

Supervisión educativa

MÓDULO III-A

Tema 7: Supervisión de educación: órgano de la administración educativa



## Índice

<b>Introducción</b> . . . . .	<b>4</b>
<b>Objetivos</b> . . . . .	<b>5</b>
<b>Contenidos</b>	
<b>1. La inspección/supervisión de educación como órgano de la administración educativa del Estado</b> . . . . .	<b>6</b>
<b>2. La inspección en los sistemas educativos en la Unión Europea</b> . . . . .	<b>7</b>
2.1. La Unión Europea y los inspectores de educación . . . . .	7
2.2. Aspectos básicos de la supervisión en Europa . . . . .	11
2.2.1. Las funciones supervisoras comunes . . . . .	11
2.2.2. Diversidad de órganos supervisores en Europa . . . . .	13
2.2.3. La organización y dependencia de los inspectores . . . . .	14
2.2.4. Acceso y desarrollo profesional . . . . .	15
2.3. La inspección en Francia y Gran Bretaña . . . . .	17
2.4. Convergencias y divergencias en la Unión Europea . . . . .	19
2.5. Conclusiones . . . . .	20
<b>3. La inspección en España</b> . . . . .	<b>20</b>
3.1. La Alta Inspección del Estado . . . . .	22
3.2. La inspección educativa . . . . .	22
3.2.1. Las funciones según la Ley de 2002 (LOCE) . . . . .	22
3.2.2. Requisitos de acceso a la función inspectora . . . . .	23
3.2.3. Modelo . . . . .	23
3.2.4. Desarrollo profesional . . . . .	23
<b>4. La supervisión en Iberoamérica.</b> . . . . .	<b>24</b>
4.1. Dependencia orgánica y planificación de actuaciones . . . . .	24
4.2. Acceso . . . . .	25
4.3. Modelo de supervisión predominante . . . . .	25
4.4. Procedimientos de supervisión . . . . .	26
4.5. Desarrollo profesional . . . . .	26
4.6. Valoración social de la supervisión . . . . .	26
4.7. Conclusiones . . . . .	27



---

<b>5. Perfil profesional y deontología del supervisor . . . . .</b>	<b>27</b>
5.1. La supervisión como profesión . . . . .	28
5.2. El inspector/supervisor como autoridad pública . . . . .	29
5.3. El perfil profesional y la deontología del supervisor . . . . .	29
5.4. La formación permanente de los supervisores. . . . .	31
5.5. El asociacionismo profesional . . . . .	31
<b>Conclusiones. . . . .</b>	<b>33</b>
<b>Notas . . . . .</b>	<b>34</b>
<b>Bibliografía</b>	
Referencias bibliográficas . . . . .	35
Bibliografía complementaria. . . . .	36



## Introducción

Con este tema se pretende que los participantes en el Curso de Experto Universitario en Administración de la Educación que han elegido el Módulo III-A de Supervisión Educativa tengan un conocimiento preciso de la supervisión/inspección como servicio público que depende de las administraciones o de las autoridades educativas de los países democráticos. Una buena parte estará dedicada a ofrecer una visión panorámica de la supervisión en la Unión Europea y en España, pero de forma complementaria y más sintética se facilita información sobre el estado de la cuestión en Iberoamérica. Con ello no se pretende que el alumno participante compare, sin más, los diversos modelos y sistemas educativos, sino que tenga una amplia visión internacional y actualizada que le sirva para interrogarse críticamente sobre la supervisión externa en su propio país y, en consecuencia, proponga actuaciones de mejora de la supervisión desde las responsabilidades educativas o administrativas que desempeñe en su trabajo.



## Objetivos

- > Conocer el fundamento legal de la Supervisión/Inspección como órgano de la Administración, puesto que son los poderes públicos los que deben supervisar el sistema educativo para su mejora continua.
- > Adquirir una visión panorámica de la Supervisión/Inspección de Educación en la Unión Europea, con expresa referencia a España.
- > Analizar de forma sintética la Supervisión/Inspección de Educación en América Latina.
- > Contrastar los diferentes modelos de supervisión con el existente en el país de cada participante.
- > Reflexionar sobre diversas cuestiones relacionadas con la profesión, la deontología y el desarrollo profesional de los inspectores/supervisores como funcionarios especializados.
- > Proponer alguna actuación de mejora de la supervisión en el país de cada participante.



## Contenidos

### 1. La inspección/supervisión de educación como órgano de la administración educativa del Estado

¿**C**onsidera usted que podemos reflexionar sobre la supervisión educativa al margen de los sistemas educativos y las leyes que los regulan?

Comenzaremos comprobando cómo, al examinar las Constituciones y la legislación educativa de los países democráticos, se observa que en ellas se recoge expresamente el derecho y el deber de los poderes públicos de inspeccionar/supervisar el sistema educativo. Nace así la Inspección/Supervisión educativa como órgano mediante el cual, el poder público ejerce su competencia supervisora en el sistema educativo, y como servicio público que depende de la Administración educativa de cada país. Con todo, en algunos países americanos y europeos existen otro tipo de órganos supervisores externos o se encomienda la supervisión a los propios directores de los centros (Brasil). Se trata, por tanto, de un servicio público dirigido por las autoridades educativas.

En efecto, la Inspección de Educación (o su sinónimo, la Supervisión de Educación, término preferido en América Latina y en Estados Unidos) tiene su origen en los poderes públicos, ya que a ellos les corresponde el control de la educación formal y de la enseñanza, pues, en definitiva, la función inspectora se ejerce por delegación de la sociedad, como vimos en el Tema 2. Históricamente, la Inspección de Educación como órgano de supervisión de los poderes públicos surge con el nacimiento de los sistemas educativos en el siglo XIX, si bien hay antecedentes de figuras similares en épocas anteriores. Se crea en Francia en 1833, en Gran Bretaña seis años más tarde y en España en 1849, dependiendo del Estado y con una clara función de control. En Estados Unidos nació en cada Estado primero y, casi inmediatamente después, en las grandes ciudades.

La historia de la Inspección/Supervisión de cada país es la historia de su sistema educativo, pues sólo se justifica su existencia dentro de los sistemas educativos. En primer lugar se constituyó la Inspección de la enseñanza primaria, la única necesaria en un momento en el que los Estados se planteaban extender la enseñanza básica obligatoria, aunque en muchos textos legislativos del siglo XIX encontramos desde el principio la voluntad de extender la Inspección a la enseñanza secundaria e incluso a la universitaria.

Aunque ya hemos indicado que la función inspectora/supervisora no existe en todos los países como órgano especializado, ha sido considerada como función propia del Estado y tiene como objetivo fundamental garantizar el derecho a la educación y, por tanto, com-



probar la calidad de la enseñanza que se imparte en los centros/planteles escolares de titularidad pública o privada, además de velar por el cumplimiento de la legislación educativa.

Los profesionales de la inspección/supervisión reciben diversos nombres, según los países, aunque en el ámbito europeo predomina el término inspector y en el iberoamericano el de supervisor. Sin embargo, en los tratados de Supervisión Escolar encontramos esta misma terminología junto a otros nombres como asesores o consejeros. En cualquier caso, se trata de un órgano que puede depender de las autoridades educativas en los ámbitos estatal, regional o local, según los países, como luego veremos. Bélgica es una excepción, ya que cuenta con supervisores dependientes de instituciones privadas.

Por ello, en la mayoría de los países europeos e iberoamericanos se ha regulado la creación de la Inspección/Supervisión de Educación como órgano profesional y estable a través del cual el poder público ejerce su competencia inspectora en la educación institucionalizada. En España, por ejemplo, «es competencia y responsabilidad de los poderes públicos la inspección del sistema educativo (...) el ejercicio de la función inspectora 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 de la enseñanza.» (Artículo 102 de la Ley Orgánica 10/2002 de la Calidad de la Educación).

En una sociedad democrática, las normas y disposiciones legales sobre la educación son fruto de decisiones legítimas basadas en las políticas que desarrollan los gobiernos democráticos, por lo que el control de su cumplimiento reviste también el carácter de garantía democrática. Dicho control es responsabilidad de la Administración, como hemos visto, pero, al mismo tiempo, la legislación educativa de los países democráticos subraya el derecho al control social de la educación por parte de los ciudadanos a través de la participación, organizándose ésta de modos diversos a través de la participación en los órganos de gobierno de los centros/planteles escolares o del asociacionismo de padres, madres y estudiantes. A la supervisión de la educación le corresponde el control por delegación social y mandato legal.

