ÍNDICE

<i>Presentación</i>	11
Tema 1. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL DE LA SUPERVISIÓN EDUCATIVA. <i>Eustaquio Martín Rodríguez, UNED.</i>	13
Introducción.....	13
Objetivos del tema.....	14
Desarrollo de contenidos.....	14
1. Una aproximación a los significados y conceptualizaciones de la Supervisión educativa.....	14
2. Los elementos sustantivos de la Supervisión educativa	19
2.1. Los sujetos de la supervisión	20
2.2. La finalidad y los cometidos de la supervisión	23
2.3. Procedimientos y estrategias de la supervisión	29
3. La Supervisión como campo de estudio e investigación.....	33
4. A modo de recapitulación	36
Referencias Bibliográficas.....	39
Bibliografía de ampliación	41
Tema 2. TRADICIONES Y MODELOS TEÓRICOS DE SUPERVISIÓN EDUCATIVA. <i>Eustaquio Martín Rodríguez, UNED</i>	43
Introducción.....	43
Objetivos del tema.....	44
Desarrollo de contenidos.....	44
1. Tradiciones y teorías científicas de la Supervisión	45
1.1. Tradición «científico-racional»	47
1.2. La tradición interpretativo-simbólica	49
1.3. La tradición sociocrítica	53
1.4. Posiciones posparadigmáticas.....	54
2. Modelos teóricos de supervisión.....	57
2.1. La Supervisión como Inspección.....	58

2.2. La Supervisión como producción.....	63
2.3. La Supervisión Clínica	68
2.4. La Supervisión como proceso de desarrollo	74
3. A modo de epílogo	78
Referencias bibliográficas.	78
Bibliografía de ampliación.....	81
<i>Tema 3. LAS FUNCIONES DE LA SUPERVISIÓN: CONTROL, EVALUACIÓN Y ASESORAMIENTO. Eustaquio Martín Rodríguez, UNED</i>	83
Introducción.....	83
Objetivos del tema.....	84
Desarrollo de contenidos.	84
1. La Supervisión en tiempos de cambio: acerca de la renovación de sus cometidos.....	85
2. La Supervisión y la función de control.....	88
2.1. Naturaleza y dimensiones del control.....	90
3. La Supervisión y la función de evaluación.....	91
3.1. El protagonismo de la Supervisión en las actuaciones de evaluación.	93
3.2. Ámbitos y criterios de evaluación.....	97
3.3. Consideraciones sobre la evaluación institucional y de la docencia	101
4. La Supervisión y la función de asesoramiento	105
5. A modo de recapitulación	108
Referencias bibliográficas	108
Bibliografía comentada	111
<i>Tema 4. LA AUTOEVALUACIÓN INSTITUCIONAL. Eustaquio Martín Rodríguez. UNED.....</i>	113
Introducción.....	113
Objetivos del tema.....	114
Desarrollo de contenidos	115
1. Condiciones externas en que emerge y se desenvuelve la evaluación institucional	115
2. Formas y tipos de autoevaluación institucional	119
3. Orientaciones y estrategias de autoevaluación	125

4. Propuestas y experiencias de autoevaluación	130
4.1. Análisis de algunas experiencias de autoevaluación promovidas por las administraciones educativas.....	131
4.2. Análisis de algunas experiencias de autoevaluación promovidas por investigadores y proyectos internacionales	138
5. Balance de las experiencias y propuestas de autoevaluación institucional	143
Referencias bibliográficas.....	146
Bibliografía comentada.....	150

<i>Tema 5. NUEVAS PERSPECTIVAS EN LA SUPERVISIÓN ESCOLAR. Sonia M.^a Santoveña Casal. UNED.....</i>	153
Introducción.....	153
Objetivos del tema.....	154
Desarrollo de contenidos.....	154
1. Antecedentes normativos	154
1.1. De 1849 a 1990.....	154
1.2. De 1990 a 2004.....	157
2. Legislación vigente	165
3. Nota sobre las Comunidades Autónomas.....	172
4. Procedimiento de acceso al Cuerpo de Inspectores de Educación	173
5. A modo de resumen	174
6. Referencias bibliográficas	176

