

La Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección del MEC está ultimando un nuevo diseño del Servicio de Inspección Técnica de Educación, acorde con el nuevo sistema escolar que surgirá de la reforma.

De esta forma, la educación no universitaria y sus inspectores intentarán responder a las demandas y necesidades que plantea la sociedad española actual.

Y así culminará el proceso de democratización y modernización de nuestro sistema de enseñanza, iniciado hace casi dos décadas con la promulgación de la Ley General de Educación el 4 de agosto de 1970, que propugnaba como principios básicos la democratización y flexibilidad de la enseñanza y la mejora de su calidad.

También hablaba de una integración de los distintos Cuerpos de Inspectores existentes y de sus facultades de planificación, evaluación y asesoramiento.

Tras distintas regulaciones legales, y siguiendo los principios que establece la Constitución Española de 1978, el 2 de agosto de 1984 se promulga la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, cuya disposición adicional 15 establece un nuevo marco de ordenación de la Función Inspectoral.

También instauro el concurso de méritos como fórmula de acceso a la Inspección, permitiendo la participación de los profesores procedentes de los distintos Cuerpos Docentes. El recurso contra esta Ley, presentado ante el Tribunal Constitucional, ha retrasado su desarrollo normativo, y mientras tanto se han ido regulando los Servicios de Inspección en las Comunidades Autónomas con competencias, se ha creado la Alta Inspección del Estado y se han adoptado diversas medidas y actuaciones transitorias.



RAFAEL MARTINEZ

La Ley de Medidas de 1984 posibilitó el acceso a la Función Inspectoral a los profesores de los distintos Cuerpos Docentes no Universitarios por periodos de tres o seis años, tras los cuales debían volver a la enseñanza.

Madrid. G. GONZALEZ
La inspección educativa en España ha evolucionado de forma paralela a los cambios registrados en el sistema político y en la sociedad en general. Basta revisar antiguas disposiciones legales y administrativas para comprobar que en un pasado no muy lejano, la inspección se estructuraba y planteaba conforme a los principios de la dictadura gobernante, controlando estrechamente el funcionamiento de un sistema escolar antidemocrático. El recelo y la desconfianza hacia la actuación de los profesores o la represión de la autonomía y la iniciativa profesional de los docentes, inspiraban la mayoría de las normas que se dictaban sobre el funcionamiento de los Servicios de Inspección durante buena parte de la etapa franquista.

Una nueva inspección para un nuevo sistema educativo

La Ley de 1970 inició el proceso de modernización

Mientras tanto, la situación bajo los regímenes parlamentarios ha sido bien distinta. Analizando los modelos de Administración educativa que han desarrollado los países avanzados podemos comprobar que, en la medida en que éstos han progresado en la definición de su organización sociopolítica, esa evolución ha originado la puesta en marcha de mecanismos muy defi-

nidos para la evaluación y control de sus respectivos sistemas escolares. De esta forma se intentaba garantizar a los ciudadanos el rendimiento social de la educación y la rentabilidad de los recursos públicos que a ella se destinan. Así, la inspección se constituía en un factor determinante para mejorar la calidad de la enseñanza, ejerciendo una función de apoyo a los centros

escolares y sus componentes mediante el asesoramiento directo. Los primeros intentos para procurar modernizar el sistema educativo español, y consiguientemente su Servicio de Inspección, se remontan a los últimos tiempos del franquismo. Concretamente, al 4 de agosto de 1970, fecha en que se promulga la Ley General de Educación y Financiamiento de la Re-

forma Educativa, que pretendía aglutinar lo que iba a ser el diseño de un nuevo ordenamiento escolar, de acuerdo con los cambios de tipo social, económico y profesional que estaba generando la sociedad del momento. Para ello consagraba como principios fundamentales la mejora de la calidad de enseñanza y su democratización, junto a la unidad y flexibilidad del nuevo modelo educativo a través de un sistema de evaluación de los centros y sus alumnos. Los artículos 142 y 143 de dicha ley constituían una primera regulación técnicamente avanzada de la Función Inspectoral, pero presentaba todavía diversas limitaciones. Ciertamente, se definía la inspección como un servicio único, que

(Viene de pág. 17)

debería estar integrado por los inspectores de los dos niveles existentes en ese momento (los de Educación General Básica y los de Bachillerato) y por los de la modalidad de Formación Profesional, todavía sin regular, y se configuraba una organización interna que posibilitaba la conexión entre estos niveles tradicionales, hasta entonces prácticamente inexistente.

Velar por el cumplimiento de las leyes

La Ley General de Educación también ponía el acento en una nueva inspección encargada de garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente, la colaboración en la planificación y estudio de necesidades y el asesoramiento al profesorado. Sin embargo, sólo se mencionaba, y en cuarto orden de prioridades, la evaluación del rendimiento «de los centros y de los profesores», sin mencionar siquiera el rendimiento general del sistema.

El artículo 142 de la ley específica que la primera función del nuevo servicio inspector será «velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones en todos los centros docentes, estatales y no estatales». Otra de sus misiones sería «colaborar con los servicios de planeamiento en el estudio de las necesidades educativas y en la colaboración y actualización del mapa escolar de las zonas donde ejerza su función, así como ejecutar investigaciones concernientes a los problemas educativos de éstas». También estaría capacitada para «asesorar a los profesores sobre los métodos más idóneos para la eficacia de las enseñanzas que imparten, evaluar el rendimiento educativo de los centros docentes y profesores de su zona respectiva y colaborar con los Institutos de Ciencias de la Educación en la organización de cursos y actividades para el perfeccionamiento y actividades del personal docente».

También durante el mes de agosto de 1970, concretamente el día 22, ve la luz un decreto que implanta un sistema de evaluación continua y se ocupa de las funciones de la inspección al respecto, potenciando su labor de asesoramiento y propugnando el contacto directo con el profesorado, a fin de interpretar las distintas disposiciones y resolver cuantos problemas pudieran surgir. Además, se recomienda a los inspectores que presten especial atención a todo lo concerniente a expedientes, registro de los alumnos, enseñanzas de recuperación, de forma que no se anulase o entorpeciera la unidad del sistema de evaluación.

Todas estas normas legales se desarrollan en un nuevo decreto, promulgado el 22 de marzo de 1973, en el que se regulan las competencias que tendrán los inspectores para poder cumplir las funciones que les han sido encomendadas. De esta forma, quedan encargados de asesorar, inspeccionar y orientar en los centros docentes el cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Educación, proponer las medidas oportunas para subsanar posibles deficiencias, proponer a los órganos competentes la apertura de expedientes por las infracciones de la legislación vigente e informar sobre actuaciones tales como la creación, construcción, apertura, traslado y clausura de centros docentes, distribución de equipamiento y mobiliario, etcétera.

La Ley de 1970 regulaba también los mecanismos de acceso a la inspección. Los nuevos inspectores



Los inspectores estarán capacitados para asesorar e informar a los distintos sectores de la comunidad escolar. Las visitas a los centros e instalaciones y los respectivos informes serán su método habitual de trabajo.

eran seleccionados, mediante concurso, entre funcionarios pertenecientes a los distintos Cuerpos Docentes, a quienes se exigía un mínimo de tres años de docencia en centros del nivel al que concursaban y estar en posesión del título de licenciado universitario, ingeniero o arquitecto. También debían haber participado en los cursos concretos de los ICE y en cursos sobre perfeccionamiento profesional. De forma excepcional, el Ministerio de Educación podía nombrar inspectores extraordinarios entre aquellos profesores que reunían méritos docentes de relevancia.

El marco actual

La configuración del actual modelo de inspección tiene su antecedente más directo en la propia Constitución Española del año 1978, cuyo artículo 27.8 especifica que «los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes». Desde entonces, esta Carga Magna ha sido la referencia obligada para todo el conjunto de normas legales encaminadas a regular la educación y sus Servicios de Inspección en nuestro país.

La Ley de la Jefatura del Estado de 1980 crea un Cuerpo Especial de Inspectores Técnicos de Formación Profesional, que, según lo previsto en el artículo 142 de la Ley General de Educación de 1970, debería actuar en este nivel de ense-

ñanza. Estos nuevos inspectores se sumaban a los de los dos Cuerpos ya existentes, que operaban en la Educación General Básica y en el Bachillerato. Esta fórmula de actuación, separada por niveles educativos, se mantiene en vigor hasta 1984.

El 2 de agosto de ese año se promulga la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Los apartados 7 y 8 de su disposición adicional 15 establecen un nuevo marco de ordenación de la Función Inspectoral, con un procedimiento distinto de provisión de puestos de trabajo. El sistema de acceso no será ya el concurso-oposición, sino un concurso de méritos entre docentes con titulación superior para ejercer la inspección durante tres o seis años. Pasado dicho plazo, esos profesores retornarían de nuevo a su actividad docente.

Servicio único

La Ley de Medidas también supone una ordenación de la Inspección Técnica de Educación, que queda constituida como un servicio único de actuación internivelar, integrado por los inspectores de los antiguos Cuerpos y por los profesores que acceden a través de las nuevas fórmulas de acceso que se contemplan. De esta forma, el Ministerio de Educación y Ciencia pretende desarrollar un modelo de funcionamiento del servicio que permita aprovechar al máximo los

conocimientos específicos de cada inspector y su experiencia profesional, tanto para las tareas concretas que requiera el ejercicio de dichas capacidades como para impulsar el análisis y actuaciones de la perspectiva global de la reforma y modernización del sistema educativo prevista por el Ministerio.