Pero la función de control no es la única que llevan a cabo los supervisores. En el tema anterior hemos visto la evolución de las funciones de inspección/supervisión desde su nacimiento hasta la actualidad, como también lo vamos a comprobar en los siguientes apartados al analizar la inspección en Europa y Latinoamérica. Varios factores han influido en la configuración actual de los diferentes modelos de supervisión: la propia evolución de los sistemas sociopolíticos hacia la democracia, la modernización de los sistemas



educativos, la tecnificación de la inspección, derivada de los avances de las ciencias de la educación, y la participación creciente de la sociedad en el control de la educación.

Los principios de actuación inspectora son los mismos de toda función pública, pero aplicados a una actuación profesional que no sólo se dedica a controlar, sino que además asesora y colabora con la educación institucionalizada. Esos principios, que deben inspirar toda la actividad de los funcionarios públicos y, por tanto, de los supervisores/inspectores, son los siguientes: profesionalidad, legalidad, obediencia jerárquica, imparcialidad, reserva, secreto y lealtad o buena fe.

Concluiremos señalando que, en los albores del siglo XXI, mejorar la supervisión se ha convertido en una tarea desafiante para muchos países, porque han comprendido que necesitan examinar y revisar la estructura y la gestión de la supervisión para la mejora de la calidad de las escuelas. A las autoridades educativas les interesa que la supervisión funcione adecuadamente porque, a fin de cuentas, facilita tanto a la administración educativa como a la sociedad la valoración de la situación educativa y, al mismo tiempo, informa al propio sistema educativo de las expectativas y aspiraciones sociales y de la normativa general a la que debe adecuarse. ¿Está usted de acuerdo con ello?

## 2. La inspección en los sistemas educativos en la Unión Europea

Ahora le vamos a explicar cómo se plantea la supervisión educativa en la Unión Europea con el fin de que haga una lectura crítica de ella.

### 2.1. La Unión Europea y los inspectores de educación

El Tratado de la Unión Europea de 1993 define la política europea comunitaria en el campo de la educación y establece, en el primer apartado del artículo 149, los principios generales de cooperación: «La comunidad contribuirá al desarrollo de una educación de calidad fomentando la cooperación entre los Estados miembros y, si fuera necesario, apoyando y completando la acción de éstos en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización de sistemas educativos, así como de su diversidad cultural y lingüística».



Con estos principios generales de cooperación, y posteriormente con la creación del programa Sócrates en 1994, por primera vez se ha establecido en Europa un plan de actuación global en el terreno educativo. Pero éste y otros textos legales europeos reafirman el respeto a los sistemas educativos, es decir, persiste una preocupación prioritaria por lo nacional, de tal modo que se ha producido un cambio en el discurso educativo, pero con pocas implicaciones en la práctica (Etxeberría, 2000). En consecuencia, estamos lejos de un sistema educativo europeo y, por tanto, lejos también de una inspección/supervisión europea.

Esto explica que, en Europa, las funciones, las atribuciones y la organización de la inspección se hayan ajustado a las características de cada sistema educativo. A lo largo de la historia de la educación europea comprobamos que se han asignado diversas funciones a la inspección en virtud de las características de los sistemas educativos nacionales y de las orientaciones de la política educativa de cada Estado.

En el Tema 6 se han puesto de relieve las funciones de control, evaluación y asesoramiento como funciones básicas de la función inspectora, claramente relacionadas entre sí tanto desde el punto de vista conceptual como de la práctica inspectora en el contexto habitual del trabajo profesional de los inspectores: los centros docentes. También ha influido la evolución de las funciones inspectoras, desde el predominio de la función de control hasta una mayor insistencia en el asesoramiento y en el apoyo a los centros educativos.

Como se ha visto en el Tema 2, el derecho fundamental a recibir educación implica que la meta de la función supervisora en los países democráticos sea garantizar:

- > El derecho de todos a la educación.
- > Su carácter de servicio público.
- > El derecho al ejercicio del control social de los centros/planteles escolares por la comunidad escolar.

Al mismo tiempo, ya hay un consenso sobre la inspección/supervisión como «factor de calidad» que dinamice el sistema educativo mediante el ejercicio de las funciones básicas de control, asesoramiento y evaluación de la función docente y directiva de los centros para contribuir, de ese modo, a la conquista de una escuela renovada, propia de una sociedad y un Estado democráticos y participativos.

No es frecuente nombrar a la inspección en los documentos oficiales de la Unión Europea, pero en los últimos años es valorada como un elemento importante en la implementación, control y evaluación de las políticas educativas en Europa y, por ello, cada



Estado concede a la supervisión un alto valor estratégico en la mejora de la calidad de la educación.

Como acabamos de decir, estamos muy lejos de un futuro sistema educativo europeo, porque en la Unión Europea conviven una diversidad de sistemas educativos, con trayectorias históricas diferentes: unos fuertemente centralizados y otros muy descentralizados. En consecuencia, los mecanismos de supervisión de los centros y servicios educativos en el contexto europeo varían sustancialmente de un Estado a otro, de tal modo que constatamos desde la existencia de Cuerpos funcionariales de Inspección, encargados de la supervisión y evaluación de los centros docentes, hasta países europeos que no los tienen. Entre ambos extremos encontramos algunos en los que la supervisión es compartida. Las recientes y sucesivas reformas educativas han llevado a que en los últimos años se hayan revisado los modelos de inspección en Holanda, Irlanda, Portugal o España. En este último se ha redefinido el modelo de Inspección educativa con la aprobación de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación en 2002.

No obstante, la progresiva ampliación de la Unión Europea de 15 a 25 países miembros en mayo de 2004 ha hecho que, desde los años 90, se establezcan iniciativas y actividades supranacionales que han unido más a las inspecciones educativas de los Estados miembros y de éstos con otros que todavía no lo son. En el ya citado Tratado de la Unión Europea se plantean acciones comunitarias como: «incrementar el intercambio de información y experiencias sobre las cuestiones comunes a los sistemas de formación de los Estados miembros». En este contexto destacaremos tres elementos que han contribuido a un acercamiento entre los inspectores/supervisores europeos:

- > El Programa ARION. En 1995, el Parlamento Europeo y el Consejo crearon el programa de acción comunitaria Sócrates, del que destacamos el programa de visitas de estudio ARION, para especialistas en educación de los países miembros y de otros europeos, que ha permitido intercambios y estancias de inspectores de educación con otros colegas, con administradores y directivos de centros escolares. Hasta 2003, más de 18.600 especialistas en educación han participado en el sistema. Estas visitas suelen tratar sobre los sistemas educativos, la dirección de los centros, los agentes de la educación, las tecnologías de la información y de la comunicación, la escuela y su entorno, y la enseñanza de las lenguas.



- > Red EURYDICE. En 1990 se creó una red de información en materia de educación denominada EURYDICE.

<http://www.eurydice.org/>

En esta web ustedes, los participantes del Curso, pueden encontrar valiosa información sobre diversos aspectos de la educación en Europa.

- > La Conferencia SICI. Aunque no es un órgano institucional, los inspectores europeos cuentan con otro medio de intercambio, la Conferencia SICI, de la cual hablaremos más adelante.

## 2.2. Aspectos básicos de la supervisión en Europa

Un análisis comparativo de la estructura y tareas ejercidas por la inspección educativa de los países europeos constata la existencia de analogías y diferencias que se derivan de la configuración de la función pública, de la estructura de los sistemas educativos y de las propias tradiciones culturales. Como ya se ha indicado, la inspección en los países que integran la Unión Europea ha seguido un proceso paralelo a la evolución de los sistemas educativos en cuanto a la modernización técnica y a la creciente preocupación por la calidad de la enseñanza, por encima de los problemas meramente administrativos y burocráticos de la educación.

No es fácil hacer una caracterización común de los mecanismos de supervisión europeos, porque la historia de cada sistema educativo nacional hace que sean específicos y dependientes de su propio contexto. No obstante, a continuación intentaremos trazar una síntesis de los aspectos más relevantes que pueden interesar a los participantes del Curso.

### 2.2.1. Las funciones supervisoras comunes

Los inspectores y supervisores europeos en general llevan a cabo las tres funciones básicas y propias de toda inspección educativa como órgano de la Administración:

- > Ejercer la función de control de la normativa legal como garantía del derecho de los ciudadanos a la educación, como indicábamos al principio del tema.
- > Realizar la evaluación del funcionamiento y de los resultados de los centros educativos y de sus profesores.



