

---

## ¿CALIDAD DE LA EDUCACIÓN O EDUCACIÓN DE CALIDAD? UNA PREOCUPACIÓN MÁS ALLÁ DEL MERCADO

Juan Carlos Orozco Cruz \*

Alfredo Olaya Toro, Vivian Villate Duarte \*\*

**SÍNTESIS:** En este artículo se presentan las consideraciones de orden teórico que constituyen referentes y puntos de encuentro para la reflexión en torno al concepto de calidad en relación con la educación.

Estas elaboraciones se realizaron como parte del proyecto «Educación de calidad» que el equipo de la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE) adelantó juntamente con la Secretaría de Educación del Municipio de Soacha, departamento de Cundinamarca, y UNICEF Colombia.

Se discuten las diferencias entre las aproximaciones realizadas desde la política educativa en torno a la noción de *calidad de la educación* y las elaboraciones que toman en cuenta los contextos educativos locales y regionales y las experiencias institucionales en torno a la noción de *educación de calidad*.

Se destaca el carácter polisémico del concepto de calidad y los retos que plantea a la escuela, en su devenir cotidiano, asumir una perspectiva de la calidad ligada tanto a las demandas de los contextos educativos reales como a las expectativas de los diferentes actores sociales que cohabitan por la institucionalidad educativa y con la concreción de una perspectiva de derechos en las prácticas escolares, que potencie la subjetividad política, en particular de niños y adolescentes.

**Palabras clave:** calidad de la educación; perspectiva de derechos; comunidad educativa; institución escolar; políticas educativas; escuela moderna; participación.

**SÍNTESE:** Neste artigo apresentam-se as considerações de ordem teórica que constituem referentes e pontos de encontro para a reflexão em torno ao conceito de qualidade em relação à educação.

---

\* Profesor asistente del Departamento de Física de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Bogotá, Colombia. Asesor del proyecto «Educación de calidad» de la Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE).

\*\* Investigadores del proyecto «Educación de calidad», CINDE.

*Estas elaborações se realizaram como parte do projeto «Educação de qualidade» que a equipe da Fundação Centro Internacional de Educação e Desenvolvimento Humano (DINDE) adiantou, juntamente com a Secretaria de Educação do Município de Soacha, bairro de Cundinamarca, e a UNICEF-Colômbia.*

*Discutem-se as diferenças entre as aproximações realizadas a partir da política educativa em torno à noção de qualidade da educação e as elaborações que levam em consideração os contextos educativos locais e regionais e as experiências institucionais em torno à noção de educação de qualidade.*

*Destaca-se o caráter polissêmico do conceito de qualidade e os desafios que suscitam à escola, em seu cotidiano, assumir uma perspectiva de qualidade ligada tanto às demandas dos contextos educativos reais como às expectativas dos diferentes atores sociais que coabitam na institucionalidade educativa e com a concretização de uma perspectiva de direito nas práticas escolares, que potencie a subjetividade política, particularmente de crianças e adolescentes.*

*Palavras-chave:* qualidade da educação; perspectiva de direitos; comunidade educativa; instituição escolar; políticas educativas; escola moderna; participação.

**ABSTRACT:** *This article presents a series of theoretical considerations that constitute meeting points and benchmarks for reflecting on the concept of quality in education.*

*This work is part of the «Quality education» project. A project developed by the International Center for Education and Human Development (CINDE, for its Spanish acronym) along with the Department of Education of Soacha Municipality, Cundinamarca State, and UNICEF Colombia.*

*We will discuss different approaches of educational policies to the concept of education quality and the constructions that consider local and regional educational contexts, and the institutional experiences related to the concept of quality education.*

*We will underline the polysemic essence of the concept of quality and the challenges presented to the school, in its everyday life, by assuming an approach to quality connected to both the demands of the actual educational contexts and the expectations of the different social actors that coexist in the educational institution, and also to the materialization of a perspective on rights in school practices that fosters the political subjectivity of kids and teenagers.*

*Keywords:* education quality; perspective on rights; educational community; school; educational institution; educational policies; modern school; participation.

## 1. INTRODUCCIÓN

La preocupación por la calidad de la educación ha sido una constante a partir de los procesos de institucionalización de la educación pública y de masas desde finales del siglo XVIII. La universalización de la evaluación de los aprendizajes, según los mismos criterios y prácticas, y el interés creciente de los estados por cooptar la educación de masas y dar cuerpo a sistemas educativos nacionales son dos expresiones de este hecho. Pero la problemática de la calidad de la educación, a raíz de las dinámicas culturales que en términos globales se desencadenan en las últimas décadas del siglo XX, adquiere una serie de matices particulares que la hacen más compleja y necesitada de un tratamiento en el que converjan dimensiones como la económica, política, filosófica, curricular y, por supuesto, la pedagógica.

Junto con la preocupación por la cobertura, la calidad constituye uno de los referentes centrales en las discusiones sobre la educación que tienen lugar en ámbitos tan diversos como los ministerios públicos, los organismos internacionales, la banca multilateral, las cumbres económicas y los encuentros de pedagogía. Su lugar en la agenda de las políticas públicas resulta cada vez más relevante y desde allí se despliega como uno de los propósitos que justifican las acciones de planeación y ejecución de dichas políticas, así como los permanentes procesos de reforma en los distintos niveles del sistema educativo.

