
II. CECAP: En busca de una educación de calidad

En los últimos años y como respuesta a los procesos de marginalización de jóvenes y adolescentes procedentes en general de los sectores de menores ingresos o en situación de extrema pobreza, que resultan excluidos de la educación básica, se ha venido desarrollando a nivel nacional, una serie de intervenciones que ponen el acento en la formación y la capacitación laboral, promoviendo la habilitación de procesos de resocialización y el desarrollo de competencias básicas, a través de un enfoque centrado fundamentalmente en la educación para el trabajo.

La principal motivación que impulsa tales acciones se inscribe en la necesidad de procurar mejores condiciones de vida a un considerable sector de la población, a la vez que –acompañando el acelerado ritmo que la economía viene imponiendo al área productiva– posibilitar la generación de más bienes y servicios y de mejor calidad. Esto implica, naturalmente, un singular desafío y una importante responsabilidad para quienes orientan una modalidad del sistema educativo que ha sido tradicionalmente cuestionada por la sociedad.¹

Es precisamente en este marco, que se crea, a inicios de la década de los ochenta, el Centro de Capacitación y Producción (CECAP) en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). El CECAP surge dentro del programa “Desarrollo de Comunidades Marginadas”, como una experiencia piloto, diferente de la modalidad tradicional de intervención estatal en la formación profesional, tratando de satisfacer los requerimientos de una capacitación técnica inserta en el contexto de una sociedad cada vez más abierta, plural y dinámica.

A lo largo de sus veintitrés años de existencia, este Centro, dependiente de la Dirección de Educación del MEC, ha contado con la autonomía técnica ne-

¹ Baste recordar, como lo expresa Carlos Velazco Barraza (*Encuentro Regional de Educación Técnica y Profesional*, Brasilia, 2004) “(...) que en el pasado la formación de técnicos –entre otras, por razones vinculadas a la formación cultural de nuestros pueblos– estuvo destinada a preparar mano de obra calificada para una sociedad tecnológicamente atrasada, con requerimientos intensivos en la capacidad física del trabajador a cargo de labores rutinarias y repetitivas. El imperativo de los hechos y sus circunstancias derivó en que este escenario haya cambiado radicalmente y que hoy sea necesario enfrentarlo con nuevas perspectivas”.

cesaría para construir una intervención muy flexible y con una extraordinaria capacidad de aprendizaje y de cambio, lo que le ha permitido adquirir una identidad y cultura propias. En respuesta a las necesidades de un creciente número de jóvenes de entre 14 y 18 años que presentan considerables déficit socioculturales –lo que los aleja, no sólo de la posibilidad de competir adecuadamente en el mercado de trabajo, sino de participar con éxito en propuestas laborales de corto plazo– el Centro ha venido implementando una serie de innovaciones destinadas a preparar, en lo esencial, personas competentes en el desempeño laboral, en la resolución de problemas, capacitadas para comunicarse con eficacia, para trabajar en equipo, así como para desarrollar valores personales y sociales que las habiliten para su plena inserción en la comunidad.

La “calidad” ¿problema u oportunidad para el CECAP?

Las preocupaciones centrales que llevaron al CECAP a presentar su postulación al *Premio Nacional de Calidad en Educación 2003* han sido: por una parte, la búsqueda incesante de calidad en su propuesta educativa, y por otra, la necesidad de contar con una evaluación externa que contribuyera a una mejor visualización de sus logros y sus problemas, cooperando a la apertura de nuevos caminos de innovación. De ahí que entendamos pertinente iniciar el relato de esta experiencia, con unas páginas introductorias que nos permitirán fundamentar la conexión encontrada entre *calidad* y *evaluación*, procurando definir con la mayor precisión posible, la perspectiva institucional desde la que han sido abordados ambos conceptos.

Es evidente que la calidad y la evaluación, debido a muy diversos motivos, se han convertido, en la actualidad, en dos términos habituales en el mundo de la educación, así como también en elementos centrales del discurso pedagógico.² Las políticas educativas se caracterizan hoy, por su voluntad de contribuir a la mejora de la calidad de la educación y recurren para ello, con mucha

² En parte, algunos de los motivos que contribuyen a explicar el creciente interés que se observa en un gran número de países por la mejora de la calidad de la educación, responden, tanto a factores de orden externo, como interno al sistema educativo. Entre los primeros pueden mencionarse: el efecto de la creciente presión que ejerce la economía sobre la educación, consecuencia, en buena medida, del proceso de globalización, así como también el renovado énfasis puesto en la educación como factor de desarrollo, o la reconsideración del papel del Estado en cuanto prestador de servicios educativos. Entre los segundos han de citarse factores tales como: el malestar creado en las últimas décadas a consecuencia de la expansión y masificación registradas por los sistemas educativos, la evidente tensión experimentada entre la búsqueda de la excelencia y de la equidad, o la desilusión provocada muchas veces por los procesos de reforma educativa.

frecuencia, a la evaluación de los estudiantes, de las instituciones y de los propios sistemas. Pero a pesar de esa relevancia y del interés que despiertan ambos temas, creemos estar lejos de alcanzar un acuerdo general acerca de qué es una educación de calidad y cuáles son los mejores medios para lograrla. Y es que se trata de un asunto que parece evidente, pero cuyo análisis resulta complicado cuando se intenta avanzar más allá de ciertas ideas generales.

