distribuido el poder en las escuelas, pues resulta que quienes toman mayores decisiones son los directores y no el resto de involucrados.

[Informante 06]

El director va a reuniones con el MINED y viene con los lineamientos que le han dicho. Hoy el lineamiento es no aplazar a nadie. Por eso es que casi nadie aplaza en educación básica, todos pasan de grado, aunque al llegar a noveno grado no sepan leer bien. Pero el lineamiento dice que no hay que aplazar a nadie.

[Informante 01]

El Asistente Técnico Pedagógico hace un gran esfuerzo por llegar a las escuelas. El problema es que tienen mucha carga administrativa y su función debería ser pedagógica, porque por eso se llaman Asistentes Técnicos Pedagógicos y deberían apoyar al director en el ejercicio de esa función en la escuela.

[Informante 17]

Solo se fijan en lo administrativo –Asistentes Técnicos Pedagógicos-, y toda su labor está reducida a una pequeña fracción de lo que es el proceso educativo.

[Informante 14]

La descentralización de la educación es vista como un proceso clave para garantizar la calidad educativa. Sobre todo, porque implica un mayor protagonismo de los gobiernos locales y los centros educativos, lo cual puede favorecer una inversión oportuna y adecuada, y una estructura de gobernanza que integre a la diversidad de actores locales. Actualmente se percibe que la toma de decisiones sobre educación

está demasiado concentrada en el MINEDUCYT, y cuya excesiva burocracia no representa mejoras sustanciales en los procesos educativos en lo local.

Hay que descentralizar, todos los países que tienen éxito en la escuela, éxito en la educación son descentralizados; cuanto más centralizado más pobre la educación y esos son principios que los sabemos todos los que hemos estado involucrados con los procesos en la educación desde las escuelas.

[Informante 15]

Lo urbano y lo rural es otra brecha que cada día se hace mayor y por lo que he visto yo, en vez de mejorar se ha empeorado. Hubo un momento en que con EDUCO y todas estas cosas se trató acercar las escuelas al niño para que el niño no tuviera que caminar mucho... muchos niños que antes tenían la escuela cerca iban, ahora no van... hay que atender la educación en área rural, porque no está atendida.

[Informante 19]

(...) El sistema de educación está súper grasoso en términos de funcionarios... en realidad el grueso del gasto corriente está en el MINED central, en los salarios de los funcionarios que son miles y todos los beneficios que ese grupo tiene cuando en realidad el impacto de toda esa burocracia en las aulas es mínima.

[Informante 04]

En el caso de la tecnología, esta se debe integrar en los procesos educativos bajo un enfoque y propósito claro. Particularmente la tecnología debe integrarse en la pedagogía y didáctica; no debe ser vista como la solución absoluta y un elemento más del sistema en los centros educativos. Más bien, la tecnología debe integrarse bajo un propósito educativo claro que facilite el ingreso de los estudiantes al mundo digital y particularmente se fomente la innovación con tecnología. No se trata simplemente de disponer de computadoras en los centros educativos para mejorar la educación, sino de pensar de qué forma o con qué propósitos se integra la tecnología (para recibir contenido, para realizar visitas a museos, para conocer otras realidades, para lograr un perfil estudiantil apegado a los retos del mundo digital, otros). Esto requiere de docentes capacitados y aptos para integrar fielmente la tecnología en los procesos educativos según los propósitos establecidos.

Utilizamos las computadoras para cosas más macro, pero a la hora de aterrizar en objetivos más pedagógicos, más didácticos, están muy separados, muy marginados, muy fragmentado. La tecnología no se ha logrado poner en los centros educativos, en los privados sí, no se ha logrado introducir en la pedagogía, en la didáctica, en los contenidos en los públicos principalmente.

[Informante 03]

Por lo tanto, se debe superar la brecha entre estudiantes y docentes respecto al uso de la tecnología: docentes con una perspectiva más heterogénea sobre el uso de las tecnologías, pocos integrándolas en los procesos educativos y otros con contrariedades sobre el uso negativo de las tecnologías; los estudiantes poseen una mentalidad más abierta sobre el uso de las tecnologías, aunque sin tanta claridad sobre el uso de las tecnologías con propósitos educativos debido a la visión negativa predominante de los maestros sobre el uso de las mismas en los contextos de aula.

Los profesores, aun teniendo la escuela equipada, ellos no están formados ni para dar las clases de informática, ni para integrar la tecnología en los procesos educativos, en la pedagogía con objetivos y una visión clara.

[Informante 04]

En este sentido, es clave la valorización/dignificación docente en los procesos educativos. El país enfrenta un deterioro de la valorización docente. Los docentes perciben que su papel social es infravalorado por parte de la comunidad local y los actores gubernamentales, su profesionalismo no es reconocido y no se les brindan las condiciones básicas e ideales para desempeñarse en los centros educativos. Se percibe que los apoyos que recibe el profesorado no son suficientes y que las condiciones de los docentes, sobre todo de las zonas rurales, son inapropiadas y no los dignifica profesionalmente. Por lo tanto, los docentes no se sienten realizados y esto provoca una baja expectativa de estos hacia el éxito de los estudiantes; es decir que, bajo esas condiciones el docente se percibe a sí mismo y a los estudiantes sin posibilidades de desarrollo. Esto repercute inevitablemente en el campo más específico de los centros educativos: salones de clase.

Uno de maestro del área rural no tiene donde sentarse, no tiene una mesa, no tiene papel, pero no tiene nada. Usted en esas condiciones, a usted le pongan en una oficina a trabajar y no halle nada, es una burla. No me está ofreciendo las condiciones para ejercer mi trabajo de manera adecuada.

[Informante 12]

Los maestros en el área rural estamos infravalorados, todos somos tratados inhumanamente, nos piden cosas y no nos dan nada.

[Informante 09]

Por otra parte, es necesaria la continuidad política de los proyectos educativos exitosos. La continuidad política debe facilitar integrar los proyectos educativos de gobiernos anteriores a los planes de los gobiernos entrantes, es decir que se debe valorar los aspectos positivos de los proyectos o planes educativos exitosos, retomarlos y fortalecerlos.

Se debe evitar seguir en procesos de cambio radical en cada gobierno en turno. Esto implica grandes gastos en los nuevos planes educativos y el desaprovechamiento de los esfuerzos anteriores. Esta discontinuidad constante lleva a que se carezca de una visión unificada de largo plazo sobre la educación en el país. Esto se vincula con la correspondencia entre el proyecto educativo operante y los proyectos políticos del gobierno en turno. Se requiere esta correspondencia para garantizar una visión a largo plazo de la educación y sobre la calidad educativa que se espera.

El proyecto educativo operante, cuyos fines están establecidos en la Constitución de la República, deben corresponderse con una visión de largo plazo consensuada entre los actores políticos del país, sin importar los cambios de gobierno. Se percibe que en el país no existe esta correspondencia y que cada gobierno trata de establecer sus propias prioridades y agenda educativa sin considerar los esfuerzos anteriores.

No hay una continuidad política de los proyectos y de los planes de los diferentes gobiernos con relación a educación.

[Informante 16]

Continuidad política es valorar todo aquello que se hizo bien y que al llegar yo como nuevo administrador debo considerarlo y de ahí darle una continuidad; ajustarlo a mi plan quinquenal y todo. Pero no, lo que hacen es desecharlo. Entonces, hoy por hoy lo que se hace es que estamos siempre a ensayo y error; cada cinco años ensayo y error, ensayo y error. Y estamos gastando una buena parte del presupuesto nacional con ayuda extranjera. Entonces, si se valorara un poco la continuidad política de los programas educativo.

[Informante 07]

Los que van llegando, nuevos que no conocen ni cuál fue el primer documento con la visión de la educación del país, el antecedente, hay una raíz ahí y eso no lo toman en cuenta. Entonces, hay una cuestión de inconsistencia.

[Informante 15]

Otro proceso importante, aunque poco considerado, es el uso eficiente del tiempo educativo. Es particularmente esencial el uso adecuado del tiempo, y que la distribución del tiempo de estudio permita desarrollar los contenidos de manera adecuada y obtener los logros de aprendizaje esperados y los fines educativos establecidos. Las organizaciones de las clases en dos turnos limitan el tiempo de enseñanza y aprendizaje en los centros educativos.