- > Asesorar y orientar para una adecuada aplicación de la legislación educativa.

Estas funciones se desarrollan mayoritariamente en los países europeos, pero las de apoyo y asesoramiento a los centros escolares, junto con la evaluación, han ido ganando notoriedad y ocupan, en la actualidad, una parte de la actividad diaria de los inspectores en todos los países.

Ahora bien, las características de cada sistema educativo nacional (o las políticas educativas que se desarrollan en cada país) hacen que se ponga más el acento en unas funciones que en otras. Además de estas funciones básicas, se desarrollan otras en algunas inspecciones europeas, como son la mediación y el arbitraje, la participación en formación inicial o permanente del profesorado o la innovación educativa.

Teniendo en cuenta que en el tema anterior ya se ha tratado este asunto, únicamente destacaremos algunos aspectos de las funciones comunes a la mayoría de los inspectores europeos.

Mediante la función de control se garantiza el cumplimiento de las leyes y disposiciones legales en los centros y servicios educativos y, por tanto, el respeto a los derechos de los diversos miembros de la comunidad educativa: profesores, alumnos y padres. Pero con esta función también se comprueba la calidad de los procesos y resultados de los centros, detectando sus carencias, necesidades y posibilidades. Buena parte de los sistemas educativos europeos tienden a reglamentar de forma centralista la vida de los centros/planteles por considerar que, con esa organización, mejoran la calidad de la educación nacional. En muchos casos, se utilizan mecanismos de control como currículos nacionales, horarios obligatorios y exámenes nacionales centralizados.

La función de control va tomando un nuevo sentido, ya que concede mayor autonomía a las escuelas y mayor participación y control a la comunidad escolar. En este sentido, en esos sistemas educativos europeos donde se ha concedido esa autonomía, los inspectores son vistos como defensores de los derechos de los alumnos, de los padres, de los profesores y de los centros.

En cuanto al control de los resultados, diversos países europeos tienen una fuerte tradición de exámenes nacionales. Sus inspecciones supervisan y hacen el seguimiento de los procedimientos examinatorios (Francia, Inglaterra). En otros países se hace un seguimiento de los exámenes internos de los centros (Austria, Países Bajos, Portugal y algún Estado alemán). España acaba de establecer una prueba general al terminar el Bachillerato.



En bastantes países es habitual que sea la inspección la que se haga cargo de la investigación sobre las quejas y denuncias de miembros de la comunidad escolar que, en ocasiones, se plantean contra directores y profesores; pero hay países en los que se considera que son los directores y los propios centros/planteles escolares los que tienen que resolver esas quejas, como ocurre, por ejemplo, en Inglaterra o Irlanda. En Francia existe la figura del mediador oficial, que opera independientemente de las actuaciones de la inspección.

La función de evaluación. En muchos países se concede gran importancia a la calidad del profesorado, por lo que buena parte del trabajo de los inspectores se centra en la evaluación del profesorado novel o en ejercicio para promocionarse o para conocer su competencia como profesores de materia. Este tipo de evaluación lo encontramos en Francia, en la Bélgica francófona, Austria, Irlanda y algunos Estados de Alemania. En España son los docentes los que desean ser evaluados para poder solicitar licencias por estudios y plazas en el exterior (o, hasta el año 2002, para poder ser «acreditados» y presentarse como candidatos a la dirección de su escuela). En países como Francia, Portugal, Irlanda y la República Checa se supervisa de forma sistemática la calidad de una materia o de una rama de estudios.

Además de la evaluación del profesorado, pero en menor medida, los inspectores participan en la evaluación integral de los centros de forma sistemática en países como Gran Bretaña. En España también se han realizado algunos planes institucionales de evaluación de centros desde los años 90. Para García Garrido (2001), una de las tendencias claras de la inspección europea ya no es tanto centrarse en la evaluación del profesor individual, sino la evaluación integral de la escuela y de todo el sistema educativo.

En cuanto a la función de asesoramiento, en la mayoría de los países ya citados en los que se evalúa individualmente a los profesores es costumbre emitir recomendaciones a la vez que se evalúa. En ocasiones, los inspectores participan en la formación del profesorado o asesoran a la Administración educativa en relación con el desarrollo curricular o los exámenes nacionales.

### 2.2.2. Diversidad de órganos supervisores en Europa

En algunos países europeos encontramos que la supervisión escolar es compartida por la inspección nacional y por otras autoridades educativas, como es el caso de Alemania, Austria, Bélgica, Francia, Grecia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Gran Bretaña que la comparten con departamentos de la administración educativa (CIDE, 2000). En cam-



bio, en otros como España e Italia hay una responsabilidad exclusiva de uno o dos tipos de inspección.

En algunos países nórdicos descentralizados como Dinamarca, Finlandia y Suecia no existe la inspección como órgano, por lo que la supervisión es responsabilidad de otros departamentos administrativos. En Finlandia y Suecia los directores de los centros se encargan de la supervisión pedagógica. A su vez, los directores son supervisados por las corporaciones municipales, las cuales se hacen cargo de la evaluación del sistema educativo de su zona en colaboración con organismos nacionales. En Dinamarca no hay inspectores, sino asesores académicos, que ayudan a los docentes, y el papel de supervisión lo realizan los directores de los centros en el marco de un sistema educativo muy descentralizado, en el que tiene un gran peso la autoridad local. En Grecia, durante los años 80, los inspectores fueron sustituidos por consejeros-asesores especializados en evaluación de profesores y asesoramiento didáctico.

### 2.2.3. La organización y dependencia de los inspectores

La inspección (o el organismo responsable de la supervisión) suele estar ubicada en los más altos niveles de la estructura orgánica de los Ministerios de Educación nacionales o de los Departamentos de Educación regionales. En los Países Nórdicos y en Gran Bretaña, las autoridades locales tienen también competencias supervisoras. Esta dependencia administrativa está condicionada por el modelo (centralista o descentralizado) de Estado proyectado en el sistema educativo:

- > Sistemas educativos descentralizados. Algunos ejemplos conocidos son: Reino Unido, Alemania, Bélgica. En España, la inspección depende actualmente de las «Comunidades autónomas», sean regiones o nacionalidades; en Alemania, de la autoridad ministerial de cada uno de los 16 Estados o Länder; en Bélgica del Ministerio de Educación de cada una de las comunidades francófona y flamenca. En el Reino Unido, además de la inspección de su majestad (HMI), en cada una de las cuatro nacionalidades (Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte), las autoridades locales (LEA) tienen competencias educativas y capacidad de inspección.
- > Sistemas centralizados. Es el caso de Francia, Italia, Portugal e Irlanda. Estos países tienen un Estado centralista, por lo que su Administración Educativa se configura de forma piramidal, dependiendo la inspección del Ministerio de educación nacional correspondiente.



Como ya se indicó con carácter general en el Tema 1, es necesario reflexionar y clarificar las relaciones entre los políticos de la educación y los supervisores como técnicos al producirse esta aparente paradoja: por un lado, la necesaria independencia y profesionalidad de los inspectores y, por otro, su dependencia de las autoridades educativas. En el contexto europeo se tiene la impresión de que se espera que los inspectores cooperen con los políticos de la educación en tanto que a éstos les corresponde tomar las decisiones sobre la política educativa, pero también se acepta que tengan independencia profesional para poder desarrollar su trabajo, aunque es fácil que puedan surgir tensiones entre ambos aspectos. Sin ser exhaustivos, la inspección tiene una fuerte vinculación con la Administración educativa en Austria, Dinamarca, España, Irlanda y Portugal, mientras que en Inglaterra y los Países Bajos goza de mayor independencia. Por último, en Francia y en la comunidad francófona belga hay un mayor equilibrio entre la política central y la actuación de la inspección.

En cuanto a la organización e identidad funcional, otros rasgos comunes a los diversos órganos de supervisión de la Unión Europea, compartidos en mayor o menor grado, son los siguientes:

- > En muchos países suele haber cuerpos de funcionarios diferenciados para supervisar la Educación Infantil y Primaria y la Secundaria (no es el caso español ni portugués). Los inspectores de este último nivel educativo se ocupan, sobre todo, de supervisar y asesorar en un determinado campo del saber. La extensión de la secundaria obligatoria hasta los 16 años ha supuesto un reto profesional para los inspectores, que buscan nuevas formas de trabajo colegiado.
- > La adscripción territorial. Tradicionalmente, los inspectores de Educación Infantil y Primaria han estado muy vinculados al ámbito comarcal y local. En Secundaria, la tendencia es reducir el ámbito de actuación territorial de cada inspector y a bajar la ratio profesores/supervisor.
- > Se supervisa y asesora tanto a centros públicos como a privados.

