

# algunas dificultades para la definición de la calidad de la educación: reflexiones provisionales

Fernando Acevedo\*

## Introducción|contexto

Resulta indudable, casi un lugar común, que actualmente –y cada vez más– la calidad constituye un concepto esencial en la construcción y evaluación de sistemas, programas y centros educativos, en virtud de lo cual se ha instalado como uno de los asuntos cruciales en la agenda educativa de los países de la región. Sin embargo, el crecimiento de la centralidad, relevancia y ubicuidad de la noción de calidad en prácticamente cualquier ámbito de las sociedades industrializadas contemporáneas ha coincidido (y co-ocidido) con el de su ambigüedad y polisemia, incrementado, incluso, por el hecho palmario de que en los últimos años "ha adquirido (...) nuevas dimensiones y significados"<sup>1</sup>.

En efecto, la abundante literatura existente referida al concepto de calidad, lejos de haber conducido a una definición precisa y aceptada consensualmente, parece haber dado lugar a un doble proceso de sobresaturación semántica y, paradójicamente, de vaciamiento de significado. Más allá de todo lo que se ha escrito, la calidad continúa siendo una noción compleja y de muy variados sentidos y aplicaciones. No obstante, explicar estas condiciones apelando, como pretenden algunos expertos, a su carácter marcadamente subjetivo<sup>2</sup>, nada contribuye a la elucidación del concepto y de sus múltiples sentidos y significados; de hecho, todos los conceptos son, por definición, de "carácter marcadamente subjetivo", y este carácter no necesariamente inhibe –ni debería hacerlo– la consecución de una definición precisa y ajustada al contexto en el que el concepto se aplica (y se explica).



¿calidad pour qui?

controvertible, complejo, esquivo, multidimensional, multirreferencial, multicausal, multideterminado e inacabado del concepto de calidad<sup>3</sup> y, sobre esa base, renunciar a la búsqueda y formulación de definiciones concluyentes y de pretensión totalizadora. De hecho, aún no existe un concepto unívoco de "calidad de la educación", tanto desde un punto de vista teórico como desde la perspectiva de las políticas educativas<sup>4</sup>.

En su lugar, consideramos que resulta más provechoso, así como conceptual y metodológicamente más consistente, disponer en cada circunstancia de una definición mínima, operativa y de carácter *ad-hoc*, ajustada a los propósitos de lo que se quiera hacer, ya sea diseñar un sistema o programa educativo de *calidad* o mejorar la calidad de uno existente a partir del diseño e implementación de algún sistema, programa o dispositivo de evaluación.

Así pues, nuestro interés, manifiestamente pragmático, se apoya en una perspectiva preponderantemente política. Ello explica que no nos ocupemos aquí del concepto de calidad *en soi* y mucho menos, como ya fue insinuado, del de calidad *pour soi*<sup>5</sup>. Por un lado, porque las concepciones de corte esencialista, que nuestro posicionamiento epistemológico descarta, nada aportan en términos políticos, de acción transformadora o *praxis*. Por otro, porque las concepciones meramente subjetivistas inhiben cualquier posibilidad de planificación, programación o proyección. Cabe, entonces, relegar las concepciones *en soi* y *pour soi*, y situar nuestro análisis en la calidad *pour qui*: la calidad para quién, la calidad para quiénes.

## Situación|posición

En consonancia con ello, el presente ensayo procurará exponer algunos argumentos orientados a establecer la conveniencia, por lo menos en lo atinente a la reflexión y evaluación en el campo educativo, de asumir el carácter

## Dos lucubraciones polares en torno al concepto de calidad

Mucho se ha escrito en las últimas décadas sobre el concepto de calidad aplicado al campo educativo. Tanto se ha dicho que apelar a definiciones "cerradas" no constituye un punto de partida productivo. Por lo pronto, el

\*Profesor de Métodos Sociológicos en el CeRP del Norte.

diccionario de la R.A.E. presenta once acepciones, de las cuales las dos primeras son las de uso más habitual: "1. Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie. || 2. En sentido absoluto, buena calidad, superioridad o excelencia"<sup>6</sup>. Evidentemente, en el ámbito de la evaluación en el campo educativo –y, en rigor, en la de cualquier campo–, correspondería aplicar la segunda acepción. Sin embargo, considerar a la calidad de una "cosa" como sinónimo de "superioridad o excelencia" poco contribuye a dilucidar su significado en un contexto de aplicación concreto<sup>7</sup>: ¿superioridad con respecto a qué? ¿Excelencia en qué sentido, bajo qué parámetros? ¿Superioridad o excelencia para qué, para quién, para quiénes?

Mucho se ha escrito, decíamos, sobre el concepto de calidad aplicado al campo educativo, y se ha hecho desde muy diversos enfoques: esencialistas, subjetivistas, reduccionistas, iluministas, filosóficos, científicistas, tecnicistas, instrumentales, positivistas, críticos, problematizadores... Lejos de toda pretensión de exhaustividad, en este trabajo intentaremos echar algo de luz sobre la cuestión, valiéndonos principalmente de la confrontación (parcial) de dos enfoques distintos y distintivos: el de la socióloga argentina Inés Aguerrondo y el del madrileño Pedro Mucio.

Aguerrondo basa su desarrollo argumental en la consideración de la calidad como un concepto complejo, "*totalizante, abarcante, multidimensional*", y en que es precisamente en esos atributos donde radica su potencia, en tanto "*permite ser aplicado a cualquiera de los elementos que entran en el campo de lo educativo*"<sup>8</sup>: docentes, aprendizajes, infraestructura, procesos. Otras características destacables del concepto de calidad son su carácter "*social e históricamente determinado*" (esto es, que responde a condiciones espacio-temporales concretas), que "*se constituye en patrón de control de la eficiencia del servicio*" y, más importante aún, en "*imagen-objetivo de la transformación educativa*" (es decir, que debe ser socialmente pertinente: ajustarse a las demandas de la sociedad) y, por ende, "*en el eje rector de la toma de decisiones*". En tanto "*concepto socialmente determinado*", afirma la autora, "*tiene sus propias definiciones*", las cuales "*surgen fundamentalmente de las demandas que hace el sistema social a la educación*"<sup>9</sup>.