Además, esta Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública lleva implícito, por mandato de la propia ley, el compromiso ministerial de elaborar un futuro decreto, en el que se desarrollen las funciones, atribuciones y la organización de un Servicio de Inspección Técnica de Educación acorde con la proyectada reforma del sistema educativo. Sin embargo, el Grupo parlamentario Popular presenta un recurso contra esta ley ante el Tribunal Constitucional, quien no emite su fallo hasta el año 1988.

A raíz de esta sentencia aparece la Ley 23/1988, modificando alguno de los aspectos de la Ley de Medidas, y en concreto de su adicional decimoquinta. De esta forma se ofrece a los profesores que acceden al servicio la posibilidad de elegir entre dos opciones: retornar de nuevo a la docencia tras ejercer la inspección durante el período inicialmente previsto de tres o seis años, o bien permanecer indefinidamente en el servicio. La tardanza del Tribunal Constitucional para emitir su veredicto ha supuesto un aplazamiento considerable en los trabajos de redacción

del decreto, que ya están prácticamente ultimados y apuntan a su promulgación inmediata.

Comunidades Autónomas

Mientras tanto, diversas normas legales han ido organizando los Servicios de Inspección en el territorio gestionado por el MEC y en las Comunidades Autónomas con competencias, de acuerdo a la nueva organización territorial del Estado derivada de la propia Constitución Española. Así, sendas disposiciones han regulado el ejercicio de la Función Inspectoral en Valencia (Decreto 36/1986, de 10 de marzo), Canarias (Decreto 61/1986, de 4 de abril), Galicia (Decreto 205/1986, de 25 de junio), Andalucía (Decreto 65/1987, de 11 de marzo) y País Vasco (Decreto 173/1988, de 28 de junio). Entre tanto, el Real Decreto 1950/1985, de 11 de septiembre, crea los Servicios de Alta Inspección del Estado, encargados de asegurar el correcto cumplimiento de las competencias educativas generales del MEC en todo el Estado, incluidas las mencionadas Comunidades Autónomas.

Con anterioridad, otro Real Decreto (504/1985, de 8 de abril) reúne en un solo servicio a las inspecciones centrales de Educación General Básica, de Bachillerato y de Formación Profesional y a los Servicios Provinciales de ámbito ministerial, que pasan a depender orgánicamente de la Secretaría de Estado de Educación recién creada. Una posterior orden ministerial del 15 de enero de 1986, sobre reestructuración de las Direcciones Provinciales, explicita su dependencia funcional de los directores provinciales, y alude también a la ejecución de un Plan de Actividades que se determinará en cada caso.

Esa misma orden ministerial crea en las Direcciones Provinciales la Unidad de Programas Educativos, encargada de la coordinación, impulso y fomento del sistema experimental que se inició en el año 1983 y que está integrado al menos por diez líneas de experimentación, renovación e innovación pedagógicas, en las que se incluyen, por ejemplo, la integración de alumnos deficientes, la Educación Permanente, los Servicios de Orientación, etcétera.

Según reconocen los responsables de los Servicios de Inspección, «la aparición de dichas unidades supuso una merma de las responsabilidades encomendadas en su día al antiguo cuerpo de Inspectores de Enseñanza Básica y, en principio, una fuente de dificultades para el logro de la necesaria colaboración entre estas Unidades de Programas Educativos y los Servicios Provinciales de Educación». Sin embargo, estiman también que «estas dificultades han ido desapareciendo progresivamente por el mutuo conocimiento y porque los inspectores que en su día fueron ponentes han asumido que la realización de tareas de gestión compromete la necesaria objetividad que demanda su condición de evaluadores».

Posteriormente, el Real Decreto 2352/1986, de 7 de noviembre, culmina la reestructuración del Departamento emprendida en 1985, y las tradicionales Direcciones Generales de nivel se funden en una sola Dirección General de Centros Escolares. También aparece la Dirección General de Renovación Pedagógica, que va a decidir las actuaciones de las Unidades de Programas Educativos. Entonces, el Servicio de Inspección pasa a depender, con rango de Subdirección General, de la Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección.

Una sola inspección técnica actuará en la totalidad del sistema educativo no universitario, entendido dicho sistema como un todo, según se desprende de las líneas maestras de un futuro real decreto que está

ultimando el MEC. En él se regularán las funciones y la organización del Servicio de Inspección Técnica de Educación, y se desarrollará el sistema de acceso a la función inspectora.

Madrid. G. GONZALEZ
El Ministerio de Educación y Ciencia está elaborando actualmente una nueva normativa para regular, definitivamente, el ejercicio de la inspección educativa en el marco de la reforma del sistema educativo, y de acuerdo con la nueva formulación de la disposición adicional 15 de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, derivada de la Ley 23/88. Durante los últimos meses, el MEC ha sometido a la consulta de los sindicatos y las asociaciones de inspectores un primer borrador del proyecto. Tras estudiar las sugerencias y textos alternativos que éstos han presentado, la Dirección General de Coordinación tiene muy avanzada la redacción del texto final, que también va a ser sometido a consulta.

La regulación de las funciones, organización y sistema de acceso al Servicio de Inspección Técnica de Educación se realizará, seguramente, por medio de un real decreto, que formalizará muchos de los supuestos actuales y, a la vez, supondrá también importantes novedades. El MEC ejercerá la inspección en los centros, programas, actividades y servicios del sistema escolar no universitario, mediante una sola inspección para el sistema entendido como un todo. El Servicio de Inspección será el encargado de velar por el cumplimiento de la legalidad vigente en los centros escolares, y en los programas y actividades promovidos y autorizados por el Departamento.

Las principales funciones que serán atribuidas a la inspección serán la de evaluar el rendimiento educativo del sistema, el funcionamiento de los centros docentes, y analizar los programas y actividades educativas. También estará facultada para asesorar e informar a los distintos sectores de la comunidad escolar, y colaborar en las reformas educativas, en los procesos de renovación pedagógica y en los programas experimentales, tomando parte, además, en su seguimiento y evaluación. Por último, la inspección deberá informar, a través de los cauces reglamentarios, sobre lo requerido por las autoridades competentes o incluso sobre todo aquello de que tenga constancia durante el ejercicio de su actividad.

Para ejercer estas funciones, los inspectores tendrán una serie de atribuciones, como la de visitar los centros docentes públicos y privados, los servicios y las instalaciones donde se realicen actividades educativas promovidas o autorizadas por el propio Ministerio de Educación. Estas visitas y los pertinentes informes serán el método habitual de trabajo de los inspectores. También podrán acceder a la documentación académica y administrativa que necesiten, recabando de los centros, de los distintos servicios del MEC, y de cualquier organismo oficial, los informes, documentos y antecedentes que estimen oportunos. Por último, los inspectores tendrán la consideración de autoridad pública, y recibirán la ayuda y colaboración precisas por parte de las demás autoridades y funcionarios.

Estructura

Este Servicio de Inspección estará integrado en la estructura de la Secretaría de Estado de Educación, y dependerá orgánicamente de la Dirección General de Coordina-



La integración de los distintos Cuerpos de Inspectores en un servicio único, de actuación multinivel, permite aprovechar los conocimientos y experiencia de los inspectores, tanto para tareas concretas como para evaluar el rendimiento y funcionamiento global del sistema educativo, colaborando también en la planificación y estudios de sus necesidades.

Un real decreto regulará el ejercicio de la inspección

Se establecerán funciones de evaluación, asesoramiento, información y colaboración en las reformas educativas

ción y de la Alta Inspección, tal y como sucede actualmente. La Jefatura del Servicio tendrá rango de Subdirección General, y se encargará de elaborar el Plan General de Actuación, realizar el seguimiento de los planes de actividades de los distintos Servicios Provinciales, evaluando su grado de cumplimiento, y establecer los criterios de organización interna.

También corresponde al jefe del Servicio de Inspección Técnica de Educación la facultad de proponer el Plan de Actualización y Perfeccionamiento, y de impulsar y gestionar los cursos de perfeccionamiento y especialización pertinentes en relación con el ejercicio de la función inspectora. Además, dirigirá la elaboración de los estudios y dictámenes sobre la evaluación del rendimiento educativo del sistema, y elaborará la memoria anual del funcionamiento del Servicio.

La Inspección Técnica de Educación estará constituida por el Servicio Central de Inspección, y por los distintos Servicios Provinciales, que estarán encabezados por un inspector jefe y dependerán funcionalmente de los respectivos directores provinciales de Educación. El Servicio Central se encargará de realizar el seguimiento de los Planes Provinciales de Actividades, de evaluar el grado de cumplimiento de los mismos y de desarrollar el mencionado Plan de Actualización y Perfeccionamiento.

