

La calidad en la educación pública



Paola Andrea Salazar Carreño es estudiante de VIII Semestre de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia. Miembro del Grupo Interdisciplinarios de Estudios Políticos y Sociales desde el año 2007. Se ha desempeñado como auxiliar de investigación en los siguientes proyectos de investigación: La política social en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), Tendencias en la Política Social en América Latina (2000-2008) y La Educación y lo Público: Tendencias y construcciones participativas en Bogotá (En proceso, IDEP y Universidad Nacional de Colombia). Correo electrónico: pasalazarc@gmail.com – pasalazarc@unal.edu.co

Resumen

La autora examina primeramente algunos debates en torno a la noción de calidad en la educación pública; en segundo lugar, realiza un análisis comparativo entre los enfoques conceptuales de calidad en la educación en los dos Planes de Desarrollo Distritales de la ciudad de Bogotá, D. C. en los periodos (2001-2004) y (2004-2008) respectivamente. En tercer lugar, presenta una nueva noción de calidad ligada a dos conceptos fundamentales: a la necesidad de la construcción de equidad desde las políticas públicas; esto es, calidad para la educación y su ejercicio como derecho; y a la necesidad de analizar la propuesta de educación de calidad desde la perspectiva de formación de ciudadanía y configuración del sentido de lo público. Finalmente, proporciona algunas reflexiones sobre las perspectivas analíticas actuales respecto a educación y calidad y retoma la propuesta de Paulo Freire para darle una nueva dimensión al análisis de la educación y la calidad desde tres perspectivas: educación para la calidad, la calidad para la educación y educación - calidad de vida.

Palabras Clave: Calidad de la educación, Educación Pública, Plan de Desarrollo Distrital (2004-2008)

Abstract

The author presents a discussion concerning the concept of quality in public education, secondly, explores a comparative analysis between the conceptual approaches of the quality of education in the Development Plans of the city of Bogotá (2001-2004) and (2004-2008) respectively. This paper introduces a new concept of quality associated to two concepts: the need to build up equity within public policies, and that is, quality for education and its exercise as a human right, and the need to analyze the proposal for an education with quality from the perspective of citizen education and the notion of public means. The papers contributes with some thoughts about current analytical perspectives concerning education and quality adopting the proposal of Paulo Freire in order to acquire a proper dimension in the analysis of education and quality with three perspectives: education quality, quality for education and education - quality of life.

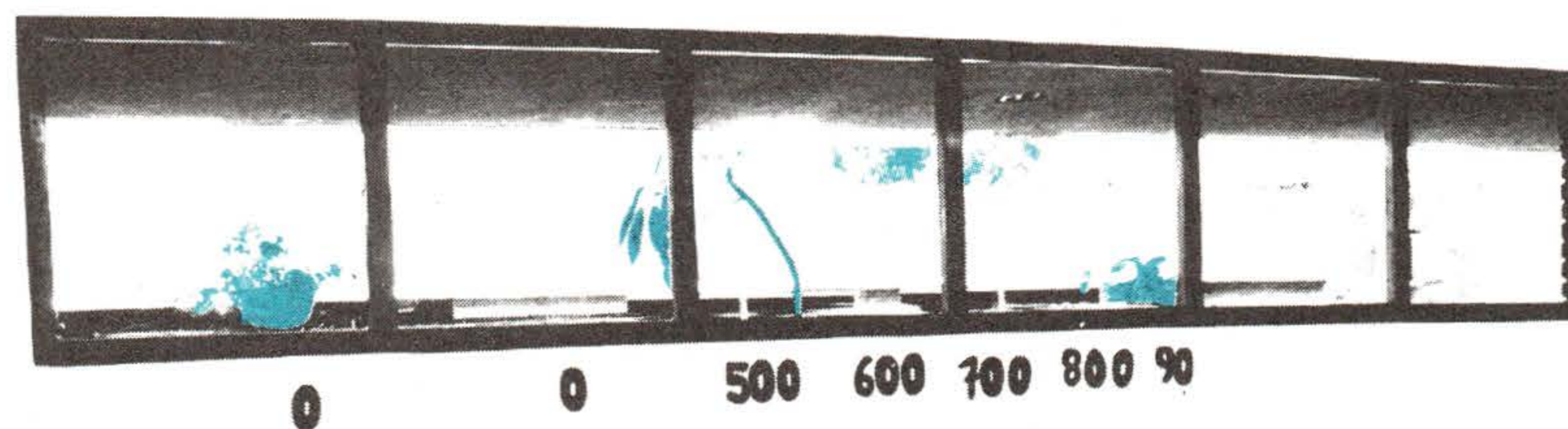
Key Words: Quality of education, Public Education, Development Plans Bogotá, D.C.

Introducción¹

El objetivo del presente artículo es presentar de manera general algunos debates existentes entorno al concepto de calidad aplicado a la educación pública en Colombia. El artículo se estructura en tres partes. La primera, presenta algunas de las acepciones más frecuentes en la literatura respecto a la calidad en general, y la calidad en la educación. La segunda parte, proporciona un breve análisis sobre el enfoque de calidad en la educación que primó en los dos Planes Distritales de Desarrollo

formulados para el periodo (2001-2008). La tercera parte, expone una perspectiva particular de calidad ligada a la necesidad de construir equidad desde las políticas públicas; y, al mismo tiempo, propone como punto de análisis el problema de la educación de calidad y la formación de lo público y la ciudadanía. Finalmente, la conclusión recrea la propuesta de Paulo Freire con sus tres dimensiones de análisis en torno a la educación y la calidad.

1 Este documento es producto del trabajo realizado en el marco de la investigación La educación y lo público: tendencias y construcciones participativas en Bogotá, financiado por el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico IDEP y adelantado por el Grupo Interdisciplinario de Estudios Políticos y Sociales del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia y por la Corporación ConCiencia Política.



