

EL RETO DE LA INSPECCIÓN DE EDUCACIÓN EN ESPAÑA

/

THE CHALLENGE OF INSPECTION OF EDUCATION IN SPAIN

José Luis Castán Esteban

Inspección Provincial de Educación de Teruel

jlcastan@aragon.es

RESUMEN

La Inspección de Educación solo tiene sentido si contribuye a mejorar la Educación de nuestro país. Y todos los estudios internacionales coinciden en que los profesores son el principal valor de un sistema educativo.

En la comunicación se analizan ejemplos de tres Inspecciones Educativas que tienen elementos que pueden hacernos reflexionar: Por una parte Suecia, a través de la *Onderwijsinspectie*, de Holanda, con su servicio de *Skolinspektionen*, y el Reino Unido, con la *Ofsted: Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*.

Como consecuencias de este estudio, se hacen dos tipos de propuestas. En primer lugar, en relación con la mejora en la selección y formación de los inspectores. En segundo lugar, se propone que dejando de lado tareas de gestión administrativa, la inspección centre su tiempo y esfuerzo en la evaluación docente.

Palabras clave: Estudios Internacionales, Inspección, Evaluación Docente

Abstract

The Inspectorate of Education only makes sense if it contributes to improving education in our country. And all international studies agree that teachers are the principal value of an education system.

The paper discusses examples of three education inspectorates that have elements that can make us reflect: the one Sweden part, through the *Onderwijsinspectie*, Holland, with its service *Skolinspektionen*, and the United Kingdom, with *Ofsted: Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*.

As a consequence of this study, two types of proposals are made. First, in relation to the improvement in the selection and training of inspectors. Secondly, it is proposed that apart from administrative tasks, inspection focus their time and effort in teacher evaluation.

Key words:

International Studies, Inspection, Evaluation Teaching

I. INTRODUCCIÓN

1. Qué aspectos pueden hacer mejorar la calidad de la Educación

La Inspección de Educación solo tiene sentido si contribuye a mejorar la Educación de nuestro país. Y todos los estudios internacionales coinciden en que los profesores son el principal valor de un sistema educativo. Por consiguiente, nuestro trabajo como inspectores tiene que tener un contacto directo con ellos. Si solo gestionamos procesos relacionados con la organización, con las programaciones, con la evaluación, y no nos ocupamos de la mejora docente, no seremos útiles para la sociedad.

La pregunta fundamental es esta: cómo poder ayudar a los profesores a desarrollar mejor su labor: ¿Cuál es el elemento clave para mover la palanca de la Educación? ¿Para pasar de los principios y planteamientos generales sobre el papel, a sentirnos partícipes de un cambio, de un proyecto común?

2. Diferencias entre Inspecciones de otros países

En este ejercicio de introspección, resulta necesario plantear una mirada a aquellos países donde la Educación es la clave de su sociedad. Si sabemos que en los países nórdicos funciona bien la educación, tendremos que conocer cuál es el papel de la Inspección en esos países. En este sentido he seleccionado ejemplos de tres administraciones que tienen elementos que pueden hacernos reflexionar: Por una parte Suecia, a través de la *Onderwijsinspectie*, de Holanda, con su servicio de *Skolinspektionen*, y el Reino Unido, con la *Ofsted: Office for Standards in Education, Children's Services and Skills*.

3. Limitación de funciones: centrarnos en lo esencial

Una de las primeras reflexiones que surgen de un análisis inicial de las tareas del inspector es lo que podríamos llamar su “dispersión por acumulación”. El inspector tiene tantas encomiendas, y demandas, y sobre todo, tantas a la vez, que no le es posible hacer bien el trabajo. Las funciones encomendadas a la Inspección por las leyes se difuminan en función de los intereses cambiantes de las distintas administraciones educativas, de sus ocurrencias, de los encargos de directores provinciales. En definitiva, hay tanto y tan urgente, que lo urgente no nos deja hacer lo importante.

Por eso es tan necesario delimitar muy claramente nuestro campo de acción, y éste hacerlo bien, con planificación, con rigor, y con consecuencias. Buscar nuestra esencia, y en ella, formarnos y ser reconocidos por la comunidad educativa como un elemento valioso. Y esto supone, aunque a algunos no nos guste, despojarnos de otras muchas cosas. Soltar lastre. Dejar para coger, y sobre todo, acertar con lo que cogemos.

4. No se puede dar lo que no se es: la formación del inspector

La última reflexión de esta introducción tiene que ver con la formación. Resulta muy llamativo que no se considere necesario tener una formación previa para ser inspector de Educación. Únicamente una experiencia profesional como docente y la superación de un proceso selectivo. Después de eso, sólo algunas jornadas de formación continua y los años de trabajo en el puesto ¡Qué diferencia con otros países! Es una incongruencia que trabajemos para un Sistema Educativo que no es capaz de formar a aquellas personas que lo tienen que inspeccionar. (Eurydice, 2015)

II. DE DÓNDE VENIMOS

1. La Inspección y las juntas locales en el siglo XIX

Mi condición de historiador me lleva a considerar que la explicación de la situación de la Inspección en España tiene mucho que ver con nuestra peculiar evolución educativa. (Maillo, 1989; López del Castillo, 2013) En el siglo XIX, cuando se crearon los primeros inspectores, su función fue la de crear un sistema educativo en España. Se ocuparon de las oposiciones, de la clasificación de maestros, de las adjudicaciones: en definitiva, de la aplicación de la ley Moyano en Educación, que data de 1857.

En cada provincia un inspector y una junta de instrucción pública. Y un Gobernador Civil de quien dependía la Educación en la Provincia y que tenía en el Inspector un funcionario para la aplicación de la ley en las escuelas.

A mediados del siglo XIX, la visita de Inspección, con un estado escolar previo por parte del maestro, y la reunión posterior con la junta local presidida por el alcalde, era su actuación más significativa de cara a la sociedad rural. El inspector era, y en muchos sentidos lo sigue siendo, el representante de la Administración, del Gobierno.

2. La dependencia de los rectorados universitarios

La ley Moyano otorgaba la supervisión de todas las escuelas al rector de la Universidad: “En cada distrito universitario habrá un Rector, Jefe inmediato de la Universidad respectiva, y superior de todos los Establecimientos de Instrucción pública que haya en él”. (Ley de Instrucción Pública, 1857, art. 260)

Por tanto, en el siglo XIX, el inspector remitía sus informes al rector del distrito. ¿Qué uso que se hacía de los mismos? Posiblemente muy limitado, ya que quizá los únicos documentos que han quedado en los rectorados universitarios, además de las visitas, han sido aspectos relacionados con el anuncio de plazas vacantes y oposiciones. El rector, que ya era en todos los casos un cargo de confianza del gobierno, bastante tenía con regular su claustro universitario y los institutos provinciales. Las escuelas quedaban en manos de las juntas locales y provinciales.

¿Cuál era el mayor problema de la Inspección en la segunda mitad del XIX? Posiblemente su dependencia política y su escasa profesionalización, ya que se trataba de cargos de libre designación, que en muchas ocasiones quedaban cesantes por la alternancia de gobierno entre liberales y conservadores. Mientras que poco a poco en los cuerpos de funcionarios de la administración se establecía la oposición, la escala y la carrera profesional, no pasaba lo mismo con la Inspección.

3. La Inspección del siglo XX

La evolución de la Inspección del siglo XX, sobretodo de su primera mitad, es la más interesante para conocer muchos de nuestros defectos y virtudes. Destacaría un aspecto muy importante: la creación del cuerpo de inspectores estuvo vinculado, por un lado, a las primeras oposiciones, y por otro, a la creación de la Escuela Superior del Magisterio en Madrid, donde, tras una selección inicial, tras dos años de estudios, se formaban los futuros inspectores y profesores de escuelas normales. Un modelo que vale la pena tener en cuenta. Ingreso de maestros jóvenes pero con una gran formación. Proceso selectivo riguroso y previo a los estudios. Años de formación con magníficos profesores, (José Ortega y Gasset, Enrique Reig a la sazón miembro del Tribunal de la Rota y posteriormente cardenal, Blas Lázaro, Adolfo A. Buylla, Rufino Blanco Sánchez, Luis de Hoyos Sainz, Ricardo Beltrán y Rózpide, Vicente Vera, Luis de Zulueta), en un régimen casi de internado, en el que la Residencia de Señoritas y la Residencia de Estudiantes tuvieron un papel fundamental. Posteriormente, una larga trayectoria profesional: podemos recordar a algunos de los alumnos de esta escuela que posteriormente tuvieron una gran influencia en la escuela española. La Escuela Superior ofreció a través de veintiuna promociones, con un total de ochocientos alumnos, un ejemplo de convivencia y camaradería: Lorenzo Luzuriaga, Antonio Ballesteros, Rodolfo Llopis, o Carmen Cuesta.

Un cambio muy importante en la Inspección fue la sustitución de los inspectores-maestros, por aquellos licenciados en las recién estrenadas secciones de Pedagogía de las Facultades de Filosofía y letras en los años treinta y cuarenta. Se pasó así del experto en la práctica, el inspector que visita y aconseja, al erudito universitario, muchas veces sin vinculación con la escuela primaria, pero licenciado en Pedagogía, o en Derecho. La dicotomía se vio claramente en los años sesenta, con los gobiernos tecnócratas. La administración educativa, cada vez más compleja, necesitaba buenos gestores educativos. La Ley General de Educación de 1970, en el fondo, es un reflejo de esto. El inspector pasa a ser el técnico superior experto en educación. De hecho se cambia hasta el nombre: Inspección Técnica de Educación, el SITE.