Por su parte, los inspectores jefe de los Servicios Provinciales coordinarán la actividad de los inspec-

tores a su cargo, y elaborarán y propondrán a sus respectivos directores a su cargo y elaborarán y Plan Provincial de Actividades para cada curso escolar, de conformidad con las instrucciones recibidas del mismo y con el Plan General. También evaluarán el funcionamiento del servicio, la realización del Plan Provincial y el rendimiento educativo del sistema en la provincia donde realiza su función. Por último, será el encargado de elaborar la memoria anual sobre el funcionamiento del Servicio Provincial correspondiente, de supervisar los trabajos de los inspectores a su cargo y de elevar informes y propuestas al responsable de su Dirección Provincial.

Demarcaciones

En los respectivos Planes Provinciales de Actividades se establecerán las demarcaciones territoriales que sean necesarias, delimitándolas de acuerdo a criterios flexibles que consideren, en todo momento, las peculiaridades y las necesidades educativas de la provincia. Se asignará un equipo de inspectores a cada una de esas demarcaciones territoriales. La atención de esas necesidades precisará la realización de tareas comunes, que podrán ser desarrolladas por cualquier miembro del equipo, y también de otras tareas específicas que requerirán la actuación de los inspectores más adecuados para las mismas.

A propuesta del inspector jefe, el director provincial podrá nombrar un coordinador entre los componentes del equipo de inspectores,

que organizará las distintas actuaciones encomendadas a dicho equipo. El perfeccionamiento de los inspectores se desarrollará según el Plan de Actualización y Perfeccionamiento, cuyo contenido se concretará cada curso a propuesta del subdirector general del Servicio de Inspección Técnica de Educación. Los inspectores estarán obligados a cumplir una parte de este perfeccionamiento.

Acceso

El ejercicio de la inspección será desempeñado por los miembros del Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa (CISAE), y por funcionarios con titulación superior pertenecientes a los cuerpos y escalas docentes. El acceso a los puestos de trabajo en la Inspección se realizará por concurso, garantizando los principios de igualdad, mérito y capacidad. El baremo contemplará los méritos académicos y profesionales, la antigüedad como funcionarios, la experiencia docente, y una memoria referida a la función inspectora. También será mérito, o quizá condición necesaria para tomar parte en la convocatoria de acceso, el acreditar como mínimo siete años ejerciendo en la función pública docente.

Los aspirantes que superen el concurso tendrán que realizar también un curso de especialización teórico-práctico de carácter selectivo, tal y como viene sucediendo con el sistema de acceso, todavía vigente, implantado a raíz de la Ley de Medidas para la Reforma

de la Función Pública. En cada convocatoria se determinarán los contenidos y duración de este curso, que nunca será inferior a dos meses. La evaluación de los concursos corresponderá a una comisión de selección, que estará presidida por el director general de Coordinación y de la Alta Inspección, quien puede delegar esta facultad en el jefe del Servicio. Posiblemente, estará formada por un número par de vocales, de los que la mitad serán inspectores elegidos por sorteo y una representación de los sindicatos representativos.

El ejercicio de la función inspectora, tras superar este sistema de acceso, tendrá una duración de tres años, con posibilidad de renovación por tres más. Para ello, será necesaria la valoración de la experiencia en el ejercicio de esos tres años de inspección, y también será preciso superar un curso selectivo de carácter técnico-administrativo. Pasados los seis años, cabe la posibilidad de continuar en la inspección por tiempo indefinido. La valoración del trabajo realizado servirá de base para la propuesta de continuidad en el servicio, para cuya resolución será necesaria la presentación de una memoria por parte del solicitante para ser valorada por una comisión, y la evaluación del aprovechamiento de los cursos preceptivos establecidos en el Plan de Actualización y Perfeccionamiento.

También cabe la posibilidad de renunciar voluntariamente a la inspección pasados los tres o seis años. La incorporación de los profesores a los cuerpos o escalas docentes se realizará mediante la participación en los correspondientes concursos. Por otra parte, quienes no superen los procedimientos de continuidad indefinida en la inspección, tendrán derecho preferente a la localidad de su último destino como docentes, y podrán permanecer adscritos al mismo hasta la convocatoria del correspondiente concurso.

Madrid. G. GONZALEZ
El sindicato de profesores estatales ANPE valora negativamente la situación actual, y afirma que las tres últimas convocatorias de concursos de méritos para puestos de inspección educativa se han realizado sin consulta previa a los sindicatos. ANPE considera también que la última convocatoria «anula la filosofía de la nueva inspección, al no exigirse experiencia profesional y, al menos, cinco años de docencia, tal y como ocurre en las Comunidades Autónomas. Además, denuncia que la comisión evaluadora «está designada por mayoría aplastante de cargos político-administrativos. Aun creyendo en la independencia de juicio, ¿por qué no se nombra una comisión de profesionales, de reconocida valía docente y a representantes de los inspectores?»

En opinión de ANPE, «acceden a la convocatoria los inspectores nombrados a dedo por las Direcciones Provinciales, sin haber sido elegidos por concurrencia de otros ni de mérito alguno». Por todo ello, pide que se anulen las últimas convocatorias y se realice la selección de inspectores «con criterios objetivos que permitan la transparencia suficiente para garantizar el derecho y la igualdad que contempla la Constitución». Por otra parte, rechaza que los inspectores elegidos para tres años puedan permanecer indefinidamente, y muestra su preocupación porque «tanto en la selección como en la permanencia no se incluyan pruebas de capacidad y revisión y evaluación de la función realizada», y advierte que sólo se pronuncia sobre este tema «como adelanto al planteamiento que exige el real decreto que se anuncia».

La Confederación Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF) cree que en el sistema de acceso «es denunciada la escasa transparencia y publicidad exigible en cualquier proceso de naturaleza similar». Entiende que no hay suficientes garantías de que únicamente sean considerados el mérito y la capacidad como factores que permitan el acceso a la función inspectora, y considera «inadmisible la inclusión en el baremo y la puntuación otorgada, por ejemplo, al desempeño de cargos y funciones de libre designación, como la participación en experiencias educativas autorizadas por el MEC». Tampoco acepta que la memoria tenga la máxima puntuación, «sin que resulte obligatoria la defensa pública de la misma».

CSIF afirma que «la estabilidad es imprescindible para garantizar un ejercicio profesional independiente», y dice que habrá que negociar con los sindicatos los criterios para valorar, en su día, la labor de los inspectores que han accedido por el nuevo sistema. Por último, denuncia que «la comisión evaluadora está constituida muchas veces por personas que ocupan cargos de libre designación, sin que en ningún momento exista designación basada en criterios objetivos», y pide que se integre mayoritariamente por inspectores que no hayan de someterse a evaluación.

Retroceso

La Federación de Enseñanza de Comisiones Obreras está realizando en estos momentos un estudio y debate en el interior de su organización sobre el borrador del futuro real decreto, antes de pronunciarse respecto al mismo. Por lo que respecta a la situación actual de la inspección, considera que la redacción inicial de la enmienda que presentó el grupo socialista del Senado a la Ley de Medidas, y que supuso la inclusión de la adicional 15, fue

Los sindicatos de enseñanza quieren negociar con el MEC el contenido del real decreto que va a regular el ejercicio de la función inspectora, y piden que se regulen claramente sus funciones y su ámbito de actuación. Algunos muestran sus reservas sobre la neutralidad y objetividad de las comisiones de evaluación de méritos y, salvo CSIF y USO, todos se oponen a la permanencia en el Servicio de Inspección por tiempo indefinido.



Los sindicatos están conformes con la posibilidad de que los docentes puedan ejercer la función inspectora, pero discrepan con algunos de los puntos del sistema de acceso previsto.

Los sindicatos quieren negociar la regulación de la función inspectora

Reticencias sobre la objetividad de las comisiones de evaluación de méritos

modificada negativamente, «debido a las presiones de las asociaciones corporativas de inspectores». Así, valora negativamente la exigencia de titulación superior, «con lo que se excluye a la mayoría de los maestros, la posibilidad de volver a ocupar puestos de inspectores en períodos no consecutivos y la consideración del cuerpo de inspectores como un cuerpo vivo, y no como algo a extinguir».

CC.OO. también rechaza que se reserve a los antiguos inspectores un porcentaje de los puestos que se convocan y que se les abran las puertas a la carrera administrativa, y lamenta «la no regulación administrativa de esta situación, en lo relativo a traslados, promoción y retribuciones, perviviendo de forma contradictoria el antiguo cuerpo y los neoinspectores». Por otra parte, afirma que la nueva situación que regula la Ley 23/88 es un nuevo retroceso con respecto a lo regulado por la Ley de Medidas, y valora negativamente «que se quiera transformar en vitalicia la temporalidad de la inspección, y que su dependencia orgánica y funcional sólo se conciba como dependencia directa de la Administración educativa». Por último, CC.OO. pide que se negocie el real decreto con todos los sindicatos, y considera que «el papel de control democrático del sistema educativo no tiene que cubrirlo sólo la inspección, sino también otras instancias, como los Centros Escolares, los Consejos de las Comunidades Autónomas y el Consejo Escolar del Estado».

Para la Federación de Enseñanza de la UGT es «lamentable y muy poco justificable la no regulación de la función inspectora, que desde

la Ley 30/84 ha carecido del más mínimo marco, tanto en su funcionamiento como en las condiciones laborales y profesionales de los que la han venido ejerciendo. La voluntad actual de la Administración para salvar esta situación nos parece necesaria y esperamos que sirva para establecer un marco adecuado, potenciando la positiva incorporación de los docentes de los cuerpos de maestros y de profesores de Secundaria».