El tiempo real que se invierte en la educación está limitado porque no se respetan los horarios de clases (entran tarde a clase y salen antes de las mismas), porque muchos centros educativos dedican mucho tiempo para prepararse para la PAES (lo cual implica alterar los resultados reales de la prueba, ya que la prueba está diseñada para medir los aprendizajes y aptitudes desarrolladas en clases, no en jornadas extraordinarias) y porque se dedica mucho tiempo para preparar los desfiles de cada 15 de septiembre (cuando en realidad se debiera pensar en otras formas de conmemorar la fecha y fomentar la identidad nacional). Si se suman los tiempos que las escuelas pierden porque los docentes están en capacitaciones, el tiempo real que se invierte en la educación para los estudiantes está muy limitado; más aún, si se toma en cuenta que la organización en dos turnos no facilita desarrollar con plenitud los contenidos de los programas de estudio. De esta forma no es extraño que los estudiantes solo sean receptores de contenidos, pero en realidad no están desarrollando capacidades.

El fundamento es el periodo de atención del niño, o sea, se estableció eso hace tiempo, pero bajo un esquema de una educación muy tradicional según la cual los estudiantes solo están captando contenido.

[Informante 19]

El programa de bachillerato es bien saturado también, es casi como una maquila de bachilleres. En el bachillerato general hay muchas materias, mucho contenido que cubrir y lo tratan de hacer en dos años, pero si es bien pesado. No se alcanza a cubrir bien a totalidad.

[Informante 13]

Para la PAES no hay que gastar tiempo. La educación diaria, la formación diaria es la preparación para la PAES; lo demás son “peros” que se ponen.

[Informante 01]

El tiempo de aprendizaje es muy pobre. Una cosa es el tiempo que dice que toca el timbre, que entran al aula, pero el tiempo de aprendizaje que está en las aulas es pobrísimo... Así que tiempo, el tiempo de aprendizaje es muy poco; el número de días, doscientos días, pero de esos doscientos días de clase cuanto realmente se da, cuantas horas se pierden con las bandas de paz, de guerra, un tiempo impresionante en organizar otro tipo de cosas.

[Informante 09]

Los desfiles son para los militares, no es para nadie más. Que desfilen los militares. No tienen por qué ir –los estudiantes- a perder el tiempo por ahí, a gastar energías. Está muy bien que quieran inculcar el amor a la música, a los instrumentos musicales; utilícelo de esa manera: dando música en su clase, en su aula, en su colegio, institución, pero no se está haciendo.

[Informante 15]

No se respetan los horarios, porque los profesores tienen otras asignaciones en la práctica diaria de la escuela, pero cuando uno va a una escuela a las siete y media no hay nadie en clases.

[Informante 08]

En cuarto lugar, según los informantes clave los **fines que debe propiciar la calidad educativa** son diversos e interrelacionados. Se debe buscar superar las desigualdades y desequilibrios socioeconómicos del país, es decir que el progreso y oportunidades de desarrollo no deben estar concentradas en ciertos áreas o territorios. En cada municipio y departamento se requieren oportunidades en beneficio de los contextos locales. Para esto la calidad educativa debe representar un vehículo o medio real de ascenso social y desarrollo humano. El centro del desarrollo que busca la calidad educativa es el ser humano desde una perspectiva integral, desde el plano económico hasta el desarrollo personal, emocional y dignificación humana.

Lo que debe ser la educación en El Salvador es ofrecer oportunidades para superar desigualdades; desigualdades en el sentido económico, unas personas pueden acceder a un

trabajo, pero también desigualdades en temas de desarrollo personal y emocional, también en fortalecer más el tejido social de las familias, de las comunidades y de su participación como ciudadanos.

[Informante 14]

Como que el sistema y los responsables del sistema nunca realmente asumieron el sistema público de educación como este mecanismo de desarrollo del ser humano que debiera ser. Creería yo que, justamente, una de las limitantes que tiene nuestro sistema es que sus fines no están, sus fines declarados en la Ley General de Educación o en la Constitución de la República no están asumidos por quienes han llevado las riendas del sistema.

[Informante 17]

Lo urbano y lo rural es otra brecha que cada día se hace mayor y por lo que he visto yo, en vez de mejorar se ha empeorado. Hubo un momento en que con EDUCO y todas estas cosas se trató acercar las escuelas al niño para que el niño no tuviera que caminar mucho... muchos niños que antes tenían la escuela cerca iban, ahora no van... hay que atender la educación en área rural, porque no está atendida.

[Informante 19]

La calidad educativa debe permitir el desarrollo de capacidades, es decir la articulación de competencias, habilidades y conocimientos para resolver determinadas situaciones o problemáticas. Las personas deben desarrollar habilidades para resolver sus propios problemas inmediatos y enfrentar socialmente sus propias realidades. Se requieren habilidades específicas de tipo socioafectivo, de liderazgo, emprendedurismo y de tipo productivas. Al final, se debe lograr un perfil de estudiante que sepa razonar y pensar de forma crítica y alternativa, con capacidad de dialogar y crear espacios de diálogo democrático, con capacidad de crear e innovar, de ser autónomos y resolver conflictos.

Cuando usted se va a escrudiñar que es una capacidad y usted descubre que es una articulación de competencias, articulación de habilidades, articulación de conocimientos, articulación de todo lo que quiera con tal de que resuelva una situación dada. Esa es la capacidad.

[Informante 06]

No hay calidad educativa cuando en la práctica la calidad de enseñanza y el tipo de cómo se está cubriendo los currículos no responden a lo que debe ser una educación: a generar seres pensantes, dialogantes, seres autónomos, independientes y que sepan razonar, que sepan pensar, crear, escribir, innovar. Nuestra educación hoy día no está en eso.

[Informante 20]

Nuestra educación en el país, y por eso es muy baja la calidad, lleva a que los estudiantes repitan, repitan y repitan lo que está en los libros, lo que dicen los profesores, pero no estamos generando capacidad de pensamiento.

[Informante 13]

Esas capacidades no son solamente académicas, son también socio afectivas, son capacidades, digamos, que tienen que ver con las relaciones humanas, con liderazgo, emprendedurismo. Tiene que ver con una serie de cosas que normalmente en la educación no nos fijamos mucho en la parte académica y nos olvidamos de la parte más humana, más socio afectiva (...).

[Informante 09]

Los fines de la educación es posibilitar el desarrollo de las personas, el desarrollo humano. Fundamentalmente la dignidad de la persona pasa porque tenga cada ser humano en una sociedad las oportunidades de crecimiento y de desarrollo de su potencial, antes que el desarrollo económico; el desarrollo económico es un fin lógicamente, pero está supeditado al desarrollo humano.

[Informante 03]

La preparación académica está comprobada que no es solo tener conocimiento y tener títulos. Hay que tener otras habilidades que hoy lo conocemos como el emprendedurismo, el liderazgo, el saber resolver problemas, resolver conflictos, tener una buena relación humana, ser empático (...). El sistema educativo una de las cosas que no desarrolla es el pensamiento crítico en los estudiantes.

[Informante 11]

Por tanto, debe prevalecer una visión amplia y articulada de las capacidades que el ser humano debe desarrollar en una educación de calidad. Si se cumplen estos fundamentos, la calidad educativa favorece la transformación social, lo cual significa que si la educación implementada no representa el medio o factor que oriente/direccione la transformación social, no existe la calidad educativa o no cumple parte de papel central. Por lo tanto, los fines no deben enfocarse en satisfacer solamente las demandas económicas y productivas, sino también otros aspectos más humanísticos. Otro fin debe ser el de alcanzar una sociedad pacífica, solidaria y democrática, cuya ciudadanía sepa cómo integrarse al mundo digital bajo una perspectiva de innovación.

El proyecto político lo que busca es el desarrollo económico, fundamentalmente busca desarrollo económico y por eso es que las reformas educativas muchas veces siempre han estado en función de ese desarrollo económico.

