

PLATAFORMA ASTURIANA DE EDUCACIÓN CRÍTICA.

POR UNA REVISIÓN CRÍTICA DE LA REFORMA EDUCATIVA.

*Re-editado por
HEURESIS. Revista de Investigación Curricular
y Educativa.
<http://www2.uca.es/HEURESIS>*

ISSN: 1137-8573



Cádiz, Enero de 1998.

POR UNA REVISIÓN CRÍTICA DE LA REFORMA EDUCATIVA.

Índice

I-Parte.

EL CURRÍCULUM Y LA ORGANIZACIÓN ESCOLAR.

Aclaraciones teóricas previas.....	1
El enfoque del currículum y la organización escolar durante la etapa de gobierno del PSOE.....	4
Un primer periodo de talante progresista, escaso rigor y primeras contradicciones (1983-86).....	4
Una segunda etapa que significó el comienzo de la involución (1986-91).....	5
Un final de delirio neoliberal-tecnicista	6
Los primeros pasos de la Administración Regional	9
Un comienzo poco alentador	9
Los primeros documentos elaborados por la Dirección Regional	9
Líneas básicas de actuación	10
Exigencias inmediatas planteadas al Gobierno Regional desde la Plataforma Asturiana de Educación Crítica.....	12

II-Parte.

FORMACIÓN PERMANENTE E INVESTIGACIÓN EDUCATIVA.

Aclaraciones teóricas previas.....	14
El enfoque de la formación permanente durante la etapa de gobierno del PSOE.....	16
Un primer periodo caracterizado por la apertura de una nueva vía: los centros de profesores.....	16
Una segunda etapa con los ojos puestos en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (O.C.D.E.).....	17
Una actitud caracterizada por el credencialismo y el debilitamiento de la gestión democrática.....	19
El enfoque de la investigación educativa durante la etapa de gobierno del PSOE.....	20
Una primera etapa de cierta indefinición y contradicciones (1983-89).....	20
La adopción de un enfoque claramente tecnicista (1989-1995).....	21
Los primeros pasos de la Administración Regional.....	23
Líneas básicas de actuación.....	23
Exigencias inmediatas planteadas al Gobierno Regional desde la Plataforma Asturiana de Educación Crítica.....	24

III -Parte.

LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Aclaraciones teóricas previas.....	25
El enfoque de la evaluación del sistema educativo durante la etapa de gobierno del PSOE..	
La evaluación de la Reforma Experimental.....	28
La política educativa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y el Plan de Evaluación de Centros Docentes.....	29
La creación del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación.....	29
La Ley de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes...31	
Líneas básicas de actuación.....	34
Exigencias inmediatas planteadas al Gobierno Regional desde la Plataforma Asturiana de Educación Crítica.....	37

I.-PARTE.

EL CURRÍCULUM Y LA ORGANIZACIÓN ESCOLAR.

Aclaraciones teóricas previas.

Antes de llevar a cabo un somero análisis de la situación del currículum y la organización escolar en el territorio español administrado directamente por el M.E.C., y de tomar una posición respecto a ello y a la política educativa de la Comunidad Autónoma Asturiana, resulta imprescindible realizar al menos una sucinta aclaración del campo sobre el que se va a tratar. La Plataforma Asturiana de Educación Crítica no puede dar a luz un documento sin advertir a sus destinatarios de que su posición crítica hace referencia a la adopción de una lógica determinada que difiere de otras existentes en el campo de la enseñanza en general, y por tanto también en el del currículum y la organización escolar. Resulta imprescindible un conocimiento mínimo de las distintas perspectivas con las que se pueden abordar los temas relativos al currículum y la organización escolar, de modo que existan criterios para dilucidar las divergencias que surgen a la hora de tomar decisiones o de juzgarlas.

Aunque esta Plataforma se propone ofrecer a la comunidad escolar asturiana una serie de trabajos complementarios de este documento con el fin de que los interesados puedan adoptar posiciones bien informadas, parece conveniente incluir aquí una primera y muy breve introducción a las grandes corrientes existentes en el campo que nos ocupa.