El planteo axial de Mucio presenta algunas diferencias sustantivas al respecto. "*No existe una «cosa» llamada calidad*", señala, "*sino que lo que sea calidad lo estará definiendo el receptor del objeto o servicio*"<sup>10</sup>. Dicho de otro

modo, la calidad no es, *sensu stricto*, una característica o cualidad inherente a un producto o a un servicio, sino más bien un valor (o característica o cualidad) que su receptor o consumidor le atribuye; siendo así, dicha atribución dependerá del grado en que aquél contribuya a satisfacer sus necesidades, intereses, exigencias o expectativas.

Si bien ambos autores coinciden en considerar a la calidad como un concepto "*socialmente determinado*", susceptible de múltiples definiciones y significaciones, para Aguerrondo, como ya hemos dicho, éstas "*surgen fundamentalmente de las demandas que hace el sistema social a la educación*" (la determinación social se proyecta desde "el sistema social" hacia la educación, uno de sus subsistemas), mientras que para Mucio surgen del "*receptor del objeto o servicio*" (la determinación social emana del "receptor" del producto o servicio educativo). Es legítimo inferir que en el primer caso el concepto de calidad –su construcción conceptual, su definición y caracterización– se concibe desde *lo político* (en un sentido tradicional y con una notoria impronta neo-marxista); en el segundo, desde *la política* (en una versión más bien *aggiornada*, a tono con lo que actualmente parece delinearse, por lo menos en esta parte del mundo, como lo "políticamente correcto").

## **La educación como sistema, desde una visión falazmente sistémica**

En efecto, mientras Mucio enfoca su estudio en el análisis de la calidad a lo largo del proceso que sigue un programa educativo (con particular énfasis en sus resultados y, sobre todo, en sus efectos), Aguerrondo despliega su visión desde una perspectiva *macrológica*, privilegiando estudios sistémicos y análisis enfocados en las políticas educativas y en los recursos disponibles por parte de quienes tienen la responsabilidad de planificar y tomar decisiones de un alcance relativamente vasto: "*el trabajo tiene como objetivo explicar con claridad la serie de opciones ideológicas y pedagógicas que enfrenta un tomador de decisiones cuando intenta mejorar la calidad de la educación*"<sup>11</sup>. Es justamente en la conjugación de ese objetivo con aquella perspectiva donde Aguerrondo ancla su discurso argumental y su concepción de la noción de calidad: hay calidad allí donde existe "*consistencia entre el proyecto político general vigente en la sociedad y el proyecto educativo que opera*" o, más concretamente, "*entre [sus] ejes fundamentales (ideológicos, políticos, pedagógicos, etc.) y la organización (o la apariencia fenoménica) del aparato educativo*"<sup>12</sup>.

El planteo, sólidamente argumentado, resulta

convinciente y contundente. La educación es, como sostiene la autora, un (sub)sistema social, complejo y dinámico, y, como tal, la existencia de calidad está ineluctablemente asociada a la consistencia entre lo *estructurante* (o lo *instituyente*) y lo estructurado (o lo *instituido*). Pero resulta mucho más difícil admitir que es un sistema autónomo, y mucho más aceptar una concepción cosificada (próxima, incluso, a la antropomorfización) o hasta fetichizada: "los sistemas sociales (y la educación es uno de ellos) son sistemas autónomos **en el real sentido de la palabra**. [...] Por esto los sistemas sociales se "autotransforman" y **tienen conciencia de su auto-transformación**, es decir, tienen y hacen su propia historia"<sup>13</sup>. En realidad, la atribución de la cualidad de autonomía a los sistemas sociales en general (y al subsistema educativo en particular), además de resultar muy discutible *per se*, se contradice claramente con la ilación argumental del propio texto de Aguerrondo. En todo caso, los únicos sistemas que pueden considerarse autónomos "en el real sentido de la palabra" son los sistemas cerrados, y eso hace que la entropía termine socavando su existencia; pero los sistemas sociales, cualesquiera ellos sean, son sistemas abiertos, caracterizados por el flujo de información con su afuera y por la permanente tensión entre sus fuerzas entrópicas y neguentrópicas: son, sin lugar a dudas, **sistemas autopoieticos**<sup>14</sup> (lo cual implica que se "autotransforman", aunque, evidentemente, no tienen "conciencia de su auto-transformación", entre otras cosas –digámoslo, aunque suene a perogrullada– porque no tienen conciencia).

Aguerrondo da un paso más. Todo sistema, sostiene, tiene una estructura propia; en el caso del sistema educativo, su estructura básica está organizada en torno a varios ejes: ideológicos, políticos, pedagógicos, etc. El equilibrio de esa estructura está dado por la existencia de "fuerzas contrapuestas", "en estado de contradicción". No sólo resulta poco plausible (en términos epistemológicos) contrastar esta formulación con la realidad empírica, sino que lo que parece estar "en estado de contradicción" es el propio planteo de la autora: "un sistema existe porque fuerzas contrapuestas determinan un equilibrio de sus estructuras y de las formas de existir de estas estructuras. Estas fuerzas no existen simplemente, sino que están en estado de contradicción. La transformación es la ruptura de este equilibrio o armonía. El

*motor de la transformación es la contradicción de las fuerzas opuestas*"<sup>16</sup>. Lo que nos está diciendo Aguerrondo es que son las fuerzas contrapuestas de un sistema –las fuerzas que están *en estado de contradicción*<sup>15</sup>– las que determinan el equilibrio de sus estructuras y, al mismo tiempo, las que constituyen el motor de la transformación, entendida como la ruptura de ese equilibrio. Es decir, las fuerzas producen a la vez equilibrio y ruptura del equilibrio, *homeostasis* y transformación, *neguentropía* y entropía. Nada más alejado del sentido común, de la dialéctica inherente a los planteos hegelianos o marxianos a los que la autora parece remitir, o hasta de la dialógica de la recursividad propia de quienes adhieren a las más recientes versiones del pensamiento complejo.