Definir las funciones

FETE-UGT entiende que hay que redefinir la labor inspectora en el nuevo marco de una escuela fundamentalmente participativa, «y debe convertirse en un factor dinamizante de la estructura escolar». Considera positivo y necesario que la inspección educativa se ejerza por docentes, «ya que ello supone aprovechar su conocimiento de la realidad educativa, fundamental para el ejercicio de esa función», y cree que el Servicio de Inspección «debe organizarse en equipos interdisciplinarios que puedan atender las necesidades de una comarca o demarcación».

En opinión de FETE, la inspección debe realizar funciones de control, evaluación, impulso y dinamización del sistema educativo, «ejerciendo sus funciones en todos los centros docentes no universitarios, y en todos los programas y actividades promovidos por la Administración educativa». Se opone a la exigencia de titulación superior para poder acceder a la función inspectora, cree que el único e indispensable requisito debe ser la experiencia profesional en los cuer-

pos docentes y considera imprescindible «la formación teórica y práctica anterior y posterior a la selección, y el perfeccionamiento y actualización continuados».

La Federación de Enseñanza de USO cree que el actual sistema de selección «ha abierto una vía muy grande para que la función inspectora se politice y deje de tener un carácter eminentemente independiente y profesional, al primarse criterios no estrictamente objetivos, que pueden favorecer el acceso a aspirantes afines a los que, en un momento dado, ocupen la Administración educativa». También afirma que ha supuesto una discriminación para los profesores del sector privado, y que «la función inspectora ha perdido credibilidad y prestigio entre los docentes no precisamente por la actuación de los nuevos inspectores, sino por el sistema por el que han accedido a la misma».

USO dice que la estabilidad es necesaria «si se quiere que los componentes que ejercen la función inspectora se muevan por criterios estrictamente profesionales», cree que el establecer períodos de tres o seis años ha supuesto una mayor politización, y considera que la modificación introducida en este sentido por la Ley 23/88 «es más bien para consolidar y no mover de su puesto a unas personas concretas». Por último, piensa que «los criterios para valorar el trabajo de los inspectores son tan ambiguos como los de selección, y aún es más grave el quién hace esa valoración para decidir sobre la continuidad o no de los inspectores en el servicio». Además, lamenta no poder pronunciarse sobre el proyecto del real decreto, «puesto

que el MEC, con un talante muy poco democrático, no nos ha facilitado el mismo».

Seguimiento continuado

La Unión Confederada de Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza (UCSTE) cree que en muchos centros no se ha notado el cambio que se esperaba por la actuación de una nueva inspección, trabajando en equipos y de forma interdisciplinaria, «pues no se ha cumplido con la reclamada atención individualizada en cada centro, con un seguimiento continuado de su actividad en todas las facetas». También cree que la inspección debe ejercerse por un plazo de tiempo limitado, «para que no se convierta en un cuerpo desconectado de los docentes, y su dignificación y el respeto a su gestión son compatibles con la vuelta a la docencia tras un máximo de seis cursos».

UCSTE considera que el proyecto que está elaborando el MEC «puede servir de base para discutir el articulado del decreto, de forma que garantice una inspección comprometida con los centros y al servicio de la renovación educativa». Para conseguirlo, cree que es necesario una plantilla adecuada, un plan de formación permanente de la inspección, un seguimiento y evaluación correctos de su actuación, y «un método de selección donde prime la capacidad para ejercer esa función, y no el amiguismo y la recomendación».

Los Sindicatos de Trabajadores de la Enseñanza Confederados (STEC) afirman que los nuevos inspectores «han aportado un nuevo talante al servicio, en tanto que su relación con el profesorado ha

Experiencias coincidentes

Madrid
Con la experiencia vivida tras veinte años como inspector, Eduardo Soler cree que la incorporación de nuevos inspectores procedentes de la docencia es positiva y enriquecedora. «Para mí ha supuesto trabajar junto a buenos profesionales procedentes de distintos niveles y especialidades. He sido tutor de alguno de ellos y he podido comprobar su grado de preparación y la ilusión con la que se han incorporado. Creo que también ellos se han sentido arrojados por los que somos más veteranos, que hemos estado dispuestos a ayudarlos.» Reconoce que los comienzos en la aplicación del nuevo modelo han presentado algunas dificultades, «pues faltaba que el modelo estuviera lo suficientemente respaldado por una adecuada normativa», y considera que el futuro real decreto «debe garantizar la independencia de la función inspectora, la máxima objetividad y la selección de los más aptos y permitir que los profesores de la enseñanza privada puedan también ser inspectores».

Purificación Paniagua pertenece a los equipos de inspectores que han accedido en los últimos años a través del nuevo sistema de acceso. Durante su anterior etapa como docente y como directora de un centro de EGB recuerda haber tenido siempre cerca a los inspectores, «apoyándome y asesorándome», aunque lamenta que las sucesivas normas legales «no definen claramente cuál era el ámbito de aplicación de la función inspectora en el sistema educativo, es decir, si los aspectos técnico-pedagógicos podían ser potenciados e inspeccionados con independencia de los económico-administrativos». Ahora, desde dentro del servicio, «creo que además de cumplir sus funciones tradicionales de control, orientación y evaluación, pretendemos incidir directamente en el funcionamiento y dinamización del sistema educativo, y esperamos con anhelo una legislación clara que regule la función inspectora».

sido más distendida, más en plano de igualdad». Sin embargo, cree que esta actitud se ha visto limitada «por las propias directrices de la Administración, porque han tenido que dedicar mucho de su tiempo a tareas administrativas y burocráticas y porque las visitas a los centros son mínimas en cada curso, por lo que el seguimiento de la marcha de dichos centros es imposible».

STEC considera regresivo que pueda seguir desempeñándose la función inspectora por tiempo indefinido y entiende que con el proyecto ministerial, «los inspectores se configuran al servicio de la Administración, y no al servicio del profesorado». Esta confederación aboga «por una inspección que asesore, coordine y apoye al profesorado en su trabajo, orientándolo y estimulándolo, y su labor debe enmarcarse dentro del proyecto educativo de cada centro, zona o comarca. También debe articularse con las líneas de trabajo establecidas en cada CEP, con los equipos multiprofesionales y con los servicios de apoyo de cada zona».

«En este momento aspiramos a que la inspección pueda asesorar a todos los estamentos presentes en la comunidad escolar, incluidos los poderes locales», según ha declarado la actual responsable del Servicio

de Inspección. Desde su experiencia, Angela Abós evoca las vicisitudes que en el pasado han comportado el ejercicio de la función inspectora y señala los objetivos que deben inspirar a los inspectores en un futuro inmediato.

«La inspección debe asesorar a toda la comunidad educativa»

Angela Abós apunta los objetivos fundamentales del Servicio

Madrid. G. GONZALEZ
Angela Abós Ballarín se hace cargo de la jefatura del Servicio de Inspección Técnica de Educación en julio de 1987. Eran tiempos de transición, tras los primeros intentos para diseñar un marco distinto de inspección educativa, apoyado en la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública del año 1984. También era una época de expectativas ante los posibles cambios que podría introducir el Tribunal Constitucional en la disposición adicional 15 de la mencionada Ley de Medidas, y la definitiva regulación de un nuevo modelo de inspección, acorde con la esperada reforma del sistema educativo.

Ante la inminente promulgación del decreto que va a delimitar el futuro sistema de inspección parece conveniente evaluar lo que ha aportado hasta ahora este servicio a la educación española, sobre todo durante las dos últimas décadas. Para ello, Angela Abós cuenta con su reciente experiencia al frente de la inspección, y la de cuatro años y medio como directora provincial en Huesca, durante los que ha trabajado estrechamente con una plantilla de inspectores. También suma los recuerdos de veinte años de docencia, algunos de ellos formando parte del equipo directivo de un instituto de Bachillerato, su época de vocal en una asociación de padres y el tiempo vivido como estudiante en todos los niveles de enseñanza.

Conserva la impresión de alumna en una escuela de pueblo de que las visitas de los inspectores suponían una verdadera conmoción en aquella sociedad amedrentada de la guerra, en la que muchos maestros vivieron con angustia los límites entre lo profesional y lo político. «Cree que la figura del inspector de Educación ha arrastrado más que los de otros sectores, esa carga de politización, que todavía persiste en algunos ámbitos y que es preciso olvidar y hacer olvidar.» Por contra, también evoca las veces que ha echado en falta, durante su etapa universitaria, la figura de alguien a quien acudir. «Un mediador entre el profesor y el decano a quien exponer los problemas, alguien que, por ejemplo, pudiera decir que un profesor no podía examinar de una parte que no había impartido, ni tampoco podía sorprender a sus alumnos faltando un mes y medio sin previo aviso.»

Tras muchos años de docencia, Angela Abós llega a tener responsabilidades directivas en un instituto y entra en contacto con una inspección preocupada, fundamentalmente, por el control «a posteriori» de la marcha general del centro. «Cree que aquellos inspectores intentaban hacerlo lo mejor posible, pero estaban muy distanciados de lo que eran las carencias y las posibilidades reales de un instituto pequeño situado a 180 kilómetros de su sede.»