4. La democracia y la ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública

Hasta los años ochenta la Inspección Provincial, la única que existía, era una cosa, y la Sección Administrativa del Ministerio de Educación, posteriormente Delegación Provincial de Educación o Dirección Provincial era otra cosa. Estaban en dos edificios distintos. ¿Cuál es el cambio que se produce en estos años en relación con la Inspección? Yo destacaría dos: La supresión del cuerpo de inspectores supresión profesional a través de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de *Medidas para la Reforma de la Función Pública*. Se sustituyó la inspección por la función inspectora desempeñada, de forma provisional, por docentes; y también se determinó la integración de la Inspección en las direcciones provinciales, bajo la dependencia del director provincial, y conviviendo con las Unidades de Programas Educativos, que se regulan por una orden ministerial de 15 de enero de 1986, y que en la práctica, sigue vigente. (Maillo, 1989)

La consecuencia de estas medidas fue, evidentemente, la injerencia política en la Inspección, pero fundamentalmente la pérdida de la evaluación del profesorado, que constituía nuestra razón de ser, por estar dedicada a cuestiones de gestión administrativa: plantillas, cupos, escolarización y gestión de programas. Algo que se arrastra hasta la actualidad, a pesar de la creación,

en 1995, del Cuerpo de Inspectores de Educación.

III. PROBLEMAS ACTUALES DE LA INSPECCIÓN DE EDUCACIÓN

1. No está centrada en la evaluación de los profesores.

Todos los que llevamos unos años, tanto en la dirección escolar, como en la inspección, constatamos las dificultades que existen para sancionar a los malos profesores. Esta percepción se ha instalado en los claustros, tanto de primaria como de secundaria. Recuerdo que, en una ocasión, al escuchar las quejas en toda una clase de tercero de secundaria sobre un profesor interino de Biología, que hacía comentarios despectivos, se alteraba en las clases, insultaba, suspendía a casi todos, la demanda de los alumnos era muy clara: “¡que lo echen!”. Y lo mismo dijeron los padres. Voy a contar como acabó la historia, tanto por parte del director, como por la Inspección. Se habló con él para intentar “reconducir” su actitud. Al final se le aconsejó que al curso siguiente no pidiera destino en ese instituto, como así hizo..., pero acabó aprobando la oposición en una de las últimas convocatorias en las que se beneficiaba clarísimamente a los profesores interinos.

En definitiva, no tenemos un adecuado procedimiento de evaluación docente, y por consiguiente, estamos amparando la mediocridad. Es triste reconocerlo, pero la función pública docente en España tiene una orientación que obvia la evaluación del profesorado y de su práctica docente. La normativa actual, ya sea a través del reglamento orgánico de centros, las órdenes de currículo o evaluación, como mucho, propone su autoevaluación a través de los documentos institucionales, algo que casi nunca se hace. Y esto es más grave si consideramos que nuestro sistema de selección, tanto a través de las oposiciones, como del acceso como interino, no garantiza realmente la contratación de buenos profesores. Una vez que se ha accedido a los cuerpos docentes, la única progresión en los mismos depende de la antigüedad. Pasan los años y el profesor va acumulando trienios y sexenios sin que se evalúe su labor.

Sin embargo, a la Inspección, que nació con esta función, por parte de la sociedad, de los alumnos y las familias, se le pide que haga esa labor. ¿Cómo una inspección de Educación no puede inspeccionar lo que pasa en las aulas y solo intervenir allí de forma incidental? Podemos llegar a ser, si no lo somos ya, una inspección que no inspecciona.

2. Dispersión en las CCAA: No existe una inspección central. Mala organización y dependencia política en todos sus niveles.

¿Somos una única inspección de Educación o diecisiete? Evidentemente diecisiete. Con muchas cosas en común, con un sistema de acceso similar, pero con grandes diferencias. Y la dispersión nos resta fuerza. Dos elementos que podrían haber compensado la dispersión de la Inspección, no se llevaron a cabo. No hay en la Constitución Española, ni en el reparto de competencias una obligación de que la Inspección de Educación dependa de las administraciones autonómicas. Fue una decisión política ocasionada por el primer traspaso de competencias a la Generalitat de Cataluña, que después fue imitado por el resto de Comunidades. De hecho, las distintas leyes de Educación han mantenido una Alta Inspección (pomposo nombre), que como dice Jesús Rull, ni es Alta, ni es Inspección. (Rull, 2006, 2013) Un ejemplo, ¿Quién de nosotros conoce, o tiene una relación, con la Alta Inspección de nuestra Comunidad? ¿La Inspección Central del Ministerio de Educación, siempre tan cuidadosa de no interferir en las competencias de otras administraciones, ¿qué labor hace con las inspecciones autonómicas? Y la pregunta es ¿debería hacer algo más?

La dependencia de la administración educativa autonómica, que no deja de ser una herencia de cuando la Inspección, a comienzos del siglo XX, estaba vinculada a la Dirección General de Enseñanza Primaria del Ministerio de Instrucción Pública, es un grave problema para la Inspección. Le merma independencia, unidad de criterio, y la deja en manos de políticos que controlan

el nombramiento de sus puestos directivos. Nada de eso pasa en la *Ofsted* del Reino Unido, o en la inspección Holandesa o Sueca, donde es la *Skolinspektionen* es una agencia independiente del ministerio de Educación. (Van Bruggen, 2010)

Un ejemplo es lo que ha pasado en estas recientes elecciones autonómicas. En todas en las que tengo conocimiento donde ha habido un cambio de gobierno, se ha cesado al responsable de la Inspección de esa Comunidad Autónoma, y las personas elegidas para sustituirles han sido cargos de confianza a su inmediato superior, y siempre afines al partido en el gobierno en ese momento. Por consiguiente, no podemos negar que la dirección de la Inspección de Educación está politizada y que es un elemento más del nivel “político” del gobierno. Y es en ese nivel donde se realizan los planes de actuación, las actuaciones prioritarias que condicionan en un sentido u otro el trabajo de la Inspección.

3. Dualidad entre inspectores funcionarios y accidentales

Desgraciadamente un número importante de inspectores de educación no son funcionarios de este cuerpo, sino inspectores accidentales o interinos. Y lo que es más grave, esta situación se mantiene en el tiempo, lo que provoca en muchos una situación de inestabilidad por su futuro, y una preocupación por la renovación de sus comisiones de servicio, año a año. Así lo dice el decreto que regula la Inspección en Aragón:

Artículo 8. Finalización de la comisión de servicios. (..) Igualmente, podrá finalizar la comisión de servicios de un Inspector de Educación a propuesta motivada del Director del Servicio Provincial correspondiente.

Decreto 211/2000, de 5 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección de Educación.

Hay otro problema asociado al inspector accidental. Los docentes, los centros, y la propia administración saben que aunque haya sido seleccionado por un sistema que garantice la igualdad, el mérito y la capacidad, no son inspectores de oposición. Y eso les resta capacidad de influencia.

La única solución es que desaparezca la figura del inspector accidental, y que de forma anual se convoquen oposiciones para el cuerpo de Inspectores que puedan cubrir las bajas que se produzcan. Y mientras tanto, asumir por las Inspecciones Provinciales la supervisión de centros y profesores de las vacantes. Cualquier otra solución va en contra de nuestro prestigio como institución.

4. Mala supervisión de la labor de la dirección escolar no profesionalizada

Todos estaremos de acuerdo en que la dirección de un colegio o un instituto se ha complicado en los últimos veinte años. En dos sentidos. Por un lado los alumnos son más complicados, hay en los centros más alumnado inmigrante con culturas muy distintas a la nuestra, hay problemas, a veces muy serios, de disciplina, de acoso escolar, y las relaciones con las familias no siempre son fáciles. Por otro, la propia administración ha hecho muy compleja la gestión. En primaria, si le preguntáramos a un director, nos diría que le preocupa diariamente la gestión del comedor, de las becas de los alumnos, de los nuevos currículos. Y si le preguntamos al de secundaria, estaría agobiado por el mal funcionamiento de programas de gestión, los papeles de la estadística, los partes de faltas, los problemas de las programaciones.

La respuesta de la administración educativa a esta complejidad en la dirección escolar no ha sido mejorar la formación, o profesionalizar la función directiva, como sucede en la inmensa totalidad de los países de Europa. (Tiana Ferrer, 2011) Ha sido enfatizar en la Inspección de Educación la tarea de supervisión de los centros. Es el inspector el que hace dos cosas: primero, seleccionar al director cuando no hay ningún candidato, que en la provincia de Teruel puede llegar a más del cincuenta por ciento de los centros, y después, con grandes

dosis de paciencia, instar, recordar, asesorar al director y a los equipos directivos a realizar unas funciones que en muchos casos no creen. Un ejemplo es la actuación sobre la implantación del nuevo currículo, o la correcta clasificación de los alumnos con necesidades educativas especiales, o el registro de conductas disciplinarias. Son tareas que la normativa encarga a los centros, y que deben ser hechas a instancia de su director, pero en la práctica es el inspector, es la Inspección, la que impulsa que se hagan.