Pero mientras la cobertura se expresa de una manera más o menos evidente en la política y sus realizaciones, en tanto puede ser más fácilmente encuadrada dentro de esquemas cuantificables, la calidad se muestra mucho más elusiva y difícil de verificar en términos globales. Como concepto, se resiste a ser atrapada por la lógica cuantitativista y como atributo se expresa en una amplia polisemia que plantea serios problemas metodológicos a los expertos empeñados por reducir la lectura de las prácticas educativas y del despliegue social de las políticas a ejercicios algorítmicos y a fórmulas econométricas. Sobre los significados que comporta y las tradiciones educativas que promueve, la calidad plantea un campo de reflexión amplio y polémico (Vidal, 2007) que, infortunadamente, no siempre es tomado en cuenta a la hora de discutir la política, definir los programas o valorar las prácticas que tienen lugar en los ámbitos de la institucionalidad educativa.

Como discurso socialmente aceptado, la calidad de la educación está revestida de los significados que sobre el concepto más amplio de calidad circulan en el sentido común. En esta medida, participa de una serie de caracterizaciones implícitas que la vinculan con los productos acabados, la secuenciación de los procesos que aseguran la producción de tales productos y la posibilidad de comparar en un terreno neutral –y según criterios objetivos– las elaboraciones provenientes de diferentes fuentes. En tanto propósito explícito, la calidad de la educación convoca a los diferentes actores sociales en sus preocupaciones y compromisos para con la educación, a la vez que, como discurso político y pedagógico, ha dado lugar a nuevas formas de concebir la institucionalidad educativa y a la resignificación de las subjetividades que convergen en los diferentes escenarios de dicha institucionalidad.

164

El discurso de la calidad y de las prácticas que desde él son agenciadas permea la escuela y se despliega más allá de sus fronteras. En particular, a partir de la década de 1980 empieza a ocupar un lugar destacado en las agendas de la política pública en educación y, de manera expresa, en el contexto latinoamericano (Vidal, 2007, p. 3) ha sido uno de los puntos sobre los cuales han girado las reformas educativas. Se instituye en los distintos escenarios sociales y se instala en las agendas gubernamentales y de los organismos multilaterales creando una compleja red de sinergias que impactan a la educación en sus dimensiones epistemológicas, políticas y pedagógicas. La calidad de la educación expresa, y es a su vez expresión de, los procesos de globalización y de la transnacionalización de la cultura.

Puesta en este escenario, la calidad de la educación ha devenido como un fin en sí mismo. En virtud de las dinámicas que genera ha terminado por objetivar como realidades ineludibles modelos educativos, como el de las competencias, que son motivo de profundos debates y en los que se expresa la crisis de la institucionalidad educativa moderna sometida a crecientes cuestionamientos y presiones por parte de los más diversos sectores de la sociedad.

Todo ello deja en evidencia la estrecha articulación de la escuela con el proyecto político de la modernidad y su inevitable codeterminación por parte de las dimensiones económicas y los desplazamientos ideológicos que se manifiestan en el seno de las sociedades modernas. Como destaca Marques Cardoso (2005):

En las dos últimas décadas, el regreso a los principios conservadores liberales en el gobierno de la esfera pública surgió en oposición al consenso político desplegado sobre la naturaleza del gobierno y de la gestión de servicios públicos y se manifestó a través de un discurso sustentado por nociones de «mejoramiento», «calidad» y «participación». Tal regreso transformó el mandato escolar público y las condiciones del proceso de escolarización radicalmente.

La institucionalidad educativa se ha visto, así, sometida a una serie de transformaciones concebidas y agenciadas, las más de las veces desde fuera de ella, que ha conducido a replantear los alcances de su autonomía, a repensar sus modelos organizativos, a redefinir sus funciones sociales y a incrementar los dispositivos de control y regulación que sobre la escuela ejercen los gobiernos, la política hegemónica, el sistema productivo y los más variados intereses nacionales y transnacionales.

Esta tarea, en parte pertinente, ha conducido, sin embargo, a un proceso de despedagogización del contexto escolar y a una creciente instrumentalización de las funciones de la escuela que ponen en entredicho sus prácticas históricas y agregan, a las crisis que le son inherentes, una crisis de identidad. La escuela se ve, de repente, enfrentada a la paradoja de que ella, responsable de contribuir a la construcción de sentidos y a la socialización integral de los futuros ciudadanos, ve diluir sus propios sentidos en esferas externas que determinan sus fines y condicionan cada una de sus funciones (Martínez, 2004). De esta manera, aspectos como la gestión institucional, la evaluación de los aprendizajes, la evaluación del personal docente, la organización curricular y los objetivos de la educación son definidos y monitoreados por sistemas complejos que escapan a la posibilidad de incidencia por parte de los más directos actores escolares.

Es claro que una comprensión de las circunstancias que dieron origen a la escuela y de los cursos que siguió su proceso de diseminación contribuye a entender su *lugar* y su *responsabilidad* en la crisis de la sociedad contemporánea. Esta comprensión resulta por demás valiosa en relación con el análisis de los significados asignados a la idea de calidad de la educación y de las prácticas que se han conformado en torno a ella en los contextos escolares específicos.

En particular, una aproximación histórica permite arrojar luces sobre el tipo de implicaciones que se desencadenan cuando nos referimos a la responsabilidad de la escuela, a la vez que devela muchas de las

concepciones que orientaron al grupo de investigadores del proyecto Construcción Participativa de un Modelo Integral de Educación de Calidad (MIEC) en su trabajo con las comunidades escolares de siete instituciones educativas de Soacha<sup>1</sup> (Orozco, Olaya y Villate, 2009). Implicaciones que remiten, entre otros asuntos, a preguntarse por el tipo de comprensión que hoy en día tienen de la escuela los diferentes actores e instancias que se ocupan de ella, bien como la comunidad, sus orientadores, quienes deciden sobre sus políticas o como quienes hacen posible el despliegue de sus funciones.