La adicional 15

Su reciente etapa como directora provincial, y la actual como responsable directa del Servicio de Inspección, coincide con un período de cambios significativos para la función inspectora. Primero, por el paso desde un



La responsable del Servicio de Inspección Técnica de Educación cree que hay que delimitar claramente sus funciones y reclama un plan de perfeccionamiento, mayores dotaciones y un aumento de efectivos para conseguir una inspección acorde con la reforma.

sistema estructurado según los niveles tradicionales de enseñanzas hasta un servicio integrado. También por la implantación, a partir del curso 86/87, de un nuevo sistema de acceso, abierto a los profesores de los distintos cuerpos docentes, que desde entonces han venido ejerciendo la inspección junto a los profesionales de los antiguos cuerpos de inspectores.

«La adicional 15 de la Ley de Medidas fue muy contestada por los colectivos existentes —señala Angela Abós—, que eran los antiguos cuerpos de inspectores de Educación General Básica y de Bachillerato. Cuando la Ley fue recurrida ante el Tribunal Constitucional —el cual no ha emitido su fallo, modificándola parcialmente hasta 1988—, quedamos a la espera de poder elaborar un decreto que habría limado muchas asperezas; mientras tanto, hemos funcionado con instrucciones de carácter interno. Estas no han sido acogidas siempre con la mejor disponibilidad por parte de algunos de los antiguos inspectores, divididos hasta ese momento en distintos cuerpos, que operaban en sus respectivos niveles, sin perspectiva posible sobre el sistema educativo en su conjunto.»

Perfeccionamiento

Sin embargo, también reconoce, «porque nobleza obliga», que la mayor parte de estos profesionales han aceptado la virtualidad de este nuevo planteamiento interdisciplinario. «Ello no impide que todavía existan actitudes reticentes, aunque cada vez menores, a analizar los cambios sustanciales que va a conocer nuestro sistema educativo.» «Si la educación española va a cambiar de forma tan profunda, incluso en su estructura, la inspección no puede esperar a ver qué sucede. Al contrario, tiene que prepararse para convertirse en un instrumento fundamental de evaluación, de control y de apoyo a ese sistema.»

Estos planteamientos justifican la necesidad de que el futuro decreto recoja también un plan de perfeccionamiento para los inspectores. «Un plan que sea sistemático y, en algunos casos, preventivo, que permita a los inspectores profundizar en su formación y actualizarse. Esto es de vital importancia. Primero, porque hay parcelas donde la inspección nunca había entrado hasta ahora a fondo, como pueden ser los conservatorios o las enseñanzas artísticas. Además, porque la educación es un mundo dinámico, abierto a los cambios y necesidades que impone la sociedad actual, y la normativa reciente también lo es.»

Una inspección actualizada requiere, inevitablemente, mayores dotaciones y un aumento de efectivos. «Todavía estamos muy lejos de las cifras europeas. En Europa occidental hay por término medio un inspector por cada 350 profesores, mientras que en España la media se sitúa en torno a los 550. Es preciso un mayor esfuerzo, que ya ha empezado a producirse a nivel presupuestario. En 1988 se registró un aumento neto de cincuenta inspectores y el previsto para el presente ejercicio se eleva a otros ciento cincuenta. Esto, sobre un total actual de aproximadamente 420, supone un incremento muy significativo.»

A la hora de regular un nuevo modelo de inspección hay que delimitar claramente sus funciones. La primera de ellas será la de velar por el cumplimiento de la legalidad vigente, y convertirse en un instrumento eficaz, fiable, dinámico, ágil y disponible, capaz de asumir tareas de control, supervisión y apoyo. En este sentido, Angela Abós afirma que «el velar, en primer lugar, por el cumplimiento de las normas, se justifica en la necesidad que tienen los sistemas democráticos de contar con medios de control para poder garantizar a todos los ciudadanos el ejercicio de sus derechos educativos en plenitud.»

Corregir antiguos hábitos sociales, tópicos y recelos más o menos justifi-

cados que existen en el profesorado, es una de las principales preocupaciones del equipo que actualmente trabaja para delimitar el marco de la futura inspección educativa. «Necesitamos que no se vea al inspector únicamente como un controlador exhaustivo y eficaz en la tarea de detectar los problemas. El diagnóstico de posibles limitaciones tiene que llevar a un posicionamiento activo de la inspección, a una actitud constructiva que produzca el asesoramiento directo, al apoyo para la prevención de disfunciones y a la mediación en situaciones de conflicto. El rigor no está refrendado con la comprensión, e incluso, con la cordialidad y la simpatía.»

Consejos escolares

Angela Abós advierte también que a la hora de plantear esta labor de asesoramiento no hay que olvidar que los centros docentes se gestionan actualmente con un sistema de participación muy reciente, a través de los consejos escolares. «Esto le da una dimensión nueva a la inspección. Tradicionalmente, los inspectores han dedicado sus esfuerzos al contacto directo con los docentes. En este momento aspiramos a que la inspección pueda asesorar a todos los estamentos presentes en la comunidad escolar. Es decir, a que puedan utilizar el Servicio de Inspección tanto los equipos directivos de los centros como los propios profesores, los padres, los alumnos, e incluso, los poderes locales, que también desempeñan un papel importante en los consejos escolares. Los inspectores del mañana, los inspectores de hoy mismo tienen que llevar hasta los colegios la cara humana de la Administración educativa, deben tener una relación fluida, dinámica y constructiva con todos los estamentos de la escuela.»

Para el actual equipo directivo del Ministerio de Educación y Ciencia resulta indiscutible que sin la disponibilidad total de la inspección no es posible la reforma de la educación española. «La reforma que ahora se prepara precisa una inspección en sintonía con sus fines prioritarios. De ahí se derivará toda su capacidad de colaboración en la puesta en marcha de ese proceso y, a la vez, en la evaluación del rendimiento educativo de ese nuevo sistema en los centros escolares. Es decir, debe aunar su actuación en el sistema educativo actual y en el cambio que se propone para el futuro y esta actuación no debe limitarse exclusivamente a valorar los aspectos generales, debe profundizar en el análisis del funcionamiento de los centros y de todos los elementos que los integran.» Esto abarcaría desde el rendimiento del profesorado hasta los resultados académicos de los alumnos, pasando por el grado de utilización del material pedagógico y humano del que se dispone, la adecuación del proyecto anual del centro para utilizar dichos recursos, e incluso el grado de integración de los distintos sectores en la gestión de cada comunidad educativa, a la hora de ejercer la participación que la ley les confía.

Por último, Angela Abós considera que la inspección tiene también que «descubrir en este análisis las carencias y las disfunciones existentes y ayudar, por medio de los informes pertinentes y del asesoramiento directo, a los responsables educativos, con el fin de que tales carencias y disfunciones desaparezcan o se palien en lo posible. En definitiva, su acción debe contribuir a erradicar el desapego con que en los centros se suele hablar de la Administración como algo distante y extraño».

La notable disparidad de las estructuras y de las misiones encomendadas a los Cuerpos de Inspección en los sistemas educativos de los principales países de Europa dificulta considerablemente cualquier intento de comparación. No obstante se destacan a continuación los aspectos comunes y se resaltan las diferencias que se registran en Francia, Bélgica, Suiza, Inglaterra y Dinamarca como países más representativos.

RAFAEL MARTINEZ



Los inspectores de todos los países revisan los cuadernos y trabajos de los alumnos en sus visitas a las clases y analizan los programas de trabajo y el material pedagógico utilizado.

C. MARTIN DE LA CALLE
Las condiciones para el acceso al cargo de inspector son en Francia haber ejercido como docente durante cinco años como mínimo, disponer de un diploma universitario y, una vez aprobadas las oposiciones correspondientes o recibido el nombramiento oportuno, realizar uno o dos cursos de formación especial en problemas relacionados con la Función Inspectora.

También en Suiza se requiere titulación universitaria y experiencia, no cuantificada, como docente, además de un curriculum que demuestre conocimiento de la vida escolar, experiencia en organización, publicaciones, etcétera.

Los requisitos exigidos a los inspectores en Bélgica son haber cumplido los treinta y cinco años de edad, disponer de un diploma de la Escuela Superior de Pedagogía —dos o tres cursos— y haber ejercido la docencia durante diez años como mínimo.

Titulación universitaria y experiencia como docentes son condiciones previas igualmente para acceder al Cuerpo de Inspectores en Inglaterra y Dinamarca.

La selección de los candidatos se realiza mediante oposiciones en Francia y Bélgica, y por concurso público de méritos, en Dinamarca, Inglaterra y Suiza, así como en Francia y en Bélgica cuando se pretende acceder a los niveles más altos de inspección, si bien los denominados inspectores generales, los de máximo rango, son designados por el ministro de Educación en Francia.

Prácticas y perfeccionamiento

Los inspectores, una vez aprobadas las oposiciones o superados los concursos de acceso, están obligados a realizar prácticas, y no son confirmados en sus cargos si no las superan durante uno o dos años en Francia; durante un año, en Inglaterra, y durante tres años, en Dinamarca, países estos tres en los que,

Disparidad de estructuras y funciones en Europa

El acceso a la profesión, el perfeccionamiento y las competencias varían en los distintos países de la CE

una vez superada esa situación de interinidad, pueden permanecer indefinidamente en sus puestos.