[Informante 02]

Más bien, a la hora de educarnos importa si somos generosos, si somos honestos, si no somos corruptos, si estamos educando para una solidaridad, para una sociedad más emprendedora; todos le llaman las habilidades socio afectivas; no las estamos trabajando y no les damos importancia.

[Informante 17]

Actualmente es importante prestarle atención a cómo vamos a integrar a los estudiantes al mundo digital desde los centros educativos; se debe crear una agenda digital que establezca cuáles serán los pasos a seguir, qué tipo de ciudadano queremos formar bajo esa visión y que distinga al estudiante de El Salvador del resto. Se debe apostar hacia la innovación y hacia formas de pensamiento y formas de hacer que sean disruptivas.

[Informante 16]

En la tabla 6 se presentan de manera resumida los principales hallazgos cualitativos. Específicamente se presentan los principales resultados por categoría.

Tabla 6. Principales dimensiones temáticas sobre la calidad educativa identificadas en el proceso cualitativo

Dimensiones temáticas de la calidad educativa		
A. Fundamentos de la calidad educativa		
-Proceso social con propósitos micro y macro. -Con enfoque de inclusión. -Con enfoque de Derechos Humanos. -Adaptable y disponible (Cobertura educativa).	-Perspectiva holística: desarrollo integral, capacidades de funcionamiento social y económico, capacidades emocionales, de empatía y socialización en democracia.	-Clave para la transformación social.
B. Recursos		
-Infraestructura y equipamiento educativo adecuado (condiciones de aprendizaje): salones de clase adecuados; servicios básicos; bibliotecas; centros de cómputo en buen estado y accesibles (con conexión a internet, con lugar para resguardo y cuidado, y personal capacitado; laboratorios).	-Financiamiento de la educación equitativo, oportuno, asignado según prioridades y adecuado a cada contexto (no solo para el simple funcionamiento del sistema; debe facilitar los saltos cualitativos). Recursos no centrados en gasto corriente.	-Estrategia de priorización de mediano y largo plazo según propósitos y metas claras del sistema educativo.
C. Procesos		
-Integración de los centros educativos con la comunidad local y la familia. -Estructura educativa local de gobernanza y organización democrática, participativa y con relaciones de poder equilibradas. -Uso de datos para la toma de decisiones. -Acercar la escuela a los territorios para lograr una mayor cobertura educativa. -Liderazgo del director para cohesionar al equipo docente e integrar a la comunidad local en los procesos educativos.	-Asistencia técnica pedagógica oportuna. -Descentralizar la educación. -Integrar la tecnología en procesos educativos (pedagogía y didáctica) con propósitos educativos claros. -Integrar a los estudiantes al mundo digital y fomentar la innovación con tecnología. -Docentes capacitados para integrar las tecnologías en procesos educativos.	-Valorización/dignificación docente. -Continuidad política de los proyectos educativos exitosos. -Correspondencia entre el proyecto educativo operante y proyectos políticos del gobierno en turno. -Uso eficiente y adecuado del tiempo educativo: Respeto a los horarios; no pérdida de tiempo en preparación para PAES ni desfiles.
D. Fines		
-Superar desigualdades socioeconómicas. -Desarrollo humano. -Desarrollo personal y emocional. -Dignificación del ser humano. -Sociedad pacífica, solidaria y democrática. -Educación como mecanismo de movilidad social para todas las personas (oportunidades de desarrollo).	-Desarrollo de una ciudadanía preparada para el mundo digital. -Desarrollo de capacidades: articulación de competencias, habilidades y conocimientos para resolver una situación o resolver sus propios problemas y enfrentar sus realidades.	-Fortalecimiento de la identidad nacional. -Capacidades socio afectivas, liderazgo, emprendedurismo, capacidades productivas, construir seres pensantes, dialogantes, con razonamiento, con capacidad de crear, escribir, innovar, de ser autónomos, resolver conflictos y ser críticos.

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de contenido cualitativo.

CONCLUSIONES

A partir de esta investigación se derivan una serie de conclusiones relevantes que se presentan a continuación. En el primer punto se concluye con una valoración sobre qué es la calidad educativa según los hallazgos cualitativos y en el resto se concluye sobre el resto de los hallazgos de la investigación en cuanto al ICE.

1. Con base en los resultados obtenidos en esta investigación se ha construido una definición de calidad educativa pertinente para la realidad del país y que podría servir como una aproximación teórica para futuras investigaciones e intervenciones de mejora de la educación. Se puede definir la calidad educativa de la siguiente manera:

1.1. La concepción de la calidad educativa debe poder identificar las dimensiones que la definen operativamente. Se trata de un concepto histórica y socialmente determinado de acuerdo con el momento temporal concreto, según las condiciones socioculturales y económicas, es decir acorde con el contexto. Esta definición debe identificar los aspectos que se deben modificar para orientar acciones de mejora, es decir que debe propiciar una imagen objetivo de la transformación educativa. El punto de referencia deben ser las expectativas, demandas y fines sociales de la educación. Este concepto permite conocer un patrón del control de la eficiencia del servicio de educación, es decir que facilita valorar y medir el estado actual de la calidad educativa del país en este momento determinado y según el contexto sociocultural y económico

del país, y de esta forma poder realizar comparaciones y tomar decisiones de mejora. En otras palabras, se puede establecer la visión general de la calidad educativa desde una perspectiva realista y objetiva que facilite identificar posibles intervenciones de mejora. Esta definición no se centra en los resultados o productos de la educación, sino que ofrece una visión más integral de la calidad educativa y un marco interpretativo más cercano a la realidad.

- 1.2. Para que exista la calidad educativa es fundamental la convergencia entre los fines y acciones entre el proyecto político general vigente y el proyecto educativo operante en la sociedad salvadoreña. La calidad educativa representa un factor clave de la escolarización y la retención escolar. La calidad educativa, de manera instrumental, contribuye a mejorar las condiciones socioeconómicas y al desarrollo social. La calidad educativa es aquella que permite que las personas desarrollen capacidades: articulación de conocimientos, habilidades, competencias, valores y actitudes que les permitan solucionar problemas, ser creativos, funcionales socialmente, con pensamiento analítico, crítico, de síntesis y fomentar la evolución y cambio social en sus realidades específicas. También, la calidad educativa se vincula con su contexto inmediato al generar capacidades productivas, ciudadanas, de resiliencia, que fomente valores democráticos, que contribuya con el desarrollo sustentable, inclusivo y equitativo.
- 1.3. La calidad educativa es aquella que favorece que las personas se apropien de la educación y les sea de provecho de acuerdo con sus contextos específicos, es decir que para las personas de diferentes regiones, zonas, condiciones y entornos la educación les debe permitir aprovecharla en sus potencialidades de desarrollo y ascenso social. Este planteamiento concuerda con el de la UNESCO (2004), en el que la educación debe apegarse a las prioridades de los estudiantes, de la familia y la comunidad, es decir que se debe acoplar a las realidades socioculturales y prioridades sociales. Por ejemplo, la educación de calidad debe ser un medio de ascenso y desarrollo social para todas las personas sin importar si son del área rural, urbana, si son hombres o mujeres, si son de la zona occidental, oriental o central del país.
- 1.4. La educación debe responder a las diferentes necesidades sociales y no convertirse en una forma de reproducción de las brechas sociales, es decir que busca que las metas educativas sean cumplidas para todos los sectores sociales. Esto implica que los beneficios de la educación no deben ser centralizados ni debe convertirse en un medio de exclusión social que reproduzca desigualdades o desequilibrios territoriales ni debe reproducir privilegios para determinados sectores sociales. Esto denota la importancia del contexto en el cual se desarrolla la calidad educativa, ya que de nada sirve la calidad educativa si las posibilidades de desarrollo y ascenso social (empleabilidad, acceso a salud, justicia, institucionalidad, otros) están concentradas en

el territorio y los resultados de la educación no pueden ser aprovechados desde los contextos locales donde se desarrolla la educación. Es decir que educación de calidad contextualiza o adapta la educación, programas y enfoques de enseñanza, según las circunstancias, necesidades, expectativas y entornos de los estudiantes -contrario a los enfoques con programas normalizados que no consideran los diferentes entornos de la sociedad-. Tal como plantea Bourdieu (2011), la educación se convierte así en una estrategia de reproducción social que perpetúa el orden existente. La educación en el país no está brindando las mismas oportunidades de éxito educativo y ascenso social a las personas con orígenes sociales diferentes del país; no todas las personas poseen las mismas posibilidades éxito y progreso en comparación con las personas que residen en el departamento de San Salvador. Por lo tanto, la educación no es en el país el medio que permite romper con las desigualdades sociales; incluso, es posible que las esté consolidando.