#### 2.2.4. Acceso y desarrollo profesional

- > Condiciones de acceso: con carácter general —y aunque hay abundantes excepciones—, podríamos indicar las siguientes condiciones para poder ser inspector/supervisor en los países europeos:
  - \_ Se exige titulación universitaria superior en todos los casos.
  - \_ El procedimiento selectivo más frecuente es de concurso de méritos y, en algu-



- nos países, de concurso-oposición.
- \_ Para seleccionar, se mantienen entrevistas con el órgano seleccionador y, en algunos países, se hacen exámenes (escritos y orales, según los casos).
  - \_ Se suele requerir experiencia docente (un mínimo de entre 3 y 10 años, según los países).
  - \_ Se tiene en cuenta la formación específica de los candidatos, sobre todo en cuanto a legislación escolar.
  - \_ Se valora su trayectoria profesional docente.
- > Formación inicial y permanente: de forma general, podemos sostener que un número limitado de países tiene un modelo definitivo para la formación inicial de los inspectores. En países como Irlanda, Países Bajos, España y Portugal los inspectores tienen un período de prácticas bajo la supervisión de un tutor; sin embargo, está poco desarrollada la actualización permanente de los inspectores y supervisores, de tal manera que se presta poca atención a su formación permanente sistemática y continua, como también veremos que ocurre en Iberoamérica.
- > Evaluación de los supervisores: en la legislación de algunos países (y en la práctica administrativa) encontramos países que realizan evaluaciones internas del trabajo de la inspección y de sus planes. Inglaterra es uno de los países que más ha avanzado en la valoración de la efectividad del trabajo de los inspectores. El Departamento de la Calidad y Desarrollo, integrado por 23 inspectores, realiza el seguimiento de los inspectores contratados. En otros países como Irlanda, Holanda o Portugal la evaluación de cada inspector la hace un superior.
- > Las técnicas e instrumentos de supervisión: las técnicas e instrumentos de los supervisores serán tratados en el Tema 8 de manera más profunda. Adelantaremos, no obstante, que en la Unión Europea se utilizan las técnicas propias de la supervisión externa tales como la observación de clases, la entrevista y el análisis documental en las visitas de inspección a las escuelas. La observación de clases es habitual en todos los sistemas de inspección. En Inglaterra, los equipos de inspección pasan el 60% de su tiempo observando clases. Las entrevistas se llevan a cabo con los directivos o el profesorado. También se entrevista a padres y alumnos en Inglaterra, Países Bajos, la República Checa y España.



## 2.3. La inspección en Francia y Gran Bretaña

Nos detendremos ahora en dos sistemas educativos contrapuestos que han tenido una influencia internacional en otras partes del mundo. El caso arquetípico es presentar la oposición entre el sistema educativo de Francia, con una gran tradición centralista, y el de Gran Bretaña, que se ha caracterizado por ser un sistema descentralizado.

**Francia:** ha sido un país pionero en materia de supervisión de tal modo que su modelo centralista es uno de los que más huella ha dejado en la evolución de la inspección de numerosos países, entre los que se encuentran España, los países iberoamericanos y Japón.

El sistema educativo francés es de origen napoleónico y su principal referente es el ideario educativo de la Revolución francesa de 1789. Es el prototipo de sistema centralizado, con una prestigiosa inspección de educación que ha influido en los sistemas educativos de España, Portugal, Irlanda, Europa central, Japón y también en América Latina. A diferencia del modelo británico, en los países donde ha tenido influencia el modelo francés, los inspectores han sido vistos como brazo ejecutor del poder político.

En Francia hay dos tipos de inspecciones y cuatro grandes cuerpos de funcionarios:

### > La inspección nacional

- \_ La Inspección General de Educación Nacional es la responsable de la evaluación global del funcionamiento y de los resultados del sistema educativo, y se organiza en 14 grupos especializados en disciplinas. Realiza funciones de control de todo el sistema educativo, de estudio y de asesoramiento para el Ministerio.
- \_ La Inspección General de la Administración de la Educación Nacional se encarga de funciones administrativas, financieras, contables y económicas del control y de la inspección del personal, de los servicios de la administración educativa, centrales y regionales, y de los centros públicos.

- > En cambio, la inspección regional está formada por tres clases de inspectores: los inspectores pedagógicos regionales-inspectores de Academia (las academias son divisiones territoriales de la Administración educativa), que se dedican a la evaluación de los profesores que imparten la Educación Secundaria inferior, los inspectores de Educación Nacional, que evalúan y supervisan en cada departamento los centros de Educación Primaria, y, por último, los inspectores de Enseñanzas Técnicas, que evalúan y supervisan los centros de Formación Profesional. La función funda-



mental que desarrollan es el control mediante la visita a profesores en el aula. Todos ellos transmiten una imagen de autoridad que facilita el cumplimiento de la ley.

La inspección francesa ha insistido en la búsqueda de la calidad en educación, en particular a través de la supervisión del profesorado para que éste fuera un factor básico de calidad, pero hoy se encuentra con algunos problemas:

- > La necesidad de inspeccionar el centro escolar en su totalidad, más allá de la evaluación individual del profesor en el aula.
- > Aunque el sistema sigue siendo centralista, hay una clara voluntad de descentralización administrativa en favor de las regiones y de dotar de más autonomía administrativa a los centros.
- > Es necesario incrementar la formación de los inspectores para desarrollar más su capacidad de diagnóstico.

En **Gran Bretaña**, el sistema educativo ha sido el paradigma de un sistema descentralizado, con un gran peso de las autoridades locales (LEA) y con una gran autonomía organizativa y curricular de los centros. La Inspección de Educación ha gozado de una autonomía mayor que la de otras inspecciones europeas y ha tenido prestigio por su tradicional condición de informadores y asesores externos y su estilo de no interferencia directa en los centros, respetando, de ese modo, el alto grado de autonomía institucional que siempre han tenido las escuelas británicas.

Desde la etapa conservadora de Thatcher, la Inspección y el sistema educativo han pasado por profundas reformas. Por ejemplo, hasta 1988 no existía un currículo nacional, que ahora es controlado en su desarrollo y resultados por la OFSET (Oficina para Normas Educativas), creada en 1992. Desde ese momento, la inspección británica ha tenido nuevas funciones y otra configuración.

La supervisión en Gran Bretaña tiene algunas peculiaridades, según nos refiramos a Inglaterra, Gales, Escocia o Irlanda del Norte. En Inglaterra hay tres categorías de inspectores, que son contratados por la OFSTED: los inspectores acreditados, los inspectores profesionales y los no profesionales o miembros de la comunidad escolar. Los acreditados lideran los equipos de inspección que desarrollan el plan de actuación de la inspección y realizan las inspecciones en representación de los Her Majestic Inspectorate. Los inspectores profesionales también forman parte de estos equipos, pero no tienen la responsabilidad de los acreditados.



En general, los inspectores británicos han tendido a supervisar los centros como un todo, buscando la calidad de la institución escolar. La responsabilidad por la calidad es compartida por los órganos rectores de los centros y los organismos nacionales y locales (como las LEA o autoridades locales y ELB). Los inspectores nacionales en Inglaterra y Gales (OFSTED e Inspector Jefe de su Majestad-HCMI) tienen como misión garantizar la calidad del sistema, proporcionando asesoramiento profesional e interpretando e informando de los hallazgos de la inspección (HMI). Los informes de la HMI tienen un gran prestigio y se hacen públicos. La inspección destaca por el trabajo que realiza en torno a la organización de bancos de datos que puedan ser utilizados para el seguimiento de la educación.