No hay establecido un período concreto de consolidación profesional en Bélgica, donde la permanencia en el cargo de inspector depende del ministro de Educación y del inspector general. En Suiza, igual que con los docentes de los distintos niveles educativos, las autoridades proceden a una revisión de la situación de cada inspector cada cuatro años, y su confirmación o cese en el cargo dependerá de los resultados de esa evaluación.

El perfeccionamiento y actualización de conocimientos de los inspectores se considera como un «deber moral» en Francia, donde la Inspección General organiza cursillos y seminarios de perfeccionamiento, que suelen complementarse con asistencia voluntaria a cursos monográficos en las Universidades y con misiones de intercambio internacional. En Bélgica se aplican criterios y medidas de perfeccionamiento muy similares, aunque no existe ningún organismo público directamente responsable de ello.

No es obligatorio tampoco asistir a cursos de perfeccionamiento ni en Suiza, ni en Inglaterra o Dinamarca, aunque se considera que los propios inspectores decidirán por sí mismos asistir a cursos monográficos o prepararse individualmente, de tal modo que tanto sus conocimientos como sus actitudes profesionales se adecuen a las exigencias cambiantes de su profesión.

Los inspectores permanecen en el puesto a que han accedido, sin posibilidad de ascenso o de cambio a otro en distinta localidad en Suiza y en Dinamarca, pero los inspectores franceses pueden cambiar de destino a través de concursos públicos de traslados, por méritos, siempre y cuando hayan ocupado su puesto anterior durante dos años como mínimo. Otro tanto sucede en Inglaterra, aunque los inspectores belgas dependen de la decisión del ministro de Educación o del inspector general para cambiar de puesto.

En cuanto a los salarios, los inspectores reciben remuneraciones similares o algo superiores a las percibidas por los directores de escuela normal en todos los países estudiados.

Un dato significativo es la tasa de docentes por cada inspector, que oscila en torno a 350 en Francia, 250 en Bélgica y 300 en Suiza, mientras que en Inglaterra y Dinamarca es ligeramente superior.

Estructura y funciones

En todos los países a que venimos refiriéndonos existe un Servicio de Inspección Educativa de ámbito nacional, menos en Suiza y en Dinamarca, donde estos servicios tienen ámbito cantonal o provincial. Los servicios regionales o provinciales son prácticamente autónomos en general, aunque ejercen sus funciones de forma coordinada con el Servicio Central de Inspección. Sólo en Francia dirige

el Servicio de Inspección Central a los servicios territoriales.

Los Servicios de Inspección abarcan desde Preescolar —menos en Dinamarca— hasta Enseñanza Superior y comprenden también la Enseñanza Especial, la Educación de Adultos —menos en Francia— y la Enseñanza Técnica o aprendizaje, además de los cursos por correspondencia o a distancia.

La evaluación del rendimiento pedagógico de los docentes y del funcionamiento de los centros son competencias básicas de los inspectores en los cinco países estudiados, además de la elaboración de informes específicos y de estudios globales sobre la marcha del sistema educativo en conjunto.

Competencias fundamentales son también la coordinación y asignación de los recursos disponibles, humanos y materiales, así como el desarrollo de la investigación educativa y la adopción de medidas innovadoras de carácter pedagógico.

La organización y control de los exámenes para el acceso a la profesión docente es responsabilidad también de los inspectores franceses, que, con sus evaluaciones individuales de los profesores, influyen decisivamente en la promoción y carrera de cada uno de ellos, igual que en Suiza, donde los informes negativos o positivos de los inspectores son el factor decisivo para la renovación de su nombramiento cada cuatro años, como indicamos antes.

Los inspectores generales de Su Majestad, en Gran Bretaña, no tie-

nen a su cargo la evaluación o inspección individual de los docentes, pero son responsables de la elaboración periódica de auditorias temáticas globales que les encargan las autoridades educativas, como base previa a la adopción de medidas correctoras de las posibles deficiencias del sistema. «Her Majesty's Inspectors» elaboran también informes periódicos detallados sobre centros docentes concretos, informes que se publican desde 1983, cuando el ministro, sir Joseph Keith, decidió que los ciudadanos tenían derecho a saber la verdad sobre las instituciones que pagaban con sus impuestos, y los padres, a saber a quién encomendaban a sus hijos. Parece, no obstante, que la publicación de estos informes apenas si tiene efecto alguno, ya que, según los críticos, se realiza en una prosa especialmente concebida para que solamente entiendan los entendidos y las deficiencias no se aireen más que «en casa».

Los inspectores revisan los cuadernos y trabajos de los alumnos en sus visitas a las clases y analizan los programas de trabajo y el material pedagógico utilizado por los profesores en todos los países, mediante observación directa, además de evaluar el rendimiento de los alumnos —excepto en Suiza— y entrevistarse con los directores de centros y con los docentes por separado.

La frecuencia media de las visitas de inspección, si no se detectan problemas especiales, es de una cada dos o tres años en Francia, dos al año en Bélgica y una al año, más o menos, en Suiza. Pero los inspectores disponen, en general, de otros medios de valoración del rendimiento pedagógico de los centros docentes y de los profesores que les permiten elaborar informes escritos, que luego remiten a los propios docentes, a los directores de los centros y a las autoridades administrativas competentes, que pueden adoptar o no las sanciones o estímulos que crean oportunos.

Cambio de actitudes

Merece la pena llamar la atención sobre un hecho que tiene importancia decisiva en el ejercicio de la Función Inspectora. Se trata de la tendencia general, cada día más fuerte, a restar importancia al componente de vigilancia y sanción negativa que suponía tradicionalmente para privilegiar la función estimulante y de apoyo a los centros y a los docentes, especialmente a aquellos que demuestran encontrarse con mayores dificultades para obtener los resultados esperados.

Apenas si se realizan ya aquellas visitas sorpresa, tan temidas en otro tiempo y que falseaban la relación entre inspectores y docentes, sin ventaja ninguna para los alumnos. Los objetivos pretendidos hoy son preferentemente aconsejar y guiar a los docentes, con frecuencia aislados, y analizar su situación, al tiempo que se le ayuda a resolver sus problemas.

Se admite, como dice un célebre texto francés, que «el resultado desnudo es un cadáver» y es incompleto para valorar cualquier acto singular de enseñanza. Se quiere ir más lejos. Es una tendencia generalizada, que Yves Martin, decano de los inspectores generales franceses, resume así:

«Nunca se ha demostrado que exista ningún lazo de causalidad entre la atribución de una nota y la mejora de la actividad pedagógica. Podríamos prescindir de las calificaciones pedagógicas, excepto en el caso de grupos muy minoritarios de profesores, como son, por una parte, los que no cumplen con su deber y deben ser sancionados sin remedio (algo que no se hace hoy), y en el caso extremo opuesto, aquellos que merecen ser distinguidos o promocionados en seguida. Los demás podrían avanzar a un ritmo uniforme y recibir de nuestra parte verdaderos consejos pedagógicos.»

Son tiempos de cambio y de adaptación para la inspección escolar en Francia. Se modifica progresivamente su funcionamiento, en busca de patrones menos autoritarios, y se prepara una nueva orientación de las funciones del Cuerpo

de élite, la Inspección General. Preocupación esencial sigue siendo garantizar su independencia del poder político del momento. En lugar de calificar resultados se pretende influir más en ellos.

C. MARTIN DE LA CALLE

A pesar de las connotaciones frecuentemente peyorativas aún de su función, la misión de los casi tres mil inspectores que velan diariamente por el buen funcionamiento del sistema educativo francés, está bien lejos de resumirse en sancionar las deficiencias de los docentes. Los inspectores se han convertido progresivamente más en gestores de la educación y en asesores de las autoridades educativas, al tiempo que adquiere importancia creciente su papel estimulante y guía de la acción educativa de los docentes.

Dependen administrativamente de la Dirección General de Personal de Inspección y de Dirección del Ministerio de Educación Nacional. Pasamos revista a continuación a las distintas categorías de estos cuadros superiores, cargados de responsabilidad.

Los inspectores generales son la cúspide de una pirámide de estratos bien diferenciados. No llegan a doscientos en total. Son, en cierto modo, los auténticos «missi dominici», los ojos y oídos del Ministerio sobre el terreno, dirigidos por un decano, nombrado por el propio Ministerio cada cinco años.

La mayor parte de ellos tienen sus despachos en París, agrupados por las materias en que se especializan (Matemáticas, Ciencias Físicas y Naturales, Letras, Idiomas, Ciencias Sociales, Economía y Gestión, etc.), bajo la autoridad de un decano de sección, nombrado también por el Ministerio; pero su labor se centra en el funcionamiento de los centros docentes y de los profesores que les son encomendados, mediante visitas y contactos directos que les permiten redactar informes de situación y realizar propuestas y sugerencias.

Un grupo especial de estos inspectores se encarga particularmente de estudiar el buen funcionamiento o las «disfunciones» de la maquinaria de la Administración educativa.