De todos modos, para no apartarnos de nuestro foco de interés, por el momento podemos soslayar esta concepción de la transformación de los sistemas de cualquier clase (y en particular de los educativos, que son los que aquí nos ocupan) a partir de la contradicción de fuerzas opuestas, y retornar a la ya aludida formulación capital de Aguerrondo: la calidad existe cuando "hay consistencia entre el proyecto político general vigente en la sociedad y el proyecto educativo que opera"; tal



¿calidad pour qui?

consistencia se manifiesta principalmente en la existencia (tangible y por ende mensurable) de lo que la autora denomina, algo oscuramente, "significatividad social del aparato educativo"<sup>17</sup>. Siendo así, el problema se desplaza hacia la determinación y análisis de la fuente de esta "significatividad social", la cual hay que buscar, según postula, en el ámbito político-ideológico: son "las definiciones políticas-ideológicas (...) las que establecen los "patrones de medida" para determinar la calidad de un sistema educativo (y las que, al variar, cargan o descargan de significatividad social un modo concreto de organizar el sistema educativo, la institución escolar y la propuesta de enseñanza"<sup>18</sup>.

En esta aserción –en sus connotaciones implicadas y en todo lo que de ellas se puede inferir– radica el principal plano de divergencia con la perspectiva de Pedro Municio.

## La educación como producto, desde una visión solapadamente demagógica

Efectivamente, para Mucio, según ya hemos adelantado, la definición de "*lo que sea calidad lo estará definiendo el receptor del objeto o servicio*" educativo en cuestión<sup>19</sup>. No importa —o importa poco— el carácter, validez o consistencia de *las definiciones políticas-ideológicas* (o incluso técnicas en sentido estricto) que hayan participado en la gestación del objeto o servicio educativo, ni los atributos de eficacia o eficiencia que se les pueda atribuir. Dicho de otro modo, el logro de la calidad (o la calidad como cualidad) no radica en el grado en que el producto o servicio educativo cumple con los objetivos establecidos por sus autores, planificadores o tomadores de decisiones (eficacia) ni en la medida en que el proceso de su producción haya optimizado los recursos disponibles (eficiencia), sino más bien en el grado en que dicho producto o servicio contribuya a satisfacer las necesidades de sus receptores (o clientes, usuarios o consumidores, según el caso). Siendo así, si es a los receptores a quienes les corresponde determinar si el producto o servicio en cuestión tiene calidad, ésta no debe "medirse" en términos de eficacia y/o de eficiencia, sino en términos de "*efectividad, valor y satisfacción*"<sup>20</sup>. Más aún, agrega Mucio, la calidad en los procesos no resulta tan significativa como aquella cristalizada en los resultados, ya que es en estos últimos donde se materializa y refleja la genuina conexión del producto o servicio en cuestión con las necesidades e intereses de sus usuarios. De algún modo, entonces, podemos considerar que lo que propone el autor es una revisión o redefinición de la noción de eficacia aplicada a la de calidad: existe calidad si el producto o servicio educativo cumple con los objetivos establecidos por sus autores, planificadores o tomadores de decisiones, pero siempre y cuando dichos objetivos consistan en —y apunten a— la satisfacción de las necesidades, intereses, exigencias o expectativas de sus receptores (o clientes, usuarios o consumidores).

Tal es el planteo cardinal de Mucio, correspondiente a la visión que él mismo considera prevaleciente en los tiempos actuales —a la cual, obviamente, adhiere— y que ha sustituido a la de los "*paradigmas antiguos de evaluación y calidad*", aquella según la cual se consideraba que a quienes les corresponde determinar la calidad de un programa es a los expertos, a los ideólogos o a los tomadores de decisiones. De este modo, su desarrollo discursivo invalida, en razón de la caducidad que les atribuye, planteos como los de Aguerro, inequívocamente alineados con lo

que Mucio califica como "*paradigmas antiguos*". En confrontación con aquellos paradigmas perimidos, que definían a la calidad en función de la presencia de atributos inherentes al producto o servicio educativo (su *calidad interna*, según la expresión propuesta por Mucio), éste apunta a una definición enfocada en la valoración de sus consumidores (su *calidad externa*), construida sobre la base de la distancia por ellos percibida entre sus expectativas iniciales y el grado de satisfacción alcanzado con el producto o servicio recibido. (La relación entre expectativas —o *necesidades sentidas*— y resultados percibidos es, precisamente, lo que el autor denomina "*efectividad*"). Por otra parte, Mucio destaca el carácter *procesual* inherente a todo programa educativo (y, en rigor, a cualquier programa), en tanto éste sigue un proceso secuencial que va desde su formulación inicial hasta la evaluación final de sus efectos; la noción de calidad está tan profundamente implicada en cada una de las cuatro fases que constituyen aquel proceso (definición del programa, diseño, realización y resultados o efectos), que corresponde calificarlo como "*cadena de calidad*". La *calidad interna* —la concepción tradicional de calidad— es el concepto clave a lo largo de las tres primeras fases, en las que es el experto quien tiene la total responsabilidad de su consecución. Si bien en cada una de ellas es un especialista (y, por lo general, un equipo de especialistas) quien define, diseña y ejecuta el programa, la cuantía o el nivel de calidad que se alcance radica exclusivamente, según sugiere Mucio, en el grado en que aquél contemple, tan cabalmente como le sea posible, las necesidades, demandas, expectativas y preferencias de los destinatarios del programa y que, en función de ellas, oriente sus decisiones y actuaciones. De este modo, el autor pone el acento en la relevancia de la cuarta fase de la "cadena de calidad", en la cual el concepto clave es la *calidad externa*. Es decir, aún cuando el producto o servicio educativo definido, diseñado y realizado resulte excelente en términos de eficiencia y eficacia, ello no garantiza su calidad en un sentido cabal; ésta se alcanza solamente cuando los efectos que el programa produce en sus receptores son estimados *por éstos* como satisfactorios, significativos o valiosos. En suma, tal como enfatiza Mucio, son los receptores quienes determinan si el producto o servicio en cuestión tiene calidad, en virtud de lo cual ésta no debe "medirse", repitémoslo, en términos de eficacia y eficiencia, sino en los de "*efectividad, valor y satisfacción*". En consecuencia, la *calidad interna* puede ser evaluada *objetivamente* —es decir, según criterios e indicadores "objetivos" y estándares objetivables—, ya que depende esencialmente del grado de correspondencia entre el programa *per se* y las necesidades y/o expectativas que se

propone satisfacer o bien, dicho con mayor claridad, entre el programa y los efectos positivos que éste produce en sus usuarios, considerando a esos efectos no según la perspectiva de los expertos sino según la valoración de los propios receptores.