TEMA 3
LAS FUNCIONES DE LA SUPERVISIÓN: CONTROL, EVALUACIÓN Y
ASESORAMIENTO

Eustaquio Martín Rodríguez
UNED

INTRODUCCIÓN

El estudio de la Supervisión, no puede abordarse sólo por la vía de la caracterización de los Servicios Técnicos encargados de tal menester, aunque en gran medida son ellos los que con sus intervenciones profesionales y las relaciones que establecen con los demás actores educativos los que conforman y hacen visibles sus notas de identidad. Es necesario, sin duda, que se conozcan sus funciones, en tanto que representan una parte fundamental de la filosofía que subyace y de la concepción que sustenta el desempeño supervisor, pues a través de ellas se potencian unos u otros tipos de actuaciones profesionales en consonancia con el papel asignado a los demás elementos de la comunidad educativa, y con la relevancia que se da a las propuestas curriculares y organizativas que definen al propio sistema educativo.

Históricamente la Supervisión ha vertebrado sus actuaciones en torno a las funciones de control, asesoramiento y evaluación. Y si éstas es verdad que han permanecido invariables a lo largo del tiempo, como puede verse en los distintos marcos normativos que las han regulado, no es menos cierto que las modalidades, procedimientos, contenidos y actuaciones han ido cambiando sustantivamente durante el último tercio del siglo XX y los años transcurridos del siglo XXI.

En este tema procederemos, por un lado, a presentar a grandes rasgos los cometidos de la Supervisión en relación con los cambios que se han ido produciendo en no pocos sistemas educativos en el contexto internacional. Por otro, trataremos de dilucidar y clarificar en qué consisten cada unas de las funciones supervisoras, para qué se llevan a cabo, cómo se realizan, quiénes intervienen, etc. En su análisis vamos a con-

traponer qué es lo que se puede hacer, sustentándolo en las aportaciones de estudios e investigaciones; qué es lo que se debe hacer, recogiendo lo que dispone el marco legal; y qué es lo que se hace realmente, explorando las tareas y quehaceres que acometen los supervisores. En definitiva, cuando se contrasta lo que pueden, deben y realmente hacen los supervisores tratamos de contraponer teoría, normal legal, y práctica de la supervisión.

OBJETIVOS DEL TEMA

- Plantear la evolución y cambios que se han dado en la Supervisión
- Caracterizar las funciones de control, evaluación y asesoramiento
- Establecer los elementos sustantivos de las funciones supervisoras
- Dilucidar los elementos convergentes y contradictorios de algunas funciones de la Supervisión.

DESARROLLO DE CONTENIDOS

1. La Supervisión en tiempos de cambio: acerca de la renovación de sus cometidos.
2. La Supervisión y la función de control.
 - 2.1. Naturaleza y dimensiones del control.
3. La Supervisión y la función de evaluación.
 - 3.1. El protagonismo de la Supervisión en las actuaciones de evaluación.
 - 3.2. Ámbitos y criterios de evaluación.
 - 3.3. Consideraciones sobre la evaluación institucional y de la docencia.
4. La Supervisión y la función de asesoramiento.
5. A modo de recapitulación.

1. LA SUPERVISIÓN EN TIEMPOS DE CAMBIO: ACERCA DE LA RENOVACIÓN DE SUS COMETIDOS

Durante muchos años, prácticamente desde su creación allá por las postrimerías del siglo XVIII y principios del XIX, la Supervisión de los sistemas educativos europeos no se ha caracterizado por ser una institución dinámica y activa en cuanto a su capacidad para irse transformando a medida que los tiempos cambiaban. A este respecto, existe un acuerdo generalizado entre los estudiosos (Remí, 2011) de que el cometido fundamental de los inspectores ha sido siempre el control del profesorado y sobre todo el modo en que llevaban a cabo las instrucciones ministeriales. No es hasta los primeros años de la década de los 90 del siglo XX cuando empieza a observarse una cierta evolución de la misión de los servicios de inspección, apareciendo las nociones de acompañamiento y asesoramiento al profesorado.

Junto a los ejes del control y el asesoramiento, hay autores que señalan un tercero. Así, por ejemplo, De Grauwe (2008) recalca la importancia de que el inspector establezca vínculos entre los responsables políticos y las escuelas. Sin duda, la supervisión asume el rol de hacer de bisagra en la relación y comunicación entre las administraciones educativas y los distintos actores de la comunidad educativa. En este ámbito concreto, los supervisores por una parte canalizan y hacen llegar a los responsables de las políticas educativas cómo los centros, profesores y demás actores educativos reinterpretan y afrontan las disposiciones que han de materializar en la vida escolar y, por otra, la supervisión puede contribuir a clarificar los problemas e incertidumbres que emergen en las reformas de los sistemas educativos nacionales.