Debates y Calidad

El concepto de calidad “*se ha convertido en un tema recurrente, tanto en el nivel de conversación como de reflexión científica, de actuaciones prácticas, de desarrollos técnicos y tecnológicos y hasta de investigación aplicada*”². De hecho, el término calidad es frecuentemente utilizado, en bastantes contextos donde adopta específicos sentidos y significados haciendo referencia igualmente a realidades diferentes, por lo anterior “*no existe una definición única y estricta de calidad*”. (Pérez, 2001: 15)

Siguiendo al autor citado, existen al hablar de calidad en la educación tanto reduccionismos en la definición como diversas concepciones de partida y modelos de referencia, lo anterior, se explica por la multidimensionalidad del término y los enfoques.

La calidad es abordada desde diversas perspectivas, en primer lugar, existe una que la asocia a la “eficacia” esto es, al alcance de los objetivos propuestos. Sin embargo, para algunos autores, la eficacia no es un indicador de calidad, es necesario, incorporar otro concepto: la “eficiencia” que implica la optimización en el uso de medios y recursos, en el cálculo (costo – beneficio). En segundo lugar, la calidad se asocia a la satisfacción de los destinatarios o clientes; o de finalmente, se la asocia a las características en que es ofrecido un servicio o bien. Sin embargo, es pertinente resaltar que el concepto proviene de nuevas tendencias económicas que se desarrollaron en los años 40, a partir de la implementación de las teorías de Taylor en el campo de las organizaciones. (Martín, 2002: 204) Por calidad se entendió, el control final de los productos y servicios; aunque con la evolución del concepto se adoptaron nuevos modelos que comenzaron a desarrollar técnicas de calidad. De esta manera, en el lapso transcurrido entre los años 1970 y 1980 la calidad se asoció a la necesidad de mejorar la competitividad de las economías, y por lo tanto, el concepto, se aplicó más que a los resultados a los procesos complejos en que se producían los bienes o servicios.

2 Pérez Juste, Ramón. La calidad de la educación, en: *Hacia una Educación de Calidad*. Madrid: Nancea, S. A, 2001.

En el caso específico de la educación, la introducción del discurso de la calidad, aparece a finales del siglo XX en el contexto de desmonte del Estado burocrático, la crisis de la deuda externa y el déficit fiscal en los países latinoamericanos. El discurso, no sólo acentuaba las críticas que exacerbaban los problemas existentes en el mundo de la educación, sino resaltaba las dificultades del financiamiento educativo y apoyaba nuevas teorías político – económicas favorables a la privatización y el abandono de las responsabilidades estatales en esta esfera. (Torres, 2002: 24-25) Así, desde esta perspectiva inicial, el debate en torno a la calidad (en un sentido abiertamente restringido) se inició desde el discurso neoliberal, que abogaba por la privatización de la educación y la reducción del papel del Estado en la oferta de este servicio. Este enfoque comenzó a introducir indicadores de calidad en el sistema educativo ajenos a la lógica institucional, es decir, eminentemente economicistas,

La categoría calidad es usada por el discurso neoliberal como un instrumento de legitimación para la aplicación de premios y castigos en la tarea de disciplinar a la comunidad educativa para que acepte la reforma. En la lógica neoliberal se impone entonces una reorientación en el modelo de las finanzas públicas, se estructuran las pruebas nacionales de evaluación para justificar la reducción de la planta de personal docente, se establece la autonomía financiera y la privatización; domina el discurso eficientista y la reducción del servicio educativo, la descentralización, el plan de racionalización (cierre de establecimientos ó fusión de escuelas y colegios), la reforma del MEN y la reestructuración del Nuevo Sistema Escolar; y se suspenden las políticas de alimentación, salud y recreación³

Por lo anterior, proliferaron bastantes estudios cuantitativos que pretendían introducir indicadores de evaluación de calidad. De hecho, desde los años 1990 hasta hoy, se han introducido bastantes modelos de certificación o acreditación que pretenden *medir* la calidad, a partir de criterios aparentemente técnicos y despolitizados en donde el objetivo de la educación se reduce a la eficiencia económica, la formación para la empleabilidad, la productividad y el trabajo, etc. El impacto de este nuevo enfoque ha promovido nuevas reformas entorno a los niveles de evaluación; reformulaciones en los planes de estudios y métodos de exigencias de formación docente.

Sin embargo, la preocupación por la calidad, no se remonta específicamente a este enfoque, de hecho, el tema de la calidad y relevancia de la educación ha sido una preocupación secular de pensadores, intelectuales públicos, maestros y maestras, sindicalistas educativos y miembros de las burocracias gubernamentales y padres de familia, desde siempre. (Torres, 2002:24). Además, la perspectiva de la calidad como la necesidad de alcanzar la excelencia y un mejoramiento continuo, ha estado presente en los estudios y aportes de los pedagogos e investigadores que reflexionan acerca de los avances y la pertinencia de la educación en la sociedad.

El punto principal es que desde esta perspectiva la calidad se asocia a conceptos que tienen relación con la equidad, el contexto, y los procesos de intervención en el alumno, así como en el tipo de educación que se esta ofreciendo y en el sujeto en el que recae. La calidad, desde una perspectiva más amplia tiene que

3 Gantiva, Silva Jorge. “Lo público y el porvenir de nuestras escuelas”, en: *Revista electrónica Espacio Crítico*. [en línea]: <http://www.espaciocritico.com/articulos/Jgs-a03.htm>, recuperado el 1 de Agosto de 2008.

ver, con la excelencia del saber; por lo tanto, aquella se entiende como una cualidad o atributo que recoge “*la armonización integradora de diversos componentes: eficacia en el logro de un servicio, bien u objeto excelente, procesos eficientes y satisfactorios, etc.*”. Este concepto abarca las dimensiones tanto disciplinarias, como de reputación, perfección y consistencia, resultados, satisfacción y organización. Además, se considera desde este enfoque que, el asunto de la calidad en la educación no puede ser remitido a un nuevo reduccionismo cuantitativo, es más se debe centrar en un análisis integral de lo que se entiende por calidad en la educación y ello plantea necesariamente, hacer el análisis desde una nueva perspectiva que integre la entidad misma de las metas que se persiguen en la educación pública. (Pérez, 2001: 24) Esta perspectiva no deja de representar un problema, pero por lo menos, se centra en aspectos que inciden directamente en el individuo, y asocian la calidad de la educación a una perspectiva de integralidad. Esto requiere plantear una nueva cuestión ¿Qué personas e individuos está formando la educación? ¿Cuál es el aporte de la educación en la sociedad y en la construcción de esferas públicas? ¿Qué es una educación de calidad?