De tal modo, el problema de las definiciones parece trasladarse, *prima facie*, al de las mediciones (de productos, de resultados). Sin embargo, la propia traslación constituye una cuestión notoriamente problemática en sí misma. Como procuraremos mostrar a continuación, asumir tal cosa implica, por un lado, una suerte de interpelación (y probablemente de interdicción) al sentido y validez de la medición y, por otro, una recreación y re-problematización de las definiciones de la noción de calidad.

### Calidad *pour qui*

¿A quién le corresponde, en definitiva, definir, determinar o evaluar la calidad de un sistema, programa, producto o servicio educativo? A los tomadores de decisiones (debidamente asesorados por expertos), respondería Aguerro<sup>21</sup>; a sus receptores, usuarios o consumidores, replicaría Mucio.

Consideremos la respuesta de Mucio, por el momento, como aceptable en términos de pertinencia, viabilidad, validez, consistencia o conveniencia: "*lo que sea calidad lo estará definiendo el receptor del objeto o servicio*" educativo en cuestión<sup>22</sup>. Ahora bien, ¿de qué modo un consumidor podría definir la calidad del objeto o servicio educativo que consume? ¿De qué modo todos los consumidores de una categoría de producto o servicio podrían definir su calidad? ¿La calidad queda establecida *de facto* (o se infiere) por el mero hecho de "comprarlo" y consumirlo? ¿Están los consumidores en condiciones (intelectuales y corporativas, entre otras) de determinar parámetros consensuales para la definición y/o evaluación de la calidad de ese objeto o servicio educativo? Y más relevante aún: si así fuera, ¿realmente corresponde que los planificadores y tomadores de decisiones se ajusten a tales definiciones y determinaciones? ¿Sería ese "ajuste" pertinente y válido? ¿Sería técnicamente consistente y políticamente conveniente?

Las dos primeras preguntas aluden a reparos instrumentales. De todos modos, no hace falta responderlas, ya que su carácter notoriamente

retórico no lo requiere. Desde nuestra perspectiva, las respuestas a las restantes preguntas –que implican reparos referidos al *sentido práctico*<sup>23</sup> y se sesgan hacia la pertinencia técnica y política– son (o deben ser) enfáticamente negativas. La educación formal, por lo menos con relación a sus lineamientos fundamentales, es una cuestión de Estado (y donde no lo es, debería serlo). No cabe concebir la creación e implementación de *objetos o servicios* educativos al margen de las políticas públicas en educación, y mucho menos delegando la definición de su calidad a sus propios consumidores o, menos aún, tomando a "*lo que sea calidad*" para ellos como insumo central de algún plan, programa, servicio o producto educativo<sup>24</sup>. La educación –campo crucial en cualquier sistema social– no puede asimilarse a cualquier otro bien que participa de la lógica del mercado.

Sin embargo, según establece Mucio, el primer principio de la calidad, el más importante y de aceptación unánime (tanto por parte de los especialistas en calidad como de las organizaciones que establecen estándares y/o certificaciones de calidad), es la orientación al cliente. En consonancia con ello, sostiene el autor, toda institución debe centrar su gestión en el cliente, y todo producto o servicio "*debe estar orientado a la satisfacción de sus necesidades*"<sup>25</sup>. Por el contrario, insistimos, esto no debería ser estrictamente así en el campo de la educación. Las necesidades (de educación) las debe establecer el sistema social en su conjunto<sup>26</sup>, el cual, según las disposiciones constitucionales que rigen nuestra vida social, delega dicho establecimiento al Estado (y éste a sus órganos competentes).

De la argumentación precedente no debe inferirse que estamos planteando que la educación, al procurar la máxima calidad de sus componentes, no deba contemplar y tomar en consideración la demanda de los sectores sociales involucrados, ni prestar la debida atención al grado de satisfacción de los consumidores de *objetos o servicios* educativos. De ningún modo. Lo que sí estamos planteando es que no debe agotarse en ello. En todo caso, podría admitirse que todo producto o servicio educativo "*debe estar orientado a la satisfacción de sus necesidades*", pero siempre y cuando no se trate exclusivamente de las necesidades sentidas, percibidas o expresadas por los "clientes", sino también de aquellas que los responsables de la definición y diseño de políticas educativas –en tanto legitimados



¿calidad *pour qui*?

social, política y técnicamente— consideren pertinente y conveniente satisfacer. Es éste el único sentido que podemos atribuirle a "la orientación al cliente" defendida por Muncio.

A este respecto, nuestra posición se acerca bastante a la expuesta por Aguerrondo: *"un sistema educativo eficiente es el que da la mejor educación que se puede a la mayor cantidad de gente. Se constituye entonces en un nivel instrumental: depende de la dimensión sustantiva, depende de cómo se defina, en la instancia político-técnica, qué es "mejor educación"<sup>m27</sup>*. Queda claro, pues, que la definición de la calidad de la educación —"la mejor educación"— corresponde, en Estados como el nuestro, a "la instancia político-técnica", esto es, al ámbito de actuación de los agentes a quienes la ciudadanía les atribuye la obligación, la potestad y la competencia de definir las políticas educativas y de tomar decisiones aplicables al campo educativo (o sea, al ámbito de desarrollo de las dos primeras fases de la "cadena de calidad" aludida por Muncio). En todo caso, los ciudadanos involucrados o afectados directa o indirectamente por las políticas educativas así definidas cuentan con sus propios espacios e instancias (y de no ser así, deberían conquistarlos) para el eventual cuestionamiento, resistencia o rechazo de aquellas. Como ocurre con tantos otros asuntos que emergen de (o se instalan en) la vida social en Estados republicanos con democracia formal y constitución semi-representativa, buena parte de los conflictos se dirimen en función de la capacidad de movilización y presión que puedan tener o adquirir los grupos sociales organizados, ya se trate, en el caso del campo educativo, de docentes, estudiantes o padres.