La renovación y potenciación de los servicios de supervisión desde mediados de los años 90 es consecuencia tanto desde las medidas de descentralización educativa, como desde las actuaciones que promueven la autonomía escolar, pues en ellas se asume la importancia de la implicación y compromiso de las instituciones y del profesorado a la hora de hacer realidad la transformación y mejora de la calidad de la educación.

La delegación de la toma de decisiones, en el marco actual de desregulación, descentralización y autonomía, podría hacernos pensar que los centros educativos han logrado materializar los procesos de participación

democrática en el quehacer y funcionamiento de su vida institucional. Cabe preguntarnos, sin embargo, si nos encontramos ante discursos y prácticas que favorecen y potencian la autogestión escolar, o, por el contrario la «devolución del poder» a las entidades locales y centros docentes no es sino una concesión limitada a ciertos aspectos de autoadministración escolar que, en modo alguno, altera las competencias de la Administración a la hora de determinar y prescribir los aspectos sustantivos de la educación. Y que, en cambio, sí implica la transferencia de las responsabilidades sobre las trayectorias y resultados de las instituciones a los propios centros educativos y una centralización e incremento de los mecanismos de control que siguen siendo responsabilidad de la Administración de la educación.

La centralización e incremento del control está directamente unida al nacimiento, a finales de la década de los años 80, de lo que Neave (1988) acuñó con la denominación del *Estado Evaluador* en la educación superior y que también puede aplicarse, como ponen de manifiesto Whitty, Power y Halpin (1999), a las etapas obligatorias de los sistemas educativos. Ello supone básicamente el paso de una evaluación de mantenimiento a una evaluación estratégica. Tratándose, mediante esta última, de llevar a cabo una revisión permanente de los objetivos de las reformas educativas realizadas para acometer los errores y deficiencias de las mismas.

La creación por parte de las grandes burocracias de sus propias agencias de evaluación, en la década de los 80 en EE.UU., que, como indica House (1992), la evaluación fue considerada demasiado importante como para dejarla en manos de los evaluadores. Asimismo, durante los años 90 empiezan a aparecer agencias e instituciones *ad hoc* para la evaluación de la calidad (Institutos o Centros de Evaluación y/o Calidad).

Las tareas que acometen los inspectores son múltiples y bastante diversas. Van Bruggen (2010) propone una lista bastante general, que aun cuando no se contemplan necesariamente en las inspecciones de todos los países, la mayor parte de estas tareas se encuentran en distintos grados, a saber:

- Inspecciones completas de centros.
- Inspecciones temáticas.

- Informes del estado de la educación en un país.
- Gestión de quejas.
- Gestión de tareas en los centros (con tendencia a desaparecer, pasando a la dirección del centro).
- Inspecciones de la realización de exámenes.
- Asesoramiento a los centros.
- Asesoramiento a las autoridades.
- Participación en el debate público (limitado), publicaciones.

Cabe observar, en este mismo orden de cosas, ciertas tendencias generales de cambio en distintos ámbito relacionados con la supervisión que autores, por ejemplo, como Carron y de Grauve (2003, 2007) han puesto de manifiesto tanto al revisar el estado de la cuestión de este campo profesional de estudio e investigación, como cuando abordan programas de formación de supervisores desde instancias como el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (I I E P), de la UNESCO. Ellos han identificado globalmente cinco tendencias del cambio que, en ciertos casos, son convergentes en las reformas llevadas a cabo en distintos países, algunos de los cuales podrían considerarse países en desarrollo.

Señalan que una de las tendencias generales del cambio se concreta en *una descripción más limitada y, a la vez, más coherente del puesto de los supervisores*, en la que se trata de desvincular las funciones de control y asesoría, así como la separación de las tareas administrativas de las pedagógicas. Una y otra opción no cabe duda que contribuyen a centrar los cometidos de los supervisores y a reducir los roles conflictivos.

