

La Supervisión, Eje del Cambio en los Sistemas Educativos

Supervision, Axis of Change in Educational Systems

M^a Antonia Casanova *

Universidad Camilo José Cela
Instituto Superior de Promoción Educativa

La autora considera la función supervisora como eje sobre el cual pueden girar los cambios, reformas e innovaciones educativos de los diferentes sistemas, siempre que se le atribuyan las funciones y competencias adecuadas para intervenir con autoridad en los momentos y situaciones pertinentes. Para justificar esta propuesta, hace un recorrido por las funciones habituales de la inspección que concreta en informar, asesorar, mediar, controlar y evaluar y que engloba bajo la denominación de supervisión educativa haciendo sinónimos los términos supervisión e inspección. Considera la supervisión como puente entre la Administración y el centro docente basando en su correcto y ágil funcionamiento la adecuación rápida del sistema a los requerimientos de la sociedad. Entre las funciones analizadas considera el control y la evaluación como sus campos específicos que permiten garantizar los derechos del niño a una educación de calidad y mejorar la calidad educativa del sistema. Por último considera que la inspección debe avalar la calidad educativa del sistema juntamente con la dirección de los centros, especialmente en situaciones de cambio, innovación y reforma.

Descriptor: Supervisión, Calidad educativa, Evaluación, Reforma, Innovación.

The author makes a review through the ordinary tasks of the Inspectorate of Education, which she focuses in giving information and advice, mediating, checking and evaluating, and she summarizes all this tasks under the name of educational supervision, making synonymous supervision with inspection. She regards supervision as a link between the educational administration and the school, basing the achievement of suitable response of the educational system to the demands of society on the grounds of an agile and proper way of working of schools. Among the tasks analyzed, she considers control and evaluation as the specific tasks, which guarantee the right of children to a high quality type of education and the possibility of improving the educational system as a whole. It finally considers that inspection must endorse the educational quality of the system together with the direction of the centers, especially in situations of change, innovation and reform.

Keywords: Supervision, Quality of education, Assessment, Reform, Innovation.

*Contacto: macasanova@gmail.com

Introducción

Observando y estudiando la trayectoria de los sistemas educativos en los últimos años, en el conjunto de países iberoamericanos, se hace patente la importancia que la supervisión mantiene en la mayoría de ellos, si bien hay que poner de manifiesto la variabilidad de funciones y responsabilidades que se le vienen asignando.

En la década presente, han sido numerosas las reformas educativas puestas en marcha tanto en España como en Iberoamérica, a través de diferentes normas legales o cambios importantes de carácter estructural y administrativo. Por un lado, la necesidad de mejorar la calidad de la educación que exige la sociedad actual lleva a que las Administraciones adopten cambios para ofrecer respuestas adecuadas a la demanda; por otra, las evaluaciones internacionales, especialmente PISA, han tenido un gran impacto en las políticas educativas nacionales; evidentemente, los distintos países quieren aparecer en los primeros puestos del ranking casi mundial, para lo cual intentan adaptar sus sistemas a lo que piden las pruebas que periódicamente se pasan. No me atrevo todavía a juzgar lo positivo o negativo de estas medidas, aunque puede asegurarse que están influyendo de modo decisivo en casi todos los cambios implementados educativamente en los tiempos recientes. Esperemos que los resultados (para las futuras generaciones) sean favorables y deriven en una mejor formación de la ciudadanía, que inmersa en sistemas democráticos de gobierno, precisa de independencia de criterio y de juicio crítico para poder decidir su vida y sus decisiones cotidianas. Y eso es algo que solo con una buena educación se puede conseguir, algo que no siempre está claro que los gobernantes deseen, a pesar de sus palabras.

En paralelo con los cambios educativos, y dado que muchos de ellos han afectado a la estructura del sistema, la supervisión se ha visto también involucrada en los mismos. Unas veces para bien y otras no tanto. En algunos países se le ha concedido un papel principal, sobre el que pivotar los cambios pretendidos. Para ello, se está tecnificando a sus componentes con actualizaciones en los campos necesarios. Es un largo y costoso proceso, pero esperemos que funcional y eficaz para el sistema. En otros países, sin embargo, prácticamente ha desaparecido la supervisión, quizá por las funciones (más administrativas que técnico-pedagógicas) que tenía encomendadas y que no se han visto fundamentales para el cambio requerido. También hay que esperar a la configuración definitiva de las estructuras de la Administración, para ver cómo se decide el futuro en estos casos.

De cualquier manera, lo que resulta seguro es que la supervisión educativa no deja indiferente a casi nadie: ni entre los docentes, ni entre los administradores de la educación.