El error en que caen los inspectores es en hacer de directores, muchas veces amparados por la propia normativa. Un ejemplo es la supervisión de los horarios y Documentos de Organización de Centros, que son un documento administrativo. Si la Inspección lo recibe tarde, siempre en octubre, y muchas veces en noviembre o diciembre, ¿qué posibilidades de cambio real existen? ¿Cuántos casos conocemos de centros que envían a la inspección parte de faltas o de convivencia, sistemáticamente mal, una, dos y tres veces?

A esto le unimos los cambios en la normativa escolar, que obligan reiteradamente a revisar las programaciones o los proyectos curriculares. Las disposiciones de las distintas órdenes o las resoluciones de las Direcciones Generales obligan a que los centros tengan: proyectos de convivencia, plan lector, plan de mejora de los resultados de la evaluación de diagnóstico, proyecto lingüístico de centro, memoria de evaluación de los resultados académicos, además de los documentos institucionales: proyecto educativo, con su reglamento de régimen interno, proyectos curriculares, con su plan de atención a la diversidad, plan de acción tutorial, y las programaciones de todos los cursos. Informes personalizados de cada uno de los alumnos que suspenden una materia y de los que repiten, informes de los ACNEEs con la adaptación curricular significativa, en su caso. Y todo esto sin contar con los procedimientos que tiene que poner en marcha cada profesor en su clase, tanto en su programación de aula (por lo que es muy frecuente que usen las guías del profesor de cada editorial), como el sistema de indicadores o estándares, rúbricas para una “evaluación objetiva del alumnado”. Pues bien, entre este ir y venir de documentos, algunos realmente importantes, otros no tanto, se nos pasa el tiempo en la Inspección. No hemos aprendido casi nada

de los sistemas de gestión de las empresas exitosas: menos es más. Aquí vamos al revés: realmente, en educación, más es menos. (Schleicher, 2006)

5. La Inspección no tiene una formación uniforme.

Es cierto que la oposición de Inspección tiene un temario complejo y que aprobarla supone un gran esfuerzo y dedicación. Pero yo preguntaría si la preparación y la superación de esa oposición supone que seamos expertos en algunas de las dos áreas de conocimiento en las que se nos demanda: en pedagogía o en organización escolar. No lo somos porque para serlo la formación tiene que ser mucho más amplia que la preparación de un temario de oposiciones, ante un tribunal que muchas veces conoce a casi todas las personas que tiene que examinar.

No defiendo la idea, también extendida, que un buen inspector se hace sólo con la práctica. Los años de profesión te harán conocer mejor los procedimientos, la normativa. Habrá situaciones que no te sorprenderán. En definitiva, la experiencia te hace ser mejor burócrata, mejor administrativo, no mejor inspector. La clave de un inspector, como de cualquier buen profesional, radica en lo que sabe. En un conocimiento que tiene que ser científico, académico, aunque esté muy vinculado a la aplicación real en las aulas.

No tener una misma formación dificulta la actuación de la Inspección. Y eso no pasaba cuando el inspector provenía únicamente del cuerpo de maestros de enseñanza primaria. Primero con el título de maestro superior, y posteriormente, tras su paso por la Escuela Superior del Magisterio.

Otra ventaja de la formación uniforme es la mejora de la calidad de la enseñanza y del compañerismo. Pondré dos ejemplos. Uno del extranjero y otro nacional. En Francia, la ENA, Escuela Nacional de la Administración, forma en dos años a los cuadros dirigentes de la administración y del gobierno francés, que luego a su vez pueden desarrollar su carrera en distintas formaciones políticas. Un plan de estudios muy exigente en administración pública, al que se ingresa tras varios años en escuelas preparatorias, y que

garantiza, en cada promoción, personas de alta motivación y preparación para la gestión. En España, todos los jueces, fiscales y secretarios, tienen que pasar dos cursos en la Escuela Judicial, una institución dependiente del Ministerio de Justicia, y que también se encarga de su actualización formativa.

6. El peligro de la comodidad administrativa.

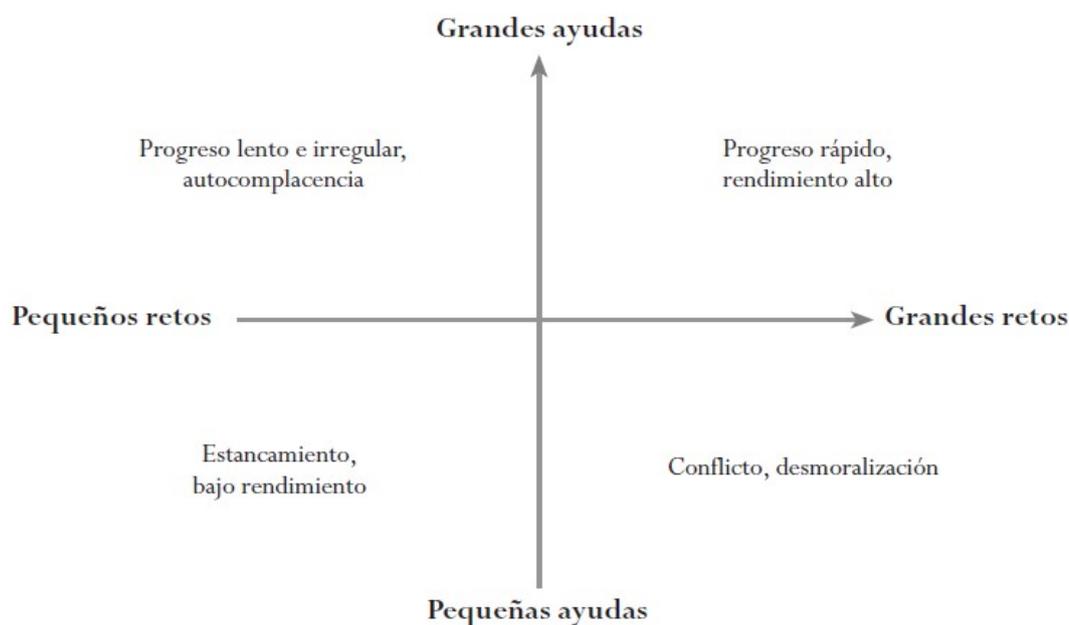
El sexto problema que atenaza a la Inspección de Educación es lo que podríamos llamar “la supervisión de los papeles”, y que en la práctica supone una sobrecarga de trabajo en tareas administrativas con muy pocos resultados: supervisión de horarios, admisión de alumnos, o la gestión de permisos o programas institucionales. Al final, te haces experto en documentación escolar, tienes una relación única con los directores, y te limitas a un horario administrativo de 8 de la mañana a 3 de la tarde, que por cierto, hasta ahora estaba muy desvinculado del horario de los colegios y los institutos.

Hay muchos inspectores que se encuentran cómodos con este perfil. Al final eres experto en algo, y por lo tanto puedes supervisar la actuación de los centros. La relación con los directores es de cordialidad, tiendes a quejarte de la cantidad de actuaciones que hay que hacer, pero al final, todo sale con más o menos calidad. Y si algo no se hace por la acumulación de otras tareas, tampoco pasa nada. Por consiguiente, el inspector tampoco tiene ninguna responsabilidad. Desde mi punto de vista, éste es el peor perfil de inspector que existe.

IV. ¿QUÉ HACER? LA INSPECCIÓN PARA LA ESCUELAS DEL SIGLO XXI

1. Los mejores sistemas educativos: PISA

PISA muestra que los estudiantes y las escuelas rinden mejor en un entorno caracterizado por las altas expectativas y la predisposición al esfuerzo, el disfrute con el aprendizaje, fuerte disciplina y unas buenas relaciones entre alumnos y profesores. Entre estos aspectos, la percepción por parte de los estudiantes de sus relaciones con los profesores y el clima disciplinario del aula son los que arrojan una relación más estrecha con el rendimiento de los alumnos en los distintos países. Las percepciones de los alumnos acerca de la medida en que los profesores conceden importancia al rendimiento académico y son exigentes con sus estudiantes, tienden a demostrar también una relación positiva con el rendimiento, aunque con menos fuerza.



(Schleicher, 2006, figura 2.1, p. 17)

En los países con más éxito educativo hay un sistema muy exigente de selección docente que garantiza que los mejores profesionales se dediquen a la enseñanza. Sin embargo, esto no es así en España. ¿Cuál es la nota de corte de matemáticas, de Biología, o de Historia? Una vez que has acabado, lo único que es necesario es apuntarte a una lista de interinos y preparar un examen de oposiciones.

En Finlandia, Suecia o en Canadá se mantiene el mismo profesor en la mayor

parte de los cursos de primaria, y se trabajan principalmente los aspectos emocionales. No así en España, donde podemos tener hasta ocho maestros en un curso de quinto o sexto de primaria.

La escuela primaria *grundschool* en Suecia

Las pruebas PISA son el resultado, no el objetivo de la Educación. En Finlandia, en Dinamarca, no hay tanta presión por los resultados como en Francia o En Reino Unido, pero se estudian por los profesores los resultados de la OCDE y se evalúa.