Muy sintéticamente se puede decir que los debates actuales en torno al currículum y la organización escolar se dan entre enfoques que tienen tras de sí *filosofías* diferentes. Muy a *grosso modo* se puede decir que estos enfoques responden a los tres grandes tipos de racionalidad que comúnmente se aceptan: la empírico-analítica, la hermenéutico-interpretativa y la crítica. Aunque las tipificaciones de modelos existentes en el campo del currículum y en el de la organización son muy variadas, en una primera aproximación es posible agrupar estos modelos en bloques correspondientes a los tipos de racionalidad mencionados. En particular, la distinción del filósofo Jürgen Habermas, entre tres grandes intereses constitutivos del saber: técnico, práctico y emancipatorio, se maneja hoy profusamente a la hora de distinguir las diferentes maneras de enfocar las cuestiones relativas a la educación.

Muy esquemáticamente se pueden enumerar algunas de las características de los enfoques curriculares y organizativos que se corresponden con cada una de las tres grandes perspectivas mencionadas.

Los enfoques técnicos (también denominados, según los autores, como tecnicistas, racionales, técnico-racionales, científicistas, etc.) se caracterizan básicamente por incorporar los siguientes supuestos:

- las organizaciones adoptan el ideal burocrático de la imparcialidad, evitando la contaminación de los aspectos más propiamente humanos, ideológicos y morales, a la hora de tomar decisiones administrativas;
- el currículum y la organización de las instituciones escolares se desarrollan a partir de objetivos claros, bien definidos, sobre los cuales hay acuerdo y por lo tanto pueden actuar como rectores de la actividad;
- los participantes en las instituciones aceptan organizarse bajo finalidades e intereses comunes, asumiendo funciones diferentes en el marco de estructuras organizativas claramente definidas y jerarquizadas;
- la evaluación es un elemento fundamental que se justifica por la búsqueda de la eficacia;
- las tareas de concepción y ejecución reproducen la división social del trabajo, quedando sometida la práctica a los programas y orientaciones diseñados por los expertos.

Los enfoques prácticos, en consonancia con su orientación hermeneúatico-interpretativa:

- destacan el papel de los aspectos humanos tanto en las organizaciones como en el currículum;
- prestan poca atención a lo explicitado formalmente, destacando por el contrario la importancia de las interpretaciones subjetivas que realizan los participantes;
- resaltan que la ambigüedad y la incertidumbre en la organización escolar hacen inviables los postulados racional-tecnicistas;
- se interesan por aquellos aspectos de las organizaciones que admiten ser interpretados como símbolos o metáforas que se desarrollan precisamente para superar dichas incertidumbres y ambigüedades;
- en el campo del currículum destacan la necesidad de atenerse a las situaciones concretas, negando la validez de los programas configurados por los expertos, y destacando por tanto el papel del profesorado en la génesis de su propia práctica;
- consideran que en el currículum y en la organización las cuestiones morales son ineludibles, por lo que se enfrentan a los planteamientos estrictamente tecnocráticos;
- frente al poder jerarquizado, defienden estructuras de comunicación horizontal como vía para procurar alcanzar significados compartidos.

Los enfoques críticos (también denominados sociocríticos, políticos, etc) que se basan en el ideal emancipatorio enunciado por la teoría crítica, o, en otras versiones, se apoyan en una interpretación dialéctica de las relaciones entre teoría y práctica, en la que esta última

es sobre todo una práctica política, abordan estas cuestiones distanciándose de los enfoques anteriores:

- denunciando que el tratamiento racional-tecnicista del currículum y la organización escolar fracasa a la hora de controlar técnicamente la realidad educativa, pero se mantiene como encubrimiento ideológico de un *statu quo* caracterizado, entre otras cosas, por la restricción de los ideales democráticos;
- señalando que los enfoques prácticos no garantizan una crítica teórica y práctica suficiente, al centrarse exclusivamente en los aspectos relativos a la conciencia o el entendimiento de las cuestiones educativas;
- reclamando el análisis político general para poder explicar y comprender todo lo referente a la educación institucionalizada, planteando por tanto las decisiones sobre el currículum y la organización como expresiones de una política que nunca es solamente escolar;
- planteando que en el momento histórico actual el reto más importante es el de hacer frente al neoliberalismo económico e ideológico que está poniendo al sistema educativo al servicio del sistema productivo, renunciando a cualquier ideal de formación como principio rector de la enseñanza;
- interesándose por la *micropolítica* de la organización escolar, al entender que no es el consenso sino el conflicto el que explica la vida de las instituciones, y reclamando el reconocimiento del pluralismo ideológico y científico en el seno de las mismas.