## 2.4. Convergencias y divergencias en la Unión Europea

Aunque hay muchos modelos de inspección en Europa (y resulta difícil resumir los aspectos más generales), Crespo Liñares, en su tesis doctoral realizada en la UNED (1996), y posteriormente el catedrático García Garrido (2001) sintetizan las convergencias y divergencias más comunes sobre la Inspección en Europa que reelaboramos en la siguiente tabla:

CONVERGENCIAS	DIVERGENCIAS
<p>Garantizar y promover la calidad de la educación.</p> <p>Control para que se cumplan las disposiciones legales.</p> <p>Evaluación técnico-pedagógica de recursos humanos y materiales.</p> <p>Asesoramiento relacionado con la función de control.</p> <p>Proponer actuaciones normativas y ejecutivas a las autoridades.</p> <p>Tendencia a inspeccionar integralmente las escuelas.</p> <p>Creación de otras organizaciones que asuman algunas de las tareas tradicionalmente asignadas a la inspección.</p>	<p>Para el acceso a la inspección no se exige en todos los países la experiencia docente previa.</p> <p>Concepciones diferentes de calidad: unos modelos subrayan los resultados y otros los procesos.</p> <p>Persisten tradicionales diferencias de estilo.</p> <p>No predomina la evaluación de los centros.</p> <p>No está generalizada la evaluación del profesorado.</p> <p>Las divergencias se manifiestan más en la adopción de un modelo más técnico o más interactivo.</p>



## 2.5. Conclusiones

En la relación con los centros hay una evolución hacia lo que Standaert (2000) llama *critical friendship* o «amistad crítica» de los inspectores con los centros docentes que supervisan. Ante la cada vez mayor autonomía curricular y organizativa de los centros, con capacidad para autoevaluarse, el trabajo de la inspección debe evolucionar hacia el seguimiento, el apoyo y la orientación en interacción con el propio centro. El control evolucionará hacia la metaevaluación y seguirá siendo necesario el dar cuenta, pero dentro de un diálogo que tome la forma de «amistad crítica». La inspección actuará entonces como espejo de la calidad de cada centro en su contexto.

En cuanto a la organización de la inspección, hay una descentralización creciente de los procesos y de los agentes de inspección. En los modos de hacer, las actuaciones son más independientes y se tiende al trabajo en equipo y a la especialización creciente de las tareas de inspección.

La influencia de la inspección se hace más visible cuando se hacen públicos determinados informes que elabora. Así, anualmente se publican informes relativos al estado de la educación en Francia, Inglaterra, Países Bajos y la República Checa. También se publican informes sobre temas específicos en Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña (Inglaterra y Escocia).

Es necesario tener una panorámica internacional de la supervisión. Para vislumbrar el papel de la inspección en el futuro, habría que tener en cuenta los análisis prospectivos sobre el futuro de los sistemas educativos en el mundo desarrollado, en particular de los seis escenarios que ha planteado recientemente la OCDE.

## 3. La inspección en España

Dado que este Curso se realiza en colaboración con una universidad española, la UNED, parece conveniente detenernos en el caso español, aunque sea de forma mucho más breve. En la actualidad, la inspección española es un órgano de las Administraciones educativas regionales de carácter técnico y especializado que supervisa los centros, servicios y programas educativos en el ámbito de cada una de las 17 Comunidades autónomas (regiones) que componen el Estado español, muy descentralizado desde 1978, fecha en la que se aprobó la Constitución.



Las dos últimas décadas han sido decisivas para la inspección, debido a los múltiples cambios habidos desde la restauración de la democracia y la promulgación de la Constitución de 1978. Acabamos de señalar cómo el Estado se ha descentralizado políticamente y se han transferido muchas competencias a los territorios denominados «Comunidades autónomas» (CC. AA.), de las cuales unas son regiones y otras se denominan nacionalidades, pero todas ellas disponen de Gobierno y Parlamento propio. De este modo, en España la educación es una materia compartida entre el Estado y las CC. AA., a caballo entre un modelo centralizado y otro federal, si bien aquél tiene la competencia exclusiva para ordenar el sistema educativo nacional, homologar las enseñanzas y establecer las titulaciones académicas y profesionales. Además, el Estado establece las bases del régimen jurídico de los funcionarios y, por tanto, de los inspectores. Según la LOPEGCE (1995), en su art. 35, las CC. AA. ordenarán su función inspectora en el marco de sus competencias, respetando en todo caso las normas básicas del Estado.

Por otro lado, el sistema educativo fue globalmente reformado por el gobierno socialista en 1990 con la promulgación de una nueva ley, la LOGSE. Esta reforma tuvo impacto e influencia en algunos países del cono sur de América Latina. A su vez, ha sido reformada por otra, la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE), en 2002, en virtud de una orientación política diferente. El nuevo Gobierno español surgido de las elecciones del 14 de marzo de 2004 tiene, a su vez, la intención de modificarla.

Es importante que recuerde que España ha pasado de tener un sistema educativo centralista a uno descentralizado, lo cual ha repercutido en la inspección. En estos momentos está regulada por dos leyes: la LOPEGCE de 1995 y por la reciente Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE), publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el 24 de diciembre de 2002<sup>1</sup>. En su artículo 105 se recogen las atribuciones y funciones, y en el art. 106 se organiza la inspección en especialidades básicas. Esta es la norma básica para todo el Estado, pero luego, las Comunidades autónomas en sus territorios tienen competencia para desarrollarla.

Como cuerpo nacional de funcionarios, la inspección profesional tiene más de 150 años de antigüedad y se creó por Real Decreto de 30 de marzo de 1849, vinculada a la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita. Mucho más tarde, en 1954 se creó, por Decreto, la Inspección de Enseñanza Media. La Inspección de Educación tiene ahora una dependencia regional de las Comunidades Autónomas, aunque es el Estado el que establece sus funciones mediante una ley básica de obligado cumplimiento que, no obstante, puede ser desarrollada por ellas, por eso se creó la Alta Inspección del Estado.



## 3.1. La Alta Inspección del Estado

Siguiendo de cerca el modelo alemán, la Alta Inspección del Estado se creó para garantizar que las CC. AA. cumplan la normativa estatal en sus territorios. En el artículo 102 de la citada LOCE se indica la finalidad de la Alta Inspección y en el 104 las competencias. Pero esta Alta Inspección es cualitativamente diferente de la inspección/supervisión técnica de educación que depende de las CC. AA., pues garantiza exclusivamente el cumplimiento de aquellas facultades atribuidas al Estado en las 17 regiones y no tiene ninguna relación con los centros docentes.

## 3.2. La inspección educativa

### 3.2.1. Las funciones según la Ley de 2002 (LOCE)

Las funciones según la Ley de 2002 (LOCE), que mantiene las establecidas en la ley de 1995 (LOPEGCE), son las siguientes:

- > Controlar y supervisar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos.
- > Supervisar la práctica docente y colaborar en su mejora continua y en la del funcionamiento de los centros, así como en los procesos de reforma educativa y de renovación pedagógica.
- > Participar en la evaluación del sistema educativo.
- > Velar por el cumplimiento de las leyes.
- > Asesorar, orientar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus obligaciones.
- > Informar sobre los programas y actividades de carácter educativo promovidos o autorizados por las Administraciones educativas competentes, así como sobre cualquier aspecto relacionado con la enseñanza que le sea requerido por la autoridad competente o que conozca en el ejercicio de sus funciones a través de los cauces reglamentarios.



### 3.2.2. Requisitos de acceso a la función inspectora

- > Pertener a un cuerpo de funcionarios docentes con una experiencia mínima de 10 años.
- > Poseer una titulación superior de licenciado universitario o similar.
- > Superar un concurso-oposición con dos fases:
  - \_ Fase de concurso, en la que se valora la trayectoria profesional de los candidatos, dando especial valor a la experiencia de cargos directivos.
  - \_ Fase de oposición, en la que hay que acreditar los conocimientos pedagógicos, de administración educativa y de Derecho Administrativo que un inspector debe conocer para el ejercicio de su función.
- > Finalmente, los candidatos seleccionados deben seguir un período de prácticas.
- > Una vez superado el proceso selectivo que ha sido convocado y organizado por el Gobierno de una comunidad autónoma, el Ministro del Gobierno Central lo nombra inspector/a, ingresa en el cuerpo nacional, pero pasa a depender de cada Gobierno autónomo regional.

### 3.2.3. Modelo

La citada Ley de 2002 ha introducido una importante novedad sobre la organización de la inspección educativa al establecer una serie de especialidades básicas a las que tendrán que adscribirse todos los inspectores, teniendo en cuenta los diferentes niveles educativos y las especialidades docentes del profesorado. Esta disposición básica puede ser desarrollada, pero no modificada, por los Gobiernos de las Comunidades Autónomas con el fin de que puedan establecer su propio modelo de inspección para su territorio.