A continuación, realizaré una revisión de la función supervisora, desde un punto de vista personal y profesional (por mi propia trayectoria), haciendo hincapié en las funciones que considero realmente importantes para que la supervisión se convierta en el eje de la consecución de calidad en los sistemas educativos. Creo que, junto con la dirección de los centros docentes, constituye una de las piezas clave para que los sistemas funcionen adecuadamente y con la agilidad imprescindible con objeto de ofrecer alternativas rápidas y apropiadas a los requerimientos que la sociedad plantea en este mundo de cambios constantes y acelerados.

Dado que el texto que sigue se basa en la propia experiencia y en el conocimiento directo del desarrollo y modificación habidos en la teoría y práctica supervisoras, la metodología implementada para su elaboración ha sido el análisis de documentación (bibliográfica y legal, fundamentalmente) emitida a lo largo de los últimos años. Su estudio y comparación con la realidad llevan a los resultados y conclusiones que se exponen a lo largo de estas páginas.

1. Funciones de la Supervisión Educativa

Revisando las funciones que, de forma general y en casi todos los países, tiene encomendadas la supervisión educativa, hay que convenir en que son muy similares en todos ellos. De forma genérica, puede afirmarse que los supervisores se encargan, habitualmente, de informar, asesorar, mediar, controlar y evaluar. En algún país, todavía, conservan funciones relacionadas con la actualización permanente del profesorado, pero estas han desaparecido casi por completo del panorama internacional, al menos como encargo específico desde la Administración.

La posición estratégica que posee la supervisión en los sistemas educativos, hace que esta constituya la instancia adecuada para ejercer las funciones citadas, y algunas con preferencia sobre otras (figura 1). La supervisión se encuentra entre la Administración y el centro docente, realizando una labor de puente entre ambos. Las normas de la Administración llegan a las escuelas a través del supervisor, y el funcionamiento obtenido en la aplicación de esas normas, las exigencias sociales o las necesidades de la escuela también llegan a través del mismo a la Administración. Esta situación convierte la supervisión en clave y eje central del desarrollo de los procesos sistémicos, pues de su correcto y ágil funcionamiento depende la adecuación rápida del sistema a los requerimientos de la sociedad y de la escuela. Al igual que, de modo inverso, es de su responsabilidad que las innovaciones propuestas desde la Administración se apliquen, de forma efectiva, en los centros. En definitiva, la supervisión garantiza el ajuste del sistema educativo y su aplicación rápida y apropiada. Como asegura la ya tradicional afirmación de Gil de Zárate (1855), refiriéndose a los supervisores: "Si en todos los ramos del servicio público es conveniente esta clase de funcionarios, en la instrucción pública es indispensable. Sin ellos la Administración nada ve, nada sabe, nada puede remediar" (p. 301).

Para concretar lo que entendemos por cada una de las funciones citadas, a continuación se exponen de forma sucinta, con algunos comentarios de aclaración:

a) *Información*: el inspector o supervisor posee información plenamente actualizada sobre la realidad y las novedades en el sistema educativo, por lo que es una función que puede desarrollar de forma idónea. Conoce ampliamente los centros escolares y también la normativa, con lo cual tiene en sus manos la posibilidad de facilitar información a todos los sectores sociales interesados en el campo de la educación: familias, profesorado de todos los niveles, personal no docente, alumnado, personal de las distintas administraciones -locales y centrales- que se relacionan con el sistema, etc. Por otro lado, es imprescindible que se mantenga actualizado tanto en temas legales como técnico-pedagógicos, lo cual le convierte en un factor importante para la difusión de la información más reciente.



Figura 1. La supervisión en el sistema educativo

Fuente: Elaboración propia.

b) *Asesoramiento*: habitualmente, el inspector posee una formación académica especializada, pues es requisito para su acceso al puesto que desempeña, además de la práctica docente durante los años que la Administración exija en cada momento y en cada convocatoria de acceso al ejercicio de esta función. Independientemente de su especialización y formación inicial -en la que, sin duda, podrá asesorar al profesorado-, existen determinados campos, realmente amplios, en los que, casi, es el único especialista en el sistema educativo que puede abordar con garantías de conocimiento teórico-práctico: organización, administración, gestión, evaluación..., de los centros docentes y del sistema educativo. En estos ámbitos es el profesional idóneo para asesorar, casi siempre a los directivos de los centros o a los Administradores de la educación. El asesoramiento en las diferentes áreas curriculares o científicas estará a cargo del personal oportuno de las mismas, pero difícilmente se encuentra, fuera de la supervisión, a personal especialista para asesorar a los directivos en los temas citados. Creo que constituye el campo específico de asesoramiento para la supervisión.