Alejándose a su vez, de preocupaciones fundamentadas exclusivamente en el cálculo costo –beneficio, la segunda perspectiva hace un acercamiento a la calidad desde la equidad, es decir, desde la compensación de desigualdades; en esta perspectiva se encuentran los Informes de UNESCO⁴. La definición de la calidad en este sentido es polisémica por que comprende el mejoramiento interminable del proceso ampliado de

un ciclo. Esta es pues, una dimensión sociocrítica de apuesta social que se centra en analizar no el valor absoluto de los logros sino el valor añadido de los procesos teniendo en cuenta el contexto y los puntos de partida de los alumnos. (Martín, 2002: 206). Por lo tanto, el análisis recae sobre el camino de la calidad como búsqueda de la equidad; esto es analizar los procesos entorno a la intervención en educación vinculada a la integración de los alumnos a la sociedad y la incidencia en la formación de sus respectivas individualidades así como del sentido de su papel en la sociedad, y para la sociedad. Esta perspectiva no renuncia sino incluye activamente estrategias de planificación en los resultados, en el personal, en los liderazgos, los recursos y las colaboraciones; todos los aspectos de la organización académica han de ser intervenidos en una búsqueda de la mejora permanente de los procesos. Así, aquellos se analizan en su complejidad teniendo en cuenta en los alumnos tanto la calidad de enseñanza que reciben como los servicios extraescolares o de apoyo con que cuentan, es decir, considerando el papel y el compromiso de todos los actores de la comunidad educativa, su grado de apoyo, acuerdo y compromiso así como *el proyecto común* que se propone y hacia el cual se orientan las metas. (Pérez, 2001: 29)

Ahora bien, destacando estos dos enfoques distintos de análisis de la calidad; nos centraremos a continuación en analizar la manera como los distintos Planes de Desarrollo de la ciudad de Bogotá, han afrontado este problema.

4 http://portal.unesco.org/education/es/ev.php-URL_ID=48712&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, recuperado en agosto de 2008.

Los últimos Planes de Desarrollo (2001-2004) y (2004-2008) en Educación y la calidad en la Educación

En el Plan de Desarrollo *Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001-2004* se le asigna una importancia especial al enfoque de calidad en la educación basado en la productividad, y la competitividad. En la estrategia propuesta por Antanas Mockus se argumenta que es necesario impulsar la educación y la cultura para la productividad como precondition para la generación sostenible de riqueza y prosperidad colectiva en la ciudad y la región. Basado en el propósito de realizar ajustes entre la oferta educativa y la demanda laboral (Plan de Desarrollo, 2001:15) el Plan hace énfasis en la necesidad de crear una bolsa virtual de empleo y mejorar las condiciones para que los estudiantes puedan conseguir empleo y generar ingresos. Por lo anterior, se plantean proyectos prioritarios como la formación técnica y tecnológica y de oficios comunitarios; el mejoramiento

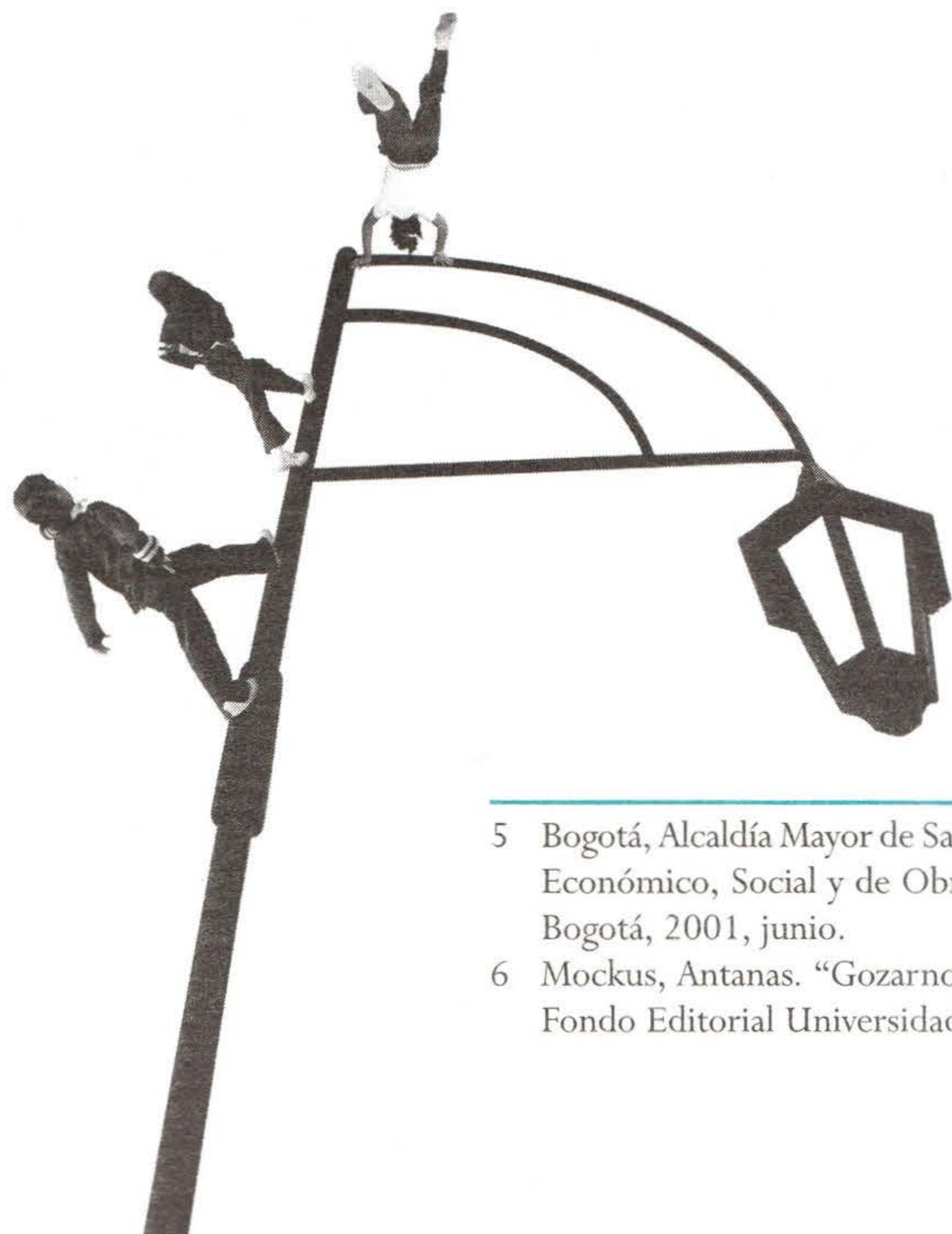
de la calidad académica y del nivel de competencias laborales y el mejoramiento de las condiciones de competitividad de la educación. Así, el enfoque de calidad se sintetiza en lo siguiente:

Desde los colegios se busca generar, además de las competencias básicas, otras habilidades que mejoren en los jóvenes su probabilidad de inserción y éxito laboral, como son el trabajo en equipo, comunicación en público, adaptabilidad y orientación permanente al aprendizaje, vocación de servicio, etc⁵

Bajo esta concepción de calidad subyace la idea de que,

La educación forma hacia la motivación al logro. La economía de mercado está basada en motivación al logro y la educación contribuye sustantivamente a introducir una de las condiciones evidentes de un buen desempeño en la economía de mercado. Fijarse metas, organizar esfuerzo para alcanzar algo es el credo, el fundamento esencial de la competencia en la economía de mercado⁶

La calidad, se centra en un enfoque de la teoría del capital humano (vocación al logro) por el cual se comprende la necesidad, desde la educación de mejorar las habilidades, el talento y los conocimientos de un individuo, es decir, vincular el proceso de la educación formal con el entrenamiento para el trabajo y la experiencia laboral.



5 Bogotá, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá. Decreto 440 de 2001, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá 2001-2004 -Bogotá todos para vivir del mismo lado-, Bogotá, 2001, junio.

6 Mockus, Antanas. "Gozarnos la productividad", en: *Una Reflexión sobre Colombia desde la Educación*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT. (Junio, 2000). Pg. 21.

El gasto en educación, desde esta perspectiva posee dos componentes uno de consumo y otro de inversión. En el caso del segundo, la rentabilidad se calcula a partir de la utilidad marginal que se puede calcular de lo que se obtiene de un individuo en los años de educación.

Por lo tanto, al hacer referencia a la calidad desde esta perspectiva nos devolvemos a la visión de la calidad como intromisión de indicadores eminentemente económicos en la educación. Sin duda, la propuesta del plan esta fuertemente enraizada en la *educación para la empleabilidad*. De ahí cabe, plantear una pregunta persistente “¿Es la educación pública simplemente un subsidio para los empleadores, es decir, socializa los costos de producir gente entrenada para satisfacer las necesidades de empresas?”⁷. Este es un enfoque sin duda, de calidad, reducido al análisis costo –beneficio, que generaliza la premisa de la función pedagógica en la *calificación de la mano de obra*, deja relegado el papel de la equidad, las condiciones y el análisis de los procesos educativos así como la incidencia de los sujetos que se están formando a través de todo el proceso.

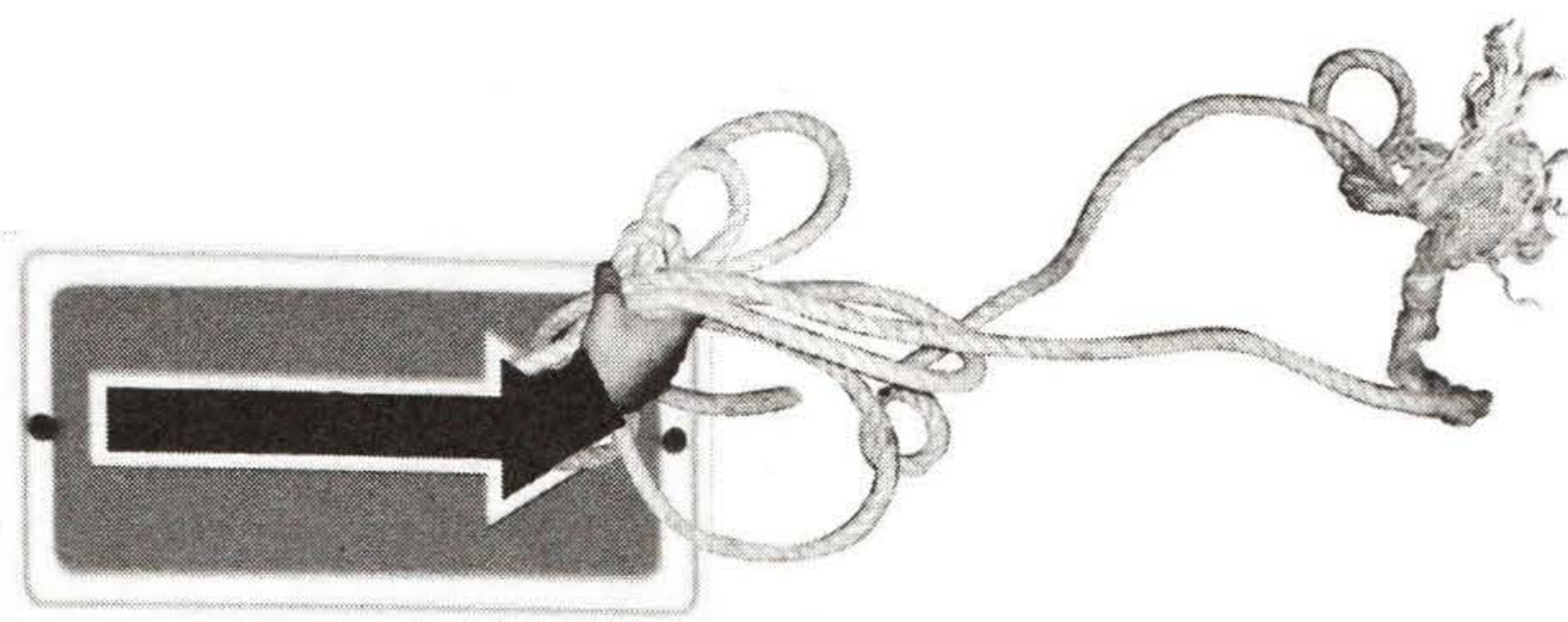
Sin embargo, este enfoque no sólo se aleja discursivamente de una pretensión de fomentar la calidad a partir de la equidad; en el terreno de la práctica misma, la política general en educación que plantea el plan no toma en cuenta la generación de condiciones necesarias de igualdad de oportunidades, que trasciendan la estrecha concepción de formación para el trabajo. Así,