Llegado a este punto, se hace necesario interponer una aclaración. En nuestro medio, en el ámbito de los subsistemas públicos de educación primaria, secundaria y terciaria no-universitaria (esto es, el ámbito regido por la Administración Nacional de Educación Pública), esos agentes están estatutariamente disociados (y distinguidos) de los actores y los receptores de la educación (usuarios, consumidores, destinatarios, "clientes"). Como es de público conocimiento, estos últimos no están representados en los órganos de gobierno de la Administración, y no suelen tener injerencia alguna en sus directrices y disposiciones. Ni los "clientes" de los sistemas, servicios y productos educativos (en algunos casos los "educandos", en otros sus padres) ni sus usuarios o consumidores (los "educandos") tienen ninguna participación formal directa en la toma de decisiones, y ni siquiera indirecta (excepto frente a algunas circunstancias, bastante infrecuentes y puntuales, en las que ciertos sectores estudiantiles de la educación secundaria y terciaria no-universitaria logran

constituirse fugazmente como grupo de presión). Todo esto es mucho más notorio aún en el caso de los "clientes" de la educación (los padres de los estudiantes), históricamente ajenos a los procesos de toma de decisión y a su constitución como grupos de presión e incluso de opinión. No es casual que todo esto haya sido —y continúe siendo— de este modo. La razón subyacente quedó insinuada en el desarrollo argumental de los párrafos precedentes, de algún modo condensado en la citada formulación de Aguerrondo: en Estados como el nuestro, la definición de la calidad de la educación —de aquello que cabe considerar como "la mejor educación"— corresponde a quienes comandan "la instancia político-técnica".

En conexión con esto, no debemos soslayar que la actual dirección de la Administración Nacional de Educación Pública, en conjunto con la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, han llevado adelante, a lo largo del año 2006, una convocatoria masiva a la participación en lo que ha dado en llamarse "debate educativo". La iniciativa, a primera vista, parecería ser un claro indicio de la voluntad expresa del gobierno de la educación de escuchar, considerar y capitalizar las opiniones de todos los ciudadanos —en tanto tales—, con independencia del grado de su involucramiento (directo o indirecto, fuerte, débil o nulo) con el sistema educativo en su conjunto (público y privado, formal y no formal), con vistas al establecimiento de un nuevo anteproyecto de ley de educación a ser remitido al Parlamento nacional. En líneas generales, el llamado a opinar-discutir-debatir fue recibido y respondido con mucho entusiasmo por buena parte de la ciudadanía. Así lo manifestamos muchos de quienes apoyamos esa iniciativa en el instante mismo en el que fue anunciada (a fines del año 2005): *"no cabe otra cosa que recibir con satisfacción esta convocatoria y la propia apertura del debate educativo, evento que desde hace tiempo y desde diversos ámbitos se viene reclamando, anunciando y esperando. De hecho, todo debate colectivo, de la materia y del alcance que sea, debe ser alentado, bienvenido y celebrado calurosamente, por enriquecedor y productivo, por sus beneficiosos y fermentales efectos en términos de reflexión, intercambio, fertilización, fecundidad. Tales impulsos —aliento, bienvenida, celebración— se justifican ampliamente en el caso particular de lo educativo, asunto desde siempre muy caro a los uruguayos"<sup>n28</sup>*. No obstante, las propias características del proceso del "debate", tanto como su impropia consideración, hace algunos meses, en el último Congreso Nacional de Educación, han mostrado a las claras que la convocatoria a esa pretendida participación masiva "no fue otra cosa que un inmenso

*tinglado montado para legitimar socialmente ciertos lineamientos de la política educativa que ya estaban definidos de antemano*"<sup>29</sup>. En definitiva, "debate educativo" mediante y mal que nos pese, las directrices axiales de la proyectada reforma educativa se definió, como ha sido tradicional en nuestro país (y mal que nos pese), en "la instancia político-técnica", a lo sumo con algún aporte "ofrecido" por las organizaciones con mayor trayectoria organizativa y capacidad de presión (fundamentalmente las agrupaciones sindicales de los sectores docentes).

Hemos dejado intencionalmente fuera de nuestra consideración al caso de la educación universitaria pública, ya que allí rigen los principios inalienables de la autonomía y el cogobierno, estatuidos por la Ley Orgánica de la Universidad. En este caso, frente a la pregunta que formulábamos antes (¿a quién le corresponde definir, determinar o evaluar la calidad del sistema educativo?), la respuesta es única e inequívoca: a los tomadores de decisiones, que son también sus receptores, usuarios o consumidores. Los actores protagónicos del sistema universitario público (estudiantes, docentes, egresados) son también los principales agentes de cambio, de acuerdo con un sistema de representación muy consensualmente convenido y ampliamente legitimado y aceptado. Vale agregar que no es casual que, tal como actualmente están dadas las cosas, hoy no exista ningún dispositivo de cogobierno en los subsistemas públicos de educación primaria, secundaria y terciaria no-universitaria<sup>30</sup>.

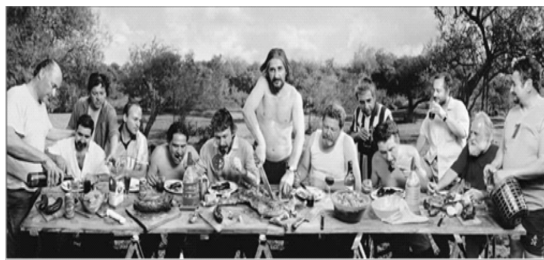
### Calidad pour qui: una última deriva

Finalmente, la discusión sobre a quién le corresponde definir, determinar y/o evaluar la calidad de un sistema, programa, producto o servicio educativo –en pocas palabras, la cuestión de *la calidad pour qui*<sup>31</sup>– aún admite otra deriva argumental. Bien sabemos que la supuesta "satisfacción de necesidades" proclamada por Mucio resulta no solamente engañosa como indicio, indicador o "medida" de la calidad, sino también altamente inconsistente como propósito u orientación en la creación o evaluación de cualquier producto o servicio educativo.

**"La efectividad, como relación entre las necesidades sentidas y los resultados percibidos", afirma Mucio, "es la única escala válida para medir calidad. El éxito de los**

*programas o de las organizaciones radica esencialmente en responder a la maximización de esta proporción*"<sup>32</sup>. Sin embargo, es nuestra convicción que aún admitiendo que se pueda dar cuenta en forma fehaciente de "las necesidades sentidas" por los usuarios de un programa educativo (lo cual es, de por sí, muy discutible), su mera consideración como parámetro resulta altamente cuestionable. Además, "el éxito" derivado de la eventual "maximización de [aquella] proporción" es, en todo caso, "éxito" sólo para la subjetividad o conformidad de los usuarios y no (o no necesariamente) para los programas u organizaciones, y entonces es "éxito" en clave meramente utilitarista o demagógica. Por último, postular que "la efectividad [...] es la única escala válida para medir calidad", además de reposar en una concepción miope, mezquina o errónea de la validez, resulta técnicamente inconsistente, ideológicamente endeble y políticamente impertinente.