c) *Mediación*: como ya mencioné antes, la posición asignada, habitualmente, a la supervisión en el sistema, hace que deba desempeñar un papel de mediación que no es posible desde otras instancias: es el puente entre la Administración y la escuela -en sentido amplio: incluyo a todos los sectores sociales que intervienen en ella. El camino que recorre la información entre realidad y normativa, sociedad y administración, se lleva a cabo a través de la mediación que realizan los inspectores. Si falla este mecanismo, la teoría y la práctica educativas corren el riesgo de quedar sin conexión, ampliándose las distancias que, en muchos casos, ya existen entre ambas. Su papel mediador se pone de manifiesto claramente en las situaciones de conflicto escolar, en las que resulta una pieza clave para resolver los problemas, más o menos graves, planteados.

d) *Control*: la comprobación de cómo se está aplicando la normativa legal que rige el sistema está a cargo de la supervisión. Suele ser una competencia exclusiva, pues es desde donde se visita el centro con cierta frecuencia y, en consecuencia, desde donde se puede realizar esta función. Además, requiere de la autoridad debida, delegada desde la

Administración, para que se ejerza sobre el conjunto del funcionamiento escolar, especialmente sobre los directivos y profesorado. El control, como indica su propia denominación, supone solamente la verificación o confirmación de la veracidad o exactitud de algo, en nuestro caso del funcionamiento adecuado de las instituciones docentes. Sin más. Las consecuencias de este control -casi un mero diagnóstico- conducen al ejercicio de otra función, más amplia, como es la de evaluación.

e) *Evaluación*: es la función genuina de la supervisión, en la mayoría de los sistemas educativos. Suele ser exclusiva de este cuerpo especializado y, quizá por ello, se asimila con mucha frecuencia el concepto o término de evaluación con el de supervisión o inspección: tanta es su identidad. Supone el ejercicio de la valoración permanente del sistema educativo: para reforzar los puntos fuertes y para superar la situación existente en las áreas de mejora. A través de la supervisión puede realizarse esta evaluación de modo continuo, lo que permite ajustar, también continuamente, el sistema "formal" a la escuela "real". Por otro lado, el supervisor, aunque buen conocedor del centro docente, debe mantener la distancia suficiente como para llevar a cabo evaluaciones externas, colaborando y asesorando en las internas o autoevaluaciones institucionales que el propio centro realice. La evaluación es una función clave para mantener la mejora permanente del sistema educativo, que, en definitiva, es conseguir la educación y la escuela de calidad que se persigue desde todas las instancias.

Como ya indiqué, algunas de estas funciones son compartidas entre la supervisión y otros organismos de la Administración u otros cuerpos con competencias similares. No obstante, considero que el control y la evaluación constituyen, habitualmente, campos específicos y exclusivos de la supervisión. Desde las Administraciones se dotan los cuerpos de inspección con funciones genuinas relacionadas con estas dos competencias. Su especialización, sus conocimientos previos, su posición estratégica en el sistema..., hacen de la supervisión el sector administrador de la educación en mejores condiciones para garantizar un apropiado desarrollo educativo de calidad, como se exige en estos momentos desde todos los sectores sociales.

Las evaluaciones externas, de carácter nacional e internacional, que en estos momentos se implantan para los sistemas educativos (especialmente PISA, aunque también otras muchas también importantes), están influyendo significativamente en las políticas de educación de los países que se incorporan a las mismas. En esta sentido, la supervisión también está asumiendo funciones en relación con la aplicación e interpretación de sus resultados y, sobre todo, en la implementación de medidas de mejora y su seguimiento en las instituciones que se hacen acreedoras de ellas. No tendría sentido para la Administración que, tras conocer los resultados más o menos favorables, en la prueba aplicada, no se establecieran opciones que permitieran superar esa situación inicial insatisfactoria. Y la supervisión, como ya quedó indicado, dada su ubicación en el sistema, suele ser la instancia más adecuada para intervenir en estos casos.

Si a esto se añade la definición de "calidad total" de De Bono (1993, p. 47): "el mejoramiento progresivo, aun cuando no haya habido ningún fallo", habrá que convenir en la importancia y la necesidad imprescindible de crear esa cultura de evaluación permanente que será la que, en definitiva, garantice la calidad del sistema educativo. Evaluación continua, mejora progresiva y calidad permanente constituyen un buen triángulo para trabajar con un aval firme de éxito en los resultados.

2. Finalidades de la Supervisión

En definitiva, ¿para qué es necesaria la supervisión y todas las funciones que se le encomiendan en el sistema educativo? ¿Cuáles son las metas que debe alcanzar la supervisión con el ejercicio de sus competencias? De forma global, estas finalidades pueden sintetizarse en dos:

- a) Garantizar los derechos de la persona a una educación de calidad.
- b) Mejorar la calidad educativa del sistema.