1.5. De esta forma, la calidad educativa es aquella que centra sus planes de estudio y enfoques de enseñanza en las prioridades de los estudiantes y de sus entornos familiares y comunitarios. Se apegan a las realidades socioculturales y aspiraciones sociales. Se privilegia la equidad en el acceso a la educación y a los resultados o beneficios que esta genera. Para lograr esto, parte del contexto de la calidad educativa es la continuidad en el liderazgo político, lo cual favorece que el proyecto político general y el proyecto educativo operante converjan y los procesos de mejora progresiva o transformaciones sean continuas. Esto requiere visiones educativas unificadas. La educación de calidad tiende a evaluar a los estudiantes y al sistema educativo en su complejidad para generar evidencias sobre el estado de la educación, y con base en esta información generada se toman decisiones para intervenir y mejorar al sistema.

1.6. Por otra parte, la calidad educativa es aquella que favorece la descentralización de responsabilidades, autonomía de las instituciones educativas y desarrollo de capacidades de los centros educativos. Esto implica la inclusión de recursos humanos de calidad y aumento del gasto por estudiante. La calidad educativa no se enfoca únicamente en los insumos y salidas de la educación, sino también en los procesos; más específicamente, en cómo los profesores enseñan, como se desarrolla el liderazgo y gestión en los centros educativos, y cómo se transforman o emplean los insumos. Esto necesariamente implica la construcción de capacidades de enseñanza en los profesores y fomento de competencias de gestión en los directores de los centros escolares; además, es relevante el conjunto de incentivos y reconocimientos o valoraciones de la profesión docente.

2. Los hallazgos más relevantes obtenidos en este estudio indican que la mayor inversión en educación en promedio por escuela está concentrada en el departamento de San Salvador. Aunque, al calcular la inversión por estudiante destaca Chalatenango. También, San Salvador concentra el mayor

porcentaje de escuelas con acceso al servicio de recolección de basura, mientras que La Unión presenta los menores niveles de cobertura de este servicio. La mayoría de centros educativos de los departamentos cuentan con acceso al servicio de agua potable, energía eléctrica y servicios sanitarios asignados por sexo. Estos aspectos básicos logran ser cubiertos en la mayoría de centros educativos a nivel departamental en el país.

3. Sin embargo, en cuanto a equipamiento más especializado como aulas informáticas, bibliotecas, laboratorio de ciencias en buenas condiciones, adecuaciones eléctricas para el funcionamiento de las computadoras y equipo de resguardo para las mismas y conexión a internet, en general es bajo el porcentaje de centros educativos que cuentan con estos en la mayoría de los departamentos del país. Solo San Salvador se distingue con la mayor parte de sus centros educativos que cuentan con acceso a conexión de internet.
4. La mayoría de docentes de todos los departamentos del país no recibieron clases de computación durante su formación inicial. Es decir que, primero, no están preparados para integrar las tecnologías en los procesos educativos y, segundo, no han recibido este tipo de apoyo en cuanto al uso de tecnologías con propósitos educativos. De igual forma, en todos los departamentos la mayor parte de los docentes no han recibido alfabetización digital de algún tipo, por lo cual existen muy bajas condiciones que faciliten el ingreso de los estudiantes a un mundo digital desde el ámbito educativo y que experimenten procesos de enseñanza bajo la perspectiva de la innovación y la tecnología.
5. El nivel de vinculación y participación de madres y padres de familia en los procesos educativos en todos los departamentos del país es bajo. Esto se refleja en que es bajo el porcentaje de centros educativos en todos los departamentos del país cuyos docentes desarrollan las temáticas con madres, padres o responsables de familia en el aula según las necesidades de los estudiantes. En la mayoría de centros educativos, en casi todos los departamentos del país, es bajo el nivel de involucramiento de madres, padres o responsables de familia en organismos como Directiva de Grado, Comité de Convivencia Escolar, Consejo Consultivo y Equipo de Mejora. De igual forma, en la mayoría de centros educativos en todos los departamentos sus participantes no realizan procesos de decisión en beneficio de los centros educativos mediante Consejo de Profesores, Comité de Padres y Madres, Gobierno Estudiantil, Consejo de Estudiantes y Líderes de la Comunidad. Esto significa que la estructura de gobernanza en la mayoría de centros educativos posee un entramado de actores cuyas relaciones de poder son desequilibradas, y cuyo mayor poder de incidencia y concentración de poder reside en la figura del director del centro educativo. De esta forma, la educación no posee la adaptabilidad necesaria para acoplarse a las necesidades locales de la diversidad de contextos y expectativas. La mayoría de actores son solo receptores de las decisiones y lineamientos que indica el director.

6. En ocho de los catorce departamentos del país la mayoría de los centros educativos no poseen docentes que utilizan las computadoras para el desarrollo de las clases, y en la mayoría de departamentos los docentes no planifican el uso de tecnología educativa. Es decir que en términos prácticos existen bajas condiciones para que los docentes integren las tecnologías con propósitos educativos en la pedagogía y didáctica, y que favorezcan nuevas experiencias educativas que motiven a los estudiantes a innovar con tecnología en sus procesos de aprendizaje.
7. Los niveles de cobertura educativa son aceptables en educación primaria, pero disminuye en el tercer ciclo de básica y es aún menor en el nivel de educación media. Significa que los mayores niveles de cobertura están en educación básica, pero en 13 de los 14 departamentos del país la cobertura de educación media es baja. Solo en San Salvador la cobertura de educación media es prácticamente la mitad con respecto a la población que teóricamente según su edad debería cursar ese nivel educativo. Significa que la mayoría de la población que teóricamente debería cursar educación media, no están siendo atendidos por el sistema por diferentes motivos.
8. En cuanto a los resultados educativos en el país a nivel departamental, los datos indican que los niveles de aprobación al siguiente grado académico son altos en todos los departamentos del país. Los resultados de la PAES en las cuatro asignaturas que se avalúan indican un bajo nivel de desempeño de los estudiantes y del sistema educativo salvadoreño en general. Lamentablemente, de los resultados de la PAES no se han derivado políticas o acciones de mejora de la calidad educativa. Más bien, son datos que año con año indican el mal desempeño del sistema educativo, pero no se han tomado decisiones con base en los resultados que arroja.
9. A partir de todos estos resultados, el Índice de Calidad Educativa, en la dimensión de recursos muestra que 13 de los 14 departamentos poseen un índice bajo. Solo San Salvador se ubica en un nivel medio de recursos invertidos en educación, debido a la concentración de recursos con los que cuenta en comparación con el resto. En la dimensión de procesos, solo Santa Ana se ubica a penas en un nivel medio. El resto de departamentos del país cuentan con una calidad de procesos baja. En la dimensión de resultados el índice ubica a todos los departamentos en un nivel medio. De esta forma, el ICE indica que solo San Salvador se ubica en un nivel medio de calidad educativa (0.59). Los 13 departamentos restantes cuentan con un bajo ICE. En las tres dimensiones medidas y en el índice en general, los resultados indican una baja calidad educativa.
10. Los indicadores incluidos fueron seleccionados porque permitieron medir lo que se proyectaba y por su relevancia según los informantes claves, la literatura especializada y su viabilidad o existencia en las bases de datos oficiales. A partir de estos indicadores y de la aplicación de la

metodología propuesta se construyó el Índice de Calidad Educativa. Es necesario comprender estos datos en su complejidad y contexto. El índice arroja valoraciones que van más allá de unas cifras. No son valoraciones que deban verse de manera simple, sino de forma compleja por el conjunto de factores del contexto que intervienen y que deben tomarse en cuenta. Los resultados arrojan una valoración, como una fotografía del momento, que se debe reflexionar complementariamente a la luz de aspectos cualitativos que están presentes en la realidad educativa. Por esta razón, detrás de estas cifras hay implícitas acciones, elementos facilitadores, insumos, actores con funciones e intereses. El índice facilita realizar una valoración de la calidad educativa del país y aporta un conjunto de elementos a reflexionar para mejorar la educación del país.

