

educación ¹⁴ y ciudad



Calidad de la educación y políticas públicas

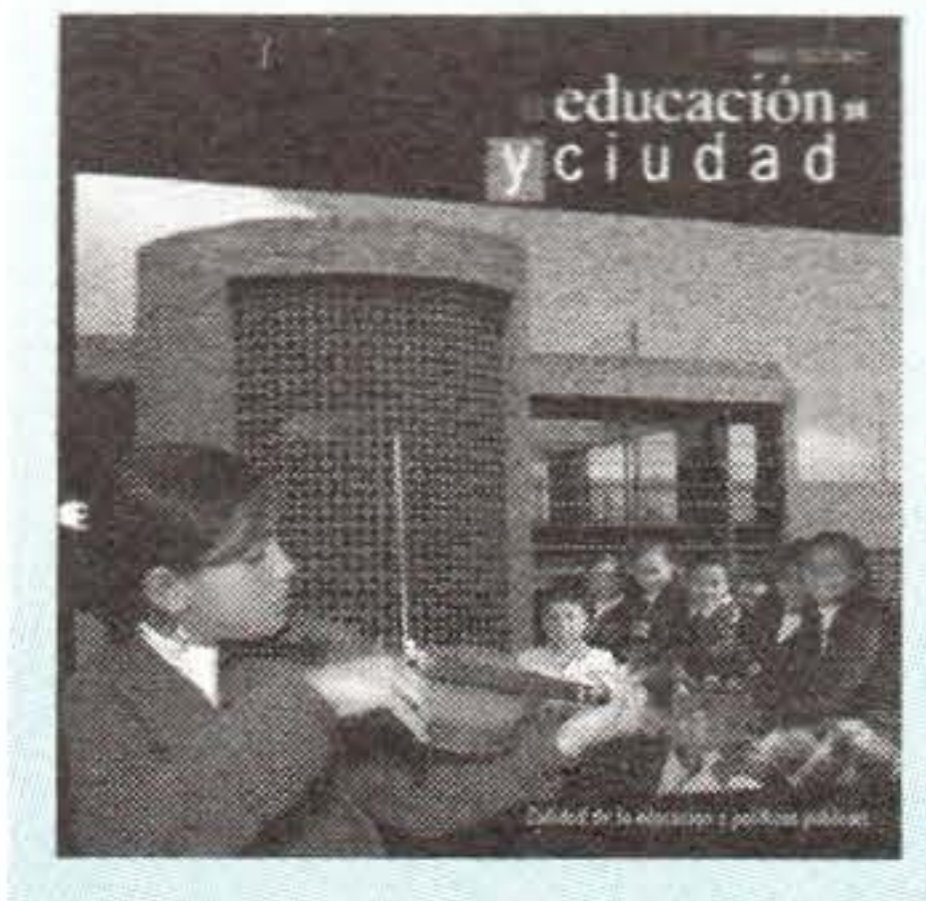
Calidad de la educación **y** políticas públicas



Revista del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico IDEP

No.14 Primer semestre de 2008

Calidad de la Educación y Políticas Públicas



Director Álvaro Moreno Durán

Consejo Directivo Abel Rodríguez Céspedes, Jorge Iván González Borrero, Myriam Ochoa, Clara Inés Rubiano Zornosa, Pedro Pinilla

Comité Editorial Álvaro Moreno Durán, Director IDEP
Hernán Suárez, Subdirector Académico IDEP
Gladys Amaya, Fundación Universitaria Monserrate
María Teresa López, Decana de la Facultad de Educación, Universidad Libre, Bogotá, D. C.
Carlos Uribe Celis, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.
Alfonso Velasco, Consultor editorial
Claudia Bustos, IDEP

**Edición, Corrección de estilo,
Traducción y Coordinación Editorial** María Eugenia Romero

Coordinadora de Comunicación IDEP Diana María Prada Romero

Árbitros para este número María Cristina Martínez, Álvaro Chaustre, Adrián Serna, María del Pilar Torres, Raúl Galvis y Yolanda Sierra

Comité Científico Eloisa Vasco, Colombia; Federico Revilla G., España; Gloria Pérez Serrano, España, Jaume Trilla Bernet, España; José Ángel López Herrerías, España; Rocío Rueda Ortiz, Colombia; Araceli de Tezanos, Francia.