El enfoque del currículum y la organización escolar durante la etapa de gobierno del PSOE.

Un primer periodo de talante progresista, escaso rigor y primeras contradicciones (1983-86).

El primer gobierno de Felipe González, con José María Maravall en la cartera de Educación, abordó las cuestiones relativas al currículum y la organización escolar con una orientación progresista. Se basa esta afirmación en el hecho de que entonces se adoptara una posición crítica frente al relativo tecnicismo que había sido introducido en el sistema educativo español por la Ley General de Educación de 1970. Esto se expresa en el acercamiento a los enfoques prácticos (los CEPs, el desarrollo curricular, los planteamientos respecto a una nueva inspección, etc.). Se hicieron entonces afirmaciones recogidas de estos enfoques, tales como que *los profesores van a ser los protagonistas, el currículum será abierto, la Reforma no se hará a través del BOE, etc.*

En el terreno del desarrollo de propuestas curriculares este planteamiento se concretó en la ausencia de un currículum nacional y en el favorecimiento de iniciativas plurales. En la organización educativa tuvo como resultado un clima de discusión abierta, un acercamiento

de la administración a la comunidad escolar y una momentánea pérdida de poder de las instancias e instrumentos de control del sistema educativo.

Por otra parte, las iniciativas que se tomaron tenían escaso rigor ya que carecían de un respaldo argumental coherente con el giro antitecnicista que se quería dar. Ni el asesoramiento recibido entonces fue capaz de concretar formas de trabajar que respondieran a un enfoque práctico o crítico de la gestión educativa, ni las personas que se situaron en los puestos de responsabilidad tenían la formación adecuada ni, en muchos casos, se puede decir que hicieran algo por adquirirla. Bien es verdad que no se trataba de un asunto fácil, pero lo cierto es que no se enfocó adecuadamente el proceso de reforma iniciado en el año 83.

Las primeras contradicciones tomaron cuerpo en paradojas tales como la de mantener un discurso de reformas que habían de surgir de los mismos profesores, mientras se montaban comisiones para la elaboración de propuestas *experimentales* con la pretensión de encontrar una respuesta a las cuestiones educativas que, una vez confirmada su validez, pudieran generalizarse, lo cual es absolutamente incompatible con un currículum verdaderamente abierto y con la renuncia a imponer desde arriba y con carácter general lo que se haya de hacer en cada centro y por cada profesor.

Una segunda etapa que significó el comienzo de la involución (1986-91).

Esta etapa se corresponde con el período en el que la reforma anterior, sin ser abandonada de manera explícita, fue situada en vía muerta para adoptar el esquema de organización del currículum que el psicopedagogo César Coll había desarrollado para el gobierno de Cataluña.

Por su manera de plantear los objetivos, los contenidos y la evaluación, así como los *tres grados de concreción*, el denominado *marco curricular para la enseñanza obligatoria* venía a significar una vuelta hacia los enfoques técnicos de la planificación educativa.

Durante ese período una serie de expertos se encargaron de elaborar los denominados Diseños Curriculares Base que luego serían llevados al BOE como Decreto de Enseñanzas Mínimas para el conjunto del Estado y los Decretos del Currículum correspondientes al territorio M.E.C. y a las CC.AA. con competencias educativas.

Como es sabido, el M.E.C. puso a discusión durante el curso 89-90, para su experimentación durante el 90-91, un *Diseño Curricular Base*. El D.C.B. es la pauta general que estructura metodológicamente la enseñanza en los niveles previos a la universidad, a partir del cual los centros educativos y los profesores deben realizar sus proyectos curriculares y programaciones.

El D.C.B. entiende la enseñanza como teoría aplicada, lo que le sitúa dentro de los enfoques técnicos del currículum. Al tener buena parte de él un carácter prescriptivo, elimina la posibilidad de desarrollar otras opciones que podrían ser concebidas desde enfoques prácticos o críticos.

El administrativamente anónimo, aunque bien conocido, inspirador del D.C.B. sustituye las teorías psicológicas conductistas en las que se habían inspirado algunos planeamientos curriculares anteriores por su propia lectura e interpretación de algunos psicólogos cognitivos. A partir de ahí, establece unos principios psicopedagógicos que se aplican al establecimiento de los objetivos generales, los contenidos y los criterios de evaluación y las orientaciones didácticas de cada área y nivel educativo. Los profesores y centros quedan relegados a una tarea técnica meramente adaptadora.