por ejemplo, se proponen dentro de un discurso de promoción de la acción conjunta entre lo público y lo privado; un enfoque de subsidios a la demanda, “*subsidios condicionados y temporales en efectivo y en servicios para las familias en situación de mayor vulnerabilidad, que les ayuden a superar dicha condición y puedan vincular a niños, niñas y jóvenes al sistema educativo*”⁸.

Estos subsidios, no sólo alteran la concepción de lo que se entiende por público y su función para el conjunto de la sociedad, sino además, obvian la necesidad que tienen las políticas públicas en la promoción de la oferta educativa y de la equidad como precondition de la calidad en la educación. Se garantiza por el contrario el acceso de los estudiantes al sistema educativo para *pobres*, y los resultados de gestión se presentan entorno al número de alumnos que se asisten a la escuela. En este marco, no sólo se promueven políticas alejadas de la equidad y la calidad, sino se da preeminencia a la *cobertura* como una cuestión que elimina cualquier criterio de calidad de la educación que los estudiantes reciben. Aún así se siguen implementando pruebas y exámenes que pretenden medir la calidad educativa en resultados obviando los procesos. La calidad, lejos de orientarse en este enfoque hacia el mejoramiento de la excelencia, tiende a diluirse en indicadores cuantitativos que, dan preeminencia a la acumulación de conocimiento de los alumnos, sin tener en cuenta su proceso formativo, el contexto y las condiciones socio-económicas que influyen en los resultados.

7 Torres, Carlos Alberto. “Grandezas y miserias de la educación latinoamericana del siglo XX”, en: *Paulo Freire y la Agenda de la Educación Latinoamericana en el siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO, 2002. Pg. 34.

8 Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 440 de 2001, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá 2001-2004 -Bogotá todos para vivir del mismo lado-, Bogotá, 2001, junio. Pg. 43.



En síntesis, en la propuesta de política pública seguida por el Plan no sólo la calidad se encuentra totalmente desvinculada de la generación de condiciones de equidad sino que la cuestión concerniente a las metas de la educación se centran en un enfoque de productividad, y empleabilidad que restringen drásticamente el papel educativo y lo circunscriben a la actividad económica. De esta manera, se excluye también de un enfoque de calidad, las metas orientadas a la construcción de individuos autónomos, y también políticos, que incidan en la sociedad en términos de construcción de esferas públicas transformativas mucho más activas y trascendentes. Es claro que la propuesta de Antanas Mockus posee una línea estrecha de vinculación con las políticas adelantadas en el país, y también, con el enfoque de Enrique Peñalosa en lo concerniente a la calidad.

De otro lado, en claro contraste con la propuesta del Plan anterior se presenta el plan de Desarrollo *Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión 2004-2007*. El enfoque de Luis Eduardo Garzón en materia de calidad como equidad, es definitivamente diferente al propuesto por las administraciones anteriores. El Plan hace énfasis en la lucha contra la exclusión y la pobreza y propone

programas específicos que inciden indirectamente en términos de la calidad educativa. El Plan propone dos programas destacados: *Bogotá sin Hambre* encaminado a la organización y fortalecimiento de la red distrital de comedores infantiles y comunitarios con el propósito de enfrentar las múltiples carencias de los individuos. Este se basa en la premisa de que “la alimentación es un derecho inalienable para el desarrollo físico, intelectual y emocional de la persona” por ello, la estrategia se basa en la relación directa que tiene el rendimiento escolar con la seguridad alimentaria,

Muchas veces el hambre se ha mirado como factor asociado al fracaso escolar, al bajo rendimiento o a la deserción, pero no se ha asumido el derecho a la alimentación y la nutrición como asuntos que competen a la escuela, a la que asiste la población infantil y adolescente de los sectores más vulnerables de la población. (...) En el marco de este programa Bogotá sin hambre a la alimentación escolar se le asignó un papel central, asumiendo que el mismo era más que darle de comer a la gente, era el ejercicio fundamental de garantizar el derecho a la alimentación y el de mejorar las condiciones de vida de la población. Esto significaba que la alimentación no se podía tratar como un problema exógeno de la escuela, pues el sistema educativo no debería desentenderse de las necesidades nutricionales de la población escolar, máxime cuando ninguna otra entidad lo estaba asumiendo y cuando su incidencia en el logro de los resultados académicos era tan fuerte⁹

9 Alcaldía Mayor de Bogotá. Documento Materializar el Derecho de la Educación. [en línea]: <http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/decide.php?patron=01.010303>, recuperado en junio de 2008.

En segundo lugar, se propone el programa *Más y mejor educación para todos y todas* que se ocupa no sólo de la cobertura y la ampliación del sistema escolar para atender mas niños, niñas y jóvenes mediante la construcción de nuevos colegios, sino también hace énfasis en la propuesta *Bogotá: una gran Escuela*, que pretende convertirse en una estrategia en la cual, las políticas públicas se orienten a “asegurar el acceso y la permanencia de niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo creando condiciones favorables para su desarrollo y su mejor formación intelectual, moral y física”¹⁰. En este aspecto se buscaba combatir la inequidad desde la perspectiva de los impedimentos de algunos alumnos derivados en la esfera económica no sólo para el acceso a la educación sino también para su permanencia, el enfoque de calidad en este punto hacía énfasis tanto en el fortalecimiento de la educación pública como en el mejoramiento de las condiciones de aprendizaje, buscando que las “desventajas en la esfera económica no se tradujeran en exclusiones en el sistema educativo”¹¹.