Subdirección Académica Publicación semestral del IDEP
Área de Comunicación, Divulgación y Socialización
Correspondencia, información, canjes y suscripciones
Avenida El Dorado No. 66-63. Piso 3o. Bogotá, D.C., Colombia
Teléfonos 324 1262 – 324 1263, Correo electrónico: idep@idep.edu.co
www.idep.edu.co

Precio por ejemplar

Colombia: \$ 10.000.00

América Latina: U\$15.00

Diseño, diagramación e iconografía Taller Creativo de Aleida Sánchez B. Ltda.
www.tallercreativoaleida.com.co
tallercreativoaleida@yahoo.com
Aleida Sánchez B., Andrea Sarmiento B.,
Zamara Zambrano S., César A. Corredor P.

Fotografía Licinio Garrido H.
Juan Pablo Duarte, Oficina de Prensa SED
Archivo IDEP

Fotoilustración Andrea Sarmiento B., Zamara Zambrano S.

Los conceptos y opiniones de los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la política institucional del IDEP.

El comité editorial agradece los artículos enviados voluntariamente y se reserva la decisión de su publicación en la revista.

Se autoriza la reproducción de los artículos citando la fuente y los créditos de los autores; se agradece el envío de la publicación en la cual se realice la reproducción.

Impreso y hecho en Colombia
Editorial Gente Nueva

1.000 ejemplares
Julio de 2008

Calidad de la educación  políticas públicas

Contenido

página **11**



La calidad en la educación pública

Paola Andrea Salazar Carreño

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, esto es, de los tipos de identidad gestados en la escuela.

página **29**



Por una nueva institución educativa

Ruth Amanda Cortés Salcedo

Enunciar como propósito de una auténtica política pública la calidad de la educación, exigirá grandes esfuerzos por deconstruir la carga semántica de lo que ha significado el término calidad en educación.