Lo que hubiera podido ser una opción entre otras, sin duda interesante, para aquellos profesores más identificados con este tipo de planteamientos, se transforma en una suerte de fundamentalismo curricular, al imponerse normativamente para todo el profesorado.

Es en esta fase donde se produce una separación entre quienes ven traicionados los ideales de aquella primera reforma que se había presentado como heredera de la trayectoria innovadora de los movimientos de renovación pedagógica (MRP), y quienes asumen distintas responsabilidades en el sistema sin un verdadero proyecto innovador, o bien están dispuestos a renunciar a él.

Se trata de una fase en la que la contradicción entre un discurso de crítica al tecnicismo y una práctica que avanzaba en el sentido opuesto, comenzó a dejar clara la existencia de dos sectores que poco a poco irían enfrentándose: quienes, unas veces con convicción y otras interesadamente, consideraban que la política del M.E.C. era la correcta y, en todo caso, la única posible, y quienes comenzaban a marcar una distancia crítica del camino emprendido.

Si bien, ya en los primeros pasos de la reforma, en Asturias se habían puesto de manifiesto las paradojas anteriormente señaladas y, por lo tanto, también el peligro de que las cosas no acabaran siendo como se decía que iban a ser, es, sin embargo, en este segundo período en el que un sector del profesorado de nuestra región profundiza en el desarrollo de los enfoques críticos de las cuestiones educativas y se producen las primeras evidencias de que la Administración no quería saber nada con éstos.

Como consecuencia de ello comenzaron a ahondarse las diferencias entre ambas posiciones, en la medida en que fue cada vez más difícil conciliar las posiciones críticas con la aceptación de todo un conjunto de medidas de clara inspiración tecnicista.

Un final de delirio neoliberal-tecnicista.

En esta etapa final se pone claramente de manifiesto la orientación neoliberal de los gobiernos del P.S.O.E. Desde esa perspectiva, en el terreno económico lo mejor es lo que produce más beneficios empresariales, mientras que en el sistema educativo lo adecuado es su adaptación al sistema productivo sin cuestionarlo. La educación no tiene un sentido en sí misma, sino que lo adquiere con respecto a la satisfacción de las necesidades del sistema productivo neoliberal, del que incluso adopta sus propias formas organizativas.

Dentro de esta lógica se van a mover las últimas medidas curriculares y organizativas que aumentan la tecnocracia y la jerarquización.

Una vez publicados los decretos del currículum, el M.E.C. se lanza desenfrenadamente por la vertiente tecnicista enviando al BOE un numeroso conjunto de disposiciones que aún endurecen más lo dispuesto en los currículums básicos. Su política se vuelve todavía más agresiva en la práctica, al imponer una dinámica de implantación de lo dispuesto sin contemplaciones: el profesorado se ve obligado a elaborar exhaustivos documentos de planificación a un ritmo frenético y con un alto precio en lo que respecta a la inutilidad que ello tiene para su formación y para un cambio real de la práctica educativa.

Esto está suponiendo también un alarmante olvido de lo que fue la cultura pedagógica en los sectores más dinámicos del profesorado. Autores como Freinet, Freire, Claparede, Decroly, Makarenko, Illich, Wallon y muchos otros que constituían referencias plurales y sugerentes, son sustituidos por una jerga tecnicista y repetitiva que invade las salas de profesores como nunca había ocurrido hasta ahora.

Para terminar de empobrecer el panorama, las editoriales aportan proyectos curriculares ya elaborados, que llevan hasta extremos inauditos el juego de componer puzzles con centenares de objetivos, de contenidos y de criterios de evaluación, resultado de trocear *ad infinitum* unas finalidades educativas y unos saberes que resultan irreconocibles a la escala de una clase, de un profesor y de un alumno.

En lo que respecta a la organización, evidenciado ya el carácter neoliberal de la política económica y social de los gobiernos de Felipe González y antes de su hundimiento en la ciénaga de la corrupción, se opta decididamente por articular el sistema educativo con el menor grado de democracia de los que ha tenido desde la LODE.

El *Anteproyecto de ley de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros públicos y concertados* supone una opción jerarquizadora sin precedentes en la organización de los centros educativos. Tal es el giro antidemocrático que esto supone, que el gobierno ha optado por aminorar su impacto, anticipándolo revuelto entre *77 medidas* bastante retóricas sobre la educación en valores.