Creemos, más cerca de Aguerro, que estas consideraciones sobre la efectividad deberían suplantar aquellos postulados marcadamente complacientes, utilitaristas y demagógicos por "concretas definiciones pedagógicas de calidad de la educación"<sup>33</sup>. Es cierto que los sistemas y programas educativos deben responder a



¿calidad pour qui?

necesidades, requerimientos y demandas, pero no (exclusivamente) a las de los usuarios, como señala Mucio, sino a las que "el cuerpo social hace a la educación". En este sentido, continúa Aguerro, "la demanda más global es la responsabilidad por la generación y distribución

del conocimiento. A partir de esta demanda es que se dice que un sistema educativo no es de calidad si no nos transmite conocimiento socialmente válido"<sup>34</sup>. A esa demanda social se suman demandas más específicas o sectoriales: "la reproducción de la sociedad [...], ayudar a la integración social [...], valores y comportamientos específicos [...], la solidaridad y la participación [...], la formación para el mundo productivo y el aporte científico para el desarrollo [...], la capacidad de comunicarse adecuadamente en forma oral y escrita; la capacidad de trabajo en equipo; y la capacidad de ejercer la función productiva de una manera crítica"<sup>35</sup>.

En una dirección coincidente podemos situar al planteo de Alejandro Tiana Ferrer, para quien existen crecientes presiones y nuevas demandas que "los ciudadanos, (...) las sociedades y (...) las administraciones" imponen

a los sistemas educativos: en tanto "*instrumentos al servicio del cambio social, del desarrollo económico y de la producción del conocimiento*", se pretende que los sistemas educativos "*contribuyan a crear sociedades abiertas, activas y equitativas; economías dinámicas y competitivas; sistemas políticos democráticos y pluralistas; personas, en fin, equilibradas, tolerantes y socialmente integradas*"<sup>36</sup>.

Es sobre esta base, entonces, que Inés Aguerrondo concluye –conclusión que compartimos– que son "*las definiciones políticas-ideológicas [...] las que establecen los "patrones de medida" para determinar la calidad de un sistema educativo*"<sup>37</sup>.

Al solo efecto de ilustrar mejor nuestra argumentación (con la mediación, esta vez, de un artificio retórico), supongamos, por absurdo e ilusorio que parezca, que el resultado de un censo estudiantil indica –y no podría ser más que una *indicación*, por razones técnicas que no resulta oportuno exponer aquí<sup>38</sup>– que los estudiantes liceales efectivamente sienten que sus necesidades educativas están actualmente insatisfechas. ¿Corresponde que las autoridades competentes tengan eso en cuenta y diseñen una reforma educativa para revertir tal situación? Lo mismo vale si el resultado fuera el contrario, es decir, si el censo indicara que los estudiantes liceales efectivamente sienten que sus necesidades educativas están actualmente satisfechas. ¿Corresponde que las autoridades competentes tengan eso en cuenta y dejen todo como está?

Sumemos otra consideración, esta vez prescindiendo de todo artificio retórico. Instalados, como estamos, en una lógica de mercado, bien sabemos que cuando se ofrecen productos o servicios orientados a una supuesta "*satisfacción de necesidades*", en realidad lo que se procura satisfacer es el interés de lucro de quienes los ofrecen. Que un consumidor consume lo que consume no implica una respuesta *comportamental* necesaria o derivada linealmente de la satisfacción de sus necesidades. El caso de los productos televisivos que ofrecen nuestros canales privados de televisión abierta –que son, evidentemente, los que la gran mayoría de los televidentes consume– resulta muy ilustrativo a este respecto (casi tanto como la resistencia, reticencia o rechazo –en general bastante tímidos, es cierto– a competir según los mismos estándares por parte del canal oficial). Dicho más claramente: el hecho, bastante indiscutible, de que programas televisivos exitosos (en términos de cantidad de televidentes, es decir, en los términos alineados con la concepción de éxito asumida por Mucio) como "*Videomatch*", "*Maldita TV*" o "*Son de Fierro*" lo sean porque

realmente satisfacen necesidades de sus consumidores (de esparcimiento, distracción, etc.), ¿implica o indica, de algún modo, que son productos *de calidad*?

Pues bien, cuando una lógica similar se traslada o se asume en políticas públicas o en cuestiones de interés público (como lo es, sin lugar a dudas, la educación), esa supuesta "*satisfacción de necesidades*" no responde a otra cosa que a la necesidad de los gobernantes (en el mejor de los casos) o a intereses espurios asociados con un ejercicio demagógico del poder (en el peor, que es, lamentablemente, el más frecuente).

## Referencias bibliográficas

**Acevedo, Fernando:** "*Construyendo futuros amargos. Aportes para un debate del debate*", en *www.derivera.com.uy n° 106*, 16 de junio de 2006.

**Aguerrondo, Inés:** *Escuela, fracaso y pobreza: cómo salir del círculo vicioso*, OEA, Washington, 1993.

**Aguerrondo, Inés:** "*La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación*", en *Revista Interamericana de Desarrollo Educativo n° 116*, III, OEA, Washington, 1993.

**Bourdieu, Pierre:** *El sentido práctico*, Taurus, Madrid, 1990 [1980].

**Brunner, José Joaquín:** *Evaluación de la calidad académica en perspectiva internacional comparada*, FLACSO, Santiago de Chile, 1992.

**Harvey, Lee - D. Green:** "*Defining quality*", en *Assessment and Evaluation in Higher Education vol. 18, n° 1*, abril 1993.

**Ibáñez, Jesús:** *El regreso del sujeto. La investigación social de segundo orden*, Siglo XXI, Madrid, 1994.

**Ibáñez, Jesús:** *Del algoritmo al sujeto. Perspectivas de la investigación social*, Siglo XXI, Madrid, 1985.

**Lanza, Hilda:** "*La evaluación de los sistemas educativos en Iberoamérica: algunas reflexiones en torno a su especificidad*", ponencia presentada en el *Congreso Internacional de Evaluación de la Calidad*, Madrid, febrero de 1996.