En Suecia la permanencia de niños y profesores juntos tanto tiempo se considera fundamental para su éxito educativo.

Los profesores proporcionan a sus alumnos de la *grundschool* una información acerca de sus logros escolares que va mucho más allá de la mera interacción diaria; mantienen con ellos «charlas de desarrollo» cada seis meses, en las que están presentes el profesor, el alumno y sus padres. El plan de desarrollo personal se utiliza como una de las bases para esas charlas. En Suecia, a los alumnos no se les califica hasta octavo curso, cuando tienen 15 años.

Cada municipalidad de Suecia cuenta con su propia Escuela de la Cultura, que es una asociación de artistas que ofrece clases y otras formas de cooperación con las escuelas ordinarias para promocionar actividades artísticas y creativas entre los jóvenes. Después de la escuela, los alumnos pueden asistir a la Escuela de la Cultura para aprender a tocar un instrumento musical, de forma individual o en grupo; o pueden participar en lecciones de teatro, y preparar y montar un espectáculo.

Pruebas externas

Las autoridades centrales exigen a las escuelas la aplicación de pruebas nacionales de conocimiento en los niveles quinto y noveno de *grundschool*, con el objeto de comprobar la calidad de la enseñanza así como la de los conocimientos de los alumnos. Los profesores son los responsables de calificar el logro de los alumnos en octavo y noveno curso, pero tienen la obligación de usar los resultados de las pruebas nacionales como instrumentos de valoración.

(Cfr. de M. Ekholm, 2006, pp. 114-115)

2. Los mejores sistemas educativos y la Inspección de Educación

Observemos algunas características de tres sistemas educativos de éxito: La flexibilidad curricular, las actividades extraescolares y la educación afectiva en

Canadá.

Itinerario académico personalizado en Canadá

Canadá es uno de los países que más invierte en educación. El sistema educativo canadiense destaca por su excelencia y por ofrecer un itinerario académico muy personalizado y orientado a los intereses personales del alumno, preparándolos desde la secundaria para su futuro como ciudadanos y como profesionales. Una de las piezas fundamentales del sistema educativo canadiense reside en la organización de las asignaturas que se ofrece al alumnado: presentadas por niveles de dificultad y no encorsetadas rígidamente en un curso. Otra característica del sistema educativo canadiense es la importancia que se le da al deporte así como a las actividades extraescolares dentro del itinerario de cada alumno.

La flexibilidad existente en torno a las materias, la excelencia académica que emana de su profesorado altamente cualificado y la amplia oferta extracurricular han hecho de este sistema educativo un referente mundial.

Los candidatos a profesores realizan el programa ordinario de formación del profesorado con un énfasis especial en el aprendizaje emocional y social. Se hace hincapié en los enfoques del aprendizaje activo y las prácticas de enseñanza dirigidas a crear un entorno seguro, afectivo y participativo, tanto en el aula como en la escuela, como base para fomentar el aprendizaje emocional y social. A lo largo del curso, los candidatos a profesores se familiarizan con la teoría y las investigaciones actuales sobre el aprendizaje emocional y social y se les ofrece oportunidades para aprender a integrar estos programas y prácticas en una variedad de áreas curriculares. En este sentido, los lugares donde realizan las prácticas desempeñan un papel decisivo a la hora de aprender a incorporar estos programas en el aula y en el plan de estudios.

Entre algunos de los programas de aprendizaje emocional y social incluidos en este curso práctico se incluyen: *Second Step* (Segundo paso), *SafeTeen* (Adolescencia segura), *Focus on Bullying* (*Centrados en el acoso escolar*), *Leave Out Violence* (*Aléjate de la violencia*), *MindUp* (*Toma de decisiones*) y *Roots of Empathy* (*Las raíces de la empatía*). También se aborda el trabajo de los autores con estudios teóricos de la afectividad para crear entornos afectivos en el aula y la escuela.

(Le Mare, 2011, pp. 207-208).

La autonomía de centros en Suecia:

Centros responsables como base del sistema escolar. La experiencia de Suecia.

Los colegios públicos en Suecia son más privados que los colegios privados en España. Los colegios en Suecia son autónomos, pero son responsables de sus resultados. Los profesores no dejan que los alumnos repitan, los siguen a lo largo de los sucesivos cursos. Después del diálogo entre el profesor y el alumno al final del año, los profesores deben decidir qué van a hacer ante los resultados obtenidos.

En esto consiste la responsabilidad. Éste es el concepto que nos lleva a la autonomía y lo que la autonomía significa, y que está relacionado con el rendimiento. Visiones claras, profesionalismo, democracia, están incluidos en este concepto de autonomía.

(Schleicher, 2006, p. 140)

La selección y la formación del profesorado en Finlandia:

Las escuelas de formación de profesores en la universidad finlandesa

Ocho universidades cuentan con escuelas de preparación de profesores para la realización de prácticas de enseñanza. En la universidad se forman los siguientes tipos de profesores:

Profesores de aula encargados de todas las materias de la educación básica en los cursos de primero a sexto. Su titulación les permite también enseñar en la educación preprimaria.

Profesores de educación especial, bien sean especialistas, profesores de aula o profesores de preescolar, que se encargan de los alumnos con necesidades educativas especiales.

En los estudios que sondan la opinión de los profesores titulados con respecto a la investigación que forma parte de su formación, las respuestas han sido muy positivas, subrayándose la relevancia de la elaboración de una tesis de final de máster como un proceso cognitivo importante que desarrolla la capacidad de buscar información de forma independiente y de procesarla de un modo crítico. Muchos de los que respondieron a la encuesta enfatizaron la importancia de la elección del tema: cuanto más cercano se encontrara éste a los intereses del propio alumno y al trabajo real en la escuela, más gratificante resultaba el proceso de elaboración de la tesis. El esfuerzo coordinado necesario para escribir la tesis se contemplaba como una valiosa experiencia de aprendizaje, y se consideraba que la investigación proporcionaba herramientas de evaluación y desarrollo del propio desempeño como docentes.

Profesores de formación profesional:

Las escuelas de profesorado de formación profesional proporcionan los conocimientos pedagógicos necesarios para ejercer la enseñanza de las materias de la formación profesional. La duración de estos estudios pedagógicos es de 60 créditos ECTS, y el programa comprende estudios básicos sobre educación, estudios de pedagogía de la formación profesional, prácticas de docencia y otros estudios.

Los requisitos de acceso a la formación del profesorado de formación profesional son dos: una titulación académica adecuada y tres años de experiencia laboral en el campo profesional pertinente.

(Linna, 2006, pp. 148-151)

IV.1. LA MEJORA EN LA SELECCIÓN Y LA FORMACIÓN

La mejor enseñanza que podemos sacar de los sistemas educativos de éxito de nuestro entorno es esta: una excelente formación de los profesores es el mejor capital para educar a los niños y jóvenes. Si trasladamos ese axioma a la Inspección, la conclusión es la misma. El sistema debe propiciar que los mejores profesores estén atraídos por la Inspección. Debemos conseguir una profesión que sea percibida por su capacidad para aportar valor. Para ello proponemos mejorar en dos aspectos fundamentales: la oposición de acceso y la formación inicial.

1. La oposición

La oposición debe ser el único medio para acceder a la Inspección de Educación. Y la oposición, al igual que la de otros cuerpos superiores de la administración, como los jueces, fiscales, técnicos superiores de las administración o inspectores de hacienda, debe ser un proceso selectivo muy riguroso, convocado con una periodicidad anual, y con unas plazas negociadas entre las distintas Comunidades Autónomas y el Ministerio de Educación, que es quien debería realizar las convocatorias, puesto que se trata de un cuerpo

estatal.

Desde mi punto de vista la oposición deben cambiar:

- Debe ser nacional, para evitar la situación actual, en la que muchos de los miembros del tribunal conocen a los opositores, e incluso en muchos casos, han sido compañeros de trabajo como inspectores accidentales. Una oposición en la participen en el sorteo todos los funcionarios del cuerpo garantiza mucho mejor la imparcialidad.
- No tiene que favorecer al que ya ejerce las tareas inspectoras. Por consiguiente, los casos prácticos tienen que evitar cuestiones como: “plantee un plan de actuación de la inspección sobre este caso...”, o “redacte un informe de inspección para solventar este problema” o “explique el plan de Inspección para...”. La formación práctica en la Inspección tiene que ser posterior a la oposición, a través de una formación inicial rigurosa, bien planificada y muy completa.
- Una de las mayores carencias de los inspectores es la formación en idiomas. Y esto solo se soluciona con un buen nivel, equivalente al B2, o incluso superior, como requisito de acceso. No tiene sentido se pida el idioma a nuestros estudiantes de ESO y bachillerato, a los universitarios de Grado o Máster, y no a los inspectores. La prueba de idioma es un ejercicio que se hacía en las oposiciones de Inspección de los años 60, y que se suprimió, y que se mantiene en cuerpos como los Técnicos Superiores de la Administración. Si queremos una inspección bien formada, con capacidad para realizar intercambios y conocer lo que pasa en Europa y en el mundo, hay que exigir esta formación.
- Por último, hay que garantizar, no solo una antigüedad en el cuerpo docente de origen, que puede ser de un mínimo de cinco años, sino una evaluación positiva de esa función o en la dirección escolar. Dicho claramente, nunca será un buen inspector el que no ha sido previamente un buen profesor. Valorar la excelencia de los docentes y seleccionar entre ellos a los futuros inspectores es uno de los retos de futuro de la Inspección. De hecho

conozco a malos inspectores que ya eran malos profesores, y no conozco a ningún excelente inspector que no sea reconocido por sus antiguos alumnos, y que no tenga muy buen recuerdo de su etapa docente.