11. Los hallazgos cualitativos facilitan contextualizar y brindarle una mayor profundidad, comprensión y contenido al índice. Los resultados muestran cuáles son las principales categorías del concepto de calidad educativa que el país debe seguir y operacionalizar en la práctica. La calidad educativa debe guiarse por determinados fundamentos como el enfoque de inclusión, el de Derechos Humanos, la adaptabilidad y disponibilidad, la perspectiva holística y su función clave vinculada con el origen u orientación de la transformación social. Este último aspecto se apega a lo planteado por De Azevedo (2004), para quien la educación es un factor importante para las transformaciones colectivas, ya que la educación de calidad es la que responde a las exigencias y aspiraciones de cambio de la sociedad. Vale la pena reflexionar lo planteado por este autor acerca de la educación como un reflejo de cambio, pero no necesariamente como un factor del mismo. Se debe reflexionar este aspecto en la realidad salvadoreña: ¿Estamos pensando en la educación como el origen del cambio social, como el factor que lo orienta o como ambos? Según este planteamiento, podemos mencionar que la educación es un factor que orienta o direcciona el cambio social en el país, pero no necesariamente lo origina, ya que la calidad de la educación que se desarrolla operativamente responde a las exigencias de cambio de la sociedad.
12. En este sentido, la calidad educativa tal cual se está desarrollando responde a la poca voluntad política de cambio social existente, y a una falta de visión de largo plazo; es decir que, se requiere de una visión consensuada de largo plazo sobre los cambios sociales en los cuales como sociedad nos comprometemos a iniciar, y en función de esta visión definir cuál es la calidad educativa que se debe implementar. De lo contrario, la educación carecerá de una visión clara vinculada a los cambios que requiere la sociedad.
13. Por otra parte, los hallazgos cualitativos indican que la calidad educativa requiere de recursos, específicamente de infraestructura y equipamiento educativo adecuado y en buenas condiciones; se requiere de financiamiento distribuido equitativa y oportunamente según las prioridades de

mediano y largo plazo de los diversos contextos. Estos aspectos brindan las condiciones materiales de aprendizaje que, aunque son básicos, tienden a descuidarse frecuentemente en el país. Estos hallazgos concuerdan con lo planteado por el CONED (2016) y la UNESCO (2006), ya que la infraestructura, el equipamiento y la inversión en educación tiende a afectar la cobertura y acceso a la educación, influye sobre los procesos y rendimiento académico. Tal como señala la UNESCO (2006), en países como el nuestro dónde escasean los recursos, el impacto de dicha escasez sobre la calidad educativa es mayor; se requiere un mayor gasto por estudiante, suministros de material pedagógico y libros, mayor cantidad de docentes capacitados y equipamiento para que los estudiantes practiquen las nuevas competencias adquiridas. Es decir que la disponibilidad de los recursos suficientes favorece el desarrollo de la praxis en el ámbito educativo, es decir, el contraste de la teoría y la práctica en los procesos educativos para la generación de capacidades en los estudiantes.

14. La calidad educativa requiere de procesos educativos que integren a la comunidad local y la familia en la toma de decisiones, que se fomenten estructuras de gobernanza que mejoren el dialogo democrático, la participación y relaciones de poder equilibradas entre los actores involucrados. Para esto es vital el liderazgo del director para cohesionar al equipo docente e involucrar a la comunidad en la toma de decisiones.
15. Se requiere de procesos de descentralización de la educación que favorezca el acercamiento de los centros educativos a los territorios, y es necesario el uso de datos o evidencia para la toma de decisiones acertadas para mejorar la calidad educativa. Esto último concuerda con los hallazgos del informe McKinsey (PREAL, 2010), que sugiere que el uso de evidencias para tomar decisiones de mejora de los sistemas y facilitar la transparencia y disponibilidad de información, son intervenciones clave que favorecen el mejor desempeño de los sistemas educativos.
16. Los hallazgos indican que se necesita integrar las tecnologías en los procesos educativos bajo un enfoque y propósitos claramente definidos. Para esto es clave contar con docentes capacitados para integrar las tecnologías en el proceso educativo. Este aspecto concuerda con las determinantes de la calidad educativa que identifica el informe McKinsey (McKinsey&Company, 2017), entre las cuales destaca que las tecnologías incorporadas en clase deben mantenerse bajo el liderazgo de los docentes; es decir que la sola presencia de las tecnologías en las escuelas no mejora la calidad educativa, sino que deben estar incorporados con propósitos claros y bajo el liderazgo de los docentes. Por ello es importante que los docentes estén alfabetizados y capacitados tecnológicamente para integrar plena y activamente las tecnologías en los procesos educativos.

17. Con respecto a los docentes, la valorización social del docente es una deuda pendiente si se pretende hablar de calidad educativa en toda su dimensión. La valorización va más allá del salario e implica crear las condiciones dignas de trabajo para el ejercicio de la profesión docente, que sus opiniones sean tomadas en cuenta y sus niveles de poder/decisión para mejorar el contexto educativo sean equilibradas con el resto de actores involucrados.
18. Los hallazgos cualitativos indican que el uso del tiempo es deficiente en los procesos educativos, ya que no se respetan horarios de clase y porque se pierde mucho tiempo entre días festivos, capacitaciones de docentes, preparativos para la PAES y desfiles conmemorativos a la independencia de Centroamérica que se realizan en septiembre de cada año. Estos hallazgos concuerdan con los factores determinantes de la calidad educativa que identifica el informe McKinsey (McKinsey&Company, 2017), entre los cuales destaca el aprovechamiento del tiempo para obtener ventajas considerables en términos educativos; se requiere mejorar la calidad del aprendizaje en cada hora de clase disponible, aumentar el tiempo de instrucción en clase y ampliar el año escolar. Según los informantes claves, los estudiantes pasan insuficiente tiempo en los centros educativos, y sumado a esta situación, ese tiempo es poco aprovechado porque los centros educativos atienden dos turnos al día. Con esto los estudiantes pasan muy poco tiempo en la escuela y muchos docentes están saturados de clases, lo cual afecta en la calidad de los procesos educativos.
19. A nivel más macro, los hallazgos muestran que se requiere de la continuidad política de los proyectos educativos exitosos (PREAL, 2010), y de la correspondencia entre el proyecto educativo operante y los proyectos políticos de los gobiernos en turno (Aguerrondo, 1993). Esto bajo una visión consensuada de largo plazo entre los actores involucrados en los procesos educativos. Este hallazgo concuerda con lo que indica el informe McKinsey (PREAL, 2010), según el cual es imprescindible la continuidad en el liderazgo para mantener la secuencia de las reformas y procesos de cambios que mejoran la calidad educativa en el país. Los hallazgos cualitativos indican que no existe una consistencia entre el proyecto político vigente y el proyecto educativo operante, es decir que cada uno posee en la práctica agendas distintas. Particularmente el proyecto político vigente depende de cada gobierno en turno, por lo cual muchas veces carecen de una visión de largo plazo sobre la educación y tienden a discontinuar esfuerzos de gobiernos anteriores e iniciar con nuevos planes. Cada inicio de gobierno representa un nuevo inicio de planes de educación; un proceso de prueba y error con altos costos en recursos y en la calidad educativa del país. Por lo tanto, los proyectos políticos de los gobiernos poseen una visión de corto plazo que discontinúa los esfuerzos realizados por los proyectos educativos anteriormente. Este es un factor clave que no favorece que la calidad educativa se desarrolle a plenitud y de forma constante en el tiempo.