## 2. EL DEVENIR DE LA ESCUELA: UN ESCENARIO DE CRISIS

La escuela se creó en el contexto específico de la modernidad. Buscaba responder a los idearios y proyectos de la Ilustración: una idea de progreso depositada en la confianza que inspiraban los desarrollos científicos y técnicos; la adquisición del conocimiento de las diferentes disciplinas científicas y la capacitación de la población obrera en consonancia con los cambios suscitados en el sistema productivo; las necesidades relacionadas con la consolidación de un proyecto político emancipador y la conformación de una nueva ética, fundada en principios liberales y orientada a la secularización de la vida individual y colectiva (Gvirtz, Grinberg y Abregú, 2007, p. 53 y ss.). En consonancia, procuró la concreción de la ciudadanía como el ideal hacia el que se debía dirigir la formación del sujeto político y de la democracia representativa como el sistema de gobierno connatural a los estados nacionales.

No obstante su ideario emancipador, esta tarea se llevó a cabo incluyendo procesos de institucionalización y disciplinamiento que trajeron consigo nuevas formas de distribución y reproducción del poder con los correspondientes dispositivos para el encuadramiento de las subjetividades. Una de las más características fue la doble significación

---

<sup>1</sup> El trabajo fue realizado por un grupo de investigadores de la CINDE con el patrocinio y acompañamiento de UNICEF Colombia y la participación del equipo de Calidad de la Secretaría de Educación del Municipio de Soacha. Ubicado a 6,5 km de la capital colombiana, este municipio se caracteriza por su compleja realidad social y educativa, debida, entre otros factores, a un intenso proceso de concentración de la población relacionado con las dinámicas de desplazamiento forzado durante la última década, a las características de movilidad interna dentro del mismo municipio derivadas de su cercanía a la ciudad de Bogotá y de las particularidades de la actividad industrial que se desarrolla en sus alrededores.

que se confirió a la idea de disciplina. Por una parte, como dispositivo regulador del orden interno en cuanto:

[...] se configuraba en lugares cerrados sobre sí mismos, divididos en zonas que separaban las personas entre sí, que clasificaban espacios, funciones, tareas, tiempos. Esta organización permitía, a la vez, el aislamiento y la localización de los individuos (Gvirtz, Grinberg y Abregú, 2007, p. 54).

Por otro lado, en la institucionalidad escolar, como modelo de selección y disposición del conocimiento, se opta por una concepción de saber que privilegia los productos acabados, estructuras racionales simplificadas, procesos lineales y homogéneos de enseñanza y una distribución regulada de la información. Todo ello bajo la forma de las disciplinas escolares cuyo contenido epistemológico se distancia sustancialmente del de las ciencias que toma como referente.

Dicho proceso de institucionalización bien pronto condujo a reconocer socialmente bajo el nombre genérico de escuela a:

[...] instituciones educativas que constan de una serie de piezas fundamentales entre las que sobresalen: el espacio cerrado, el maestro como autoridad moral, el estatuto de minoría de los alumnos y un sistema de transmisión de saberes íntimamente ligado al funcionamiento disciplinario (Varela y Álvarez Uría, 1991, p. 281, en Gvirtz, Grinberg y Abregú, 2007, p. 61).

167

Con estas como sus características más sobresalientes, la escuela moderna con sus distintas variantes, se impone como paradigmática durante el siglo XIX y es objeto de una expansión sin precedentes durante el siglo XX que lleva a percibirla como una institución imprescindible, homogénea, universal y casi ahistórica. En palabras de Lima (2005, p. 19):

Tal como la mayoría de las organizaciones modernas, formal y artificialmente construidas, dotadas de fines y objetivos, de estructuras, de recursos y de tecnologías, la escuela como organización formal pública pasó, en poco más de un siglo, del estatuto de novedad en procura de consolidación, al de realidad fuertemente institucionalizada y omnipresente. El proceso de institucionalización [...] tuvo como efecto la expansión de la escuela pública estatal y su naturalización, como si se tratase de un fenómeno biológicamente propagado [...].

Este proceso de naturalización ha jugado un papel muy importante a la hora de introducir la idea de calidad con respecto a la educación que se imparte en las instituciones escolares. Ahora bien, muchas de las condiciones que hicieron posible la emergencia de la modernidad, y su posterior empoderamiento durante el siglo XIX, sufrieron transformaciones radicales a lo largo de la segunda mitad del siguiente.

Las revoluciones científicas y tecnológicas; los cambios en los sistemas de producción de conocimiento, bienes y servicios; la aparición de nuevas esferas de producción simbólica; la debacle de sistemas filosóficos, económicos y políticos que se preciaban de una robusta fundamentación científica; el surgimiento de procesos inéditos de alienación así como de nuevas y profundas desigualdades sociales y culturales, no hicieron otra cosa que poner en cuestión la posibilidad, incluso la pertinencia, de los ideales universales en los que se fundaba el proyecto moderno. Sobre muchos de ellos se había cimentado el proyecto educativo que dio forma a la escuela pública y a los sistemas educativos nacionales.

168

Y es en virtud de su naturaleza de institución de la modernidad que la escuela ha sido receptora de las más descarnadas críticas y de incesantes reclamos por la responsabilidad que le asiste frente a las crisis de las sociedades contemporáneas. Un reclamo que no siempre está justificado y que somete a la organización escolar y a sus responsables a demandas que no están en condiciones de afrontar y a responsabilidades que no les competen, más allá de reconocer que, en virtud de las propias limitaciones y desvaríos del proyecto que le dio origen, la escuela incurrió históricamente en una serie de desaciertos.