### 3.2.4. Desarrollo profesional

La LOCE, en su art. 107 establece que el perfeccionamiento y la actualización de los inspectores es «un derecho y un deber» y que corresponde a cada Administración pública organizar ese perfeccionamiento, en colaboración preferentemente con las universidades o instituciones superiores de formación del profesorado.

En la LOPEGCE de 1995 estaba previsto que la inspección estuviera sujeta a control, de acuerdo con un plan de evaluación para la mejora del desarrollo profesional de los inspectores. La LOCE de 2002 lo ha suprimido, pero no impide que esta evaluación la puedan regular los Gobiernos de las Comunidades autónomas.



## 4. La supervisión en Iberoamérica

**P**asaremos ahora a ofrecer una panorámica de la supervisión en Iberoamérica. La función supervisora está presente en toda América Latina con la excepción de Bolivia y Brasil (en este país, los directores de las escuelas tienen funciones supervisoras). En el Simposio Internacional de Inspección Educativa de 2000, celebrado en España, el supervisor nacional venezolano Pacheco (2001) facilitó datos actualizados sobre los 18 sistemas de supervisión educativa (nombre utilizado en América Latina en lugar de inspección), a partir de una encuesta hecha a los propios supervisores latinoamericanos de esos países. Lejos quedaban los datos del I Encuentro Iberoamericano de supervisores de Educación Primaria o Básica (OEI, 1986), que tuvo lugar también en Madrid en 1984, organizado por la OEI, el Ministerio español de Educación y Ciencia y el Instituto de Cooperación Iberoamericano de España, si bien algunos retos de la supervisión en América Latina, que por entonces ya se plantearon, siguen presentes.

En los países iberoamericanos, la supervisión/inspección tiene suficiente apoyo legal, con rango de Ley Orgánica o de Decreto reglamentario. Sin embargo, en opinión de los propios supervisores hispanoamericanos (Pacheco; 2001), se detecta una carencia de actualización de la legislación sobre supervisión para acometer los procesos de cambios políticos, sociales, educativos y económicos que afectan, a principios del siglo XXI, a la mayoría de los países iberoamericanos.

La información que sigue no es exhaustiva, sino que, como se ha hecho en el apartado anterior sobre la inspección en Europa, pretende dar una visión panorámica de la supervisión para que, posteriormente, los participantes en el Curso la amplíen y contrasten con el fin de plantearse acciones de mejora profesional o institucional de la supervisión en su país. Expondremos de forma sintética los principales aspectos a los que ya se ha aludido en el apartado anterior al referirnos a la inspección/supervisión en la Unión Europea, siguiendo el análisis y recomendaciones hechas por los propios supervisores latinoamericanos.

### 4.1. Dependencia orgánica y planificación de actuaciones

Las atribuciones y competencias están atravesando por un proceso de delegación y transferencia desde los Ministerios de Educación nacionales hasta los Estados/provincias/departamentos/municipios. Sólo un 19% de los países declara que se



han delegado competencias supervisoras en los municipios/distritos y un 6% en los centros/planteles. La jerarquía de la dependencia de adscripción suele ser de Dirección General, Nacional/Estatal.

En este aspecto, hay problemas que necesitan ser resueltos:

- > Por un lado, en opinión de los supervisores hispanoamericanos, falta diseñar y ejecutar un modelo de supervisión que funcione como un sistema integrador de políticas, planes y programas, donde los funcionarios supervisores puedan actuar independientemente de su ámbito geográfico.
- > Algunas veces, las diversas dependencias y órganos que tienen atribuciones y competencias sobre la supervisión compiten entre sí, lo cual genera conflictos entre los funcionarios y los centros/planteles educativos.
- > Por último, hay una excesiva centralización en la toma de decisiones y no siempre se tienen en cuenta los informes de la supervisión/inspección.

## 4.2. Acceso

Predomina el concurso de credenciales/méritos y la oposición. El nivel académico exigido es el de Educación Superior; en algunos países se requiere ser o haber sido docente.

## 4.3. Modelo de supervisión predominante

- > Funciones: la supervisión en Hispanoamérica, desde su creación, mantiene, como en los países europeos, las funciones pedagógicas, administrativas, técnicas y de control de gestión. Los Ministerios nacionales ponen un excesivo énfasis en las funciones de control administrativo, lo que afecta al asesoramiento pedagógico de los procesos de reforma curricular en los que están inmersos algunos niveles del sistema educativo. No obstante, se ha avanzado en la tendencia a centrarse en los procesos pedagógicos.
- > Organización: la supervisión es generalista y especializada. Los supervisores actúan en todos los niveles educativos, todas las áreas académicas y en las de su especialidad. Sólo un 25% de los encuestados declararon que actuaban en un solo nivel educativo.



## 4.4. Procedimientos de supervisión

La visita a las escuelas es el procedimiento habitual de supervisión. El promedio anual de visitas está entre 3 y 4, aunque algunas no se visitan durante el período escolar, según el 16% de los supervisores encuestados por Pacheco.

Los documentos más utilizados son el informe de la visita y el acta de entrevista a directivos y docentes. Pocos inspectores elaboran el acta de apertura del proceso de supervisión, documento que tiene significación durante la visita (objetivos, metodología, actividades, compromisos).

## 4.5. Desarrollo profesional

En 1984 se detectaba que pocos países daban una formación inicial a los supervisores de Educación Básica que habían sido seleccionados para ejercer la función supervisora. Los datos de 2000 ponen el acento, esta vez, en la formación permanente. Lamentablemente, en la mayoría de los Ministerios de Educación de América Latina no existen programas de formación permanente dirigidos a los funcionarios supervisores, de manera que sólo el 36% de los supervisores opinan que sí disponen de una oferta voluntaria de formación. Este problema no es exclusivo de ese continente, como hemos podido comprobar en el apartado de la Unión Europea, también vimos allí este déficit.

Los cursos más solicitados por los supervisores iberoamericanos están relacionados, sobre todo, con las funciones pedagógicas, técnicas y, en menor medida, con las administrativas y las de control de gestión.

Por su parte, la evaluación del desempeño de la supervisión la suele realizar el jefe inmediato; los resultados se utilizan para mejorar los procesos supervisores y la calidad del sistema educativo.

## 4.6. Valoración social de la supervisión

En general, los directivos y docentes valoran positivamente la actuación de los supervisores en los centros/planteles, opinión expresada por los propios supervisores. Éstos intervienen, sobre todo, con los directivos (como ocurre en España), que son los que mejor valoran su labor, seguramente por conocerla mejor, pero también lo hacen en las aulas con los profesores.



## 4.7. Conclusiones

Vemos que la mayor parte de los problemas que identifican los supervisores iberoamericanos son comunes a todos los países, con una mayor o menor incidencia en los sistemas educativos, por lo que las soluciones que plantean están en correspondencia con ellos, y requerirían acuerdos políticos, económicos, gerenciales, gremiales y sindicales (Pacheco; 2001:153).

Para los propios supervisores latinoamericanos es necesario introducir profundos cambios encaminados a su modernización y mejora, por lo que es necesario estabilizar los sistemas de inspección/supervisión, garantizar una rigurosa selección de los funcionarios y dotar al sistema de los presupuestos y recursos necesarios. Se debe procurar afianzar los sistemas de supervisión/inspección, de tal modo que las atribuciones y competencias de la supervisión no puedan ser temporales y se refuercen con una adecuada formación permanente. Para ello, Pacheco propuso, en el Simposio Internacional sobre Inspección Educativa de 2001, «la posibilidad de crear comisiones de trabajo con el objeto de diseñar y formular un sistema de Inspección/Supervisión nacional que tome en consideración la diversidad regional, la especificidad local y la cultura de los centros/planteles educativos» (pág. 151).

Posiblemente, considerará usted que es necesario complementar, matizar o, incluso, cuestionar algunos aspectos de este apartado al tener un conocimiento directo y actualizado del estado de la cuestión. Le animamos a que investigue usted otros elementos de la supervisión en Iberoamérica que, en su opinión, debieran estar presentes en un tema de esta naturaleza.

## 5. Perfil profesional y deontología del supervisor

**P**ara finalizar este tema, aludiremos brevemente a algunos aspectos del perfil profesional de los supervisores y a la supervisión como profesión diferenciada de la profesión docente y de la de los administradores de la educación, con el fin de que usted reflexione desde su realidad nacional.