página **41**

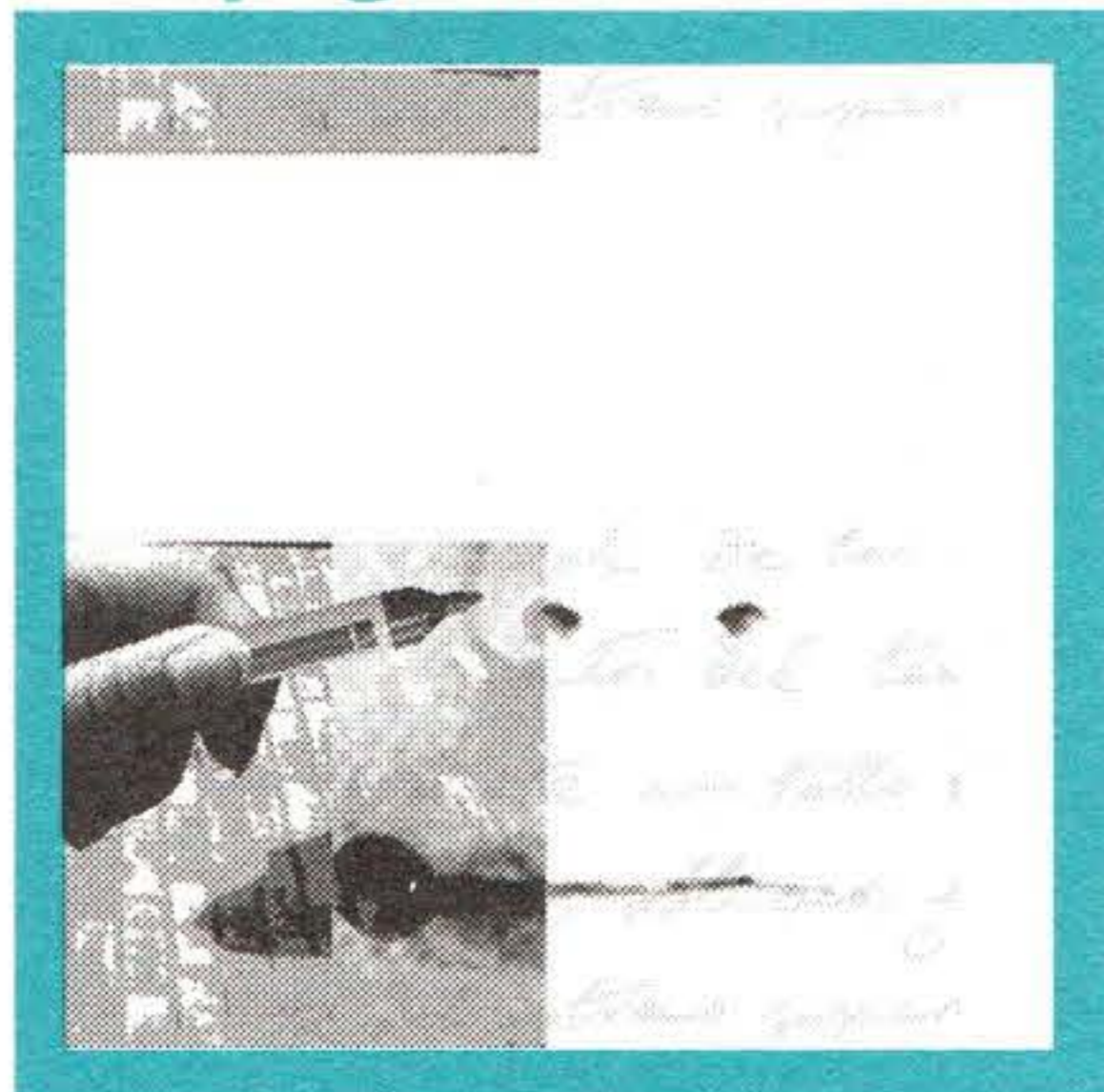


Calidad de la educación, justicia y libertad

Andrés Felipe Mora Cortés

El cambio de mentalidad implica un desafío enorme para la calidad educativa; es aquí donde se construye la dimensión política de una política social.

página **61**



Políticas públicas y profesión docente

Rodrigo Jaramillo Roldán

Al menos cuatro referentes podemos citar respecto a la invisibilización de la profesión docente. El papel de los procesos de autonomía y participación, las prioridades del Ministerio de Educación, la estructura del Ministerio frente a la formación de maestros y lo que podríamos entender como algunos arre-pentimientos normativos respecto a las políticas de formación de maestros.

página **77**



El sistema educativo: viejos retos, nuevos desafíos

José Francisco Puello-Socarrás

Nos proponemos reivindicar el vínculo - histórico y hasta polémico - entre política y educación, con el fin de mostrar en qué forma se han desarrollado los núcleos con orientaciones en las políticas educativas y, con ello, esbozar el escenario al cual nos enfrentamos y cuáles caminos posibles y deseables pueden trazarse para la educación de nuestros pueblos.

página **97**



Calidad educativa, justicia y bienestar

Imelda Arana Sáenz

El tema de la calidad de la educación se torna relevante en el momento actual en que nos encontramos a mitad de camino de la fecha meta del Marco de Acción de DAKAR y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM, que han fijado el año 2015 para el logro de la universalización del acceso a la escolaridad básica de la población infantil del mundo.

página **115**



El desempeño, la privatización, los profesionales de la educación y el Estado.

Stephen J. Ball

Los tipos de política pública se refieren y permiten una reforma del profesorado y están transformando profundamente las formas de enseñanza y el significado del profesionalismo y de lo que significa ser docente. Estas políticas no solamente ejercen su influencia sobre la forma como los maestros trabajan y como ellos son contratados y como se les cancelan sus salarios, sino que también, estas políticas ejercen transformaciones sobre la autoimagen de los maestros, sobre la forma como los valoramos, y como se define lo que es un buen profesor.

Editorial

I. Entre los griegos la *calidad* se confunde con la virtud. La virtud es la fuerza que deriva del saber hacer y también la fuerza del carácter en el que obra. Un artesano virtuoso -tanto sabio como honesto- produce obras de calidad. La calidad de la vida para un estoico -Séneca, por ejemplo- consiste en llevar una vida moralmente virtuosa, una vida en que los deseos de lo superfluo son reprimidos, para que no engendren la angustia de la carencia. La vida entera se orienta aquí a vivir de acuerdo con la naturaleza. La calidad de la obra es por tanto un efecto de la virtud -el saber del artesano-. Y calidad de vida es sinónimo de vida virtuosa, esto es, vida sabia.