Inspección de Educación y Autonomía: No se legisla lo que es un profesor

A propósito de la cuestión de si una mayor autonomía escolar facilita la labor de los gobiernos, pudimos concluir que una mayor autonomía supone un reto mayor para el papel de los gobiernos.

Es muy fácil decir a los profesores lo que tienen que hacer. Mucho más difícil resulta apoyar a los colegios y a los profesores en su creatividad a la hora de hacer frente a los desafíos. Es lo que demuestra el ejemplo sueco. Ayudar a los colegios y a los profesores a mejorar y a desarrollar instrumentos de aprendizaje más productivos es una tarea difícil. Y mientras no conozcamos los puntos fuertes y los puntos débiles de los colegios, no haremos nada eficaz a este respecto.

La imagen que se tiene en Finlandia de los profesores está firmemente arraigada en la constatación de que los profesores y los directores de las escuelas se comportan como compañeros, tienen acceso a sistemas de apoyo eficaces, cuentan sus logros y sus carencias y se ayudan a poner en práctica lo que consideran acertado.

Es una imagen en la que el profesor no transmite a los estudiantes un conocimiento preparado previamente, sino que ayuda a los alumnos en su aprendizaje. Los profesores finlandeses emprenden su vida profesional con la expectativa de que, a lo largo de su trayectoria, el desempeño de su profesión se transformará mediante la investigación, ellos mismos serán investigadores. Es ésta una perspectiva muy interesante. Quizá lo más fascinante sean las expectativas sobre su profesión, cómo ésta pasa por continuos reajustes. No se legisla lo que es un profesor, sino que la profesión docente se reexamina constantemente.

En los Países Bajos, la República Checa, Suecia, el Reino Unido y Hungría, las escuelas participan en un grado importante en los asuntos relacionados con los sueldos de los docentes.

(Schleicher, 2006, pp. 145-146)

2. La creación de una Escuela Nacional de Inspección Educativa

La clave para mejorar la Inspección de Educación no pasa únicamente por

cambiar la oposición o modificar algunas de sus funciones. Pasa por mejorar a las personas que la forman. En ese sentido me gustaría traer dos modelos de formación de cuerpos superiores de la Administración. La ENA (Escuela Nacional de la Administración) de Francia, con sede en Estrasburgo, y en España, la Escuela Judicial, con sede en Barcelona, dependiente del Consejo del Poder Judicial.

Trataré de justificar mi propuesta. Estamos acostumbrados a que al inspector, después de pasar un proceso selectivo, sea o no una oposición, sin más se le sitúe en un despacho, se le asigne una zona de centros, y se le ponga a trabajar. La sensación de impotencia para todos los que han vivido esta situación es comprensible. La certeza de no estar a la altura de las nuevas responsabilidades. Por eso nuestra propuesta es crear un nuevo organismo, dependiente del ministerio de Educación, para la formación de los inspectores, tanto inicial como permanente. La más urgente es la inicial.

- **Régimen presencial**

El Plan de organización docente tendría tres fases: La primera, de un curso académico, tendría la mayor parte de sus sesiones en un régimen presencial y muy intensivo, con jornadas académicas similares a un máster universitario. De hecho, el Instituto Nacional de Administración Pública, a través de la Universidad Internacional Menéndez Pelayo, ya dispone de un máster en Liderazgo y dirección pública, en su sede de Alcalá de Henares, que se puede tomar como referencia.

La formación del Inspector sería cara. Pero su capacidad para mejorar el sistema educativo y a los profesores sería indudable. Y el prestigio como cuerpo también. Profesores, con orígenes y formación muy distinta, durante dos años compartirían inquietudes, trabajos y crearían una relación de unión que solo se dio con la Escuela Superior del Magisterio de 1909 a 1931. Se formaría la mejor generación de inspectores de la historia de nuestra institución.

- **Plan de Estudios**

Las Escuelas de Negocios y las mejores Universidades, además de los centros de formación para jueces y fiscales, como la Escuela Judicial, o la Escuela Nacional de la Administración, se han centrado en una formación muy práctica, basada en el estudio de casos.

La metodología que se utiliza en la formación inicial en estas escuelas prácticas tiene como eje central la necesidad de que la formación teórica que se ha acreditado durante la fase de oposición se traduzca en un dominio práctico de sus funciones, en un correcto uso de las habilidades escritas y orales, en el fomento del trabajo individual y grupal, y en la utilización de las nuevas tecnologías. El método del caso debe conformar la columna vertebral de la actividad docente.

Los cuatro grandes ejes sobre los que tendría que plantearse el plan de estudios serían los siguientes.

- Investigación Educativa y buenas prácticas didácticas
 - Liderazgo y comunicación
 - Educación social y emocional
 - Convivencia y prevención de acoso escolar
 - Métodos y técnicas de investigación.
- Evaluación del Sistema Educativo
 - Educación comparada
 - Evaluación del rendimiento escolar
 - Evaluaciones internacionales
 - Evaluación de centros

- Evaluación docente
- Organización y Funcionamiento de Centros
 - Derecho administrativo aplicado a la Educación
 - Nuevas Tecnologías aplicadas a la Educación
 - Centros públicos
 - Centros Privados
 - Servicios Escolares
 - Derechos de menores y familias
- Función pública docente
 - Acceso
 - Concursos de Traslados
 - Política de personal
 - Licencias y Permisos
 - Régimen disciplinario

3. Fase de prácticas.

La segunda fase de la formación de un inspector debe ser una fase de prácticas, pero no como ahora, en la que se ejercen las funciones de inspector, al igual que un profesor, bajo la tutela de otro compañero. Se trata de ejercer como inspector de refuerzo, o adjunto a un inspector, realizando rotaciones por las distintas funciones de una inspección provincial. Se trataría de ser un inspector por encima de la plantilla, no uno más del servicio. La fase de prácticas, estaría complementada por seminarios monográficos de tipo práctico organizados también por la Escuela Nacional de Inspección. Y por visitas a los

distintos centros Educativos de referencia a nivel tanto nacional como internacional. En definitiva, se trataría de un segundo año, con un modelo formativo similar al MIR.

4. **Las estancias en el extranjero.**

Las estancias en el extranjero tienen un valor innegable en la formación de cualquier profesional. Es necesario fomentarlas en el ámbito de los docentes y también en el de los inspectores. Por eso a través del SEPIE (Servicio Español para la Internacionalización de la Educación) se tiene que favorecer las estancias, las actuaciones conjuntas, y el conocimiento de otras inspecciones. Algo, que evidentemente, solo se puede llevar a cabo con la formación en idiomas en la que hemos insistido anteriormente. Vale la pena destacar, que la mayor parte de las inspecciones tienen sus portales institucionales también en inglés y que nuestros compañeros dominan en su mayor parte este idioma. Un ejemplo es el *Plan of Principal Assignments of the Czech School Inspectorate for the School Year 2015/2016*, de la Inspección checa, (<http://www.csicr.cz/en>) o el documento de la *Standing International Conference of national and regional Inspectorates of education. Inspectorates of Education in Europe; some comparative remarks about their tasks and work*, del inspector Johan C. van Bruggen, de Holanda. (2011) Estamos muy lejos de poder analizar y de escribir como nuestros colegas del norte.

Pero para que sean útiles, deben tener una convocatoria específica, de carácter anual, un programa de intercambio y participación conjunta, y sobre todo, una memoria de cada participante donde se plasmen los resultados de estas estancias, y se concreten sus resultados en revistas especializadas de educación. Hay que evitar el “turismo educativo” en que a veces se han convertido los programas europeos en España.

5. **Tampoco hay que olvidar la formación permanente de los inspectores.**

En la actualidad, salvo las actividades que organiza cada comunidad autónoma, solo se cuenta con las organizadas por las asociaciones de inspectores (ADIDE y ANIE) o el sindicato de Inspectores (USIE). Actividades muy meritorias, pero siempre con dificultades de financiación y fruto del esfuerzo de las juntas directivas respectivas. En una institución que tiene su mejor potencial en la inteligencia colectiva y compartida de sus miembros, el intercambio de ideas, la actualización científica y el conocimiento mutuo no debe ser un complemento, sino el eje sobre el que se articule nuestro trabajo. La Escuela Nacional de Inspección debería ser, a través de un Servicio de Formación Permanente, la encargada de dinamizar estas actividades, y de financiarlas en colaboración con las asociaciones de inspectores.