De esta forma, se impulsaron estrategias que progresivamente establecieron un sistema de gratuidad en los colegios públicos, para ello, se pusieron en marcha medidas tendientes a la rebaja de matriculas conforme a la focalización de la población, aunque el enfoque, se orientó a la universalización del derecho. Por lo tanto, la focalización de la población se hizo con miras a establecer los niveles de gratuidad necesarios y proporcionar equidad. De esta forma,



Con base en el instrumento del SISBEN, se establecieron niveles de gratuidad total para estudiantes de preescolar y con nivel 1 del SISBÉN de todos los niveles educativos y la población vulnerable; gratuidad parcial con reducción de cincuenta por ciento (50%) de los derechos académicos para estudiantes con nivel 2, y descuentos, para los estudiantes pertenecientes al nivel 3¹²

10 Ibidem.

11 Garzón, Luis Eduardo. *Por un Compromiso Social contra la pobreza en Bogotá*. Bogotá: 2004.

12 Alcaldía Mayor de Bogotá. Documento: Materializar el derecho a la educación.

Además, se propusieron otras estrategias como un sistema de ruta escolar, para los estudiantes que vivieran lejos de la escuela; así como subsidios para aquellos estudiantes de bachillerato que necesitaran desplazarse (a gran distancia) para poder asistir al colegio. La propuesta de Garzón se basó igualmente, en reivindicar un enfoque de lo público, el ciudadano y la educación basado en los “derechos”, haciendo énfasis en no sólo en los derechos civiles y políticos sino en los económicos, sociales y culturales.

De esta manera, la estrategia conjunta fue,

*Crear condiciones sostenibles para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, con el propósito de mejorar la calidad de vida, reducir la pobreza y la inequidad, potenciar el desarrollo autónomo (...) y la inclusión social mediante la igualdad de oportunidades y el desarrollo de capacidades, generación de empleo e ingresos y la producción y apropiación colectiva de la riqueza*¹³

Además, de los programas prioritarios explicados anteriormente, la administración distrital se enfocó en la promoción de un tipo de educación desde la diversidad, esto es, pretendiendo privilegiar “necesidades particulares de los diversos grupos poblacionales, reconociendo las etnias afrocolombiana, indígena, raizal y rom; todo ello para mejorar la calidad de la educación”¹⁴.

En síntesis, la propuesta del Alcalde Garzón para el Distrito, revela otro enfoque de calidad incidente en los procesos y contextos en que la pobreza afecta la materialización del derecho a la educación. Desde esta perspectiva la pregunta por la calidad pasa por incidir

en las condiciones de aprendizaje, y transformarlas para promover el acceso, la permanencia, la igualdad y la no discriminación en la escuela; lo anterior, con pretensiones claves de transformar problemas sociales concretos en los que se encuentra inserta la escuela, y promover un tipo de calidad en educación que tenga en cuenta tanto la equidad y las oportunidades como la incidencia en las condiciones de vida y la inclusión. El sentido de esta noción de calidad en la educación se aleja considerablemente de la propuesta inicial de Mockus, que asociaba la calidad con la productividad y la formación para la empleabilidad. Por el contrario, en este caso, la calidad se puede evaluar en términos de los avances y retrocesos entorno al mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida, y la realización efectiva de derechos básicos. (Garzón, 2004: 30)

Hasta el momento, se han destacado dos aspectos innovadores de la orientación de las políticas públicas hacia la calidad, impulsadas por Luis Eduardo Garzón y su equipo de gobierno: un aspecto que tiene que ver con la orientación de la calidad hacia la formación de equidad, y la incidencia de las estrategias transversales en el mejoramiento del contexto y las condiciones en que esta inserta la educación; un segundo aspecto, tiene que ver con la orientación de la educación a la calidad, a partir de la formación de ciudadanos, esto es, sujetos libres y políticos capaces de reivindicar y exigir sus derechos, reconocer su realidad y las problemáticas sociales; construir pensamiento crítico y transformativo. Es en este último aspecto, en el que se hará énfasis en la parte siguiente de este artículo.

13 Concejo de Bogotá, D.C. Acuerdo No. 119 de junio 3 de 2004, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá 2004-2008 -Bogotá sin Indiferencia un Compromiso social contra la pobreza y la exclusión-. Bogotá, 2004, junio.

14 Op. Cit. Pg. 9.

Educación de calidad

Pensar la calidad en la educación, desde la perspectiva de las metas que se persiguen, requiere necesariamente pensar en el tipo de sujeto pedagógico que se está formando, es decir, de los tipos de identidad que se están gestando en y desde la escuela. Por lo tanto, una educación de calidad es en primer lugar, aquella que se ocupa de *“mejorar o perfeccionar a la persona, en lugar de degradarla o limitarla, debe mejorar toda la persona y a cada persona”*¹⁵. En otras palabras, una educación de calidad debe centrarse en una perspectiva que revitalice la autonomía en el individuo, de esta manera, el espacio de la escuela, se convierte en un espacio de creación de sujetos. Ahora bien, ¿De qué tipo de sujetos estamos hablando? O ¿Sujetos para que? La escuela como lugar de normalización y espacio de ejercicio de poder se convierte simplemente en un espacio en donde la educación puede y debe crear sujetos libres, es decir, sujetos autónomos, auto-conscientes. En este punto la formación de sujetos nos remite directamente a la pregunta por su relación con el Estado y la sociedad, donde aparece un concepto crucial: el de la ciudadanía. La calidad en la educación requiere centrarse en la cuestión de la formación de ciudadanos, es decir, de *“individuos que se saben ya miembros de una comunidad, cuyos fines coinciden con los suyos propios”*¹⁶.



15 Ibidem.

16 Cortina, Adela. “La educación del Hombre y del Ciudadano”, en: *El Quehacer ético: Guía para la Educación Moral*. Madrid: Santillana, 1996.