20. Los hallazgos indican la necesidad de visualizar los procesos como una dimensión importante porque en ella se ubica la parte más activa u operativa que transforma los recursos y garantiza determinados resultados. Se requiere esta visión amplia de la calidad educativa que favorezca intervenciones prácticas basadas en conceptualizaciones más complejas, acorde histórica y socialmente con este tiempo y que facilite valorar los cambios en el tiempo.
21. Los resultados señalan que en la mayoría de centros educativos de los departamentos han recibido la visita de los Asistentes Técnicos Pedagógicos (ATP). Sin embargo, se manifiesta que estos están muy concentrados en labores administrativas e inclusive se cuestiona cuál es la función real de esta figura en los centros educativos. Por este motivo, la visita de estos asistentes a los centros educativos no está exenta de tensiones y confusiones que no facilitan su labor de apoyo pedagógico y en gestión de los espacios educativos. Los hallazgos indican que en los centros educativos no se percibe que los ATP estén ejerciendo esta función a plenitud, sino que están centrados en aspectos administrativos y no en aquellas actividades destinadas para mejorar los procesos educativos.
22. Los descubrimientos cualitativos muestran que las escuelas no están recibiendo activamente la asistencia técnica de gestión (de los Asistentes Técnicos de Gestión, ATG), es decir que no se percibe que estos promuevan la participación e incidencia comunitaria o de organismos locales en los procesos educativos. Los datos cualitativos mostraron que en los centros educativos se desconoce la existencia de esta figura y cuáles son sus funciones asignadas.
23. Por otro lado, los hallazgos cualitativos indican que la calidad educativa es aquella que alcanza sus fines vinculados con la superación de las desigualdades socioeconómicas, la búsqueda del desarrollo humano y de una sociedad pacífica, solidaria y democrática. Esto concuerda con lo que planteó Bourdieu y Passeron (1969), ya que se debe privilegiar una calidad educativa con un tipo de enseñanza democrática que facilite que el mayor número posibles de sujetos adquieran el mayor número de aptitudes, habilidades, competencias o capacidades. Según los hallazgos cualitativos, para operacionalizar esta concepción de calidad educativa los estudiantes deben desarrollar capacidades de tipo productivas, socio afectivas, de liderazgo, emprendedurismo, capacidad de diálogo democrático, de razonamiento crítico, la capacidad de crear, innovar, de ser autónomos y de resolver conflictos.
24. Sin embargo, según los informantes claves, el tipo y características de la calidad educativa del país no garantiza que se estén desarrollando estas capacidades en los estudiantes, es decir que no se están generando interrelaciones de competencias y habilidades para resolver problemas, situaciones específicas, resolver conflictos o transformar sus realidades. Existe un contexto de baja participación de

los actores locales, entornos con brechas, desigualdades y desequilibrios en cuanto a recursos invertidos en educación y baja calidad de procesos educativos que obligan a los individuos (docentes y estudiantes) a que ajusten sus preferencias y expectativas a dichos entornos. Este hallazgo confirma lo que plantea García (2009), sobre el contexto como factor condicionante de las preferencias de los individuos. Este aspecto favorece que se reproduzcan estas condiciones educativas. Por lo tanto, como plantea Díaz Torres (2017), se requiere generar capacidades en los sujetos para que las puedan ejercer de forma digna y libre, es decir que el desarrollo de las capacidades debe acompañarse de condiciones que les permitan ejercerlas libremente en sus propias realidades. Bajo las condiciones actuales, la educación no está centrada en generar capacidades para que los individuos se enfoquen en lo que podrían realizar, es decir, que no se enfoca en sus posibilidades de hacer y ser. La educación que se está desarrollando en el país condiciona al ser humano y no le genera capacidades ni las condiciones para ejercerlas libremente.

25. Por lo tanto, el énfasis debe ser el cómo generar capacidades en los estudiantes para que realicen lo que para ellos es posible o son capaces de hacer. De esta forma, un enfoque de capacidades en la calidad educativa del país es una alternativa con muchas bondades teóricas, filosóficas y prácticas que pueden contribuir para que los individuos logren una buena condición de vida y dignidad humana. Por lo tanto, el desarrollo de capacidades en cada estudiante debe convertirse en uno de los objetivos centrales de la educación del país para alcanzar el bienestar y dignidad humana, lo cual no se reduce a una dimensión de la realidad, sino a la interrelación de las mismas.
26. Bajo esta perspectiva, entonces, la educación no se debe reducir a su valor instrumental para aumentar la riqueza económica, aunque no se debe descuidar, sino que es necesario reconocer la vinculación entre educación y desarrollo social y económico (Díaz Torres, 2017). Sin embargo, la educación en el país está centrando su actividad a una función puramente instrumental para adaptar socialmente a los sujetos al contexto, mediante la transmisión de experiencia social, valores y cultura; es decir que no está garantizando las transformaciones o cambios colectivos necesarios. Acorde con el enfoque crítico sobre calidad educativa (Bourdieu y Passeron, 1969; UNESCO, 2004), la educación en el país está reproduciendo y manteniendo las desigualdades sociales, ya que la educación solo garantiza el ascenso y progreso social para ciertas personas en la sociedad, y las oportunidades de éxito y desarrollo están concentradas en la zona central y cabeceras departamentales del país. En este sentido, es necesario que la educación garantice y oriente las transformaciones que la sociedad exige, y que facilite los saltos cualitativos en la educación. Según lo plantean los mismos autores, es necesario garantizar que la educación del país asuma la función de integrarse a los cambios sociales que el contexto exige, volver más efectivas las transformaciones, ordenarlas, orientarlas y potenciarlas. La calidad educativa debe garantizar la efectividad de estos procesos a nivel nacional y local.

27. Estos hallazgos llevan a la necesidad de retomar los desafíos que plantea Aguerrondo (1993), y asumirlos en la realidad del país. Se debe realizar la reflexión sobre hacia dónde o qué rumbo tomará la educación en el país a largo plazo, y cómo se organizarán los procesos educativos para lograrlo y con qué recursos y fuentes de financiamiento. Es necesaria una visión clara a largo plazo que establezca qué cambios sociales orientará la educación, qué capacidades y funcionamientos generará en los sujetos, y el perfil de ciudadano que se pretende lograr acorde con las aspiraciones de los estudiantes, familias, comunidades y demás actores locales.

RECOMENDACIONES

1. Se requiere un aumento en la inversión por estudiante y por escuela. La inversión debe realizarse de manera equitativa y oportuna para superar las brechas socioeconómicas existentes en los territorios del país. La inversión debe permitir realizar saltos cualitativos en la educación que se ofrece en el país; por lo tanto, no debe representar una inversión para el simple funcionamiento del sistema, sino que debe orientarse a la mejora constante de la educación en la diversidad de contextos socioeconómicos. Deben ser inversiones de largo plazo y de aumento progresivo, pensada para realizar saltos cualitativos en la educación; los recursos no deben centrarse en el gasto corriente para el simple funcionamiento del sistema. Se debe construir una fórmula que permita calcular la distribución de los fondos de manera equitativa y según las condiciones, necesidades y particularidades de los contextos. Esto permitirá saber cuánto necesitan los centros educativos para realizar saltos cualitativos y cuáles son las metas en recursos; con base en esto, se puede plantear una estrategia para la captación de los recursos necesarios.
2. Se deben realizar procesos de inversión con base en evidencias, prioridades y compromisos consensuados de largo plazo. Las inversiones deben favorecer el aumento de la cobertura educativa, particularmente en educación media y superior. Esto permitirá aprovechar el bono demográfico del país mediante formación académica de calidad y progreso social. En este sentido, se requiere una mayor inversión en equipamiento educativo e infraestructura educativa en buenas condiciones,

con personal para brindarle mantenimiento y lugar para resguardo del equipamiento. Es necesario acompañar los aumentos de presupuestos con procesos de control social y mecanismos que transparenten el uso de los recursos.