Aunque, en ocasiones, parezcan muy burocráticas (desde el exterior) las tareas encomendadas a la inspección, no se pueden perder de vista estas metas esenciales de su quehacer. Y, sobre todo, no lo pueden olvidar los propios inspectores: lo urgente no debe relegar lo importante, pues es grande el riesgo de estancamiento o retroceso para el sistema educativo.

La garantía de una educación de calidad para todo el alumnado, especialmente el que se encuentra en edades de escolarización obligatoria, es una responsabilidad directa del supervisor, pues, al fin, constituye el aval de que se cumple, en la sociedad y en la escuela, lo que determina la Administración. Por otro lado, la estrategia fundamental de que dispone la supervisión para que esa garantía sea una realidad, es el ejercicio de su función evaluadora mediante la aplicación de un modelo de evaluación formativa y continua de la escuela, que favorezca el ajuste y la innovación permanente de los hechos educativos que en ella se producen a diario. Evaluación externa, apoyada en la autoevaluación institucional (evaluación interna) que lleve a cabo el centro escolar: el contraste de los datos obtenidos, su puesta en común, su discusión, los acuerdos de mejora a los que se llegue para transformar lo que no gusta..., ese es el mejor camino, el válido, correcto y aceptable/aceptado por todos para alcanzar las metas de la inspección que, como no puede ser de otro modo, coinciden con las que la sociedad, la Administración y los educadores pretenden para los sistemas actuales.

Hace algunas décadas se hablaba de la supervisión como garante para que la educación de calidad llegara a todos los niños y niñas de un país. Como se puede observar, hemos cambiando el término “niño” por el de “persona”. Las características de la sociedad actual (con sus cambios acelerados, el incremento del conocimiento de modo permanente, la mayor expectativa de vida para sus miembros...) han llevado a que la educación permanente se convierta en una de las finalidades de cualquier sistema educativo institucional, al margen de las edades en las que sea posible acceder al mismo. De hecho, hay que constatar que en la actualidad los informes internacionales sobre educación recogen, universalmente, este derecho de la persona a educarse a lo largo de la vida. De toda la vida. Por ello, no se puede olvidar desde el enfoque de la supervisión, que tan importantes son las etapas educativas obligatorias como las post-obligatorias, incluso, como digo, las que se ofertan a personas adultas. Creo que es algo aceptado de forma general, si bien no tan cuidado por las Administraciones, a pesar de que firmen todo tipo de acuerdos, convenciones o tratados en los que se comprometan a disponer de la calidad educativa pertinente para la educación en toda su extensión. En estos momentos, este es un buen campo de trabajo para la supervisión, que debe vigilar para que se cumpla la legislación (a todos los niveles) vigente en cada país.

La supervisión, así, optimiza el rendimiento del sistema mediante la aplicación de la evaluación formativa, que tiene como objetivo el perfeccionamiento de los procesos educativos (de enseñanza y de aprendizaje). Si se mejoran los procesos, deben mejorar los resultados. Nuestros alumnos y alumnas obtendrán una mejor formación gracias a ese perfeccionado funcionamiento del conjunto del sistema (ver figura 2).



Figura 2. La supervisión en el sistema educativo

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, hay que aceptar que, todavía ahora mismo, la evaluación tiene mala imagen cuando se trata de aplicarla a la totalidad del sistema y no solo a los aprendizajes del alumnado (que, al fin, es casi el único sector de la educación que se deja evaluar). Y dada la identidad que se establece entre evaluación y supervisión, habrá que admitir, igualmente, que la supervisión tampoco goza de una buena imagen dentro del sistema. Estoy convencida de que si se cambia el modelo evaluativo (en muchos casos solo verificador, negativo, clasificador, finalista, con poca virtualidad para la mejora real...) y se transforma en una herramienta válida para perfeccionar el quehacer educativo en general (en el funcionamiento del centro, en el modelo de enseñanza, en el aprendizaje del alumno, en la participación activa y positiva de las familias y otros agentes sociales, en el ejercicio de la dirección...), ambas imágenes (evaluación/supervisión) cambiarán y se transformarán en medios aceptados y asumidos como imprescindibles para conseguir la calidad educativa pretendida.

3. La Sociedad Actual y el Modelo de Supervisión

La sociedad evoluciona a ritmos rápidos, sumamente acelerados, en algunos aspectos que influyen -o deberían influir- en los planteamientos institucionales de los sistemas educativos. Tanto por lo que se refiere a la tarea que se desarrolla en el centro y en el aula, como en el diseño estructural de las Administraciones para que los agentes que pone en marcha cumplan con eficacia las funciones que se requieren en cada momento.