IV. 2. UNA INSPECCIÓN DOCENTE CON CONSECUENCIAS LABORALES

En los estudios internacionales, pese a que muchos países informan que es posible despedir a los maestros, parece que rara vez se despide a los profesores de escuelas públicas por cuestión de rendimiento. La falta de procedimientos sencillos, transparentes y aceptados para tratar a los maestros ineficaces significa que a menudo no se ataca el problema. Esto tiene consecuencias adversas para la reputación de las escuelas y la profesión magisterial. De estos estudios (OECD, 2014), se desprenden dos ideas para la mejora escolar que estamos muy lejos de aplicar en España:

- La capacidad de los líderes escolares de seleccionar a su personal docente es central para su habilidad en el establecimiento de una cultura y capacidad escolares que conduzcan a un mejor rendimiento estudiantil.
- La falta de participación de los líderes escolares en la selección y el despido de maestros puede reducir su capacidad para responder y es difícil hacerlos responsables de los resultados de aprendizaje cuando no tienen autoridad en la selección de su equipo. El efecto de la falta de participación en un área tan crucial es ilustrado por las palabras de un director de escuela de Austria que comparó la dirección de una escuela con la de un equipo de fútbol:

“Si no puedo elegir a los miembros de mi equipo, no puedo ser responsable de ganar en el campo”. (Pont, Nusche & Moorman, 2009, 58) Por eso, y hasta que lleguemos hasta aquí, hasta que podamos hacer una verdadera evaluación de centros, hay que recuperar la evaluación docente como tarea fundamental de la Inspección de Educación.

1. La visita de Inspección al docente.

¿Qué es lo que tiene que hacer fundamentalmente un inspector? Evaluar a los docentes. Pero hay que hacerlo bien, muy bien, y para eso no es suficiente con la visita esporádica, la incidental, o la que se produce como consecuencia de una actuación (ahora llamadas prioritarias) de la Inspección.

En la bibliografía especializada ya existen ejemplos, algunos muy complejos, y otros realmente sencillos, de evaluación de personal. (Escudero, 2010; Imbernón, 2014) Es más, lo encontramos en muchas profesiones, y no solo en el ámbito de las empresas privadas, incluso en cuerpos dependientes del Estado, como en los militares de carrera. Quizá el más cercano a los docentes sea la experiencia llevada a cabo desde hace más de veinte años por las Universidades, a partir de la Ley de Reforma Universitaria.

Ha habido intentos de evaluación por parte de administraciones educativas que han terminado en fracaso, por oposición de los sindicatos. El más reciente ha sido en Portugal, donde una huelga en 2013 paralizó esta práctica. Y tampoco hay que olvidar que en el ámbito universitario se ha convertido en un procedimiento complejo, burocratizado y muy poco útil.

Esta es una de las medidas más polémicas del libro blanco de la profesión docente, publicado recientemente por José Antonio Marina, Carmen Pellicer y Jesús Manso a iniciativa del Ministerio de Educación (diciembre de 2015) donde se afirma que “En España no tenemos sistemas de evaluación fiables y sistemáticos. La inspección puede hacerlas, pero sin una metodología rigurosa, lo que aumenta la desconfianza de los docentes. Creemos que es imprescindible implantar sistemas de evaluación formativa, que permitan

mejorar el desempeño docente, y también evaluaciones de control que permitan reconocer a los mejores profesionales a efectos de favorecer su carrera docente.” Y se concluye “La evaluación servirá para mejorar el desempeño de los docentes, y también tendrá relevancia para el progreso de su carrera profesional, y para su retribución. Consideramos que se deben premiar los méritos profesionales y que debe haber un conjunto de incentivos que animen a la excelencia.”. (pp. 47-48)

Evaluaciones personales en las Fuerzas Armadas Españolas

Grupo uno: Cualidades de valoración profesional:

- Cualidades de carácter profesional: de la colección de informes profesionales
- Cualidades personales: informes personales
- Prestigio profesional y capacidad de liderazgo: informes personales

Grupo 2: Trayectoria y recompensas

- Trayectoria profesional: hoja de servicios
- Destinos: hoja de servicio
- Recompensa y felicitaciones

Grupo 3: Formación

- Titulaciones académicas
- Cursos de perfeccionamiento

Grupo 4: Condiciones psicofísicas y sanciones

- Pruebas físicas, resultados de reconocimientos psicofísicos y bajas laborales

Sanciones: hoja de servicios

El grupo 1 tendrá una valoración entre el 40% y el 50% del total de la puntuación, el grupo 2 entre el 40% y el 50%, y el grupo 3 entre 10 y 20%

(Orden Ministerial 17/2009, de 24 de abril, por la que se establece el procedimiento y las normas objetivas de valoración de aplicación en los procesos de evaluación del personal militar profesional)

El procedimiento debe ser riguroso, pero también sencillo y viable. Debe evitar los formularios farragosos y encorsetados. Y debe tener consecuencias. Podría constar de cinco fases:

- *Autoevaluación previa.*

Un formulario de autoevaluación donde el profesor reflexionara sobre los aspectos más relevantes de su práctica, evitando cuestiones cuantitativas, y pudiera plantear aquellos aspectos que más dificultan su tarea en las clases que imparte.

- *Evaluación de alumnos: encuestas*

Los alumnos también pueden, como hacen en la universidad, valorar de forma anónima a su profesor. Cuestiones como la claridad de sus explicaciones, el trato adecuado, la impartición de aspectos importantes y útiles, o la justicia de las calificaciones, que están siendo utilizadas por las inspecciones de otros países de la Unión Europea para evaluar su tarea.

- *Portfolio: currículum normalizado*

El portfolio, es decir, una descripción de la formación, la trayectoria profesional, de sus publicaciones, de sus experiencias con los alumnos, registradas en un currículum normalizado y contrastado con registros (trabajos, presentaciones, exámenes) en una entrevista es un elemento que permite al inspector conocer directamente al profesor.

- *Visita a las aulas*

La visita y la observación de las aulas no debe obviarse en ningún proceso de evaluación. Puede hacerse una, o mejor varias, pero es indispensable, y debe constituir una parte muy importante del tiempo del inspector. La mirada experta del inspector es la que puede detectar aspectos que no se plasmar en un portfolio o en encuestas.

- *Devolución de la información*

Todo proceso de valoración debe concluir con dos actuaciones. Una devolución oral al interesado de los resultados de la valoración, destacando las buenas prácticas y aconsejando aquellas que le pueden ayudar a mejorar la calidad de su trabajo, es decir, una evaluación formativa. En segundo lugar, un informe escrito donde se plasme de forma sintética y clara, tanto para el interesado como para la administración, la valoración docente, como mínimo en cuatro dimensiones: preparación académica, preparación didáctica de la materia, interacción con los alumnos y actitud hacia ellos. Resumiendo, como decían mis alumnos de doce años, si sabe, y si sabe enseñar y si nos trata bien.

Las consecuencias

En la actualidad la Inspección de Educación tan solo evalúa, y de forma muy superficial, a los profesores en prácticas, por un solo motivo: no tiene consecuencias. Un esfuerzo para la evaluación solo compensa si se reconoce la labor de los buenos profesores y se consigue que las personas sin la preparación o la actitud para ser docentes perjudiquen a los alumnos. Por eso proponemos que las consecuencias de la evaluación tengan que ver con el nivel profesional, y por consiguiente, sean económicas, y que en los casos más negativos supongan la separación de la docencia.

- *Profesores en prácticas*: Los profesores que inician su labor deberían ser evaluados como una parte sustancial de su plan de estudios. Pero no como actualmente sucede por parte de sus profesores de las titulaciones de

magisterio, o sus tutores. Está demostrado que los alumnos, en su mayoría, reciben las calificaciones más altas en esta fase de prácticas. Con el sistema actual no se produce una evaluación formativa. Si se ha producido una selección previa, y los docentes están realizando un periodo similar a la residencia, la valoración del inspector sería fundamental para conseguir el acceso a la condición en profesor con contrato indefinido.

- *Profesores fijos*: En lugar de los actuales sexenios, que se alcanzan únicamente por antigüedad y una mínima formación sin ninguna evaluación, la evaluación docente sería un requisito necesario para la clasificación de los docentes en distintos niveles retributivos, que tendrían asociados, en sus niveles más altos, la posibilidad de participar en actividades de formación de sus compañeros.

La normativa que regulase a los docentes debería permitir la separación de la docencia a aquellos profesores evaluados negativamente, y que a juicio de la inspección de Educación no se considerasen aptos para el ejercicio de la profesión. Esto debería ser inmediato en el caso de los profesores interinos o sustitutos. En el caso de los profesores fijos, tendría consecuencias disciplinarias que irían desde la pérdida de empleo y sueldo por unos meses, a la separación definitiva del cuerpo docente.

Evaluaciones externas e internas: rechazo por el profesorado

Las razones para este rechazo son variadas, pero el aspecto de control que subyace siempre en toda evaluación, en este caso un control directo del trabajo docente, junto con la falta de preparación del profesorado para realizar esta evaluación, y en general, la falta de una cultura de evaluación en el pensamiento profesional del profesorado, estarían entre los factores más importantes del rechazo. Por ello, salvo porque nuevos factores en el escenario educativo incentiven de forma poderosa esta actividad, cabe esperar la misma reluctancia del profesorado en la gestión de la autoevaluación, como ya ha ocurrido en años pasados. Si esto es así, la consecuencia más importante sería que la innovación educativa de abajo arriba, las propuestas desde el profesorado y las aulas hacia el sistema global, estarían prácticamente yuguladas, e incluso aplastadas, si se tiene en cuenta el previsible alud de continuas reformas de arriba hacia abajo, nacidas de la toma de decisiones producidas por las macroevaluaciones.