Es importante subrayar que los cambios sociales que vivimos hoy en día ponen de presente que las condiciones que originaron la escuela han variado. Nuestra educación se halla en crisis porque no puede dar respuesta, con las habituales soluciones, a las demandas que hoy hace la sociedad. Es esta circunstancia la que determina la base desde donde se aprecia la calidad de la educación. De esta manera, en principio, las carencias frente a una educación de calidad se pueden establecer de acuerdo con las incongruencias existentes entre las aspiraciones, las funciones y los resultados que la sociedad en su conjunto y los distintos grupos que la conforman esperan de la educación.

A propósito de tales consideraciones, el sociólogo de la educación portugués Licínio Lima (2005) llama la atención sobre el hecho de que:

Las promesas no cumplidas de la escuela moderna en lo que concierne a la democratización del saber, a la lucha contra las desigualdades sociales y la formación de ciudadanos más libres y autónomos, inviabilizadas por las contradicciones entre modernización y desarrollo, entre regulación y emancipación y entre heteronomía y autonomía, coinciden en parte con las promesas no cumplidas de la modernidad. Aunque se trate, indudablemente, de una tarea crítica en la que la escuela estatal ha revelado su incompetencia, conviene, por otro lado, evitar el pedagogismo ingenuo. Como nos advierte Geoffrey Whitty, «acusar a las escuelas de los problemas de la sociedad es injusto y también improductivo [...] Las escuelas pueden ciertamente hacer la diferencia pero no pueden impedir por sí mismas las tendencias sociales».

No resulta pues extraño que, como institución ligada a la modernidad, la escuela, en su más amplia acepción, participe también de una crisis de sentido. Crisis que ha sido objeto de innumerables reflexiones, estudios, congresos y, sobre todo, que ha servido para justificar procesos reformistas en todos los confines y para hacer de la escuela pública un espacio intervenido desde todas las instancias y urgido a aplicar acciones correctivas, a pesar de que su capacidad de proceder autónomo ha sido también restringida cada vez más, hasta reducir las escuelas a una especie de:

[...] inmensos «parques de estacionamiento», en los cuales los niños y los jóvenes de los más diversos orígenes, culturas, géneros, etnias, proyectos y aspiraciones personales son mezclados sin destino bajo el cuidado de una burocracia educacional mientras sus padres trabajan (Teodoro y Torres, 2005, p. 11).

La discusión a propósito de la calidad de la educación no es ajena a estas consideraciones. De allí que, además de las definiciones de orden político y técnico, se precisan elaboraciones epistemológicas y conceptuales, a las que el afán utilitarista suele dejar de lado no obstante su importancia como constructoras de sentido y, por ende, posibilitadoras de nuevas realidades. Dicho de otro modo, la calidad de la educación no es un asunto que puede ser resuelto en términos de la racionalidad técnico-instrumental, tan cara a la modernidad.

Muchas de las dificultades que se le plantean en un contexto como el colombiano se derivan, entre otras cosas, de una insistencia ciega en este modo de aproximación por parte de los responsables de la formulación de la política educativa y de la dirección de la educación desde las altas esferas del Estado.

### 3. ¿CALIDAD DE LA EDUCACIÓN O EDUCACIÓN DE CALIDAD?

Las anteriores reflexiones permiten ilustrar la gama de asuntos que se yuxtaponen en torno a la problemática que la calidad de la educación plantea. Unas veces como justificación de las acciones que en su nombre se emprenden, otras veces como estrategias que su aseguramiento demanda, otras más como los problemas que desde su perspectiva deben ser atendidos con prioridad. Una dispersión tal es evidencia de un asunto que no se suele considerar de manera explícita: la calidad de la educación más que un propósito y una estrategia constituye un discurso sobre la educación que ha sido objeto de una construcción histórica y, por ende, que participa de un carácter polisémico. En su relación con la educación, la calidad no ha revestido siempre los mismos significados.

En este sentido, no es suficiente con situar el debate sobre la calidad en el centro de las políticas educativas estatales y proyectar la necesidad de abordarlo, haciendo uso de los medios publicitarios, sin tomar en cuenta que no existe unanimidad respecto a los significados que contempla el término y haciendo abstracción de que la promulgación de la política oficial no asegura la confluencia de acciones o el consenso de planes para alcanzar determinados estándares de calidad. Cuando más se termina proyectando la imagen de una preocupación desmedida, sino irracional, por una idea poco clara de la educación.

170

Entonces, por un lado no resulta extraño que, en especial en los últimos años, la obsesión por la calidad haya desembocado en una retórica que la sitúa como un fin en sí misma, lo que lleva a perder de vista las múltiples dimensiones implicadas en una educación de calidad y a desconocer la atención integral y armónica de las condiciones que ella demanda. Y, por otro lado, que haya convergido en un conjunto de acciones instrumentales tendientes a atrapar la calidad de la educación como un hecho objetivo, para tratarla con los mismos criterios que se tienen en cuenta en los sistemas de producción propios de la economía de mercado. De paso, estos prejuicios han reforzado un esquema de competitividad ciega en cuya búsqueda muchas instituciones, y la educación en su conjunto, han terminado por extraviar varias de sus funciones esenciales. Se opera de este modo un reduccionismo sobre la educación que, como manifiesta Vidal (2007, p. 8):

[...] es un peligro que acecha a la propia definición de la calidad de la educación, en orden a su esencial ligazón con la evaluación.

Debido a la importancia que ha adquirido la evaluación, se presenta la tentación de identificar selectivamente algunas propiedades con la noción de calidad de la educación. Así se reduciría la calidad y el fin de la educación a los elementos o propiedades discrecionalmente seleccionados como representativos de la calidad educativa, con la consecuente desvalorización de aquellas propiedades no consideradas en la selección.