Entre las características sociales de la actualidad que cabe destacar, aparece el avance en el campo del conocimiento, la incorporación de la tecnología a todos los ámbitos de la vida (sobre todo la de la información y la comunicación), la globalización en la que derivan los dos puntos anteriores y la movilidad de las personas a nivel mundial. Todo ello, como decía, a una velocidad que casi hace imposible la adaptación individual a las nuevas situaciones. Este nuevo mundo exige un cambio de actitudes que, en efecto, no se logra de un día para otro, pero que nos hace vivir, presencial o virtualmente, en

contextos de pluralismo ideológico y cultural cada vez más diversos. Ya sea de forma presencial o virtual, la realidad es que nos relacionamos con personas de diferentes culturas, países, ideologías..., casi de modo permanente, a través, sobre todo de las redes sociales.

El hecho cierto es que la sociedad se percibe como multicultural y cambiante, a lo que se añaden las diferencias personales de cada individuo (en capacidades, talentos, motivaciones, ritmos personales de actuación, estilos cognitivos, situaciones transitorias o formas de entender la vida, aun dentro de un mismo grupo cultural) y las que la propia sociedad presenta o ella misma genera (entornos marginales, migración, grupos étnicos o culturales minoritarios, desconocimiento de la lengua mayoritaria del entorno...). El cambio es la única constante de que disponemos, y en base a estas realidades, será necesario establecer modelos de estrategias que resulten funcionales para la mejor educación de las jóvenes generaciones. Como afirma Morin (1999):

Una nueva conciencia empieza a surgir: el hombre, enfrentado a las incertidumbres por todos los lados, es arrastrado hacia una nueva aventura. Hay que aprender a enfrentar la incertidumbre puesto que vivimos una época cambiante donde los valores son ambivalentes, donde todo está ligado. Es por eso que la educación del futuro debe volver sobre las incertidumbres ligadas al conocimiento ya que existe. (p. 46)

La realidad social se reproduce en la escuela, en las instituciones educativas, en general. Lo que significa que cada uno de nuestros centros debe atender diferentes necesidades educativas, en función de la población que escolariza y del contexto social en el que desenvuelve su trabajo. Y si se acepta esta premisa, habrá que aceptar la autonomía de la escuela para que esta pueda cumplir con las funciones que tiene encomendadas. El mismo planteamiento es válido para la supervisión. No hace tantos años que los inspectores debían ejercer la función de control para garantizar que todas las escuelas "eran iguales". Es decir, que en ellas se cumplía el mismo programa, de la misma manera, con horarios similares o equivalentes, con organización idéntica... Si nos encontramos con la realidad descrita, las funciones de la supervisión no cambian, ciertamente, pero sí su contenido: ahora la inspección debe controlar que todas las escuelas "son diferentes"; como es fácil deducir, para que sean capaces de atender a "su" población específica. Los niños y niñas, los adolescentes, los jóvenes..., presentan una gran diversidad; los contextos y grupos sociales, también. El centro, por lo tanto, tendrá que ofrecer respuestas adecuadas a esa diversidad de situaciones personales y sociales. Y la supervisión, controlar y evaluar que eso se lleva a cabo de la manera más idónea. Insisto: no cambia la función, pero sí su contenido. De este modo, se garantizará la calidad educativa para toda la población escolar, es decir, se unirán calidad y equidad, consiguiendo calidad para todos.

¿Responde la normativa a lo que exige la sociedad?

Centrándonos exclusivamente en la normativa legal más amplia, es decir, en las dos leyes de educación que se han implementado hasta ahora relacionadas con la organización y funcionamiento del sistema educativo, cabe resaltar el papel que la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (BOE del 4) (LOGSE), encomienda a los servicios de inspección, al incluirlos en un capítulo dedicado a la calidad de la educación. Así, destaca en su artículo 55, entre los factores que favorecen la calidad y mejora de la enseñanza, su apartado "e) La orientación educativa y profesional. La inspección educativa". Es la primera vez que la inspección no aparece con puras funciones controladoras y de velar por el cumplimiento de la

normativa, y se incorpora su responsabilidad en el perfeccionamiento del sistema. En ese mismo artículo, se cita también la evaluación del sistema educativo como otro de los factores de calidad del mismo, lo que redundará en algo ya comentado: la supervisión y la evaluación se suelen identificar de tal modo, que de acuerdo con las funciones que se encomiendan a ambos, así va a generarse una u otra imagen tanto de una como de la otra.