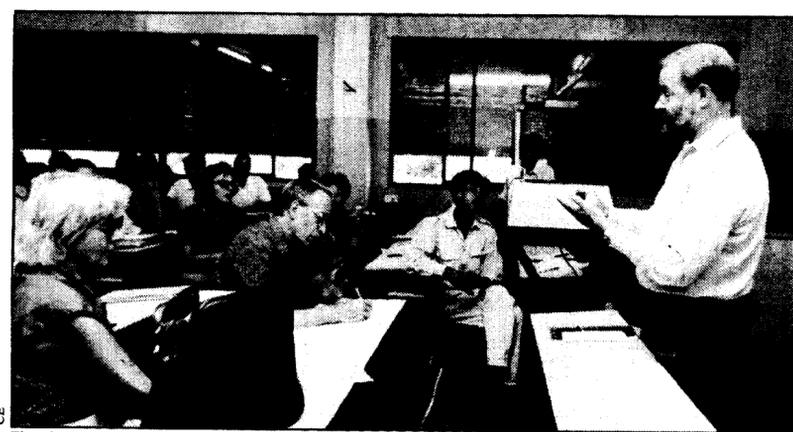
Los inspectores generales no mantiene, en principio, contacto directo con las familias de los escolares.

Con titulación superior y experiencia práctica como docentes son elegidos por el Ministerio de Educación, que tiene en cuenta su curriculum profesional. Ganan aproximadamente 25.000 francos al mes, pero pueden llegar hasta unos 30.000 francos al final de su carrera.

Los inspectores pedagógicos regionales representan de forma permanente a los inspectores generales sobre el terreno, y su función es contribuir a la aplicación de las orientaciones pedagógicas ligadas a los objetivos fundamentales de la educación. No obstante, administrativamente dependen de la autoridad del director de cada distrito académico.

Además de su labor de inspección de liceos y colegios, se encargan de vigilar de forma personalizada el rendimiento pedagógico de los docentes de Enseñanza Media y de los maestros, tanto de los centros públicos como de los privados concertados. Su nombramiento tiene lugar por oposición y han de ser también titulados superiores.

Los inspectores de distrito académico desempeñan sus funciones, en cierta contradicción con su denominación, a escala de departa-



El perfeccionamiento y la actualización de conocimientos de los inspectores se considera en Francia como un «deber moral».

Francia, de censores a consejeros

Casi tres mil inspectores velan por el buen funcionamiento del sistema educativo en el país vecino

mento o provincia, en cuya capital suelen tener su sede, y actúan como jefes de los órganos administrativos del Ministerio de Educación, siendo representantes de los rectores, sus superiores inmediatos.

Los inspectores de distrito académico preparan el comienzo de curso en su departamento, distribuyen los puestos de docentes y los fondos disponibles entre los centros y es a ellos a quienes las familias presentan sus quejas para que actúen como árbitros.

Son, en total, aproximadamente quinientos sesenta, y en la mayor parte de los casos han sido gestores pedagógicos o directores de liceos. Vienen a percibir un salario mensual de en torno a 17.500 francos al mes.

Los inspectores de enseñanza técnica son los encargados de vigilar permanentemente el funcionamiento de los centros de enseñanza tecnológica, tanto públicos como privados concertados, y de calificar a los profesores de esos liceos.

Son unos quinientos. Antiguos inspectores de distrito académico o también ex inspectores de información y de orientación, directores de centro o sencillamente docentes de Enseñanza Media seleccionados directamente, dependen del rector de cada distrito académico, y para acceder a esta categoría han tenido que superar una oposición y realizar un curso de formación especial, además de prácticas, antes de recibir el nombramiento propiamente dicho.

Los inspectores de información y de orientación «contribuyen a la animación, coordinación y control de las acciones de observación, de información y de orientación del Ministerio de Educación Nacional —dice el decreto que determina sus funciones— en los servicios del Ministerio y en los centros dependientes».

Los inspectores departamentales de Educación, por último, colaboran con los inspectores de distrito académico en cada departamento y, bajo su responsabilidad, inspeccionan a los docentes de Enseñanza

Básica y Preescolar, como superiores jerárquicos inmediatos, además de vigilar la formación inicial de los aspirantes a maestros y de coordinar la formación continua de los maestros en servicio. Tienen competencia también respecto de los colegios.

Los aproximadamente mil quinientos inspectores de esta categoría acceden al cargo por oposición, han sido docentes y tienen, al menos, un diploma universitario. Reciben formación especial durante un curso, antes de empezar a ejercer. Su salario es de aproximadamente 12.200 francos al mes al iniciar su carrera.

La reforma, pendiente de la Inspección General

Fracasaron, en su día, los intentos de reformar la Inspección General emprendidos por sucesivos ministros de Educación, Savary, primero, y Monory, después. El actual ministro, Lionel Jospin, recoge ahora aquellos proyectos y crea una comisión especial que se encargará de elaborar las propuestas pertinentes.

La Inspección General es la piedra angular del sistema educativo francés, con una capacidad de influencia que penetra incluso los órganos directivos del propio Ministerio. Su poder arraiga en su situación totalmente atípica en la pirámide jerárquica del Ministerio y en su funcionamiento regido por una tradición no escrita.

Los inspectores generales inspeccionan y evalúan la labor pedagógica de los docentes de toda la Enseñanza Media, y, en consecuencia, desempeñan un papel preponderante en sus destinos y en su promoción. Controlan las oposiciones de los docentes de Enseñanza Media, cuyos programas determinan, y forman parte de los tribunales examinadores.

Su labor no está libre de críticas. Se le reprocha su aislamiento y se critica los medios por los que han llegado al cargo, ya que son cooptados y, por consiguiente, se pro-

duce un cierto grado de consanguinidad supuestamente nefasta.

Por otra parte, se asegura que los inspectores generales juzgan a los docentes teniendo en cuenta en qué medida aplican los programas educativos que ellos mismos han concebido y para los que, con frecuencia, ellos mismos también han elaborado los manuales correspondientes. Frenarían así la innovación y el trabajo en equipo y, debido a su agrupación por materias, que da lugar al surgimiento de grupos de presión contrapuestos, favorecerían el enciclopedismo y arriesgarían la coherencia de la enseñanza y su adaptación a la realidad.

La intención de la reforma prevista por Jospin es «liberar» a los inspectores generales de las tareas de inspección individual, que quedarían exclusivamente en manos de los inspectores pedagógicos regionales, para confiarles la tarea de evaluar el funcionamiento de los principales engranajes del sistema educativo —los centros docentes, en primer lugar— y del conjunto de ese mismo sistema.

La formación de los maestros, la estructura de las enseñanzas generales o el encuadre de la formación profesional pasarían a ser sus misiones básicas.

Muchos observadores opinan que una tercera parte, al menos, de los inspectores generales activos hoy serían incapaces de adaptarse a estas nuevas exigencias y que será preciso renovar todo el Cuerpo, perspectiva que no deja de suscitar preocupación.

Con espíritu de compromiso, Lionel Jospin deja que los propios inspectores generales se responsabilicen de la modernización de sus funciones y competencias, al encargarse de la presidencia de la comisión de reflexión al propio decano de la Inspección General, Yves Martin, quien acepta el reto del cambio voluntariamente. «He pasado siete años haciendo mover a la gente, tirando de un carro de ruedas cuadradas —declara—. Esta vez hay un número suficiente de espíritus maduros en el Cuerpo para poder arrastrar al conjunto.»

La necesidad de que la función inspectora se dirija al servicio de los intereses de la sociedad en general y de la comunidad educativa en particular, es el eje de este artículo en el que José Gimeno aborda la exigencia de que los Servicios de Inspección se adapten a los cambios experimentados por la escuela y por la sociedad.

Una inspección para un sistema educativo distinto

J. Gimeno Sacristán *

RESULTA difícil hablar de la inspección educativa en la actualidad y, sobre todo, proyectada hacia el futuro, dentro de nuestro contexto, sin apelar, al menos implícitamente, en la memoria de imágenes que nos dejó su actuación con el profesorado.

Como puede recordarse, a través de la lectura de los textos legales y regulaciones administrativas, la concepción de su funcionamiento no podía separarse de una política antidemocrática, reflejada en el funcionamiento del sistema escolar, y expresada en la desconfianza hacia el profesorado, en el recelo hacia la libertad del mismo para ejercer un cierto margen de autonomía profesional plasmable en iniciativas pedagógicas. Y las prácticas históricas subsisten, seguramente diluidas y aminoradas, pero no borradas, en la memoria profesional de los docentes.

Una concepción política que reforzó los reflejos profesionales de tipo individualista en los profesores, pues venía a mantener la línea de dependencia de cada uno de ellos respecto de la Administración educativa, vigilados por el órgano inspector. El profesor no tenía que dar cuenta del cumplimiento de su función, sino a la propia Administración, y menos o nada a la comunidad a la que servía.

Reflejos de comportamiento que se plasmaron de muy distinta forma y con variable intensidad en los diversos niveles del sistema educativo; en los que la distinta extracción social del profesorado, sus niveles escalonados de formación y la extensión social de su influencia en la práctica, según el alumnado a que atendían, dio lugar a estilos y grados diversos de contundencia en el ejercicio de la función supervisora.