3. Desarrollar procesos de integración de las tecnologías en los procesos educativos, con propósitos claros en términos pedagógicos y didácticos. No se trata solo de que haya tecnología en los centros educativos, sino que estén integrados plenamente en los procesos pedagógicos y didácticos. La tecnología debe facilitar la praxis en los estudiantes, es decir que, lo que los estudiantes aprendan lo apliquen para contrastar lo teórico con lo práctico. Las tecnologías deben facilitar romper con las brechas en educación entre lo urbano y lo rural, entre departamentos y municipios; se deben orientar hacia la transformación digital e innovación con tecnologías, y deben contribuir para que los estudiantes vivan nuevas experiencias de aprendizaje y conozcan más allá de su entorno inmediato.
4. Las tecnologías en los centros educativos deben ser lideradas por los docentes para garantizar la integración de las mismas en los procesos educativos con objetivos claros. Para esto se requiere capacitar a la mayor cantidad de docentes que sea posible en el uso e integración de tecnologías en la educación, y lograr una alfabetización digital plena en este sector profesional. Todo esto debe ser acompañado simultáneamente de un proceso de dignificación y valorización social de la labor docente, lo cual implica aspectos salariales, condiciones de trabajo y apertura de espacios efectivos de participación y para la toma de decisiones.
5. Fomentar una gobernanza educativa que favorezca que el entramado de actores involucrados participe en espacios de diálogo democrático, con relaciones de poder y de decisión equilibradas. Es necesario crear y consolidar sinergias entre actores locales involucrados en los procesos educativos, de tal forma que se pueda transitar de la perspectiva de arriba abajo, hacia una de abajo hacia arriba, en la que los actores locales formen parte de la agenda educativa, acoplen los procesos educativos a las necesidades de desarrollo de lo local y existan condiciones para el diálogo democrático con la comunidad y las familias. Estos aspectos facilitarán que se construya entre todos los actores involucrados una visión unificada y consensuada sobre los fines de la educación en El Salvador.
6. Los Asistentes Técnicos Pedagógicos y Asistentes Técnicos de Gestión deben jugar roles de facilitación mediante la construcción de espacios de diálogo democrático y participación, con incidencia de actores locales vinculados con los procesos educativos. Esta figura debe ser ejercida con plenitud en todas las funciones que implica en el ámbito específico y local de los centros educativos. Estas figuras no deben centrar su quehacer en áreas administrativas, sino en áreas más activas que mejoren los procesos educativos en la parte pedagógica y gestión.

7. En este sentido, es primordial fortalecer las figuras del Asesor Técnico Pedagógico y del Asistente Técnico de Gestión, lo cual implica liberarlos de su excesiva carga administrativa. De esta forma, deben centrarse en fomentar la participación de actores en los territorios; deben ser facilitadores que crean las condiciones para el diálogo democrático entre los actores involucrados en los procesos educativos. Esto permitirá que la educación se adapte a los contextos y necesidades locales; que los actores locales puedan aprovechar la educación y desarrollar sus contextos locales sin la necesidad de migrar o abandonar la educación.
8. La educación debe favorecer el ascenso social para la mayoría de estudiantes; no debe ser un factor de reproducción de desigualdades. Por lo que resulta sumamente importante plantearse cómo desarrollar la calidad educativa en diversos contextos cuyas tasas de analfabetismo se centran en la población adulta, en entornos de violencia y situaciones de pobreza. La educación debe representar un medio para que los sujetos puedan transformar estas realidades; la calidad educativa debe pensarse desde una visión de transformación social y económica. Se debe contar con protocolos de atención en contextos de violencia, de pobreza extrema y de riesgos.
9. Por lo tanto, la calidad educativa debe visualizarse de forma compleja, no enfocada únicamente en los resultados de rendimiento, sino también en los procesos y recursos invertidos en la educación. La calidad educativa no debe centrarse en lo económico, sino en la articulación de lo económico, social y ambiental. La educación debe atender la diversidad de estudiantes y acoplarse a los contextos, de tal forma que los procesos educativos respondan a las aspiraciones sociales de la familia y de la comunidad, y que tome en cuenta el origen social de los estudiantes. Para esto la calidad educativa debe enfocarse en el desarrollo de capacidades para resolver problemas y transformar sus realidades, desarrollar la inteligencia emocional, capacidades de empatía, de innovación, de emprendimiento, de liderazgo y debe fomentar la identidad nacional.
10. Es necesario en términos educativos tomar decisiones con base en evidencias sobre problemáticas educativas. Aquí radica la importancia de los datos para toma de decisiones; de lo contrario, las decisiones solo derivan en acciones e inversiones sin orientación y de carácter poco fundamentado, y sin una visión clara. Existen muchos datos y estudios que tienden a converger en los mismos hallazgos desde diferentes perspectivas teóricas, epistemológicas y metodológicas. Existen muchos datos, lo que se requiere es pasar a la acción con compromisos claros a largo plazo. Resulta fundamental desarrollar y consolidar una cultura institucional de toma de decisiones con base en datos. También, se requiere asegurar la continuidad política de los programas y acciones exitosas en educación, para lo cual se debe vincular la agenda de acción del proyecto educativo operante y el proyecto político vigente. Esto facilitará garantizar el desarrollo de las agendas educativas de largo plazo.

11. Se debe mejorar la eficiencia en el uso del tiempo invertido en educación, analizar la posibilidad de ampliar la jornada de estudio y repensar en alternativas para fomentar la identidad nacional sin dedicar mucho tiempo en preparativos de desfile; no usar tiempo en jornadas extraordinarias para la PAES porque implica alterar los resultados reales y es un gasto innecesario del tiempo. En este sentido, es necesario desarrollar futuras líneas de investigación que devalen el uso del tiempo en los centros educativos.

BIBLIOGRAFÍA

- Abreu, J. L. (2012). *Constructos, variables, dimensiones, indicadores y congruencia*. Daena: International Journal of Good Conscience, 7(3), 123–130.
- Acuña Gamboa, L. A.; Mérida Martínez, Y. (2018). *La calidad educativa desde el BID, OCDE y UNESCO*. Universidad Autónoma de Chiapas, 17.
- Aguerrondo, I. (1993). *La calidad de la educación: Ejes para su definición y evaluación*. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo, XXXVII(116), 1–12. Recuperado de: <https://doi.org/10.1016/j.anireprosci.2010.02.014>
- Albina Pol, M. (2011). *Medición del desarrollo humano a escala territorial: metodología y su aplicación a los casos de Argentina y México*. Economía, Sociedad y Territorio, XI(36), 273–315.
- Aldunate, E.; Córdoba, J. (2011). *Formulación de programas con la metodología de marco lógico*. CEPAL-Serie Manuales. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado: <https://doi.org/Available>
- Arancibia, V. (1997). *Los sistemas de medición y evaluación de la calidad de la educación*. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. UNESCO. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001836/183651s.pdf>

- Barber, M.; Mourshed, M. (2007). *How the World's Best - Performing School Systems Come Out On Top*.
- Barros Astudillo, T. J. M. (2012). *Indicadores de calidad educativa en centros escolares del Distrito Metropolitano de Quito y propuesta de un modelo de calidad pertinente para el Ecuador*. Universidad del País Vasco, EUSKAL HERRIKO UNIBERSITATEA. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/5416>
- Bejarano Acosta, A. (1984). *Metodología de diagnóstico microrregional. Un enfoque participativo aplicado al Programa Dri-pan Colombia*. Número 2. Venezuela: IICA Biblioteca Venezuela.
- Beltrán, J.; Teodoro, A. (2017). *Medir la educación: perspectivas desde la crítica sociológica*. Revista de La Asociación de Sociología de La Educación (RASE), 10(2), 110–114.
- Beltrán, J.; Villar Aguilés, A. (2010). *La medida de la educación: algunas consideraciones a propósito de los indicadores*. Educação & Linguagem, 13(21), 134–149.
- Bourdieu, P. (2011). *Estrategias de la reproducción social*. Siglo Veintiuno. Recuperado de: <https://books.google.com.sv/books?id=nIL-ygAACAAJ>
- Bourdieu, P.; Passeron, J.-C. (1969). *Los estudiantes y la cultura*. Barcelona: Editorial Labor.
- Cano García, E. (1998). *Evaluación de la calidad educativa*. La Muralla. Recuperado de: <https://books.google.com.sv/books?id=abRZcOA2ycMC>
- Coleman, J. S. (1968). *Equality of educational opportunity*. Equity & Excellence in Education, 6(5), 19–28. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/0020486680060504>
- CONED. (2016). *Plan El Salvador Educado. Por el derecho a una educación de calidad*. San Salvador.
- Corvalán, A. M. (2000). *Desarrollo de indicadores en educación en América Latina y el Caribe*. UNESCO - OREALC.
- De Azevedo, F. (2004). *Sociología de la educación al estudio de los fenómenos pedagógicos y de sus relaciones con los demás fenómenos sociales*. Fondo de Cultura Económica. Recuperado de: <https://books.google.com.sv/books?id=YXZYSwAACAAJ>