## 5.1. La supervisión como profesión

La función supervisora es diferente a la profesión de supervisor/inspector funcionario, pues aquélla puede ser desempeñada, bien externamente por otro tipo de profesionales, bien en el interior del propio centro escolar por los directores o por los órganos colegiados de gobierno. A continuación nos centraremos en la profesión del supervisor que está aceptada como tal en el ámbito internacional.

No hay una definición plenamente compartida sobre la profesión de supervisor, pero, en la práctica, está reconocida en la mayor parte de los países. La profesión de inspector/supervisor mantiene elementos concordantes con otras profesiones, en particular con la de «administradores de la educación», entendiéndose por éstos a los profesionales de las administraciones públicas encargados de planificar, organizar, gestionar y evaluar el sistema educativo de cada país.

Las notas constitutivas de la profesionalidad suelen ser: la preparación científica y técnica, la sujeción a las exigencias de orden jurídico y ético-deontológico en las actuaciones y la independencia profesional. Por eso, tres son los aspectos fundamentales en torno a los cuales se configura una profesión:

- > La formación y los requisitos exigidos para acceder a ella.
- > El modo o procedimiento de selección.
- > Las tareas o funciones asignadas.

A la vista del análisis que hemos hecho de la supervisión en la Unión Europea y en América Latina, cabe afirmar que la inspección/supervisión es una profesión claramente diferenciada de la docencia y de la dirección escolar. Desde la perspectiva iberoamericana, Pacheco (2001; 131-132) considera que «la Inspección/Supervisión es una profesión de servicio social que investiga, planifica, asesora, controla y evalúa el sistema educativo de un país determinado con el objetivo de mejorar su calidad y garantizar el acceso, permanencia y culminación de los estudiantes, por lo que la tarea profesional de los supervisores como funcionarios debe estar relacionada, entre otros aspectos, con los valores éticos/morales, el mejoramiento de las relaciones humanas, la formación permanente y el desarrollo del currículum».

Al tratar la supervisión como profesión, siempre se pone de relieve la autonomía y la profesionalidad que necesitan los inspectores para el ejercicio de su profesión, por más que dependan de la Administración educativa y aunque tengan la función de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales.



Esta peculiaridad de la profesión de supervisor genera en muchos países tensiones profesionales, como lo han puesto de manifiesto tanto los historiadores de la educación como los mismos profesionales (González Vila; 1999). Esto nos llevaría a hablar de los distintos modelos de inspección a lo largo de la historia de cada país. En España, como en otros países, la primera tensión la encontramos entre la politización y la profesionalización, de tal modo que impregna desde sus orígenes toda la historia de la inspección educativa y, en opinión del historiador Viñao Frago (1999), constituye la clave de su configuración profesional. El resto de las tensiones son consecuencia de lo anterior y a ellas se ha aludido en el Tema 6, que trata de las funciones de la inspección:

- > La doble función, fiscalizadora y asesora, de los supervisores.
- > Los inspectores como agentes de uniformización y centralización.
- > Los supervisores como agentes dinamizadores de los centros docentes y de su autonomía.

## 5.2. El inspector/supervisor como autoridad pública

Pero el supervisor no es un mero técnico, un mero profesional. En muchos países, los supervisores tienen la consideración de autoridad pública, es decir, ilustrando esta afirmación con el modelo español, los funcionarios, las autoridades y los miembros de la comunidad educativa deben colaborar con los supervisores en el ejercicio público de sus competencias siempre que sea necesario. Para Sáinz (2001), al ser autoridad pública, los supervisores están protegidos penalmente, pero pueden ser sancionados si abusan en el ejercicio de su función. Este catedrático español de Derecho Administrativo considera que los supervisores no son sólo autoridad «frente» a los centros docentes, a los que exigen que cumplan con las disposiciones legales, sino que también tienen una autoridad «a favor» de los centros escolares para instar a los poderes públicos a que cumplan y hagan cumplir las normas que afectan al funcionamiento del sistema educativo, informando de todo aquello que perturbe el orden y la seguridad de la comunidad escolar. En este sentido, en el siguiente tema nos referiremos al «informe» como una de las técnicas supervisoras fundamentales.

## 5.3. El perfil profesional y la deontología del supervisor

En un reciente Congreso Estatal de Inspección, celebrado en Oviedo (España) a finales de 2003, se ha puesto en marcha un proceso de debate en torno a una serie de temas



profesionales, entre los que destaca la necesidad de elaborar un código deontológico del inspector/supervisor explícito, publicado y libremente aceptado. Ciertamente, la profesión de supervisor es compleja y resulta imposible su regulación racional por meros principios jurídicos.

La profesión de inspector requiere mantener un difícil equilibrio entre la colaboración con las escuelas y el ejercicio de la autoridad. Con frecuencia, implica manejar información privilegiada y, en ocasiones, confidencial, desarrollar actividades por iniciativa propia que pueden conducir a actuaciones dispares entre colegas y elevar propuestas a la autoridad educativa para la toma de decisiones. En consecuencia, se ve necesaria una autorregulación ética por medio de un código deontológico que aborde, entre otros aspectos, los deberes del supervisor con la sociedad, con la Administración educativa, con los centros/planteles y su profesorado, con los alumnos y sus familias, y consigo mismo como profesional. Ello produciría una deontopraxis profesional acordada por los propios profesionales de la supervisión como referente permanente, pero de modo especial en el período de formación inicial y en los primeros años de ejercicio profesional. La OFSTED de Inglaterra y País de Gales, por ejemplo, da a los inspectores que deben evaluar los centros un código de conducta que se aproxima a lo que debe ser un compromiso de deontopraxis.

El inspector o supervisor no es un cargo político ni un fiscal ni un administrador escolar; ni siquiera es un súper-director de escuela, sino que es un técnico al servicio de la Administración educativa, sin servilismos. Sobre las cualidades que debe reunir un supervisor profesional se pronunció, a mitad de los años 80, la OCDE. Más recientemente ha reflexionado sobre el perfil ideal del inspector y sobre algunos de sus dilemas profesionales la inspectora M.<sup>a</sup> Victoria Reizábal en Soler Fiérrez (1993) en un capítulo titulado significativamente «La inspección, entre la **obediencia debida** y la responsabilidad», donde se nos recuerda que una conducta ética, como base del quehacer profesional, colabora con el establecimiento de criterios de moral pública y eficiencia administrativa. En efecto, se debe exigir al supervisor competencia científico-técnica, autonomía profesional, talante democrático y dialogante, prudencia, decir la verdad que percibe para no perder credibilidad, tener en cuenta los objetivos de la educación cuyo eje central es siempre el alumno..., sin olvidar la coherencia entre el discurso profesional y moral del inspector y su conducta ante los profesores y en los centros/planteles. Si el supervisor ejerce su poder de forma prepotente, no revelará autoridad, sino prepotencia, con lo cual desaparecerá la garantía de independencia y justicia. La relación de los profesores y directivos con los inspectores y de éstos con sus superiores jerárquicos es la fuente primordial de realimentación ético-profesional y es el eje que da sentido a las conductas individuales y



grupales dentro de los marcos educativos ético-profesionales.

El principio del sometimiento a las leyes es el que más puede chocar con las convicciones éticas del supervisor, pero éste deberá afianzarse, en sentido weberiano, en «la ética de la responsabilidad».

¿Considera interesantes estas aportaciones? ¿Convendría matizarlas desde el conocimiento que posee usted de la supervisión en su país?

## 5.4. La formación permanente de los supervisores

La complejidad creciente de los sistemas educativos y la tendencia internacional en muchas partes del mundo a la descentralización de la gestión de los centros/planteles escolares obligan a los inspectores a asumir nuevos retos profesionales para desempeñar un papel importante en los procesos de reformas educativas o de innovación y cambio, por lo que parece inexcusable una actualización permanente. Sin embargo, hemos visto cómo en la Unión Europea y en América Latina está poco desarrollada la formación permanente de los inspectores y supervisores, de tal manera que se presta poca atención a su formación sistemática y continua. Este déficit de formación ya se detectaba en los años 80 en los supervisores iberoamericanos (OEI; 1986).

En definitiva, la tecnificación y la profesionalización de la inspección requiere una actualización permanente para un completo desarrollo profesional del supervisor. ¿Cree que también es necesaria esta actualización en su país?