Con objeto de que la inspección pueda lograr esa finalidad, se le atribuyen las siguientes funciones específicas en el artículo 61 de la Ley:

2. *La inspección educativa tendrá encomendadas en cualquier caso las siguientes funciones:*
 - a) *Colaborar en la mejora de la práctica docente y del funcionamiento de los centros, así como en los procesos de renovación educativa.*
 - b) *Participar en la evaluación del sistema educativo.*
 - c) *Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones generales en el ámbito del sistema educativo.*
 - d) *Asesorar e informar a los distintos sectores de la comunidad en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.*

Como se puede comprobar, se amplían de forma sustancial y significativa las tareas encomendadas a la tradicional inspección, lo cual supone, ciertamente, un cambio real en su trabajo habitual, con el que no todos sus componentes estuvieron precisamente de acuerdo. En definitiva, se tecnifica su labor y se le suprimen actuaciones de carácter administrativo, que daban “poder”, pero que impedían llevar a cabo las propias y necesarias para conseguir esa mejora de calidad requerida de modo inapelable.

Por su parte, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE del 4), dedica su Título VII a la Inspección del sistema educativo, especificando en el artículo 148.3, que “La inspección educativa se realizará sobre todos los elementos y aspectos del sistema educativo, a fin de asegurar el cumplimiento de las leyes, la garantía de los derechos y la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza”. Como se ve, no entra tan profundamente en el trabajo supervisor, si bien, de forma sintética, garantiza que sea posible llevar a cabo todo lo encomendado en la LOGSE, añadiendo el factor de “equidad” como responsabilidad directa de las inspecciones que se realicen en los centros. Esta Ley hace mayor hincapié en la descentralización del sistema, trasladando a las Comunidades Autónomas el desarrollo de los principios básicos que quedan reflejados escuetamente en su texto¹.

La recién implantada Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE del 10) (LOMCE), no aborda la inspección de educación en las modificaciones que introduce en la LOE. Consta de un único artículo, en el que se van variando determinados aspectos de la ley anterior, llegando hasta el 144, por lo cual no entra a cambiar nada en especial. Será importante comprobar las variaciones que se llevan a cabo en el día a día de las inspecciones de cada Comunidad Autónoma, para

¹ Para ampliar este apartado, puede consultarse el artículo, de este mismo número, de Berengueras y Vera, sobre La inspección de educación en España.

reflexionar sobre la política (de hechos consumados) que se implementa por parte de cada Administración educativa.

Con este breve repaso legislativo, se comprueba que la Administración educativa en España parece estar pendiente de las necesidades del sistema, para dejar la norma lo suficientemente flexible y permitir su adaptación a los requerimientos tanto generales como particulares de cada contexto territorial.

4. La inspección, Garante de la Calidad Educativa

A través de los planteamientos brevemente expuestos, es posible asegurar que los inspectores pueden y deben avalar la calidad educativa del sistema. Quedan sintetizadas estas reflexiones y realidades enumerando, sin ánimo de exhaustividad, algunas de las razones que me llevan a esta afirmación. Los supervisores:

- Conocen la normativa vigente.
- Conocen la realidad del centro docente.
- Dominan los diferentes ámbitos de gestión técnico-pedagógica.
- Controlan y velan por el cumplimiento legal de las normas.
- Hacen seguimiento de los proyectos escolares, desarrollo curricular, organización..., del centro.
- Favorecen la optimización de los recursos humanos, funcionales y materiales.
- Asesoran a directivos y a profesorado.
- Informan a la comunidad escolar.
- Median entre la Administración y la escuela.
- Evalúan formativamente el funcionamiento de las escuelas.

Conseguir modelos apropiados para el desarrollo y aplicación de las competencias supervisoras, supone, en buena medida, garantizar la calidad del sistema educativo.

Parece bastante razonable pensar que es positivo para el buen funcionamiento de los sistemas educativos, que las Administraciones cuenten con un conjunto de supervisores bien formados para el ejercicio de su función, pues se convierten en la garantía de información adecuada acerca de la realidad institucional educativa y en el aval de que cualquier disfunción que se produzca puede conocerse de inmediato, valorarse y corregir del modo más idóneo y rápido posible. Es cierto que en determinados países se ha dedicado la supervisión solamente para realizar funciones de control y sanción, lo cual ha derivado en una infravaloración de sus virtualidades. En algunos casos, incluso se ha llegado a su supresión casi formal, si no evidente. No se trata de adoptar medidas drásticas, sino de comprender la necesidad de una función necesaria para el sistema, que pueden llevar a cabo unas u otras personas. En cualquier caso, esa Administración que prescinde de los profesionales supervisores es la misma que los ha seleccionado y que les ha encargado determinadas tareas. Habrá que reflexionar, siempre, y evaluar para qué se precisa la supervisión y, por lo tanto, cuál es el perfil pertinente para el desempeño del trabajo requerido.

La incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación a todo tipo de trabajos, facilitará la actualización de las tareas supervisoras y, también, de la Administración educativa. Además, se favorece mediante las mismas el conocimiento y el intercambio entre diferentes países del mismo contexto, promoviendo así la difusión de sistemas de supervisión eficaces para resolver problemáticas similares. Al igual que permiten acceder a otros modelos, quizá muy diferentes, pero interesantes en algunos puntos que pueden resultar aplicables, aunque de entrada parecieran ajenos al modelo establecido.

5. Cambio, Reforma, Innovación y Supervisión Educativa

Con los comentarios expuestos hasta ahora, hay que reconocer que resulta importante, en cualquier caso, considerar la relevancia de disponer, en la estructura de los sistemas educativos, con un conjunto de profesionales que ejerzan las funciones y tareas mencionadas. Se ha intentado, por parte de diversas Administraciones y con ocasión de la publicación de diferentes normas legales, evitar la existencia de la profesión supervisora, pero (al menos en España) los resultados no han sido favorables para el sistema. Tanto la Dirección de los centros como la Supervisión del sistema resultan ser dos ejes, dos puntos clave para el adecuado funcionamiento sistémico. Y, como ya comentaba antes, al fin lo que hace la inspección es lo que ordena la Administración. Y las personas que la componen, igualmente, son seleccionadas por esa misma Administración, que impone los requisitos para su ingreso en ella. ¿De qué se quejan los administradores? Cambien las condiciones y las exigencias de entrada para que, luego, los supervisores desempeñen de modo pertinente lo que se les encomiende en cada momento.

Centrándonos en el papel de la supervisión durante los momentos de cambio, innovación y reforma, resumo sintéticamente los conceptos de los tres términos (Casanova, 2007a, p. 234):

- Cambio: dejar de hacer una cosa para hacer otra.
- Reforma: volver a hacer. Modificar las situaciones para corregirlas y mejorarlas.
- Innovación: Alteración de algo para introducir novedades.

El cambio resulta imprescindible para llevar a cabo reformas e innovaciones, pero no garantiza la mejora de las situaciones, como es obvio. Los cambios pueden ser para peor, está ampliamente demostrado. Las reformas implican grandes metamorfosis sistémicas, con cambios estructurales del sistema, cambios curriculares, de formación y situación del profesorado..., suelen (o solían) llevarse a cabo cada largos periodos de tiempo y suponen transformaciones fuertes en la educación y en la sociedad. La innovación, por su parte, responde a la necesidad de la escuela de estar al día, de no esperar a que llegue la Administración con esas grandes leyes que todo lo modifican, de manera que según avanza la sociedad, los docentes incorporan las novedades esperadas para que el diseño curricular responda adecuadamente a las situaciones de actualidad que el contexto social exige.

En educación, cuando se habla de innovación, en la práctica totalidad de los casos se hace referencia a circunstancias de cambio positivas y nuevas, como indica su propia denominación. Según la definición de Rivas Navarro (2000), se entiende por innovación: “la incorporación de algo nuevo dentro de una realidad existente, en cuya virtud ésta resulta modificada” (p. 20). Por ello, la innovación debe estar presente de modo continuado en los centros docentes, siempre que quieran estar al día en programas, métodos, actividades o recursos de última aparición. En definitiva, se trata de mantener una actitud creativa en las aulas, para ir actualizando progresivamente:

- Los propósitos u objetivos previstos, de modo concreto, para tiempos determinados.
- Las competencias básicas para la vida, en la educación obligatoria.
- Los contenidos curriculares.
- La aplicación de la transversalidad en el currículum.
- Los modelos de actividades propuestas.
- Los materiales didácticos utilizados.
- Los recursos tecnológicos de información y de comunicación.
- Los procedimientos de evaluación decididos, en especial las técnicas de recogida de datos y los tipos de registro más apropiados para cada situación.
- Las opciones metodológicas seleccionadas.
- Los modelos de atención a la diversidad, dentro del contexto inclusivo de educación.
- La introducción o anticipación de nuevas áreas curriculares, ya sean comunes u optativas: idiomas, tratamiento de la educación artística, modalidades deportivas, etc.

Como ya anticipaba, los directivos y docentes del sistema deben estar atentos a las innovaciones sociales, para que la escuela siga al día, sin esperar a que agentes externos se ocupen de implementar las mejoras pertinentes en cada circunstancia. De este modo, se puede lograr una educación actualizada e interesante y atractiva para el conjunto de la población escolar. En la tabla 1, se esquematizan las diferencias entre innovación y reforma.