Los procesos de evaluación de la calidad de la educación promulgados por los organismos internacionales constituyen una clara muestra de este tipo de acciones paradójicas. A pesar de fundarse, muchas veces, sobre enfoques teóricos que adoptan los discursos sistémicos de la complejidad y la diversidad, han terminado por construir un panorama homogéneo de la escuela, reduciendo a un conjunto de indicadores el discurso de la gestión educativa y coincidiendo, a priori, en una crisis de la educación pública que es la misma en todos los contextos. Con base en estos resultados, por lo general desprovistos de reflexión pedagógica, los expertos de los ministerios de educación formulan políticas y planes, prescriben acciones, distribuyen recursos y emplazan a las instituciones educativas de carne y hueso a que procedan en función de unos propósitos impuestos desde el afuera de la escuela.

171

En nuestro medio, el enfoque de la calidad de la educación ha puesto especial énfasis en los modelos eficientistas que privilegian la gestión institucional sobre el trabajo pedagógico y la investigación curricular. Desde el enfoque predominante se busca establecer un balance entre *inputs* y *outputs* favorable en términos de racionalización financiera, rendimiento de los procesos de gestión curricular, eficacia en el aprendizaje de contenidos y el desarrollo de destrezas por parte de los distintos actores. Los planes sectoriales en educación para los cuatrienios 2002-2006 y 2006-2010 elaborados por el Ministerio de Educación Nacional de Colombia (MEN, 2003; MEN, 2008) dentro de la llamada revolución educativa, constituyen un claro ejemplo de una política que, con algunas variaciones y pocas excepciones, se ha venido imponiendo en América Latina. En este ámbito se establece un conjunto de competencias hacia cuyo desarrollo debe orientarse el trabajo escolar, y su evaluación se define en términos de conductas observables que pueden ser comparadas con estándares sociales previamente definidos como deseables y en correspondencia con patrones establecidos en el marco del sistema político, económico e ideológico hegemónico.

La lectura de la calidad se traduce, así, en un dispositivo de medición que desarrolla prácticas de evaluación cada vez más instru-

mentales gracias al soporte de las tecnologías de la información y al despliegue de un discurso mediático que promulga las virtudes de la ideología dominante, elude la discusión sobre los fines intrínsecos de la educación y banaliza el acto pedagógico. La formulación de política pública en educación llega, incluso, a promover formas mediáticas de participación ciudadana, confundiendo el ejercicio democrático con la realización de foros emotivos y encuestas superficiales que, por lo general, dejan de lado los asuntos políticos de fondo respecto a la educación<sup>2</sup> y en muy poco contribuyen a la *cualificación* del ejercicio de la ciudadanía, uno de los propósitos con los que se compromete el enfoque de educación de calidad.

En efecto, considerar la participación ciudadana como un medio para la construcción de política educativa, y reducirla a su dimensión instrumental, plantea un riesgo frente a la búsqueda de la calidad educativa, sobre cuya necesidad parece haber en principio un consenso mínimo. Este parte por reconocer, como ya se había señalado, que el problema de la calidad de la educación reviste multiplicidad de matices que remiten a variadas preguntas y ponen de manifiesto la naturaleza polisémica del término. Pero pone también sobre la palestra que, en los tiempos actuales, no solo se precisa de una escuela mejor sino, y quizás ante todo, de una *escuela diferente*.

172

Dicho en otros términos, requerimos de una institucionalidad educadora consonante con las nuevas dinámicas culturales, capaz de lograr sintonía con las múltiples expectativas que los niños y jóvenes tienen respecto de la educación (Skinner, 2008). Demandamos instituciones educativas oportunas en sus respuestas a las demandas sociales y lo suficientemente flexibles como para que puedan adaptarse a las cambiantes condiciones del entorno sin dejar de ser un importante referente para la construcción de identidades, la expresión de las diferencias y el despliegue de las solidaridades.

Desde la perspectiva de la *educación de calidad* se tiene, entonces, claridad respecto de que el asunto de la calidad no puede ser asumido únicamente como relacionado con la *eficiencia* del sistema educativo, como un asunto de estándar de *mínimos*. Por el contrario, es

---

<sup>2</sup> Con relación a este asunto resulta ilustrativa la carta abierta que en agosto de 2007 dirigió a la ministra de Educación Nacional de Colombia la Mesa Bogotá de la Movilización Social por la Educación (MSE, 2008). Sobre este aspecto de la participación volveremos en la parte final del artículo.

un asunto que remite a consideraciones éticas a propósito de los fines de la educación y de la correspondencia que se establece entre estos y los medios para lograrlos. En esta medida es, asimismo, una cuestión que involucra la dimensión política, tanto en lo expresamente vinculado con la educación como en lo pertinente al ámbito más amplio de la política económica y social; así como también en lo relacionado con los marcos normativo y reglamentario. Precisamos, en consecuencia, de un desplazamiento en el abordaje de la relación entre educación y calidad. Dicho desplazamiento, algunos de cuyos alcances procuraremos ilustrar a continuación, implica situar en primer lugar el asunto de la educación y a su lado el del derecho a la educación, sin los cuales pierde todo sentido hacer alusión a una educación de calidad.

### *3.1 DESPLAZAMIENTO EN EL ABORDAJE DE LA RELACIÓN ENTRE EDUCACIÓN Y CALIDAD*

En primer lugar es importante establecer que la educación de calidad responde a necesidades de un contexto específico que no puede descuidar las demandas de la sociedad y los intereses del educando; puesto que es a partir de unas y otros que se articula con las prácticas educativas, se relaciona con la teoría pedagógica y adquiere significado para los distintos actores involucrados en posibilitarla. De esto se desprende que la calidad depende, en gran medida, de las relaciones que tienen lugar en la escuela entre los actores que la conforman (directivos, maestros, estudiantes, padres de familia). Asimismo, depende de la capacidad que los mismos tienen para relacionarse con el conocimiento, con la política y con las comunidades, como también de su formación pedagógica y de su competencia para generar procesos de apropiación y construcción de conocimiento en el aula, transferibles a otros escenarios de la vida social.