(Vázquez Alonso, 2001)

IV.3. LAS OTRAS FUNCIONES DE LA INSPECCIÓN DE EDUCACIÓN

Si la mayor parte del tiempo la Inspección de Educación se dedica a visitar colegios e institutos y a evaluar a profesores, la pregunta que surge es: ¿Qué hay de las otras funciones que ahora hacemos los inspectores? Las comisiones, los cupos y plantillas, la escolarización, la evaluación de programas, los horarios, las memorias, las guardias, las llamadas de los directores preocupados por el mal comportamiento de los alumnos, el acoso escolar, los problemas de comedor, los programas informáticos etc, etc; en definitiva, la gestión escolar. Pues sencillamente no hay que hacerla. Hay que dejarla en manos de otros. De administrativos, de técnicos, de otros cuerpos superiores, pero no de los inspectores.

Hay tres funciones que inciden directamente en el funcionamiento de los centros y en las tareas docentes y que sí que exigen la intervención de la Inspección, pero de una forma muy distinta de cómo lo hacemos ahora.

- ***Las reclamaciones:***

La Inspección de Hacienda, o la de Trabajo, tiene potestad administrativa. Puede resolver y dictar resoluciones. Sin embargo, los Inspectores de Educación solo pueden hacer informes, no vinculantes, que siembre resuelve una autoridad administrativa, generalmente, el Director Provincial, que no es una persona vinculada a la carrera administrativa, ni ha conseguido el puesto por un acceso regulado por un procedimiento de igualdad, mérito y capacidad. Es una disfunción grave en el funcionamiento de la administración. Sin embargo, si el encargado de resolver cualquier reclamación en el funcionamiento de la administración educativa fuera el inspector, ya fuera sobre el incumplimiento de las funciones de docente o un director, un horario incorrecto, el mal uso de las instalaciones escolares, la admisión irregular de alumnos, o incluso una actuación no ajustada a derecho y arbitraria de cualquier funcionario, incluso de un director provincial, cumpliríamos nuestras funciones: asegurar el cumplimiento de las leyes. Y no tendríamos que

supervisar todos los horarios de los profesores, todos los documentos de organización de centros, todas las memorias. Son tareas, en un modelo con autonomía de centros, que corresponden al director, no al inspector. Ni siquiera deberíamos tener acceso habitual a ellos. Solo en el caso de una reclamación o un recurso, revisaríamos la documentación. Ésta, y solo ésta, sería nuestra labor de inspección sobre el funcionamiento de la administración educativa, para lo que debemos tener competencia jurisdiccional.

- ***Informes sobre la situación escolar***

Es necesario contar con informes técnicos para las administraciones educativas y en definitiva, para la sociedad para orientar y valorar las políticas educativas: con un planteamiento completamente diferente de las actuales actuaciones prioritarias, se realizarían de verdaderas investigaciones sobre educación en un ámbito territorial concreto: la provincia, la comunidad autónoma, el país, aplicadas con metodología científica, llevadas a cabo por equipos de investigación de inspectores, en los que podría colaborar la Universidad, y cuyos resultados se harían públicos. A diferencia de los informes del Consejo Escolar de Estado o de las Comunidades Autónomas, que se basan únicamente en datos estadísticos, los informes de la inspección tienen que aportar otros elementos de análisis: encuestas, observaciones, entrevistas y registros documentales de los centros, además de las referencias internacionales consultadas a través de bases de datos y revistas especializadas.

Un ejemplo de cómo no se deben hacer las cosas es el informe que el Departamento de Educación de Aragón encargó y pagó a la Universidad Autónoma de Barcelona para evaluar el programa Pizarra Digital en 2009. Unas encuestas que reflejaron una situación muy positiva que contrastó con las evidencias de una actuación de la Inspección en el año 2010. En conclusión, o el informe es independiente, o no vale para nada.

Ejemplos de estos informes pueden ser: valoración de los resultados académicos, situación de la convivencia escolar, la implantación de programas educativos como TIC, idiomas, o la valoración de la enseñanza de

determinadas áreas: matemáticas, lengua, historia...

- ***Formación de docentes***

El tercer ámbito de actuación de la Inspección de Educación debe ser la formación. Somos docentes y trabajamos con docentes. Un buen inspector debe tener tareas de evaluación, de investigación y de formación. En definitiva, debemos ser referentes y no gestores. Y eso implica comunicar, difundir, en definitiva, formar. Por eso es tan importante que un inspector cuente con una amplia formación académica, que incluya el doctorado, aunque no sea un requisito de ingreso en el cuerpo. La formación de los directores, y la inicial y permanente de los docentes debe ser nuestro ámbito de actuación.

- ***Docencia en cursos de formación profesionalizados de directores***

Siempre la administración ha contado con inspectores para formación de los directores. Ahora, el Real Decreto 894/2014, de 17 de octubre, por el que se desarrollan las características del curso de formación sobre el desarrollo de la función directiva, se nos menciona en primer lugar, y se dice explícitamente; “Los cursos serán impartidos y supervisados y sus módulos evaluados por personal con acreditada competencia en la materia, perteneciente al Cuerpo de *Inspectores de Educación o al Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración educativa*, directores y directoras de centros docentes, personal docente e investigador universitario, personal funcionario del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte o de las Administraciones educativas de las comunidades autónomas, otro personal de las Administraciones públicas experto en temas específicos, o expertos no pertenecientes a la Administración.”

Estándares Nacionales para los Directores en Irlanda del Norte

En Irlanda del Norte, en 2005 se desarrollaron Estándares Nacionales para los Directores. Las seis áreas clave definidas no sólo atañen a los líderes escolares, sino también al desarrollo profesional de los gerentes de alto y medio nivel que puedan aspirar a la dirección. Los estándares informan de objetivos, orientan a los grupos interesados de la escuela en lo que debería esperarse de la función del director; asimismo, se utilizan para identificar los niveles iniciales de rendimiento para la evaluación dentro de la Calificación Profesional para la Dirección en Irlanda del Norte. Los estándares se usan cada vez más por las autoridades empleadoras para proporcionar descripciones de puesto para los líderes escolares.

(Pont, Nusche & Moorman, 2009, 66)

- *Docencia en la Universidad y en los Centros de Formación Superior del Profesorado.*

Un error muy frecuente en los últimos cuarenta años ha sido que la inspección se centrara en la relación con los directores y no con los docentes. El maestro o profesor de a pie apenas tenía contacto con el inspector, que llegaba al centro, saludaba, y se reunía con el equipo directivo.

Participar en la formación inicial y permanente de los docentes, bien a través de los centros de Formación del Profesorado, o como el libro blanco de la profesión docente propone, los Centros de Formación Superior del Profesorado, o como profesores asociados de la Universidad, contribuiría a mejorar el perfil profesional del inspector hacia la investigación, le conectaría mucho más con los docentes, y acercaría la distancia existente entre profesores universitarios, que nunca han pisado un aula ni enseñando a un niño, con la realidad. Se volvería así la relación entre las Escuelas de Magisterio y la Inspección de mediados del siglo XIX.

IV.4. LA INSPECCIÓN ADMINISTRATIVA.

La pregunta que nos podemos plantear con el modelo de Inspección que proponemos es: ¿Quién realiza el control y supervisión de la documentación de los centros? ¿Qué pasa con los horarios, la programación general anual, las

memorias, las actas de evaluación, la tramitación de permisos, los partes mensuales de ausencias del profesorado, la autorización de sustituciones, los conciertos educativos, la implantación de los nuevos estudios de Formación Profesional, las resoluciones de alumnos con necesidades educativas, los informes sobre convivencia escolar, o los escritos que llegan a la Inspección a través de las distintas Direcciones Generales?

Hay dos opciones. La primera, prácticamente inviable en estos momentos, es dejarlo todo en manos de las unidades administrativas de los Servicios Provinciales: Secretaria Provincial, Personal, Planificación y Centros, Gestión Económica, Unidades de Programas, que están reguladas por una normativa que en la práctica no responde a las necesidades de la gestión escolar actuales. Nos bastaría tener acceso a esta documentación a través de un servidor informático, a través de una intranet. Tenemos que reflexionar sobre la situación en la que la información, la convocatoria, y la participación en cualquier convocatoria depende de las Direcciones Generales y no de los Servicios o Delegaciones Provinciales, por lo que el único papel de muchas de nuestras unidades es de mera tramitación y gestión. La Inspección, al igual que desde su fundación y hasta los años ochenta, no debe depender de los Servicios Provinciales, sino que debe ser un Servicio Independiente. ¿Alguien se acuerda del SITE, Servicio de Inspección Técnica de Educación? Es decir, un Servicio con el mismo rango que actualmente tiene el Servicio Provincial de Educación.

La segunda opción, si no queremos perder la relación con los centros, que también puede tener sentido, es la de hacerlo a través de la secretaría de la Inspección Provincial, pero con una organización muy distinta a la actual, reforzándola en cuanto a personal y funciones.