Tabla 1. Innovación y reforma

CONCEPTO	REFORMA	INNOVACIÓN
Generada	Externamente	Internamente
Promovida por	La Administración	Los profesionales de la institución escolar
Tiene como objeto	Cambios estructurales y curriculares del sistema	La mejora del currículum del centro docente
ámbito de aplicación	El Estado o cualquier territorio extenso	El centro educativo
duración	De largo plazo	De corto y medio plazo
aparición	Infrecuente	Habitual

Fuente: Recuperado de Casanova (2007b, p. 245).

Ahora bien, para que todos los cambios, reformas e innovaciones resulten positivos para el centro y las aulas, deben ir precedidos de un proceso de evaluación riguroso por parte de quienes deciden emprender la mejora mediante cualquiera de estos instrumentos. Además, el acompañamiento o seguimiento de los procesos de cambio suponen una garantía de que estos se producen sin traumatismos importantes para la comunidad educativa que los aborda. En este momento la supervisión educativa desempeña una función fundamental, tanto como especialista en evaluación de programas, sistemas..., como asesorando para el comienzo de la innovación y su apropiado seguimiento a lo largo del proceso de implantación. Igualmente, habrá que valorar la conveniencia de generalizar el programa innovador experimentado, o descartarlo, para lo cual también será precisa la intervención de un especialista con autoridad que evalúe (con suficiente conocimiento de causa) la importancia del cambio propuesto.

En definitiva, la supervisión juega un papel decisivo cuando se producen procesos de cambio, reforma o innovación, como asesor y como evaluador. Un buen trabajo en equipo junto con otros profesionales especialistas en diferentes áreas de trabajo o de administración, puede mantener la innovación como bandera de la mejora educativa permanente. Para esta tarea, el supervisor posee, además, autoridad conferida para tomar decisiones de carácter ejecutivo, si es necesario. La clave, por tanto, se encuentra en disponer de supervisores bien formados profesionalmente y en dotarles de autoridad para desempeñar funciones y trabajos coherentes con esa preparación previa. Como ya quedó dicho con anterioridad, la dirección y la supervisión constituyen dos piezas clave para la buena marcha de los sistemas educativos.

En los actuales momentos de cambio acelerado, también en educación, es imprescindible contar con un conjunto de profesionales, ejerciendo como supervisores, que sean garantes de la marcha de esos procesos, importantes sin duda, y que desembocarán en una calidad educativa acorde con las necesidades vitales de la población de nuestro siglo.

Referencias

- Casanova, M.A. (2007a). *Evaluación y calidad de centros educativos*. Madrid: La Muralla.
- Casanova, M.A. (2007b). *Diseño curricular e innovación educativa*. Madrid: La Muralla.
- Casanova, M.A. (2012). Supervisión, evaluación y calidad educativas en el contexto español. En VV.AA., *Pensar la educación para Iberoamérica* (pp. 323-339). Bogotá: Universidad de Santo Tomás.
- De Bono, E. (1993). *El pensamiento lateral. Manual de creatividad*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Dean, J. (2002). *Supervisión y asesoramiento*. Madrid: La Muralla.
- Fermín, M. (1980). *Tecnología de la supervisión docente*. Buenos Aires: Kapelusz.
- García-Casarrubios, J.M, Iglesias Santamaría, M.A. y Secadura, T. (1989). *La función inspectora en educación*. Madrid: Escuela Española.
- Gento, S. (1994). *Participación en la Gestión Educativa*. Madrid: Santillana.
- Morin, E. (1999). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. París: UNESCO.
- Nerici, I.G. (1975). *Introducción a la supervisión escolar*. Buenos Aires: Kapelusz.
- Pavón, A. (2010). *La supervisión educativa para la sociedad del conocimiento*. Madrid: La Muralla.

- Pérez, E. y Camejo, D. (2009). *Síntesis gráfica de supervisión educativa*. Madrid: La Muralla.
- Ramo Traver, Z. (1999). *¿Para qué los inspectores?* Barcelona: Praxis.
- Rivas Navarro, M. (2000). *Innovación educativa. Teoría, procesos y estrategias*. Madrid: Síntesis.
- Soler Fierrez, E. (Coord.). (1993). *Fundamentos de supervisión educativa*. Madrid: La Muralla.
- Soler Fierrez, E. (Coord.). (1995). *Estudios históricos sobre la Inspección Educativa*. Madrid: Escuela Española.
- Viñao, A. (1999). La inspección educativa: análisis socio histórico de una profesión. *Bordón*, 51, 251-263.
- V.V.A.A. (2000). *Actas del Congreso Nacional de Inspección Educativa, 150 años de inspección educativa: la inspección ante el siglo XXI*. Madrid: Anaya.