**Luhmann, Niklas:** *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*, UIA/Anthropos, México, D.F., 1997.

**Luhmann, Niklas:** *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*, UIA/Anthropos, México, D.F., 1997.



**Luhmann, Niklas:** *La ciencia de la sociedad*, UIA/Anthropos, México, D.F., 1996.

**Marx, Karl:** *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, CS Ediciones, Buenos Aires, 2001 [1852].

**Marx, Karl:** *Miseria de la filosofía*, Júcar, Madrid, 1974 [1847].

**Morin, Edgar:** *El Método. III. El conocimiento del conocimiento*, Cátedra, Madrid, 1988.

**Municio, Pedro:** "*La construcción de programas educativos de calidad*", en *Revista Complutense de Educación Vol. 15 número 2*, Madrid, 2004, :485-508.

**Proudhon, Pierre-Joseph:** *De la capacidad política de las clases obreras*, Júcar, Madrid, 1978.

**Real Academia Española:** *Diccionario de la lengua española*, 21ª edición, Madrid, 1992.

**Schmelkes, Silvia et al.:** *La calidad de la educación primaria. El Caso de Puebla*, México, D.F., CEE, REDUC-CIDE, 1988.

**Tedesco, Juan Carlos:** *El desafío educativo*, GEA, Buenos Aires, 1987.

**Tiana Ferrer, Alejandro:** "*La evaluación de los sistemas educativos*", en *Revista Iberoamericana de Educación N° 10*, OEI, :37-61.

**Tiana, A. – H. Santángelo:** "*Evaluación de la calidad de la educación*", en *Revista Iberoamericana de Educación N° 10*, OEI.

**Toranzos, Lilia:** "*Evaluación y calidad*", en *Revista Iberoamericana de Educación N° 10*, OEI.

**Varela, Francisco:** *Conocer. Las ciencias cognitivas: tendencias y perspectivas. Cartografía de las ideas actuales*, Gedisa, Barcelona, 1990.

**Varela, F. - H. Maturana:** *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del conocimiento humano*, Debate, Madrid, 1990.

**Varela, F. - H. Maturana:** *De máquinas y seres vivos. Autopoiesis: la organización de lo vivo*, Editorial Universitaria, Santiago

## Notas

1 - Lanza, Hilda: "*La evaluación de los sistemas educativos en Iberoamérica: algunas reflexiones en torno a su especificidad*", ponencia presentada en el *Congreso Internacional de Evaluación de la Calidad*, Madrid, febrero de 1996.

2 - Cf. Municio, Pedro: "*La construcción de programas educativos de calidad*", en *Revista Complutense de Educación Vol. 15 número 2*, Madrid, 2004, :485-508.

3 - Para un desarrollo esclarecedor sobre el carácter multidimensional del concepto de calidad, véase el documento de trabajo "*Evaluación de la calidad académica en perspectiva internacional comparada*" (Santiago de Chile, 1992) elaborado para FLACSO

por J. J. Brunner. Sobre su carácter complejo y multirreferencial, véase el artículo "*Defining quality*" (en *Assessment and Evaluation in Higher Education*, vol. 18, n° 1, 1993), de L. Harvey y D. Green. Sobre su carácter multicausal y multideterminado, véase Schmelkes, Silvia et al: *La calidad de la educación primaria. El Caso de Puebla*, México, D.F., CEE, REDUC-CIDE, 1988.

4 - Para un desarrollo riguroso sobre los problemas derivados de las múltiples acepciones del concepto "*calidad de la educación*" en la actualidad, véase el artículo "*Evaluación y calidad*", de Lilia Toranzos (en *Revista Iberoamericana de Educación N° 10*, OEI).

5 - Las expresiones *en soi* y *pour soi*, tomadas de la lengua francesa, no admiten una traducción precisa y que al mismo tiempo conserve sus connotaciones gnoseológicas, en virtud de lo cual hemos optado por mantenerlas en su grafía original. Sobre la base de una remisión a distinciones propias de la filosofía griega pos-socrática y, sobre todo, de la filosofía kantiana, la expresión "*la calidad en soi*" hace referencia a posiciones objetivistas, aquellas que consideran que las "cosas" tienen una esencia (el *noúmeno*, la cosa-en-sí), cuya existencia es independiente de nuestra capacidad para dar cuenta de ella y, por ende, de cualquier forma de intuición sensible o de representación. En cambio, la expresión "*la calidad pour soi*" remite a posiciones subjetivistas, fundamentalmente a las de corte fenomenológico, aquellas que niegan que las "cosas" tengan una esencia y que postulan –dicho muy esquemáticamente– que el mundo es el mundo fenoménico: el mundo aparente, el mundo intuido sensiblemente, percibido, representado.

6 - *Diccionario de la lengua española*, Real Academia Española, 21ª edición, Madrid, 1992.

7 - La calidad asociada a lo excepcional o a lo excelente es la primera de las cinco categorías en torno a las cuales Harvey y Green (en *op. cit.*) agrupan los diferentes enfoques o abordajes sobre el concepto de calidad en la educación superior. Los restantes son: la calidad como perfección o consistencia; la calidad como el cumplimiento de la razón de ser (o el ajuste a un propósito), la calidad como "*value for money*" y la calidad como aquello que posibilita el logro de un cambio cualitativo en la formación del estudiante (calidad "transformativa").

8 - Aguerrondo, Inés: "*La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación*", en *Revista Interamericana de Desarrollo Educativo n° 116*, III, OEA, Washington D.C., 1993, :3.

9 - *Ídem*, :3-4. Véase también un desarrollo coincidente en la ya citada ponencia de Lanza, así como en Aguerrondo, Inés: *Escuela, fracaso y pobreza: cómo salir del círculo vicioso*, (OEA, Washington, 1993) y en Tedesco, J. Carlos: *El desafío educativo* (GEA, Buenos Aires, 1987).

10 - Municio: *op. cit.*, :488.

11 - Aguerrondo: *op. cit.*, :1.

12 - *Ídem*, :5.