La calidad en la educación: un término polisémico y complejo

Reconociendo la dificultad señalada precedentemente, debemos destacar que muchos de los problemas que surgen al analizar el significado del término *calidad*, aplicado a la educación, derivan de su polisemia y su complejidad, a pesar de que su imprecisión quede oculta por la frecuencia con que se lo utiliza. Este término comenzó a circular a comienzos de la década de los ochenta, llegando a convertirse con el paso del tiempo, en un elemento nuclear del discurso pedagógico y político. El hecho de que los ministros de educación de los países miembros de la OCDE se reunieran en 1990 en una conferencia que llevaba por título “Una educación y una formación de la calidad para todos” (OCDE, 1992) pone claramente de manifiesto la importancia que los países más desarrollados concedían ya por entonces a ese asunto. Como se afirmaba en la presentación del IX Congreso de Pedagogía en España: “*la calidad y la excelencia son metas deseables de la educación y de toda empresa humana. Nadie está en contra de la excelencia y resulta difícil imaginar una escuela o una organización satisfechas de su mediocridad*” (Sociedad Española de Pedagogía, 1988:7).

Pero pese a la preocupación generalizada por la mejora de los sistemas educativos, y a los intentos realizados con el apoyo de diversos organismos internacionales por conceptualizar y definir el término *calidad* en relación con la educación, hay que reconocer que se está lejos de hallar un significado unánimemente aceptado. A este respecto, puede recordarse que en un informe elaborado por la OCDE a mediados de los ochenta, se incluía una afirmación que entendemos continúa aún vigente: “*En realidad, calidad significa cosas diferentes para distintos observadores y grupos de interés; no todos comparten las mismas percepciones de prioridades para un cambio*”, razón por la cual “*no es extraño que resulten a menudo controvertidas las afirmaciones acerca de la calidad de la educación*” (OCDE, 1991:21,39).

Desde un punto de vista aún más crítico pero inspirado en los mismos supuestos, algunos autores han atribuido un carácter propagandístico al término,

destacando su ambigüedad e indefinición y subrayando el uso interesado que muchas veces se hace del mismo: *“Igualdad de oportunidades, eficiencia, eficacia y, en la actualidad, calidad de la educación, han sido banderas educativas que han orientado la política del sector en las últimas décadas. El rasgo común de esas banderas es la amplitud de sus objetivos y la indefinición de sus elementos constitutivos. Por ello, la calidad de la educación conlleva agentes sociales, pues cada uno la llena con su propio contenido e intenta orientarla hacia sus particulares objetivos”* (Álvarez-Tostado,1989:3).

De manera pues, que: polisemia, indefinición y ambigüedad, son rasgos que caracterizan al término *calidad* cuando se aplica a la educación. Dichas características son la causa de esa paradoja del acuerdo en la generalidad y desacuerdo en el detalle que se aprecia al abordar este asunto. En efecto, cuando hablamos de *calidad* de un modo general podemos obtener un alto grado de acuerdo con otros interlocutores; pero al contrario, cuando comenzamos a descender al detalle e intentamos definirla de manera precisa, comienzan a aparecer ciertas discrepancias. Hace algún tiempo Arturo de la Orden se refería a este hecho, en una afirmación que no ha perdido en absoluto vigencia: *“... el consenso en la deseabilidad de las mejoras se desvanece al tratar de precisar en qué consiste la superioridad expresada en la idea general de calidad y excelencia. Individuos y grupos difieren en la concepción de la excelencia y, consecuentemente, en cuáles sean los medios más apropiados para lograr escuelas excelentes y una educación de calidad”*, lo que acaba repercutiendo en la *“disparidad entre su pretenciosa retórica y la timidez y pobreza de las propuestas de acción”* (De la Orden,1998:150).

Otra mirada desde la complejidad y la multidimensionalidad del concepto

A la vista de estas reflexiones cabría, legítimamente, aceptar la *complejidad* del concepto admitiendo la existencia de distintas perspectivas de análisis. Por una parte, el tema de la *calidad* podría ser abordado adoptando el punto de vista de los destinatarios, desde un enfoque individual o social, que no tienen por qué coincidir exactamente. En efecto, los rasgos característicos de una educación de calidad desde la perspectiva de un individuo o de una familia, no tienen por qué ser necesariamente idénticos a los que la definen desde una perspectiva social, siendo no obstante ambos puntos de vista perfectamente legítimos. Por citar algún ejemplo, podríamos señalar la diferenciación o la equidad que

promueve un sistema educativo, relevantes para un conjunto social, pero no necesariamente en igual medida para cada uno de los individuos que lo componen.