Así pues, la calidad de la educación, que trasciende las fronteras de la escuela aunque es este el espacio en el que en definitiva se concreta, tiene relación también con la formulación de las políticas educativas, en particular con la forma en que se promueve la política sobre currículo escolar, la formación de maestros y el financiamiento y la gestión de la institucionalidad educativa desde las diferentes instancias del Estado. Está, a su vez, conectada con demandas de orden más general dentro de las cuales juegan un papel muy importante los procesos de universalización de la cultura, de globalización económica

y de interdependencia política, que generan presiones sobre los sistemas educativos nacionales y locales a la vez que promueven paradigmas y modelos de sociedad, cultura y educación.

El problema de la educación de calidad se articula, entonces, a los procesos de construcción de una ciudadanía crítica, asunto que desborda el desarrollo de competencias básicas y especializadas. Se relaciona también con las demandas culturales que se desprenden de la creciente movilidad poblacional; de los nuevos esquemas de producción económica; del afianzamiento de las desigualdades educativas y sociales; de los límites de los modelos de desarrollo imperantes y de los riesgos que se desprenden de las crecientes demandas de recursos; como así también de la intervención que ellos proyectan sobre el medio ambiente.

A diferencia del enfoque predominante en la política de calidad de la educación, pensar una educación de calidad no se circunscribe exclusivamente a estudiar los logros cognitivos de los estudiantes, o a la adecuación de los procesos de enseñanza-aprendizaje a los objetivos previstos desde un determinado modelo pedagógico y en consonancia con una determinada propuesta curricular. Involucra también tomar en cuenta las expectativas de las comunidades que acogen a las instituciones educativas; reconocer las demandas que realizan los diferentes sistemas que estructuran la sociedad (económico, político, religioso) a la educación que se imparte; abordar el análisis de los intereses que acompañan a los diferentes individuos y grupos que confluyen en la dinámica escolar; y atender a las necesidades de construcción de sentido histórico y a las posibilidades de su concreción en virtud de las condiciones específicas que rodean la acción de la institucionalidad educativa.

174

Esto tiene implicaciones directas y profundas con respecto a las concepciones que sobre conocimiento, participación, democracia, subjetividad y derechos se promueven en la escuela. Y plantea la necesidad de repensar a fondo estas concepciones, y las prácticas que de ellas se derivan, como una condición para las transformaciones que requiere la educación.

Tal cúmulo de consideraciones toma en cuenta, a la vez que pone en evidencia, el carácter complejo de la educación y la naturaleza dinámica de la escuela como institución social especialmente concebida para el desarrollo y transformación de las prácticas educativas. Estas, por su parte, no se limitan a proveer procesos de socialización de los sujetos en términos de parámetros preestablecidos o a promover la apropiación

del acervo cultural, sea en su dimensión universal o en conexión con las singularidades idiosincrásicas, históricas y locales.

Las prácticas educativas hacen posible, también, la transformación de los procesos de socialización en la medida en que privilegian ciertas formas de construcción y desarrollo de la subjetividad y de la ciudadanía. Aportan al desarrollo de la cultura y al incremento del capital cultural de quienes participan de ellas en la medida en que reconocen la diferencia, propician prácticas democráticas, consolidan una ciudadanía crítica; a la vez que permiten el desarrollo cognitivo, potencian la creatividad y favorecen la construcción colectiva de conocimiento.

En otras palabras, la educación comporta fines intrínsecos y extrínsecos (Dewey, 1995, pp. 92-110), de cuyo conocimiento explícito y en función de cuya concreción depende en buena medida poder planear y desencadenar acciones tendientes a propiciar experiencias culturales significativas a los miembros de las comunidades educativas, en particular a los niños y jóvenes que confluyen en los espacios escolares, para hacerlos partícipes de los logros de la cultura en sus diferentes expresiones. La educación constituye, en efecto, la puerta de la cultura<sup>3</sup> en su más amplia acepción (Bruner, 2000).

### 3.1.1 *Las tres antinomias*

Al referirse a la complejidad de los objetivos educativos, Jerome Bruner (2000, pp. 85-87) hace explícitas tres antinomias de las que participa la educación, las cuales no admiten un solución lógica sino de carácter pragmático. Una somera consideración de estas antinomias permite adelantar algunas reflexiones adicionales con respecto a varios de los campos hacia los que dirige su atención la aproximación de educación de calidad.

La primera de ellas tiene que ver con que una de las funciones de la educación es permitir que la gente opere al máximo de sus capacidades para lo cual debe equiparlos con las herramientas y el sentido de la oportunidad para usar su creatividad, sus capacidades y sus

---

<sup>3</sup> Sobre los alcances de esta metáfora no nos ocupamos en este escrito por limitaciones de extensión, pero cabe destacar que en ella se deja ya enunciada una relación dinámica y dialéctica en la que la subjetividad que se educa es plena de actividad y determinación.

pasiones en el límite superior. Por otro lado, se espera que la educación asegure la perpetuación de la cultura que la apoya, lo que implica reproducir todas sus dimensiones: económica, política, estética, espiritual e ideológica. Ello presupone una tensión entre el orden social imperante y las pulsiones vitales y el ímpetu creativo de los individuos que comportan la posibilidad de desencadenar transformaciones significativas, y muchas veces deseables, de dicho orden. Una tensión que la escuela suele dirimir a favor de la cultura hegemónica, a costa del desarrollo de las potencialidades de los niños y jóvenes, sin siquiera tomar en consideración sus opiniones al respecto.