La apuesta por una *mayor apertura y transparencia*, en tanto que otra tendencia del cambio, ha ido haciéndose visible por la difusión y el acceso de los ciudadanos a los informes de inspección y de las evaluaciones de los centros escolares. El «derecho a saber» también se manifiesta en el establecimiento de criterios y procedimientos de evaluación. Los sujetos objeto de evaluación han de conocer cómo se les va a evaluar, y esta no puede consistir sólo en el seguimiento de una lección en el aula.

También es apreciable la tendencia a *fortalecer las acciones de seguimiento* en el marco de la supervisión. Aunque esta forma de proceder varía

de unos países a otros, en Inglaterra, por ejemplo, los equipos de evaluación no solo discuten sus informes con el personal de los centros, sino que se exige a las escuelas que a continuación elaboren planes de acción dentro de un plazo máximo de 40 días laborables.

La cuarta tendencia sustantiva tiene que ver con la prioridad que se da a la *evaluación de los centros y no de los profesores*, es decir, se produce un desplazamiento de la evaluación de los profesores a la evaluación de las escuelas, en una confrontación en la que se da protagonismo a lo institucional frente a lo individual.

La quinta tendencia se materializa en *la incorporación en los sistemas de evaluación*. Los servicios de supervisión han ido asumiendo paulatinamente distintos cometidos evaluativos, añadiendo a sus actuaciones con el profesorado y los centros, las propias de la evaluación del sistema educativo.

2. LA SUPERVISIÓN Y LA FUNCIÓN DE CONTROL

El control es la función más controvertida de los servicios de Inspección o Supervisión por el simple hecho de que se suele asociar a la fiscalización de los cometidos y quehaceres de los sujetos o instituciones controlados. El problema cuando se cuestiona la función de control, no se plantea en los términos de su legitimidad y necesidad, ya que tanto desde una perspectiva democrática, como desde su implicación técnico-pedagógica parece razonable que se establezcan cauces para comprobar el funcionamiento de un servicio público de la importancia de la educación. El debate o la polémica se genera, en este punto, cuando la función de control aparece junto con o inseparablemente unida a otros cometidos de naturaleza técnica. En esas situaciones irremediabilmente surge la imagen prevalente del inspector controlador, asociada a tareas no tanto «sancionadoras», dado su nulo poder ejecutivo, como de «obstaculización» y de «reprobación», antes que la del profesional que, integrado en un servicio de apoyo externo a la escuela, puede jugar un papel importante en los procesos de renovación e innovación educativas.

El control de los centros escolares, en cualquier caso, no es una función que corresponda exclusivamente a los Servicios Técnicos de Inspección. La promulgación en 1978 de nuestra Constitución representa, en el

terreno de la supervisión educativa, lo que podría calificarse como el reconocimiento de la democratización escolar. Concretamente, en el artículo 27.7 de la Constitución se afirma literalmente que los «profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la administración con fondos públicos en los términos que la ley establezca». La letra y el espíritu de dicho artículo.

Situados en este contexto, es decir, en la existencia de mecanismos de supervisión interna en las propias instituciones educativas, no es demasiado descabellado aceptar que uno de los ámbitos de control de la Inspección, como es el de la regulación administrativo-legal de la gestión cotidiana de los centros, queda configurado como un espacio de responsabilidad compartida. Este hecho no significa que se vacíe de contenido esta función de la Inspección, ya que existen otros ámbitos de naturaleza más técnica, encuadrables asimismo dentro del control administrativo-legal, en donde el inspector, investido como autoridad pública y dotado de su competencia profesional, se erige en el único interlocutor válido de los docentes y demás miembros de la comunidad escolar.

No debería olvidarse tampoco, por más que a fuerza de repetirlo pueda convertirse en un tópico, que las nuevas características de nuestra sociedad democrática y pluralista demandan una inspección acorde con una dinámica educativa de la misma naturaleza. Por ello mismo, conviene recordar también que el ejercicio de la autoridad no se legitima exclusivamente desde una perspectiva legal, sino que es en el desempeño de esta facultad donde se proyecta su auténtica dimensión de ascendencia y prestigio, tanto en el terreno de la relación y convivencia, como en el campo de su posible incidencia profesional.