II. Para el monje de la Edad media la *calidad* significa una forma y un efecto de la santidad. Los empeños terrenales son secundarios frente a la búsqueda del cielo y de la salvación. La calidad se exige al hombre en sus obras, sin duda. Por ejemplo, un campesino debe hacer rendir buenas cosechas y el albañil de catedrales (francmason) debe producir obras maestras - la catedral gótica lo atestigua- pero el campesino colabora con la naturaleza sin forzarla y el francmasón se toma su tiempo (siglos), para terminar su obra, pues en últimas el inspector de control es *El Eterno*, el Dios intemporal y la paga vendrá en la otra vida.

III. Maquiavelo, en el Renacimiento, insiste en la *virtu*, la fuerza de voluntad del caballero en busca del poder, la fuerza de carácter de El Príncipe. *Virtu* es valor, coraje. Coraje y audacia en la aventura. La *virtu* brilla en el riesgo en la guerra, en la belicosidad, en jugarse la vida palmo a palmo en cada aventura, como Don Quijote.

Igual que en los tiempos heroicos de Homero, la *calidad* en el Renacimiento incluye el heroísmo. La calidad aún está orientada al resultado, es decir a la obra y no al proceso, parte del cual puede ser secreto (el secreto del oficio se iba con el maestro del taller en la Edad Media o con la familia del maestro). Acá, en los tiempos actuales, solo importa la *eficacia*, es decir, que la cosa quede hecha, y los costos por ende no cuentan. ¡Eficacia no es eficiencia!

Hasta la aparición del capitalismo, en el post-renacimiento, la *calidad* incorporaba el concepto de valor (virtud), el saber y los universales del ser según Platón, a saber, *unus, verus, bonus, pulcher* (unidad, verdad, bondad, belleza) y justicia.

IV. El capitalismo inaugura otro momento del hombre, sin haber derrotado en la teoría el ideal clásico, pero sí desplazándolo y marginándolo hasta hacerlo prácticamente desaparecer. La iniciación del capitalismo esto es, de una economía mercantil basada en intercambio dinerario, primero, y luego en producción fabril con trabajo libremente contratado por un salario, corre pareja con los albores de la modernidad, proceso que se inicia alrededor del año 1450.

La modernidad se caracteriza, como observa Max Weber, por la adopción del criterio de racionalidad en todos los órdenes de la vida y por la separación de las esferas o campo de la acción y el pensar humanos; en otras palabras, por la especialización de los campos y la división del trabajo, empezando por las ciencias. De un saber englobado por la filosofía como *ancilla teologiae* (esclava de la teología), pasamos al gran despegue de las ciencias naturales con las áreas específicas: física, química, biología, etc. Pero también se dio paso a la división internacional del trabajo entre regiones periféricas y metrópolis colonizadoras. En los países asistimos a la especialización entre campo y ciudad, a la división entre la agricultura y la industria. Y dentro de este último campo, también se inició la producción para el consumo y la producción de bienes de capital, así como la especialización de las comunicaciones, de la construcción de infraestructura, la emergencia de las nuevas industrias de la electricidad, la química y la producción militar, entre otros campos.

¿Qué es la *calidad* en esta primera modernidad (revolución científica y revolución industrial)? Lo que detenta calidad en la modernidad es lo que está marcado por el signo de la razón, empezando por la ciencia moderna. La calidad empieza a tener un cariz positivista. Por otra parte, la calidad industrial en la primera modernidad está determinada por una mimesis de la naturaleza: el producto industrial debe tener la resistencia, la confiabilidad, la seguridad, la funcionalidad de lo natural, es decir, de los productos que el *homo faber* fue fabricando a lo largo de la prehistoria y de la historia en calidad de herramientas,

utensilios y construcciones. La mimesis industrialista moderna aspiraba también a superar la naturaleza: el acero era más fuerte que la piedra, el tren más veloz que el caballo y la carreta, el gas más iluminante y duradero que el sebo de los animales en las velas o bujías. Hubo descubrimientos espectaculares en que la fuerza artificial se concentró y acumuló hasta producir desarrollos de una magnitud que se parecía a lo más grande de la naturaleza: ello fue lo acaecido con la invención de la electricidad, que, entre otras funciones, sustituía en la noche al sol del día o remplazaba ejércitos completos de fuerza animal o humana. En esta vena fue que V.I. Lenin afirmó que el socialismo eran los Soviets (unidades colectivas de producción) con electricidad.

Calidad era también especialidad, especialización, división del trabajo, separación de esferas. La especialización garantizaba calidad, en la salud, en las profesiones, en la producción. El médico especializado es preferible al general. Si la herramienta era de acero sueco, era de mejor calidad, si el reloj era suizo, era más fino, si el café era colombiano, era más *suave*, en fin.