- Dependería, como hasta el momento, del Inspector Jefe Provincial, pero a través de un inspector secretario, que podría sustituir, en provincias pequeñas como Teruel, a la figura del Inspector jefe adjunto o la del jefe de distrito. Recordemos de nuevo la organización de un juzgado. Hay una oficina judicial, al frente de la cual hay un secretario judicial que forma parte de los cuerpos y la

carrera judicial. O en las empresas que tienen muchos centros dispersos: hay un responsable de rango directivo para la organización, planificación y logística, que en muchos casos utiliza el sistema SAP (que ya está implantado en la Dirección General de Personal, de muchas consejerías de Educación)

- De este inspector secretario dependerían los actuales asesores de la Unidad de Programas Educativos, que desaparecería en el organigrama del Servicio Provincial para pasar al de Inspección. Formarían parte de los cuerpos técnicos administrativos, y serían seleccionados en convocatorias públicas, por lo que evitaríamos los procedimientos de libre designación.

- Estos técnicos, apoyados por el jefe de la unidad administrativa, y los administrativos y auxiliares adscritos, gestionarían todos los procedimientos que tuvieran que ver con la planificación educativa y que fueran de interés para la Inspección: plantillas, horarios, documentos institucionales, informes de evaluación, convocatorias de programas, informes de alumnos con necesidades educativas especiales, o coordinación con los centros de formación. Sería la unidad responsable del control y archivo de los expedientes de cada una de las actuaciones.

- Los inspectores tendrían acceso a la documentación, pero habría otros encargados de su supervisión. Personas que estarían especializadas en determinados temas, como por ejemplo informes de evaluación psicopedagógicos, documentación de centros de primaria, secundaria o formación profesional, datos de informes de evaluación, o propuestas de títulos, para detectar errores y evitar fundamentalmente, que esta responsabilidad tenga que asumirse por los inspectores de cada zona.

- Esta oficina se constituiría en el principal interlocutor de los centros educativos con la inspección para todo lo relacionado con los aspectos administrativos, que estarían desligados de la evaluación docente.

En resumen, hay que reformar la estructura tanto de los servicios centrales, como de los servicios periféricos de la administración educativa teniendo en cuenta los nuevos modelos de gestión pública, que propugna la Ley 40/2015 de

Ley de Régimen Jurídico del Sector Público (portales de transparencia, manuales de procedimientos, administración electrónica), y evitar que los papeles caigan, como por arte de magia, en la mesa del inspector. Educación es por el número de personas contratadas, por volumen de presupuesto y por impacto social, la principal institución pública de un país, y tenemos que avanzar en los modelos de gestión y supervisión.

V. CONCLUSIONES

Las dos propuestas en las que se pueden resumir estas reflexiones sobre los retos de la Inspección de Educación en el futuro son: más formación y profesionalización de la Inspección, tomando como referencia la de aquellos países de nuestro entorno, en donde cuenta con más prestigio y capacidad de influencia en la mejorar el sistema educativo, y desvinculación de la Inspección de gestión escolar para dedicarnos únicamente a nuestras funciones.

Todas las instituciones, y más las educativas, que quieren mejorar, invierten en la formación de su personal, son rigurosas con la selección y propician la creatividad, la innovación y el trabajo en proyectos comunes de sus miembros, con carácter internacional. Las preguntas que debemos hacernos son: ¿estamos preparados? ¿dónde estamos más cómodos, en la gestión o en la evaluación? ¿lo que tenemos ahora debe ser la Inspección del futuro? Por eso hay que cambiar, y cambiar de forma radical. Tenemos que demostrar que somos capaces de hacer grandes cosas. Que deseamos aprender, que deseamos sacar a los profesores de la apatía, de “movilizar conciencias”, en definitiva, que aspiramos a ser la referencia ética de la Educación en España.

Y precisamente porque tenemos que cambiar de objetivo, hay que desvincularse de los servicios administrativos territoriales. Nuestra única dependencia debe ser el Inspector Jefe Provincial elegido por concurso de méritos, con independencia de los cargos políticos. Debemos ser un cuerpo único seleccionado y formado a través de la Escuela Nacional de Inspección Educativa. Nuestro lugar de trabajo deben ser las aulas, y debemos ser

expertos en lo que pasa, por qué pasa, y que buenas prácticas didácticas se pueden llevar a cabo para resolverlo.

Se nos debe pedir cuentas de lo que hacemos. La sociedad nos juzgará si somos capaces de lograr una Inspección centrada en valorar a los mejores profesores, en difundir las mejores prácticas educativas y en excluir a las personas nocivas del sistema.

Agradecimientos

Este trabajo no hubiera sido posible sin el conocimiento del funcionamiento de la Inspección de Educación que proporciona el trabajo conjunto con mis compañeros de la Inspección Provincial de Teruel, y los encuentros y congresos de inspectores que propician tanto la Asociación de Inspectores de Educación, pero sobre todo la Unión Sindical de Inspectores de Educación en los que he participado. En especial debo expresar mi agradecimiento al presidente nacional de USIE Jesús Marrodán y a Concha Vidorreta.

Financiación

Sin financiación expresa.

Conflicto de Intereses

El autor de este artículo es funcionario de carrera del Cuerpo de Inspectores de Educación. Ha sido Inspector Jefe Provincial en el Servicio Provincial de Educación, Universidad, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón entre los años 2011 y 2015.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOZU, Z. (2014). *Cómo elaborar un portafolio para mejorar la docencia universitaria. Una experiencia de formación del profesorado novel*. Barcelona, Octaedro.
- Canadian Association of Public Schools – International*. (2015). Recuperado el 19 de abril de 2016 en: <http://www.caps-i.ca/es/education-in-canada/>
- ESCUADERO MUÑOZ, J. (2010). La selección y la evaluación del profesorado. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, núm. 68.
- ESTEVE ZARAZAGA, J. M. (2006). La profesión docente en Europa: perfil, tendencias y problemática. La formación inicial. *Revista de Educación*, 340, (2006) pp. 19-40.
- EKHOLM, Mat (2006). Centros responsables como base del sistema escolar. La experiencia Sueca, en SCHLEICHER, Andreas, *Políticas educativas de éxito: Análisis a partir de los informes PISA. XX Semana Monográfica de la Educación*, Madrid, Santillana.
- EURYDICE (2002-2005). *La profesión docente en Europa: Perfil, tendencias y problemática*, Madrid, MEC-CIDE.
- EURYDICE, (2015). *Organisation of school time in Europe Primary and secondary general education 2014/15 school year*. Bruselas, European Comision.
- IMBERNÓN, F. (2014). *Calidad de la enseñanza y formación del profesorado*, Barcelona, Octaedro.
- LADERRIÈRE, P. (2008). Tendances actuelles de l'évaluation des enseignants. Consultado 13-12-09 en <http://www.irdp.ch>.
- LE MARE, L. (2011). *Educación Emocional y Social en el contexto canadiense*, en Clouder, Christopher, Educación emocional y social; análisis internacional: informe Fundación Botín. Santander.
- LINNA, M. (2006). La formación del profesorado en Finlandia, en SCHLEICHER, Andreas, *Políticas educativas de éxito: Análisis a partir de los informes PISA. XX Semana Monográfica de la Educación*. Madrid, Santillana.
- LÓPEZ DEL CASTILLO, M. T. (2013). *Historia de la Inspección de primera enseñanza en España*. Madrid, Ministerio de Educación.

- MAILLO, A. (1989). *Historia crítica de la Inspección escolar en España*. Madrid, Impr. Josmar.
- MARINA TORRES, J. A.; PELLICER IBORRA, C.; MANSO AYUSO, J.; *Libro blanco de la profesión docente y su entorno escolar*. Consultado el 12-01-14 en <http://www.mecd.gob.es/mecd/dms/mecd/destacados/libro-blanco>
- MARTÍNEZ ARAGÓN, L. (2014). ¿Responde la Inspección de Educación a las actuales necesidades del sistema educativo español? *Revista Supervisión 21*, núm. 31, enero.
- PÉREZ FERRA, Miguel; GONÇALVES, Susana (2013). Formación del profesorado en competencias. *Revista de currículum y formación del profesorado*, vol. 17, (2013)
- OECD TALIS, (2014). *2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning*, Paris, OECD.
- PONT, B.; NUSCHE, D.; MOORMAN, H., (2009). *Mejorar el liderazgo escolar. Volumen 1, Política y práctica*, OCDE.
- RULL GARGALLO, J. (2006). La inspección de educación: la función evaluadora de la inspección. *Avances de Supervisión Educativa*, núm. 4.
- RULL GARGALLO, J. (2013). Problemas y retos de la Inspección de Educación. *Revista Supervisión 21*, núm. 30, octubre.
- SCHLEICHER, A. (2006). *Políticas educativas de éxito: Análisis a partir de los informes PISA. XX Semana Monográfica de la Educación*, Madrid, Santillana.
- TIANA FERRER, A. (2011). Políticas de formación del profesorado y mejora de los sistemas educativos. Algunas reflexiones a partir de la experiencia española. *Revista Fuentes*, 11, pp. 13-27
- VAILLANT, D.; MARCELO, C. (2015). *El ABC y D de la formación docente*, Madrid, Narcea, 2015.
- VAN BRUGGEN, J. C. (2019). *Inspectorates of Education in Europe; some comparative remarks about their tasks and work*. Amsterdam, SICI.
- VÁZQUEZ ALONSO, A. (2001). Evaluación del Sistema Educativo Español. *Educació i Cultura*, 14, pp. 247-274.