Lo anterior representa un gran desafío en la sociedad actual, puesto que existe una pérdida irreversible de la dimensión comunitaria, sobretodo en las grandes ciudades, donde el concepto de individuo ha tomado su dimensión individualista, esto es, un individuo que es cada vez menos individuo, y más bien se asemeja a un átomo aislado o integrado a una masa más no a una sociedad; o bien un individuo que se encuentra excluido, es decir, forma parte de una gran masa de pobreza que no accede a la educación o a ningún servicio público que provea el Estado. Es un individuo, que en últimas no es ciudadano. La proliferación de individuos de este tipo, o más bien de masas ajenas a la noción de ciudadano y ciudadanía no sólo se explica por un abandono del compromiso político que ciertos sectores, en especial, las instituciones financieras internacionales- han promovido en educación, sino también por los cambios económicos, políticos y sociales, que recogen el nombre de *globalización*.

El discurso centrado en la calidad de la educación desde una perspectiva meramente economicista, impulsado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo ha reducido la labor de la enseñanza a una labor desprovista de compromiso y por lo tanto han difundido una noción de ciudadanía pasiva, a través, de criterios de consumo. Ciudadano, es aquel que hace parte del mercado, así, *“la noción de ciudadanía se produce en el dominio de labores de procedimiento desprovistas de cualquier compromiso político tocante a aquello que es democráticamente justo o moralmente defendible”*¹⁷. El discurso de la ciudadanía propone formar un tipo particular de sujeto y relaciones particulares de sujeción o de dominio que se vinculan estrechamente con las representaciones que surgen y se reproducen en los medios de comunicación de masas, así,

*Los reformadores contemporáneos parecen estar despojando a la educación pública de la misión utópica que tradicionalmente ha tenido, en el sentido de fomentar una ciudadanía crítica y comprometida que sea capaz de estimular el proceso de la transformación política y cultural, así como de refinar y extender los mecanismos de la democracia política Todo parece indicar que los reformadores se imaginan a las escuelas públicas como instrumentos económicos, en vez de políticos*¹⁸

17 Giroux, Henry. *La Escuela y la Lucha por la ciudadanía*. México, D.F: Siglo XXI, 1993. Pg. 35.

18 Ibidem.

El centro del problema, es que la educación pública cada vez se ha limitado más en este contexto, la escuela como epicentro que forja las transformaciones sociales ha sido reducida a una reproducción de conocimiento desvinculado todo el proceso con la formación de ciudadanía. (Gantiva, J. 2008)) De ahí, que indiscutiblemente el tipo de educación promovido no fomente el desarrollo de ciudadanos con los atributos sociales y críticos para mejorar la calidad de la vida pública. (Giroux, 1993: 40) El problema de la calidad, trasciende en este punto, las referencias netamente centradas en los procesos y resultados, más bien pretende enfocarse en la incidencia de la educación en la sociedad y la configuración de lo público como “un escenario de redefiniciones, intervenciones y disputas hegemónicas de poder entre clases, proyectos y corrientes de pensamiento”¹⁹. Por lo tanto, la principal tesis de este trabajo es que una educación pública de calidad debe centrarse en fomentar ciudadanos y,

*una forma de ciudadanía en la que el lenguaje público haga suya, como referente para la acción, la eliminación de aquellas condiciones ideológicas y materiales que fomentan diversos modos de subyugación, segregación, brutalidad y marginación, frecuentemente expresadas por medio de formas sociales que encarnan intereses raciales, clasistas y sexistas*²⁰



La escuela como lugar de producción de subjetividades, y la educación de calidad debe centrarse en una formación política- ciudadana; y esto es una formación por y para la democracia. El compromiso por la defensa de la educación pública, por la renuncia a adoptar criterios meramente tecnocráticos de gestión de calidad, y productividad pasa por luchar por unas mejores oportunidades educativas de los individuos, esto es por la defensa misma de la democracia. (Torres, 2002: 46) Ahora bien, ¿cuáles son los pasos para que la educación

19 Gantiva, Silva Jorge. “Lo público y el porvenir de nuestras escuelas”, en: Revista electrónica *Espacio Crítico*. [en línea]: <http://www.espaciocritico.com/articulos/Jgs-a03.htm>, recuperado el 1 de agosto de 2008.

20 Giroux, Henry. *La Escuela y la Lucha por la ciudadanía*. México, D.F: Siglo XXI, 1993. Pg. 22.

de calidad cree ciudadanos y al mismo tiempo sujetos libres? La escuela, como agencia educativa central de la sociedad, debe promover la elaboración de planes de estudio que posean una conexión orgánica con los problemas reales de la sociedad, en este punto, planes que permitan divisar un *compromiso con la buena sociedad*, y promover una forma de pensamiento crítico y la transformación de la sociedad. (Giroux, 1993: 28) Además, deben enfocarse en la promoción de la pluralidad, de la identidad colectiva, de la autonomía individual y de la generación de múltiples esferas públicas en donde los sujetos puedan construir opinión, debatir, deliberar y pensar para transformar.

En este caso, la calidad como puesta en práctica, se convierte en una propuesta pedagógica que recupera la dimensión de la escuela como esfera pública por excelencia de construcción de ciudadanos alrededor de conceptos de equidad y justicia, igualdad y diversidad. Es de calidad, una educación que potencie los diversos vínculos comunitarios de los individuos, promueva la participación en la sociedad, y dimensione *“hacer de lo político algo más pedagógico y lo pedagógico más político”*²¹. Por lo tanto, una educación de calidad debe centrarse en el fomento de la madurez moral del individuo, el incentivo a su valoración crítica de los procesos sociales, su orientación a la participación y construcción del bien común, así como de promover la virtud de conciliación cuando surjan conflictos entre miembros de la comunidad.