- V. En la segunda modernidad, la de la revolución tecnológica -siglo XX, la producción masiva en camino hacia una sociedad del consumo -es decir, una sociedad en la que lo natural desaparece de la vida cotidiana como tendencia y como *idea*”- la *calidad* surge como una especialidad en sí misma. La calidad se consideró anteriormente como un objetivo general de la obra del artesano o del obrero productor, desde la escultura de Fidias en

la Grecia de Pericles (siglo V a.C.) hasta el reloj de pulsera de fabricación suiza. Sin embargo, con la producción masiva norteamericana del siglo XX, de la que la usina de Henry Ford es paradigma y emblema, la calidad irrumpe como una parte del proceso de producción en línea. Todo se mecaniza, y especialmente la destreza humana (el caso del obrero que durante toda la jornada se ve exigido de poner infinitiva y repetitivamente una tuerca o ajustar una luz del auto). La calidad se deshumaniza, se confía plenamente la producción a la máquina y en últimas al robot. El obrero se convierte en un insumo más, despojado de todo control sobre la producción. La capacitación se hace superflua. La calidad se reduce a una verificación de *control final* que se realiza mediante una selección de piezas obtenidas por muestreo estadístico —sobre bombillas eléctricas de la fábrica Phillips, por ejemplo— con miras a establecer cuál es el porcentaje de piezas defectuosas.

La estadística y la contabilidad comienzan a invadir el campo de la calidad. Estamos aún en la esfera de la producción de bienes materiales industriales, pero con el tiempo esta tendencia se irradiará a la totalidad de la acción humana.

VI. Después de la Segunda Guerra Mundial el mundo industrial buscó establecer estándares de producción, fabricación, distribución, comercio e información de validez universal. Este esfuerzo dio lugar a organizaciones como la American Society for Quality Control (ASQC) fundada en el año 1946 y la International Organization of Standardization (ISO) del año 1947. Durante estos mismos años en el Japón, el estadístico William E. Deming enseñó el Control Estadístico de Procesos (SPC, su sigla en Inglés) que había sido diseñado primero por otro

estadístico: W.A. Shewhart en los años 1920 en los Estados Unidos. El citado SPC permitía reducir la variación en un proceso de manufactura. W. E. Deming trabaja sobre la calidad en el proceso industrial bajo un esquema que llaman el esquema PDCA (Plan, Do, Check, Act), esto es, planear, hacer, verificar, actuar. Pero estos tecnicismos estadísticos que hoy son familiares a los especialistas en administración y a los ingenieros de producción fueron retomados y transformados en ideología (“*filosofía y cultura*” empresarial, como ha venido a llamarse) para uso común en el Japón por Kouro Ishikawa (1915-1989), el *padre* de la *calidad total* en este país y, finalmente, en todo el mundo actual.

Al trabajar para las firmas japonesas, K. Ishikawa logró conjugar los modernos métodos estadísticos de control de calidad de origen norteamericano con una característica premoderna de la producción japonesa consistente en que el trabajo o la empresa empleadora para el japonés es su segunda casa, si no la principal de sus casas. El bien de la empresa es el bien del empleado, no importa cómo se distribuya la propiedad o las ganancias. Por la misma vía, Ishikawa propone un igualitarismo de acción laboral que no halla paralelo alguno en la desigualdad económica connatural al capitalismo. En la empresa japonesa —y ahora en todo el mundo— todos los empleados deben estar en capacidad de aportar en todos los momentos del proceso de producción, sin inmovilidades ni jerarquías adscritas a viejos organigramas administrativos o laborales. El producto y su éxito en el mercado (calidad) es lo que cuenta, el resto carece de importancia. Este comunismo intrafabril (dentro de los talleres de producción), no en la sociedad ni en la política, garantiza no solo armonía laboral (lo opuesto al sindicalismo) sino la maximización de la ganancia.