La segunda antinomia hace referencia a las dos perspectivas contradictorias que se han ocupado de dar cuenta de la naturaleza y usos de la mente. Por un lado la que sostiene que el aprendizaje es un proceso esencialmente intrapsíquico, posibilitado por las estructuras mentales de los individuos y regulado por claros procesos cognitivos. En contraste, la otra perspectiva sostiene que «toda actividad mental está situada y es apoyada por un contexto cultural más o menos facilitador» (Bruner, 2000, p. 86). Esto es la oposición entre el privilegio a la dimensión subjetiva y la dimensión social en los procesos de construcción de conocimiento, lo cual llama la atención sobre la necesidad de concebir la escuela como un escenario en el que no se trata de elegir una de estas aproximaciones sino de ocuparse de generar las condiciones para el pleno ejercicio y despliegue de las capacidades, intereses y opciones de los individuos y colectivos que confluyen en la comunidad educativa, sin dejar de lado las posibilidades que brindan sus entornos y los retos cognitivos que pueden significar sus limitaciones.

176

La tercera y última se relaciona con la dicotomía entre el particularismo y el universalismo como instancias de juicio para resolver el problema de las formas correctas de pensar, de construir significado y de experimentar el mundo. Para la primera, la experiencia humana es legítima por derecho propio, por lo que no puede reducirse a una construcción universalista o con más autoridad. Para la segunda, toda experiencia solo adquiere sentido y pleno significado en el contexto de un sistema universal de principios y verdades. En relación con esta antinomia, desde los presupuestos de una educación de calidad, no se trata de que en la escuela se dirima en uno u otro sentido. De lo que se trata, a nuestro entender, es de hacer posible la construcción de una comunidad dialogante, que se permita generar comprensiones frente a sus propias experiencias y reconozca como enriquecedor el intercambio con los otros diferentes. Una comunidad para la cual el diálogo de saberes se consti-

tuya en un potenciador del conocimiento escolar y el gran reto del aprendizaje está en la posibilidad de construir y disfrutar experiencias compartidas con los otros que nos complementan en la diversidad de sus diferencias.

En otras palabras, estas tres antinomias arrojan una serie de preguntas sobre la educación cuya respuesta comporta múltiples implicaciones respecto a la calidez, el alcance, las posibilidades y las realizaciones de las prácticas educativas. Interrogaciones que deben ser explícitas y objeto de consideración por parte de todos los seres humanos involucrados en dichas prácticas y que no pueden ser ajenas a los procesos de definición de los derroteros de vida institucionales. Abordadas desde una preocupación por la calidad que coloca en el centro la realización plena y complementaria de todos los actores en el seno de su comunidad, gracias al despliegue de sus talentos y potencialidades, puestos sus propósitos en la construcción mancomunada de un mejor-estar y conscientes de la necesidad de afrontar las crisis y las dificultades, las citadas antinomias nos suscitan, además, la necesidad de pensar la educación de calidad en su relación con la democracia, la perspectiva de derechos y la participación ciudadana.

#### 4. MUCHAS VOGES, SENDAS PUERTAS

Como parte de la discusión, construir una educación de calidad comienza con el reconocimiento de que cualquier propuesta que pretenda promover la construcción responsable de una democracia participativa, y por ende inclusiva, en la escuela, tiene que ser, ella misma, el resultado de una acción en la que los distintos actores desplieguen sus intereses, plasmen sus expectativas, comprometan sus esfuerzos y establezcan los alcances de sus compromisos y responsabilidades.

Esto implica reconocer en el escenario de las instituciones educativas espacios de construcción de subjetividad política, confluencia de muy variados intereses, distribuciones diferenciales y cambiantes en las relaciones de poder, resignificaciones de los modelos epistemológicos y axiológicos, entre muchas otras formas posibles de intercambio de significados y prácticas sociales.

Así, un aspecto que resulta inevitable de abordar en esta perspectiva es el relacionado con la participación en un escenario de

construcción democrática de política educativa y de proyectos institucionales, tendientes a propiciar una educación de calidad. El concepto de participación, bueno es resaltarlo, resulta polémico en sus acepciones y problemático en sus formas de concreción a través de las prácticas institucionales.

Desde el enfoque que anima estas reflexiones, es importante reiterar que la participación no se entiende realizada en términos de consultas generalizadas, acuerdos unánimes y acciones estandarizadas. En la perspectiva de derechos, la participación debe estar orientada a privilegiar la palabra de los actores menos escuchados, a reconocer las demandas de equidad de los más vulnerables y a visibilizar las elaboraciones de los grupos y comunidades históricamente marginados.

Dicho de otro modo, no basta con convocar al otro o darle la palabra en una audiencia pública para asegurar con ello su participación en un proceso que, de una u otra manera, afectará su vida. La participación implica la posibilidad de incidir activamente en la toma de decisiones y esto no solamente se asegura mediante el ejercicio igualitario del voto en un asamblea o mediante la delegación de la vocería ciudadana en unos representantes o la aceptación acrítica de toda autoridad, bajo el supuesto que el orden y la armonía son los únicos garantes naturales del bienestar colectivo.

178

También exige asumir, como una de las tareas del ejercicio democrático, la construcción permanente de la confianza en, por lo menos, un doble sentido: como reconocimiento expreso de la capacidad que tienen los otros para tomar las decisiones que les competen, asumir las responsabilidades que dichas decisiones les demandan y valorar las consecuencias de los actos que acompañan tales responsabilidades.