El control, razonable y democráticamente establecido, es algo precisamente de lo que ha carecido nuestro sistema educativo. Su solución, sin embargo, no pasa sólo por la regulación del SITE, sino que exige una respuesta amplia y sincrónica que posibilite la creación de las condiciones que lo hagan efectivo. Porque el control tiene un componente multidimensional y, evidentemente, transversal que está permanentemente presente en el desarrollo de la función supervisora y relacionado siempre con la mejora de la calidad de la educación.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, parece claro que la función de control necesita contextualizarse en el sistema político democrático español. Nadie puede cuestionar la legitimidad del Estado, a través de los Servicios de Inspección, a inspeccionar y homologar el sistema educativo. Pero en los aspectos del control relacionados con el rendimiento de las instituciones escolares, la Inspección debería esforzarse por armonizar sus competencias profesionales de supervisión externa con las facultades transferidas a la comunidad educativa en la supervisión interna de los centros. Ambos aspectos, a mi entender, no son incompatibles, sino más bien complementarios, y están necesitados de soluciones imaginativas que posibiliten a los inspectores, desde una y otra perspectivas, contribuir decisivamente a la mejora y desarrollo de las instituciones escolares. La experiencia inglesa puede sernos, en este campo, sumamente valiosa, ya que los procesos de «*accountability*» democráticos no se han limitado a una valoración e información del rendimiento de los centros, sino que se han aprovechado este tipo de iniciativas para desde ellas retomar el desarrollo profesional de los profesores y la innovación educativa **en** y **de** las escuelas mediante la realización de experiencias de autoevaluación institucional.

Ahora bien, en nuestra realidad educativa actual, el control democrático y técnico-pedagógico de la calidad de la enseñanza difícilmente será viable si, por ejemplo, no se procede urgentemente al establecimiento de la carrera docente, si no se libera a la misma Inspección de la gestión administrativa del sistema educativo, si no se reformulan las funciones y competencias de los directores de los centros escolares, etc. No cabe duda que si contáramos con un profesorado motivado profesionalmente, con interlocutores válidos en la dirección de los centros y con un personal cualificado y autosuficiente al frente de la gestión y administración de la educación a nivel provincial, se facilitaría enormemente el trabajo cotidiano de los SITE.

2.1. Naturaleza y dimensiones del control

Decíamos que el control es la función más controvertida de la Supervisión. Sin duda es así por distintas y variadas razones. En principio, porque es innegable que a nadie la gusta ser controlado por nadie y mucho menos por un profesional, como en el caso que nos ocupa, que no es un miembro más del centro escolar, que suele ser un desconocido para la mayor parte

del claustro de profesores y que, si alguna vez ha visitado el centro, se relaciona casi exclusivamente con el equipo directivo del mismo. La primera razón de la resistencia al control no es otra que la presencia ausente de los supervisores en los centros, sobre todo en lo que son las relaciones con el profesorado, y el desconocimiento de los propósitos de unas actuaciones que generan incertidumbre y preocupación ante la falta de algún requisito o aspecto administrativo de obligado cumplimiento.

En la misma medida hay que considerar también hasta qué punto la cultura profesional del profesorado y la propiamente escolar favorecen un desempeño más allá del clásico individualismo docente. No cabe duda que el trabajo grupal, la coordinación y colaboración del profesorado es una forma de ir creando una actitud distinta y sobre todo propicia a cuestionar y analizar críticamente sus cometidos y quehaceres cotidianos en las aulas y el centro. En consecuencia, una segunda razón de la resistencia al control surge de la nula socialización del profesorado en todo lo concerniente a la necesidad de adoptar modalidades de trabajo en consonancia con la dimensión institucional de sus actuaciones educativas.

La superación de una y otra resistencias exige que las relaciones entre supervisores y profesorado se canalicen a través de cauces y soluciones democráticos. Y para ello, los centros y profesores deben conocer de antemano y colaborar con los supervisores en la concreción de los distintos ámbitos del control, de modo que se acepte que éste es una forma de conocer y comprobar cómo se desarrollan sus diferentes actuaciones y proyectos educativos y de qué manera se pueden autorregular y enriquecer los mismos para que contribuyan a los propósitos que pretenden.

Un problema que no podemos obviar es el hecho de que las dimensiones administrativa y pedagógica del control sean asumidas por el mismo supervisor. Existe países en que cada una de ellas se abordan por profesionales distintos, pero en el caso de nuestro país es el mismo supervisor quien, por una parte, se ocupa de comprobar el cumplimiento de las leyes y disposiciones legales y, por otra, asume también la supervisión pedagógica.