Por otra parte, la cuestión de la calidad también puede abordarse alternativamente desde un enfoque macroscópico, abarcando parcelas amplias (como por ejemplo, el caso de la educación tecnológica en nuestro país, o el conjunto del sistema educativo), o bien un enfoque microscópico, centrándonos, como en este caso, en centros específicos o en programas educativos concretos (como el caso del CECAP). Si bien es cierto que la calidad de un sistema educativo guarda estrecha relación con la calidad de sus unidades constitutivas, no es posible identificar sin más ambas acepciones. Por lo tanto, para realizar un análisis coherente acerca de la calidad de la educación, es preciso especificar en qué nivel de la realidad nos situamos.

La segunda condición que debería cumplirse, para hablar también con rigor y coherencia de la calidad de la educación, es reconocer expresamente la multidimensionalidad del concepto, lo que implica entenderlo como un constructo complejo en el que pueden identificarse diversas dimensiones. Una primera aproximación a la calidad de la educación permite concebirla como *eficacia* o, dicho de otro modo, como el grado de cumplimiento efectivo de los objetivos educativos propuestos. Estos objetivos son habitualmente traducidos en términos de resultados (alcanzados por los estudiantes) y valorados a través de la certificación de las competencias logradas. Esta concepción pone pues el énfasis, en la calidad del producto educativo, tomando como criterio los resultados alcanzados por los estudiantes al final de su proceso de aprendizaje o en momentos clave del mismo. Es, sin duda, una aproximación semejante a las primeras que se adoptaron en el mundo industrial y productivo, que consideraron la perfección del producto como el criterio central de la calidad.

Una segunda aproximación consistiría en considerar la calidad de la educación en su vertiente de *eficiencia*, esto es, el grado de adecuación que existe entre los logros obtenidos y los recursos utilizados, lo que suele ser un enfoque complementario del anterior.

Valdría la pena no obstante, mencionar una tercera aproximación a la calidad de la educación, consistente en subrayar su vertiente de *satisfacción de necesidades y expectativas*, lo que implica, brindar un servicio acorde con los requisitos indispensables para satisfacer las necesidades o expectativas de una población específica, en un contexto singular y en un tiempo histórico determinado. Este tercer enfoque ha evolucionado en dos sentidos, haciendo hincapié en dos dimensiones complementarias del concepto de calidad. Por una parte, al

subrayar el aspecto de satisfacción de las necesidades educativas manifestadas por los individuos y los grupos sociales, ha llamado la atención sobre la *pertinencia* de los objetivos y los logros de la educación. No se trata sólo de asegurar la eficacia educativa, sino de preguntarse acerca del sentido, relevancia y adecuación de los objetivos propuestos y de los logros conseguidos. Por otra parte, al considerar como criterio de calidad la satisfacción de las expectativas creadas entre los implicados en la tarea educativa, ha subrayado la necesidad de incluir dicha *satisfacción* entre las dimensiones a considerar.

Como podemos apreciar, estas sucesivas aproximaciones al concepto de calidad han puesto de relieve la existencia de varias dimensiones subyacentes al mismo, entre las que se destacan especialmente las de *eficacia*, *eficiencia*, *pertinencia* y *satisfacción*. Su análisis desde la perspectiva de un centro educativo como el CECAP, conlleva la consideración de dos factores inherentes al mismo proceso: la *competitividad* para asegurar su eficiencia y la *autonomía de la gestión institucional* para atender la diversidad y asegurar su eficacia.

El primero de estos aspectos (la competitividad) también entraña un concepto sujeto a controvertidas acepciones según las diversas concepciones ideológicas y pedagógicas desde las que se lo aborda. Por esta razón, es a menudo adoptado con ciertas reservas por los especialistas y trabajadores de la educación. En cambio, nadie se opone a la competencia profesional, a la autonomía institucional, y mucho menos a la diversidad, cuando éstas se fundan en irrefutables investigaciones e innovaciones educativas, en procesos transparentes y continuos de participación y construcción democrática de los diversos actores sociales, que decodifican y representan éticamente las necesidades de la comunidad. Éste es, sin duda, el contexto requerido para implantar sistemas educativos de calidad que atiendan a la diversidad.

En el caso del CECAP, los procesos de mejoramiento de la calidad de los servicios educativos ofertados, se ha resaltado, precisamente, la necesidad de revisar y reubicar los procesos de la evaluación, sus bases conceptuales y metodológicas y las exigencias planteadas en torno al logro de procesos educativos cada vez más eficientes, eficaces y pertinentes, que respondan a las necesidades personales, institucionales y sociales y generen nuevos desafíos a la educación para el trabajo.