Por otra parte, como disposición a negociar con los otros consensos sobre la base que sus argumentos, como los nuestros, son merecedores de toda consideración y que su valoración no puede estar mediada por razones preconcebidas, relacionadas con sus condiciones sociales, culturales, de género o edad, ni subordinadas a los esquemas jerárquicos que la organización tradicional de la escuela se ha empeñado en imponer como necesarios y suficientes para regular la vida de las instituciones.

Ese carácter participativo se hace extensivo incluso a asuntos aparentemente resueltos desde la imagen hegemónica de escuela. Tal el

caso del conocimiento. Por tanto, entendida la participación en su relación con la construcción de la subjetividad política, ella implica además de una redefinición de las formas tradicionales de construcción de subjetividad en la escuela, la construcción democrática del currículum.

Esta comprensión comporta prácticas usualmente inéditas en las instituciones educativas. En particular, sitúa como uno de los problemas a ser debatidos el contenido cultural que se hará explícito a través del currículum. Incluso conduce a disponer en un nuevo terreno los significados y roles que por tradición se han asignado a los sujetos de conocimiento en el contexto escolar.

Quizás lo más simple, pero no por ello lo menos importante, aceptar que la formación de niños y jóvenes como subjetividades de derecho pasa por reconocerles, y por ende otorgarles, la capacidad para intervenir la cultura que la escuela legitima y transmite, así como para participar abiertamente en la definición de los asuntos institucionales que los afectan de manera directa, incluida la construcción de nuevos significados. Como bien plantean Apple y Beane (2000; en Pacheco, 2005, p. 75):

[...] ningún individuo o grupo de intereses puede reivindicar, en una sociedad democrática, la propiedad exclusiva del saber y de los significados posibles. De igual modo, un currículum democrático incluye tanto lo que los adultos entienden que es importante, como las cuestiones y preocupaciones de los jóvenes en relación consigo mismos y con el mundo.

De la misma insistencia, se subraya la política pública en educación como asunto de todos y se sitúa a la escuela en su condición de escenario público de construcción de política educativa y espacio propicio para prácticas culturales, a través de las cuales dicha política se concreta en la igualdad compensada de oportunidades a la vez que promueve la construcción de una ciudadanía crítica. Una ciudadanía que reconoce la condición de sujetos de derecho a todos los actores de la vida escolar pero, con especial énfasis, la de los niños y jóvenes históricamente relegados por los modelos que agenció la modernidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- APPLE, Michael y BEANE, James (2000): *Escolas democráticas*. Oporto: Porto.
- BRUNER, Jerome (2000): *La educación, puerta de la cultura*. Madrid: Visor Dis.
- DEWEY, John (1995): *Democracia y educación*. Madrid: Morata.
- ELLIOTT, John (2000): *El cambio educativo desde la investigación-acción*. Madrid: Morata.
- GVIRTZ, Silvina, GRINBERG, Silvia y ABREGÚ, Victoria (2007): *La educación ayer, hoy y mañana*. Buenos Aires: Aique. (El ABC de la pedagogía).
- LIMA, Licínio C. (2005): «Escolarizando para uma educação crítica: a reinvenção das escolas como organizações democráticas», en António TEODORO y Carlos Alberto TORRES (comps.), *Educação crítica e utopia. Perspectiva para o século XXI*. São Paulo: Cortez.
- MARQUES CARDOSO, Clementina (2005): «Livrar a educação da usurpação empreendedorista: da “escolha” individual e privada à ação pública», en António TEODORO y Carlos Alberto TORRES (comps.), *Educação crítica e utopia. Perspectiva para o século XXI*. São Paulo: Cortez.
- MARTÍNEZ BOOM, Alberto (2004): *De la escuela expansiva a la escuela competitiva: dos modos de modernización en América Latina*. Bogotá: Anthropos, Convenio Andrés Bello.
- 180 MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN), REPÚBLICA DE COLOMBIA (2003): *La revolución educativa. Plan Sectorial 2002-2006*. Disponible en: <<http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-85273.html>>.
- (2008): *La revolución educativa. Plan Sectorial 2006-2010*. Disponible en: <<http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/article-152036.html>>.
- MORENO OLMEDILLA, Juan Manuel (2006): «Profesorado de secundaria y calidad de la educación: Un marco de opciones políticas para la formación y el desarrollo profesional docente», en *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, vol. 10, n.º 1. Disponible en: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=56710104>>.
- MOVILIZACIÓN SOCIAL POR LA EDUCACIÓN (MSE) (2008): «Carta abierta a la ministra de Educación», en *Revista Nodos y Nudos*, vol. 3, n.º 23. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- OROZCO, Juan Carlos, OLAYA, Alfredo y VILLATE, Vivian (2009): «Soacha municipio amigo de la infancia y la adolescencia: experiencia de construcción participativa de un modelo de educación de calidad», en *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE)*, vol. 7, n.º 1. Disponible en: <<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7num1/art7.pdf>>.
- PACHECO, José Augusto (2005): *Escritos curriculares*. São Paulo: Cortez.
- SKINNER, Desiree A. (2008): «Without Limits: Breaking the Rules with Postmodernism to Improve Educational Practices in Order to Best Serve Students», en *National Forum of Educational Administration and Supervision Journal*, vol. 25, n.º 4.

TEODORO, António y TORRES, Carlos Alberto (comps.) (2005): *Educação crítica e utopia. Perspectiva para o século XXI*. São Paulo: Cortez.

VARELA, Julia y ÁLVAREZ URÍA, Fernando (1991): *Arqueología de la escuela*. Madrid: La Piqueta.

VIDAL ARAYA, Leonardo (2007): «Aproximación deconstructiva a la noción de calidad de la educación en el contexto latinoamericano», en *Revista Iberoamericana de Educación*, n.º 44/4, Madrid: OEI. Disponible en: <<http://www.rieoei.org/deloslectores/1959Vidal.pdf>>.