Ello implica un modelo de ciudadanía que reviste las siguientes características: reconoce la autonomía personal, esto quiere decir, el ser humano no es ni vasallo ni súbdito, promueve una conciencia de derechos que deben ser respetados así como, el sentimiento de vínculo cívico con otros conciudadanos y sus proyectos comunes, y la conciencia de responsabilidades. (Cortina, 2001:107). El papel de los educadores es crucial en este punto, ellos actúan como intelectuales transformativos, esto quiere decir, tienen en sus manos, el poder para orientar la calidad, y con ello dar facultades a los estudiantes para mejorar sus posibilidades humanas e incidir en la sociedad. Así, ellos permitirán legitimar las escuelas como esferas públicas democráticas, como espacios que trascienden el sentido oficial del aula, en suma,

*En su calidad de esferas públicas democráticas las escuelas pasan a ser lugares donde los estudiantes aprenden los conocimientos y las habilidades de ciudadanía dentro de formas de solidaridad que constituyen la base para construir formas emancipatorias de vida comunitaria*²²

La pregunta por la calidad debe recaer exclusivamente en el análisis del compromiso político de la educación pública en la formación de ciudadanos; es una pregunta que va más allá de la visión de la educación y del aprendizaje como un proceso de aplicación y enriquecimiento de los conocimientos y destrezas; y por el contrario, permite concebir la escolaridad como un campo de acción y formación de sujetos críticos

21 Giroux, H. Op, Cit. Pg. 60.

22 Op. Cit. Pg. 62.



y transformadores desligados de una concepción atomizadora y sesgada del individuo, y su papel pasivo en la sociedad, o en otras palabras, una educación de calidad debe rechazar la formación de un sujeto -súbdito que obedece y agradece-, al tiempo que no exige ni participa, y defiende el orden establecido en vez de tomar ante él distancia crítica. De ahí la importancia de pensar, la construcción de país desde dinámicas que rechacen el modelo de política social centrado en el énfasis de los pobres, y los subsidios a la demanda, que pretende desligar la calidad de la visión de derechos así como limitar, el potencial transformador de la escuela y su compromiso político con la sociedad,

26

Sin escuelas públicas es imposible la reconstrucción del país; no habrá imaginario colectivo, ni diálogo racional-comunicativo. Convertida como un servicio para pobres, la educación pública tiene el desafío de reclamar las tareas incumplidas que la tardía y precaria modernidad ofreció como ideal democrático: la gratuidad, la universalización y la responsabilidad financiera por parte del Estado²³

Finalmente añadiríamos el compromiso ineludible en la formación de ciudadanos y la configuración de lo público como un espacio de crítica que se aleje de la uniformidad cultural, los imperativos de consumo y autointerés empresarial, el autoritarismo, y promueva el compromiso por la construcción de una *buena sociedad*. En suma, como se ha visto la cuestión de la calidad entendida desde una visión mucho más amplia no solo se relaciona con la incidencia en el mejoramiento de las condiciones y contextos en donde se desarrolla el aprendizaje, es decir, no se vincula exclusivamente a un enfoque que satisfaga las necesidades humanas más apremiantes; sino vincula la orientación hacia la calidad en la educación en el fomento de un proceso de aprendizaje ligado a la formación de sujetos ciudadanos, estos son, sujetos autónomos y activos interesados por la construcción de espacios públicos que fortalezcan las calidades de vida y la transformación de las prácticas injustas, inequitativas en la sociedad y que enajenan a los individuos.

23 Gantiva, Silva Jorge. "Lo público y el porvenir de nuestras escuelas", en: Revista electrónica *Espacio Crítico*. [en línea]: <http://www.espaciocritico.com/articulos/Jgs-a03.htm>, recuperado el 1 de agosto de 2008.

Conclusión

Es evidente que la relación entre educación y calidad es mucho más compleja desde el punto de vista analítico y por lo tanto, el debate no puede remitirse a la exclusiva pregunta acerca de cómo medir la calidad, desde puntos de vista eminentemente técnicos y cuantitativos. El debate abarca cuestiones acerca del enfoque de una educación para la calidad, y también, de condiciones de calidad para el desarrollo de la educación; y de la incidencia de la educación y la calidad de vida. (Freire, 1997: 40). Por lo tanto, lejos de cerrar el debate, se propone aquí abrir los caminos y vías de análisis como cuestionamiento central de la educación actual, además relacionar el problema de la calidad en la educación con la construcción de lo público en las escuelas; y en suma, en promover un enfoque de análisis que incluya la noción de calidad y la construcción de democracia en el mundo actual.

Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá. Documento: *Materializar el derecho a la educación*. [en línea]: <http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/decide.php?patron=01.010303>, registrado junio de 2008.

Alcaldía Mayor de Santa fe de Bogotá. *Decreto 440 de 2001 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa fe de Bogotá 2001-2004-Bogotá todos para vivir del mismo lado-*. Bogotá: junio de 2001.

Concejo de Bogotá, D.C. *Acuerdo No. 119 de Junio 3 de 2004 por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa fe de Bogotá 2004-2008 – Bogotá sin Indiferencia un Compromiso social contra la pobreza y la exclusión*. Bogotá: junio de 2004.

Cortina, Adela. “La educación del Hombre y del Ciudadano”, en: *El Quehacer ético: Guía para la Educación Moral*. Madrid: Santillana, 1996.

Freire, Paulo. *Política y Educación*. México, D. F.: Siglo XXI, 1997.

Gantiva, Silva Jorge. “Lo público y el porvenir de nuestras escuelas” en, *Revista electrónica Espacio Crítico*. [en línea]: <http://www.espaciocritico.com/articulos/Jgs-a03.htm>, registrado agosto de 2008.

Garay Salamanca, Luis Jorge. *Ciudadanía. Lo público. Democracia*. Bogotá: 2000.

Garzón, Luis Eduardo. *Por un Compromiso Social contra la pobreza en Bogotá*. Bogotá: 2004.

Giroux, Henry. *La Escuela y la Lucha por la ciudadanía*. México, D. F.: Siglo XXI. 1993.

_____. *Los profesores como intelectuales*. México, D. F.: Paidós, 1997.

Martín, Mario. *Planificación de Centros Educativos. Organización y Calidad*. Bogotá: Cisspraxis, 2002.

Mockus, Antanas. “Gozarnos la productividad”, en: *Una Reflexión sobre Colombia desde la Educación*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT, 2000.

Pérez Juste, Ramón. “La calidad de la educación”, en: *Hacia una Educación de Calidad*. Madrid: Nancea, S. A., 2001.

Torres, Carlos Alberto. “Grandezas y miserias de la educación latinoamericana del siglo XX”, en: *Paulo Freire y la Agenda de la Educación Latinoamericana en el siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

Wilson, John. *Cómo valorar la calidad de la enseñanza*. Barcelona: Paidós, 1992.