3. LA SUPERVISIÓN Y LA FUNCIÓN DE EVALUACIÓN

Como el diccionario de la lengua recoge, *evaluar* consiste en estimar, apreciar, calcular el valor de una cosa. Sin duda, la evaluación es una acti-

vidad constitutiva de nuestra conducta como seres humanos. Normalmente, nuestros cursos de acción están influidos por las decisiones que tomamos como consecuencia de la comparación y/o valoración de la información disponible. Sin embargo, este tipo de actuaciones se suelen hacer de manera informal, es decir considerando racionalmente los elementos con los que se cuenta en un momento dado, y, además, en un ámbito privado, esto es, sólo conciernen a nuestros problemas personales.

Cuando la evaluación se aborda de modo sistemático y en un contexto que trasciende la esfera privada e individual del comportamiento humano, entramos de lleno en su consideración desde una perspectiva formal y en el terreno propio de las dinámicas sociales, es decir, el público. Este es el campo en el que toma cuerpo la evaluación del sistema educativo como un tipo de estudio, indagación o investigación que se lleva a cabo en un contexto social determinado.

Utilizando el término evaluación de manera amplia, puede decirse que todos realizamos múltiples evaluaciones en nuestra vida cotidiana y profesional. A veces evaluamos de manera asistemática y poco reflexiva, como cuando emitimos un juicio acerca de un centro de formación a partir de la imagen que de él tenemos o de una información poco contrastada. En otras ocasiones evaluamos de manera también asistemática pero reflexiva e intencional, como cuando reunimos información procedente de diversas fuentes para tomar una decisión acerca de la conveniencia de la realización de una determinada actividad formativa. Algunas veces, por fin, evaluamos de manera sistemática e intencional, como cuando intervenimos profesionalmente en la evaluación de un programa o un centro de formación. La diferencia entre unas y otras ocasiones no está, pues, en la ausencia o presencia de la actividad evaluadora, entendida en sentido genérico, sino en la intencionalidad y el grado de sistematización con que la llevamos a cabo.

Las instituciones educativas han sido desde siempre, y especialmente desde la institucionalización de los sistemas educativos en el siglo XIX, objeto de evaluación. En la mayoría de los casos se trataba de un tipo de evaluación, en cuanto a sus propósitos y formato, muy diferente de la que se va a ir estableciendo y conformando a partir de la década de los años sesenta del siglo XX. Hasta entonces, la evaluación siempre había estado asociada al control e inspección de los centros sobre el cumplimiento de la

ley, ya fuera para la acreditación de las instituciones o para comprobar si éstas observaban, en sus dimensiones de aprendizaje, enseñanza y organización, las prescripciones y normativas emanadas de la administración educativa de cada momento.

Este tipo de evaluación con un acusado componente de control, que fue y sigue siendo una de las funciones de los servicios de supervisión e inspección de las administraciones educativas nacionales, se va a complementar con nuevas propuestas de carácter más técnico de cara a valorar sistemáticamente los rendimientos de los centros educativos. En ellas no se pierde de vista tampoco la dimensión de control, la evaluación siempre se asocia quiérase o no al control, pero ahora se toma conciencia de que para que las reformas e innovaciones curriculares y organizativas trasciendan el plano prescriptivo o normativo con el que se presentan y puedan hacerse realidad, es decir puedan implementarse, es necesario el compromiso y trabajo de las instituciones y sus actores.

La evaluación del sistema educativo se ha constituido, desde no hace mucho tiempo, en un tema de interés preferente para la Administración educativa. A juzgar por las repetidas e insistentes referencias que del mismo se hacen en declaraciones, documentos ministeriales y textos legales, así como por la puesta en práctica de determinados planes, parece ser que hay una decidida voluntad de emprender realmente el seguimiento y valoración de las políticas desarrolladas en nuestro sistema educativo.

3.1. El protagonismo de la Supervisión en las actuaciones de evaluación

La evaluación de Centros ha sido tradicionalmente una competencia que se le ha asignado con diferentes grados de responsabilidad al Servicio de Inspección Técnica de Educación (SITE), en los distintos marcos legales que se han ido sucediendo sin solución de continuidad durante los últimos 25 años. Para el SITE, su efectiva participación en dichos planes de evaluación ha significado y significará, antes que nada, la posibilidad de llenar de contenido sus pretendidas e invariablemente escasas funciones técnico-pedagógicas, que siguen siendo contradictorias e incompatibles con algunos de sus desempeños profesionales más sustantivos que históricamente vienen desarrollando.