El *comunismo* intrafabril de Ishikawa se propone como una *cultura* y en últimas como una *religión* del nuevo hombre. El producto es el nuevo *totem* (dios) y su calidad, entendida como capacidad de satisfacción subjetiva del consumidor) es el ritual de salvación de la nueva religión. La *calidad* (como éxito mercantil) es lo que *salva* al obrero-empleado. En esta nueva religión la transformación, conversión, o nueva *metanoia* del hombre apela no solo a la fuerza laboral del obrero sino, como en toda religión a la mente y al corazón del hombre. Es *todo el hombre*, y no una sola parte de él, lo que debe ser transformado. Y dado que la *Calidad Total* nació ligada a procesos estadísticos de control (Shewhart, Deming) el nuevo accionar del individuo en el trabajo debe ser medido con precisión matemática, reducido a indicadores de logro y visibilizado en datos, preferentemente numéricos, que permitan una adecuada contabilidad laboral y una confiable evaluación, fácil inspección y seguro control. Esto es lo que en inglés se llama *accountability* (clara rendición de cuentas) de la función o labor. Este concepto se aplica hoy a todas las formas remuneradas —y aún no remuneradas— de acción, en la actividad laboral, en la actividad política, en la religiosa de las iglesias, en el deporte, en la educación, en el sexo, en las relaciones afectivas y sociales, es decir, en todas partes.

Stephen Ball analiza el nuevo concepto de desempeño (*performance*). Esta es justamente la transformación de toda actividad humana en un espacio de servicio con único interés de la productividad (*productivity*) medida mediante el cálculo de costo beneficio (*calculability*) y controlada mediante la exigencia de la rendición de cuentas (*accountability*) siguiendo el caso paradigmático de la empresa (*firm*). Los nuevos valores de la existencia, derivados del modelo empresarial no son otros que eficiencia (hacer algo barato, rápido y fácilmente vendible), competitividad (vender más ganando más), rentabilidad (aumentar la ganancia sobre la inversión de manera sostenible y siempre creciente).

En el mundo de la *calidad total*, nuestro propio mundo, la calidad perdió absolutamente sus connotaciones de *bondad, verdad, belleza y justicia* (los universales del ser en la antigüedad clásica) para reducirse a los del mercantilismo empresarial en la fase del capitalismo desbocado: competitividad, eficiencia, rentabilidad, calculabilidad y rendición de cuentas. Y la prueba final del producto no es su bondad intrínseca, sino la *satisfacción del consumidor* que es una categoría subjetiva, evaluable sustitutivamente solo bajo la forma de la compra (que es a lo que el *consumo* se redujo).

Tal como S. Ball invita a ver, en esta situación se llega al punto en que para ser hay que ser medibles (*measurable*), de lo que se hace solo cuenta lo reductible a *logros e indicadores*, nos vemos forzados a transformarnos en *espectáculos*, la competitividad reemplaza a la solidaridad, a la humanidad y al compromiso político, las profesiones se degradan pues asistimos a “*la reinención de los profesionales mismos como unidades de recursos cuya actividad y productividad deben ser constantemente auditoriadas*”

para poder ser mejoradas”, “*la experiencia no es nada, la productividad es todo*”¹. Y, naturalmente, ello nos hace sujetos de estrés, angustia, frustración, depresión y enfermedad. Así que el nuevo concepto de *calidad* no es algo que está pasando en el mundo de afuera, es algo que nos afecta directamente. Como diría el gran Esopo: *De te fabula narratur*, es decir, ¡no la tomes a la ligera, los animales de esta fábula son formas de ti mismo!

VII. Una vez emprendido y realizado el anterior viaje por la historia, guiados por el concepto de *Calidad*, es posible señalar las siguientes reflexiones concluyentes: i) que el concepto de calidad ha sido una constante en la historia, es un producto de ella, es una construcción histórica; ii) En la medida en que el mundo se ha alienado o cosificado al punto de ser medido por la competencia del mercado, del

concepto de calidad se han rezagado los principios de solidaridad, humanidad y compromiso político; iii) De lo anterior es posible deducir que la educación desde que aparece como fundamento de la estructura de la historia y a su vez como estructurante de la misma, puede incidir en los propios parámetros y por ende en el adecuado concepto de calidad especialmente en el concepto aplicado a sí misma. Para el caso del contexto nacional, este concepto podría depender tanto del grado de participación de los actores educativos, como del conocimiento sobre él mismo, y con base en las propias conclusiones producto de los métodos, teorías, y hallazgos en el terreno particular; esto es, que de la investigación sobre los asuntos educativos, se pudiera llegar a cierto consenso sobre lo que ha sido, qué es y qué debería ser la calidad en la educación del Distrito Capital.

Alvaro Moreno Durán
Director IDEP