- Dewey, J. (1916). *Democracy and education*. Nueva York: Macmillan.
- Díaz Torres, J. M. (2017). *Filosofía y educación en el enfoque de las capacidades. Fundamentos, posibilidades y limitaciones*. EDETANIA 51, 97-109.
- Durkheim, E. (1976). *Educación como socialización*. Salamanca: Ediciones Sígueme.
- Edmonds, R. R. (1982). *Programs of school improvement: An overview*. Educational Leadership, (4), 4-11.
- Erazo Cornejo, J. A. (2013). *Implantación de un sistema de calidad en el sistema educativo de El Salvador*. Universidad Miguel Hernández.
- Fiala, R. (2008). *La ideología educativa y el currículo escolar. En El Conocimiento escolar en una perspectiva histórica y comparativa* (Primera ed, pp. 47-74). Buenos Aires: Granica.
- Flick, U. (2015). *El diseño de Investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- García, F. (2009). *Desacuerdo moral y estabilidad en la teoría de Martha Nussbaum*. Revista de Filosofía y Teoría Política, 63-90.
- Katayama Omura, R. J. (2014). *Introducción a la investigación cualitativa: fundamentos, métodos, estrategias y técnicas*. Lima, Perú: Fondo Editorial de la UIGV.
- López Avendaño, O. (2014). *Sociología de la Educación*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Martin, M.; Sauvageot, C. (2011). *Constructing an indicator system or scorecard for higher education: A practical guide*. Paris: International Institute for Educational Planning, UNESCO.
- McKinsey&Company (2017). *Factores que inciden en el desempeño de los estudiantes: perspectivas de América Latina*.
- MINED (13 de Junio de 2011). Ley General de Educación. San Salvador, El Salvador.

- Montoya, S. (2013). *Visión para la acción: los índices de calidad y equidad porteños* (No. 44). Recuperado de: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/investigacion/vision-para-accion-indices-calidad.pdf>
- Murillo Torrecilla, J. (Coord. . (2007). *Investigación iberoamericana sobre eficacia escolar*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Nyerere, J. K. (1968). *Freedom and socialism: Uhuru na ujamaa; a selection from writings and speeches, 1965-1967*. Oxford University Press. Recuperado de: <https://books.google.com.sv/books?id=evedwgEACAAJ>
- Oakes, J. (1986). *Educational indicators: a guide for policymakers*. CPRE Occasional Paper Series. New Brunswick, N.J.
- OREAL / UNESCO y LLECE. (2008). *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe*. (M. E. Meza, Ed.), *Tendencias pedagógicas*. Santiago de Chile: UNESCO y Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).
- Page, A. (1993). *Los indicadores de calidad en educación*. *Revista de Psicología General y Aplicada*, 46(2).
- PNUD (2018). *Índices e indicadores de desarrollo humano. Actualización estadística de 2018*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PREAL (2010). *Informe McKinsey & Company: ocho claves para pasar de un sistema educativo de bajo desempeño a uno bueno*. *Sinopsis Educativa*, (31), 1.
- Reyes Carreto, R.; Godínez Jaimes, F.; Ariza Hernández, F. J.; Sánchez Rosas, F.; Torreblanca Ignacio, F. O. (2014). *Un modelo empírico para explicar el desempeño académico de estudiantes de bachillerato*. *Perfiles Educativos*, 36(146), 45–62. Recuperado de: [https://doi.org/10.1016/S0185-2698\(14\)70127-8](https://doi.org/10.1016/S0185-2698(14)70127-8)
- Rodríguez Arocho, W. (2010). *El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque históricocultural*. *Actualidades Investigativas en Educación*, 10(1), 1–28.
- Román, M. (2011). *Autoevaluación: Estrategia y componente esencial para el cambio y la mejora escolar*. *Revista Iberoamericana de Educación*, (55).

- Sammons, P.; Thomas, S.; Mortimore, P. (1997). *Forging links: effective schools and effective departments*. London: SAGE Publications Ltd.
- Santos Guerra, M. Á. (1999). *Las trampas de la calidad*. *Acción Pedagógica*, 8(2), 78–81.
- Sarramona, J.; López, J. S. (2004). *Factores e indicadores de calidad en la educación*. Octaedro. Recuperado de: <https://books.google.com.sv/books?id=vo4RAAAACAAJ>
- Scheerens, J. (1990). *School effectiveness research and the development of process indicators of school functioning*. *School Effectiveness and School Improvement*, 1(1).
- Schuschny, A.; Soto, H. (2009). *Guía metodológica: diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible*. Colección documentos de proyectos. Santiago de Chile. Recuperado de: <https://doi.org/LC/W255>
- Skinner, B. F. (1968). *The technology of teaching*. Englewood Cliffs / Londres: Prentice-Hall.
- Solano Castillo, N. (2013). *Aproximación a la construcción de un índice de calidad de la educación básica y media en Colombia*. En Investigación e innovación educativa al servicio de instituciones y comunidades globales, plurales y diversas: Actas del XVI Congreso Nacional / II Internacional Modelos de Investigación Educativa de la Asociación Interuniversitaria de Investigación Pedagógica (pp. 1131–1142). Alicante: AUDIPE.
- Strauss, A.; Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Antioquia: Editorial Universidad de Antioquia.
- Tawil, S.; Sachs-Israel, M.; Le Thu, H.; Eck, M. (2016). *Desglosar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Educación 2030, guía*. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002463/246300s.pdf>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002463/246300S.pdf>
<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002463/246300s.pdf>
- UNESCO (2004). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo*. Educación para todos: el imperativo de la calidad. París: UNESCO.
- UNESCO (2008). *Indicadores de la educación de la primera infancia en América Latina: propuesta y experiencia piloto. Modernidad, colonialismo y emancipación en América Latina*. Santiago de Chile: UNESCO. Recuperado de: <https://doi.org/10.2307/j.ctvfjd106.13>

Vásquez Olivera, G. (2015). *La calidad de la educación. Reformas educativas y control social en América Latina*. Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos, (60), 93–124. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64039200004%0D>

ÍNDICE DE CALIDAD EDUCATIVA DE EL SALVADOR: UNA PROPUESTA DE MEDICIÓN DESDE LA ACADEMIA

El presente estudio aporta una perspectiva integral de la calidad educativa desde el plano cuantitativo y cualitativo. Los datos estadísticos del índice construido indican una realidad educativa que enfrenta grandes desafíos para alcanzar la tan necesaria calidad educativa. Esta perspectiva se complementa con datos cualitativos que permiten comprender qué es la calidad educativa para los actores inmersos en la diversidad territorial del país, cuáles son los principios que deben regir esta concepción en los territorios y las formas de lograrlo. Dicho estudio propone una discusión de los hallazgos a la luz de la gran riqueza teórica existente sobre calidad educativa.

SOBRE EL AUTOR:

Walter Alonso Iraheta es licenciado en Sociología, maestro en Desarrollo Territorial e investigador social del Observatorio de Políticas Públicas de la Universidad Francisco Gavidia. Se especializa en investigación sociológica cualitativa y cuantitativa de problemáticas territoriales urbanas, rurales y de violencia social. Ha sido docente de la Universidad de El Salvador. Fue consultor en la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

ISBN: 978-99923-47-90-4