Los responsables de llevar a cabo las evaluaciones externas en la mayoría de los países europeos, según se recoge en el estudio monográfico realizado por la Red Europea de Información sobre la Educación en Europa (EURYDICE, 2004), son generalmente los inspectores en todo lo que se refiere a los aspectos educativos y de una parte de la gestión. Junto a los cuerpos de inspectores, y en lo que concierne al control de otros aspectos concretos como la gestión financiera de los centros o de otras áreas más precisas como la seguridad o la documentación (archivos), también participan personal de distintas categorías dependientes de distintos organismos administrativos a escala central o regional. [El texto completo de la versión de este informe ha sido traducido al castellano, Secretaría General Técnica del MEC (2004), y puede encontrarse en <http://www.eurydice.org>].

Las vinculaciones que se han establecido entre evaluación e inspección, tanto en el plano normativo como en el desarrollo mismo de las propuestas, son un marco de referencia ineludible a la hora de analizar el papel y protagonismo del SITE, así como las características de dichos planteamientos de evaluación. Porque el gran dilema que se plantea en nuestra realidad educativa actual es si los modelos de evaluación e inspección, en sus respectivas configuraciones de corte administrativo, a lo que conducen es a un control formal y burocrático del sistema educativo o, por el contrario, podrían contribuir desde una vertiente genuinamente educativa al desarrollo profesional e institucional del profesorado y los centros escolares.

Una de las referencias que avalan normativamente esta reconversión es la Ley General de Educación de 1970. En ella se introduce, por primera vez, el concepto de evaluación, proyectándose su uso no solamente para el aprendizaje de los alumnos sino también, de una manera más ambiciosa, referida al sistema educativo. Se establece, asimismo, tanto en la propia Ley como en el Decreto 664/1973, de 22 de marzo, que una de las funciones de la inspección será la de «Evaluar el rendimiento educativo de los Centros docentes y Profesores de su zona respectiva o de la especialidad a su cargo en colaboración con los Institutos de Ciencias de la Educación».

El desarrollo de esta función no fue más allá de su plasmación en este nuevo marco normativo durante bastante tiempo. Es posible que en esos años se concretasen algunas acciones aisladas en este sentido, pero sin duda fueron escasamente relevantes y al día de hoy no contamos con documentación que nos permita asegurar que se emprendiese sistemáticamente.

te ningún plan, a excepción de algunos informes sobre la evaluación de la implantación de la Ley del 70 que, precisamente, no fueron hechos por la inspección.

En la década de los 80, ya en pleno periodo democrático, y con la llegada al poder del Partido Socialista, en octubre de 1982, se va a iniciar una nueva época que para el SITE no ha estado exenta de controversias, de idas y venidas, en el diseño y concreción de un pretendido, y finalmente no logrado, nuevo modelo de inspección.

No es, sin embargo, hasta finales de los años 80 cuando, con la promulgación del Real Decreto 1524/1989, de 15 de diciembre, se vuelve a retomar y definir las funciones del SITE. Concretamente en el artículo 2, apartado tres, de este texto se recoge como una de sus funciones

«Evaluar el rendimiento educativo del sistema, a través del análisis de la organización, funcionamiento y resultados de los Centros docentes y servicios, así como de la ejecución y desarrollo de los programas y actividades de carácter educativo, promovidos o autorizados por el Ministerio de Educación y Ciencia».

Cometidos, estos últimos, que también aparecen reflejados, en la Orden de 27 de septiembre de 1990, al fijar las labores del servicio Central de Inspección en lo relativo a su «colaboración con los Servicios Provinciales de Inspección en el desarrollo y aplicación de programas o actividades de Evaluación de Centros y servicios».

Estas dos disposiciones legales, tomadas como referentes primeros de las políticas definidoras del modelo de supervisión de la Administración socialista, en lo que se refiere a la función evaluadora del SITE, no puede decirse que aporten algo sustancialmente distinto a lo que ya fijaba la Ley del 70 a excepción, quizá, de que en ésta se hable de una responsabilidad compartida, en grado de colaboración, con los ICE y de que en aquéllas haya una descripción más exhaustiva de los ámbitos de evaluación y de que se incluyan explícitamente los programas y actividades promovidos o autorizados por el MEC.