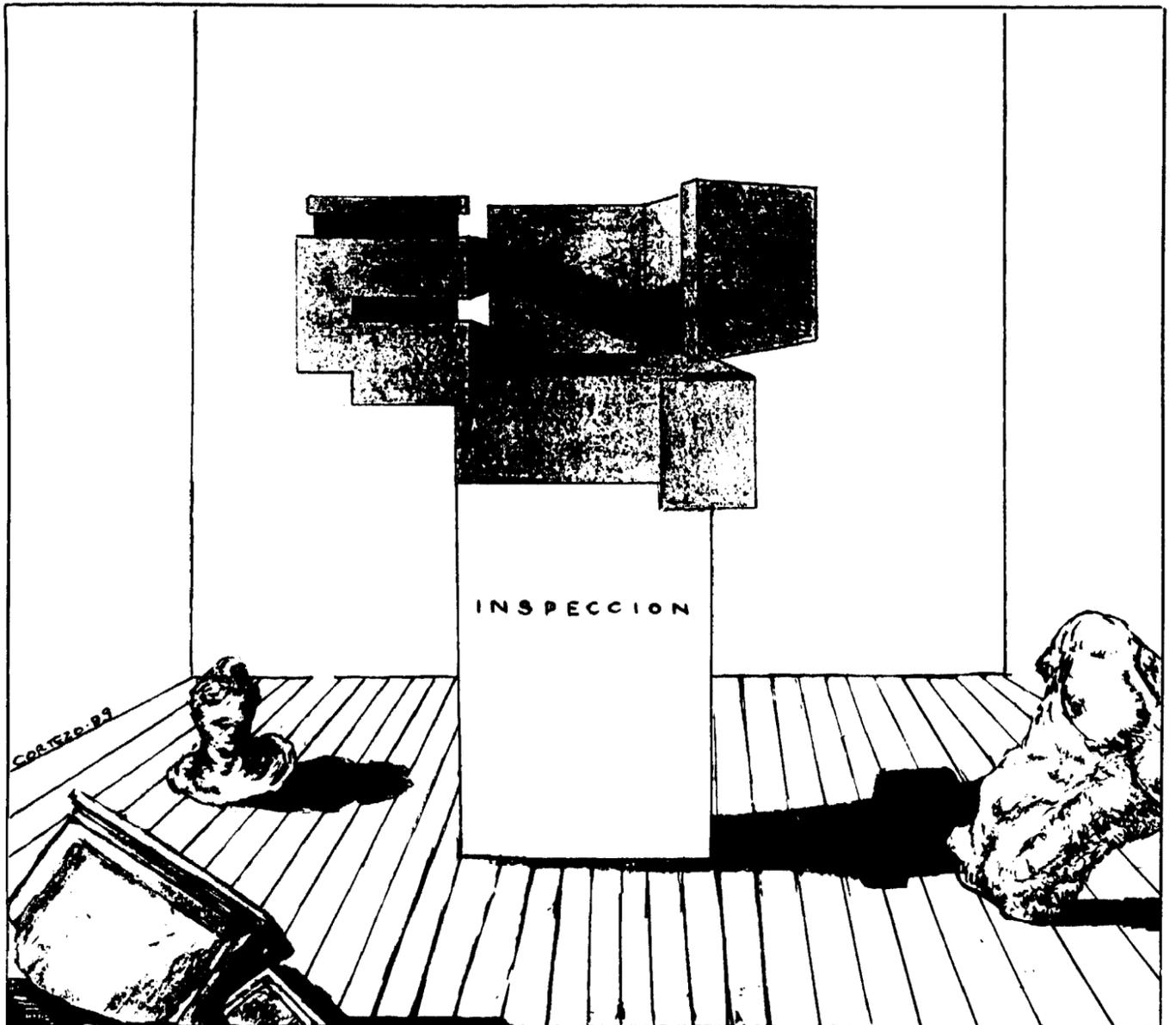
Un cambio en las estructuras políticas y escolares; la progresiva democratización del sistema escolar; el reconocimiento de la libertad del profesorado; la admisión —aunque a veces sólo sea formalmente— del necesario protagonismo del mismo en la renovación de su práctica; la importancia reconocida a sus iniciativas, con la inherente incidencia en la conquista teórica de más autonomía profesional; la progresiva organización sindical que se vertebró como fuerza de presión y de participación en la toma de decisiones; la admisión de ideas sobre el perfeccionamiento más cercano al puesto de trabajo; la misma descentralización administrativa son motivos que han dado lugar a un debilitamiento de la concepción verticalista y jerárquica de la inspección educativa como órgano de vigilancia de los profesores, reforzándose el sentimiento de su necesidad como función al servicio de los intereses de la comunidad educativa en general. Al menos esta debiera ser la perspectiva de futuro.

Información

Las transformaciones estructurales y de las ideas que las apoyan debieran tener reflejo, a mi entender, en una nueva inspección que se estructure, en cuanto a funciones, como servidora de la calidad de la enseñanza en la perspectiva de la igualdad de oportunidades, donde el modelo de calidad no se define burocráticamente desde la Administración, al menos no sólo, lo que lleva inherente la necesidad de enfatizar su función informadora en todas las direcciones sobre el funcionamiento del sistema educativo.

Los diversos elementos que componen la comunidad educativa no pueden participar democráticamente en la misma, existiendo espacios de participación, ni discutir sobre la validez de las realidades vigentes, si no tienen información sobre la misma.

Apreciación que sirve por igual para la gestión de la Administración educativa,



pues una de las carencias de la política educativa es la falta de un eficaz y constante servicio de información acerca del estado del sistema educativo, más allá de unos cuantos índices genéricos que cada vez resultan menos significativos para profundizar en la realidad del sistema escolar, cuando éste se ha extendido y lo que importa cada vez más son sus transformaciones cualitativas.

Carecemos de estudios continuados sobre aspectos relevantes del funcionamiento del sistema educativo que a todos interesan. Preguntas en torno a las razones de por qué hay más participación en unos colectivos que en otros en la formación de órganos de gestión, por qué existe una distribución ascendente del fracaso escolar cuando progresa la escolarización obligatoria, por qué el fracaso escolar afecta desigualmente a diversos segmentos del sistema educativo, por qué en los centros escolares se lee tan poco, etcétera, son interrogantes inquietantes que proceden de apreciaciones o de informaciones poco difundidas, pero, además, tan poco elaboradas que no permiten ir más allá de la interrogación.

Evaluación

La evaluación del sistema escolar y de los centros —que no es la asignación burocrática de calificaciones a los proyectos de centro, memorias, etcétera— es condición indispensable para realizar cualquier política que no se agote en abrir puestos escolares y ubicar profesores. La función básica de la inspección debiera ser, si se permite la analogía, la de ofertar auditorías sobre el

sistema educativo, cuya información pueda ser aprovechada por todos los interesados en la educación, siendo ayuda inestimable para políticas que cada vez más se tendrán que centrar en la renovación cualitativa del sistema existente.

Y he mencionado expresamente la referencia a la igualdad de oportunidades porque, cuando se dan divisiones en el sistema escolar que tienen que ver con ella, como es la existencia de subsistemas escolares diferenciados (escuela pública-privada, rural-urbana, centros urbanos-centros de periferia, alternativas organizativas diferenciadas, etcétera), la información básica sobre el sistema educativo para hacer una política progresista debe inexorablemente considerar esas divisiones sociales traducidas en privilegios para unos sobre otros.

Y, aunque pueda parecer paradójico, a mayores dosis de democratización y de autonomía del sistema escolar, de los profesores, de los centros, etcétera, respecto de la Administración, para gestionar medios, organizar experiencias, completar el currículum, desarrollarlo, etcétera, tanto más urgente es la función informativa que precisa la Administración y los usuarios del sistema educativo, para juzgar las prácticas en función de principios y de políticas coherentes.

Servidora de intereses sociales

Sin una experiencia de autogestión, por limitada que sea, sin una vertebración suficiente de los colectivos de padres, alumnos, profesores, administradores, la autonomía del sistema puede no ser inevitablemente y

siempre beneficiosa para los alumnos y para la igualdad de oportunidades.

Por todo ello, la función inspectora debe pensarse como servidora de intereses sociales generales antes que nada, dentro de los que se engloba el servicio a la política que democráticamente orienta a la Administración educativa en un momento dado.

Ello plantea un reto para la formación que necesitan aquellos profesores seleccionados para que vayan a ejercer esa función inspectora que creo no se satisface adecuadamente en la actualidad, como tampoco lo fue en el sistema de acceso a la función previo al actual. Una formación en la que el peso de la visión burocrática de su función fue y es muy fuerte.

Todo esto me parece tarea lo suficientemente relevante como para proponer, al tiempo, el que se evite mantener a la Inspección como órgano asesor del profesorado en los aspectos pedagógicos, sin perjuicio de que pueda colaborar junto a otras instancias es esa función necesaria. Porque, reflejos del pasado aparte, la dinámica de formación permanente del profesorado y el estímulo a la renovación pedagógica debe tener otros cauces e instrumentos. Las funciones de control son difícilmente compatibles con las de asesoramiento.

Correlatos directos podrían extraerse de buena parte de lo dicho para la Inspección del Estado. Pero este es otro tema que merecería tratamiento específico. Sólo señalar que hablar de ella produce cierto pudor político.

* Catedrático de Didáctica en la Universidad de Valencia.