13 - *Ibid.*, :4-5 (el resaltado es mío). El planteo citado remite inequívocamente a la discusión de las nociones de *conciencia-en-sí* (o conciencia a secas) y *conciencia-para-sí* (o auto-conciencia) que introduce Marx en su *Miseria de la filosofía* (Júcar, Madrid,

1974, [1847]), escrito para refutar algunas ideas propuestas por Proudhon en *De la capacidad política de las clases obreras* (Júcar, Madrid, 1978). Si bien la remisión aludida es evidente, su aplicación en el presente contexto, muy poco respetuosa del pensamiento marxiano (a pesar de la jerga notoriamente marxiana), no resulta conceptualmente pertinente ni mínimamente consistente. "Los hombres hacen su propia historia", escribió Marx (quien de ningún modo admitiría que "los sistemas sociales", como afirma Aguerrondo, "tienen y hacen su propia historia"), y aclaró: "pero no la hacen a su libre arbitrio, bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con las que se encuentran directamente" (*El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, CS Ediciones, Buenos Aires, 2001 [1852], :9).

14 - Para un análisis esclarecedor y actualizado de las nociones de *sistema autónomo* y *sistema autopoiético*, véase cualquiera de los trabajos del biólogo chileno Francisco Varela, tanto aquellos de su autoría exclusiva (por ejemplo: *Conocer. Las ciencias cognitivas: tendencias y perspectivas. Cartografía de las ideas actuales*, Gedisa, Barcelona, 1990 [1988]) como los producidos en co-autoría con su colega y coterráneo Humberto Maturana (por ejemplo, *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del conocimiento humano*, Debate, Madrid, 1990 [1985] o *De máquinas y seres vivos. Autopoiesis: la organización de lo vivo*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1998 [1978]). También pueden resultar ilustrativos algunos desarrollos ulteriores, aplicados a los sistemas sociales, de sociólogos como Niklas Luhmann (por ejemplo, *La ciencia de la sociedad*, UIA/Anthropos, México, D.F., 1996 [1990], *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*, UIA/Anthropos, México, D.F., 1997, o bien *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*, UIA/Anthropos, México, D.F., 1997) y Jesús Ibáñez (*Del algoritmo al sujeto. Perspectivas de la investigación social*, Siglo XXI, Madrid, 1985, o *El regreso del sujeto. La investigación social de segundo orden*, Siglo XXI, Madrid, 1994). Otro pensador que se ha ocupado con cierto detalle de estas cuestiones es Edgar Morin, fundamentalmente en los cuatro tomos de *El Método*, y en especial en el tercero: *El conocimiento del conocimiento*, Cátedra, Madrid, 1988.

15 - Aguerrondo: *op. cit.*, :5.

16 - *Ídem*.

17 - *Ibid.*

18 - *Ibid.*, :7.

19 - *Op. cit.*, :488.

20 - *Ídem*, :493.

21 - Considérese el modo en que Aguerrondo resume sus propósitos en la primera oración del artículo que ocupa nuestra atención: "La necesidad de explicar las diferentes dimensiones y los ejes fundamentales desde donde se puede reconocer la calidad de un sistema educativo, de una experiencia, o de una institución escolar, más que ser un problema teórico es parte de un ineludible compromiso profesional de poner a disposición de los tomadores de decisiones herramientas para facilitarles su tarea" (*op. cit.*, :1. El resaltado es mío).

22 - Municio: *op. cit.*, :488.

23 - Utilizamos esta expresión en el sentido que le atribuye Pierre Bourdieu en su libro titulado, precisamente, *El sentido práctico* (Taurus, Madrid, 1990 [1980]).

24 - El énfasis puesto en la educación formal como cuestión de Estado y en las políticas públicas en educación no implica desconocer que, por lo menos en regímenes democráticos, las políticas deben ser objeto de juicios por parte de la ciudadanía. En este sentido, "la política educativa lo es de modo muy especial por diversas razones: su carácter prácticamente universal, su relación con el mundo de los valores, aspiraciones y expectativas, el hecho de tratarse de un proyecto colectivo, etc." (Tiana, Alejandro - Horacio Santángelo: "Evaluación de la calidad de la educación", en *Revista Iberoamericana de Educación N° 10*, OEI, :1).

25 - *Op. cit.*, :502.

26 - En rigor, y para reducir su carácter de entelequia, quizás convendría sustituir la expresión "sistema social en su conjunto" por la de "los ciudadanos", entre los que están incluidos, obviamente, los "clientes" de la educación: "educandos", padres, docentes...

27 - Aguerrondo: *op. cit.*, :3.

28 - Acevedo, Fernando: "Construyendo futuros amargos. Aportes para un debate del debate", en *www.derivera.com.uy* n° 106, 16 de junio de 2006.

29 - *Ídem*.

30 - Es pertinente aclarar que, desde hace unos pocos años, en el seno del subsistema de formación docente se han instalado, con poco éxito hasta el momento, los llamados Consejos Asesores y Consultivos, organismos de integración tripartita (estudiantes, docentes y egresados) que pueden considerarse como una cautelosa aproximación hacia el cogobierno (o a un proto-cogobierno).

31 - Corresponde advertir que en francés la expresión *pour qui* significa tanto *para quién* como *para quiénes*.

32 - Municio: *op. cit.*, :494. [El resaltado es mío].

33 - Aguerrondo: *op. cit.*, :4.

34 - *Ídem*, :6. La expresión "cuerpo social" resulta algo ambigua. Valga, en este sentido, lo que ya hemos señalado en páginas precedentes con respecto a la expresión "sistema social en su conjunto" (*Cf. supra*, nota 21, :9).

35 - *Ibid.*

36 - A. Tiana Ferrer: "La evaluación de los sistemas educativos", en *Revista Iberoamericana de Educación N° 10*, OEI, :40. Cabe prestar especial atención a los planteos de Tiana, en virtud de su doble condición de profesor universitario y de responsable de los servicios españoles de evaluación de la educación.

37 - *Op. cit.*, :7.

38 - Para una discusión crítica y profundamente consistente de la confiabilidad de la información producida mediante la aplicación de la técnica de encuesta, véase, de J. Ibáñez, el ya citado *El regreso del sujeto. La investigación social de segundo orden*, Siglo XXI, Madrid, 1994.