En unas definiciones tan genéricas de la función de evaluación caben todo tipo de interpretaciones discrecionales al respecto. Tal vez por ello, en la comparación de estos dos marcos normativos, lo que más llame la atención, en las disposiciones de los años 89 y 90, es que no se haga ninguna

referencia a que esta función sea una responsabilidad compartida con cualquier otra instancia u organismo de la propia Administración. ¿Significa esto, que dentro del modelo de supervisión socialista, se le atribuye a la inspección en exclusiva las competencias de la evaluación del sistema educativo, potenciando su autonomía en uno de sus campos de actuación que más podrían reforzar sus labores técnico-pedagógicas?

Sin duda, ésta podría ser una de las ideas que se desprende de la lectura atenta de las citadas disposiciones. Sin embargo, la ilusión no tardó en desvanecerse. La Ley 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo puso las cosas en su sitio, estableciendo ahora de una manera expresa, en su artículo 61 —apartado 2, subapartado b—, que una de las funciones de la inspección es la de «participar en la evaluación del sistema educativo». Y para disipar cualquier posible duda recogía, en el artículo 62 —apartado 3—, que la «evaluación del sistema educativo se realizará por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación».

Doctrina, esta última, que será refrendada en los distintos documentos y disposiciones legales que irán apareciendo en los años sucesivos. En el año 1994, con motivo de la publicación del documento *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza* se recuerda que para garantizar el cumplimiento de las leyes y la mejora de la calidad del sistema educativo, la Inspección tiene encomendada «la función de participar en la evaluación del sistema educativo y de colaborar en la mejora de la práctica docente y del funcionamiento de los centros»¹.

En la *Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes*, se da un paso más en cuanto a implicar a la Inspección en ámbitos de evaluación de mayor magnitud, dado que como se puede comprobar en su artículo 36 dedicado a las funciones de la inspección educativa, el apartado c recoge la función de «Participar en la evaluación del sistema educativo, especialmente en la que corresponde a los centros escolares, a la función directiva y a la función docente, a través del análisis de la organización, funcionamiento y resultados de los mismos». Cometidos que vuelven a recogerse en los mismos términos, y sin ninguna alteración textual, en la *Orden de 29 de febrero de*

¹ MEC (1994).: *Centros Educativos y Calidad de la Enseñanza. Propuesta de actuación*. Madrid, MEC, pág. 30.

1996 por la que se regula la organización y funcionamiento de la Inspección de Educación, en el capítulo I: Ámbito territorial, funciones y atribuciones, apartado Primero dedicado a Fines y funciones.

La ampliación de las competencias evaluadoras de la Inspección, desde la evaluación de centros a la evaluación del sistema educativo, se refrenda en la *Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación*, artículo 105, apartado 1 c, que queda redactado en los mismos términos con que la que aparecía en la Ley de 1995. Y otro tanto puede decirse de la *ley orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*, aunque en este caso la función está formulada de un modo más genérico ya que en el artículo 151, dedicado a las funciones de la Inspección, en el apartado c se recoge en los términos siguientes: «c) Participar en la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran».

3.2. Ámbitos y criterios de evaluación

La concepción del proceso de evaluación implica situar en primer plano el objeto que se va a evaluar. Y en principio no es lo mismo referirse a un *ámbito individual*, es decir, a la evaluación de los actores de la formación (participantes, formadores, directores, supervisores), que a un *ámbito institucional* o singular (evaluación de instituciones, de planes o proyectos de formación o materiales didácticos), o que a un *ámbito sistémico* (evaluación de políticas educativas o de formación o de sistemas educativos o de formación). Cada uno de estos espacios tiene su especificidad, sus propios elementos de identidad, y son difícilmente intercambiables entre sí y cuando se hace puede dar lugar a entremezclar conceptos que aunque relacionados son diferentes.

Ante cada uno de estos ámbitos surgen distintos problemas que exigen respuestas concretas para su evaluación. Entre otros, no pueden dejarse de tener en cuenta las distintas consideraciones y diferentes concepciones que pueden manifestarse sobre aquello que queremos evaluar; las diferencias más que apreciables que existen entre la evaluación del personal (formadores, profesores, participantes) y la de las instituciones, actuaciones o planes de formación; la especificidad de los criterios que se utilizan para valorar cada uno de ellos; las metodologías que han de ponerse en juego para poder conocerlos, etc.