## 5.5. El asociacionismo profesional

En tanto que empleados públicos que defienden sus derechos laborales y profesionales, los inspectores pueden pertenecer a asociaciones u organizaciones sindicales. Los supervisores latinoamericanos demandan un mayor reconocimiento institucional y retributivo de su tarea y mayores recursos económicos y de equipamiento para las oficinas de supervisión (Pacheco; 2001).

También son frecuentes las asociaciones profesionales regionales y nacionales con diversos sesgos ideológicos y profesionales para defender intereses comunes y prestigiar la profesión. En el mencionado Congreso Estatal de Inspección celebrado en España (Oviedo; 2003) y organizado por la asociación estatal ADIDE de inspectores, se ponía de relieve la posibilidad de configurar una federación europea de asociaciones de inspectores, así como el intercambio de experiencias y la organización de actividades de formación conjunta.



Finalmente, con carácter europeo, existe la Standing International Conference of Inspectorates (SICI), una organización de 20 miembros de diferentes estados europeos, entre ellos España, que trabajan juntos para mejorar el entendimiento de la educación y de la inspección. Su web es:

[http://www.sici.org.uk/page001\(spanish\).html](http://www.sici.org.uk/page001(spanish).html)

Los propósitos de la SICI son:

- > Promover un intercambio de información sobre la educación y los sistemas de inspección de los países miembros.
- > Promover el desarrollo profesional de los inspectores.
- > Realizar una inspección de colaboración y proyectos de evaluación.



## Conclusiones

**T**erminada la exposición, le ofrecemos algunas conclusiones para que usted haga su propia valoración y contraste:

- > Parece evidente que, mientras existan sistemas educativos, habrá sistemas de supervisión e inspección, y que las funciones básicas de la supervisión seguirán siendo las mismas, aunque hayan ido evolucionando en función de las nuevas necesidades de los sistemas educativos.
- > No podemos hablar, en absoluto, de un modelo de inspección educativa europeo o iberoamericano, ni siquiera a medio plazo en la Unión Europea, pues los sistemas educativos tienen un marcado carácter nacional.
- > La supervisión tiene que hacer frente a los retos de la creciente autonomía de los centros/planteles escolares. Tal vez por ello se está haciendo, cada vez más, en diversos sistemas educativos un especial énfasis en el control de calidad mediante el ejercicio de la función evaluadora de los centros educativos y de sus resultados, así como de la de asesoramiento.
- > En los últimos años se ha observado una tendencia a la creación de otros organismos para asegurar la calidad de la educación desde la Administración, por lo que, de manera creciente, la inspección comparte sus obligaciones con otros organismos.
- > La historia nos enseña que es necesario reivindicar la supervisión educativa como función pública y práctica profesional al servicio de los poderes públicos democráticos, pero evitando su politización. La inspección/supervisión de educación debe ser profesional y debe estar fundamentada en una ética de lo público basada en los conceptos de profesionalización y servicio público.



## Notas

- [1] Se pueden consultar los textos legislativos españoles en:  
<http://www.mec.es> [Consulta:29-07-2004] y en:  
<http://leda.mcu.es/> [Consulta:29-07-2004].



## Bibliografía

### Referencias bibliográficas

- CIDE (2000), «La inspección educativa en España y en la Unión Europea», *Boletín de Temas educativos*, nº 3, Madrid, MEC Web:  
<http://www.mec.es/cide/> [Consulta:29-07-2004].
- CRESPO LIÑARES, J. R. (1996), *La supervisión educativa en la Unión Europea*, Tesis doctoral, UNED, Madrid.
- ETXEBERRÍA, F. y otros (2000), *Políticas educativas en la Unión Europea*, Barcelona, Ariel, Practicum.
- GARCÍA GARRIDO, J. L. (2001), «La Inspección educativa en el ámbito de la Unión Europea», *Actas del Simposio Internacional de Inspección Educativa. La Inspección ante los retos de la educación actual*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pp. 77-100.
- GONZÁLEZ VILA, T. (1999), «Sobre el futuro de la inspección educativa», *Revista de Educación*, 320, pp. 159-191.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (1986), *La supervisión de la Educación Básica en Iberoamérica*, Madrid, OEI, Cuadernos de Capacitación docente.
- PACHECO ARAÚJO, L. A. (2001), «La inspección Educativa en los países de Iberoamérica», *Actas del Simposio Internacional de Inspección Educativa. La Inspección ante los retos de la educación actual*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pp. 131-156.
- REYZÁBAL, M. V. (1993), «La inspección, entre la obediencia debida y la responsabilidad crítica», en Soler Fierrez, E. (coord.): *Fundamentos de supervisión educativa*, Madrid, La Muralla, pp. 95-110.
- SÁINZ MORENO, F. (2001), «La inspección en el Estado autonómico español: de la diversidad de situaciones y modelos a la necesidad de unidad y coherencia del sistema educativo», *Actas del Simposio Internacional de Inspección Educativa. La Inspección ante los retos de la educación actual*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pp. 31-51.
- STANDANDAERT, R. (2000), *Inspectorates of Education in Europe. A critical analysis, development*, Ministry of Education Flanders, Utrech.
- VIÑAO FRAGO, A. (1999), «La Inspección educativa: análisis sociohistórico de una profesión», *Bordón*, vol. 51, nº 3, pp. 251-263.



## Bibliografía complementaria

CIDE (2000), «La inspección educativa en España y en la Unión Europea», *Boletín de Temas educativos*, nº 3, Madrid, MEC Web:

<http://www.mec.es/cide/> [Consulta:29-07-2004].

[Se trata de un breve y sintético documento de fácil lectura para tener un primer conocimiento de la inspección educativa en la Unión Europea, aunque en algunos aspectos legales, como los referidos a España, está desfasado.]

ETXEBERRÍA, F. y otros (2000), *Políticas educativas en la Unión Europea*, Barcelona, Ariel, Practicum.

[En este libro se analiza de manera sencilla el origen y la evolución de las políticas educativas europeas, además de los principales programas europeos de educación y formación actualizados (Sócrates, Erasmus, Comenius, Lingua, Tempus, Leonardo, Programa joven y otros) y algunas políticas educativas en educación no formal. Se recomienda consultar el Capítulo 1, que trata sobre la política europea y la dimensión europea de la educación.]

GARCÍA GARRIDO, J. L. (2001), «La Inspección educativa en el ámbito de la Unión europea», *Actas del Simposio Internacional de Inspección Educativa. La Inspección ante los retos de la educación actual*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pp. 77-100.

[Ponencia de un catedrático de Educación Comparada de la UNED de España que trata sobre el nuevo contexto de la inspección educativa y sobre el futuro de la supervisión en Europa. Aporta información de los «estilos» nacionales de la supervisión en varios países, entre otros, Francia, Alemania y Gran Bretaña.]

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (1986), *La supervisión de la Educación Básica en Iberoamérica*, Madrid, OEI, Cuadernos de Capacitación docente.

[Aunque es una publicación con cierta antigüedad, puede resultar útil su consulta para contrastar la evolución de la supervisión en América Latina en los últimos 20 años.]



PACHECO ARAÚJO, L. A. (2001), «La inspección Educativa en los países de Iberoamérica», *Actas del Simposio Internacional de Inspección Educativa. La Inspección ante los retos de la educación actual*, Madrid, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pp.131-156.

[Es una ponencia de un supervisor nacional venezolano que facilita datos recientes y una panorámica de la supervisión en Iberoamérica, de fácil lectura y para una primera aproximación.]

STANDANDAERT, R. (2000), *Inspectorates of Education in Europe. A critical analysis, development*, Ministry of Education Flanders, Utrech.

[El autor realiza un análisis crítico de la labor de los inspectores europeos. Sostiene que, ante la cada vez mayor autonomía curricular y organizativa de los centros, con capacidad para autoevaluarse, el trabajo de la inspección debe evolucionar hacia una relación de «amistad crítica» con los centros, esto es, combinar el seguimiento, el apoyo y la orientación en interacción con el propio centro. El control evolucionará hacia la metaevaluación.]

Para una ampliación del tema sobre la inspección española se recomienda consultar los números monográficos de la *Revista de educación*, 1999, nº 320, sobre la inspección española, publicada por el Ministerio de Educación y Cultura, así como el de la revista *Bordón*, 1999, vol. 51, nº 3, ambos publicados con motivo de los 150 años de Inspección en España.