Por un lado se jerarquizan los distintos puestos educativos volviendo de alguna manera a los cuerpos definitivos de inspección y directores escolares. Se acentúa su dependencia de la administración educativa en lo que se refiere al acceso y a la permanencia en el puesto, y se incrementan sus tareas de supervisión y control. Esta jerarquización establece de hecho una carrera docente planteada de manera totalmente vertical, en la que el servilismo a los cargos superiores de la administración se configura como la credencial más rentable.

Por otra parte, los centros docentes se presentarán con una identidad propia, plasmada en los proyectos educativos, podrán adquirir bienes, realizar obras y obtener ingresos mediante la utilización de sus instalaciones y recursos. Los que impartan formación profesional incorporarán a su consejo escolar un representante del mundo de la empresa designado por las organizaciones empresariales, la administración podrá contratar a tiempo

parcial profesores especialistas para los centros y éstos serán evaluados mediante procedimientos decididos por la propia administración educativa (que a su vez determinará qué es lo que se hace público de esa evaluación y el procedimiento para ello). Además los padres podrán elegir los centros educativos teniendo en cuenta esas evaluaciones, todo lo cual vendrá a suponer una suerte de privatización de los centros públicos.

Si unimos estas medidas organizativas a las posibilidades de diferenciación que ofrecen las asignaturas optativas, las adaptaciones y diversificaciones curriculares, podemos prever una intensificación de las desigualdades entre centros educativos, que a partir de ahora serán de diversa categoría en razón de que sus proyectos educativo y curricular supongan una oferta de atractivo diferente para una clientela socioeconómica y culturalmente muy desigual.

Todos los rasgos que se atribuyen a los enfoques tecnicistas, tanto en el campo del currículum como en el adyacente de la organización escolar, no sólo están hoy presentes en el sistema escolar sino que se están fortaleciendo:

- el establecimiento de objetivos unificados, aunque sólo sea de manera formal y burocrática, en la planificación de la acción docente y en los documentos institucionales como los proyectos educativos y curriculares;
- el fortalecimiento de los cargos de dirección y coordinación, así como de un servicio de inspección orientado fundamentalmente hacia labores de control burocrático;
- el intento de meter la compleja vida del mundo escolar en un conjunto de documentos formales que encorsetan la realidad y conducen a un tratamiento de la misma puramente formal;
- la restricción de la autonomía del profesorado en aras de un supuesto consenso que en la mayor parte de los casos no resulta ser más que una forma de control y un empobrecimiento de la ineludible dimensión humanística de la docencia;
- la división de los trabajos de concepción y de ejecución, entregando a los expertos la elaboración de numerosas normas didácticas prescriptivas, mientras se reduce el papel del profesor a una mera puesta en práctica de las mismas;
- la obsesión por evaluar los infinitos aspectos del aprendizaje y la enseñanza institucionalizados, mediante un elevado número de protocolos que hay que cubrir a todas horas, todo lo cual sólo conduce a cuantitativizar de otra manera lo que retóricamente se dice cualitativo;
- la incorporación de nuevas dinámicas de grupo, trasladando a la gestión de los centros y de la formación del profesorado las técnicas empleadas en el campo de la gestión de los recursos humanos de las empresas.

Todo esto está provocando un enorme y justificado malestar entre el profesorado que, sin embargo, no está suficientemente sistematizado ni se canaliza adecuadamente; de ahí que se exprese en medio de una gran confusión, dado que no siempre quedan bien diferenciadas las posturas conservadoras de privilegios, inmovilistas e incluso reaccionarias, de aquellas otras que tienen el sentido completamente contrario. Por ello es un deber de la crítica dejar bien claras sus posiciones de apoyo a un auténtico enfoque comprensivo de la enseñanza y una denuncia de las actitudes gremiales, conservadoras o éticamente reprobables en lo que se refiere a las responsabilidades ante la educación de los jóvenes, lo cual, dicho sea de paso, no siempre va unido ni se puede asociar con simpleza a la clásica distinción entre izquierda y derecha.

Los primeros pasos de la Administración Regional.

Un comienzo poco alentador.

La maquinaria político-administrativa regional se ha puesto en marcha iniciando una serie de trabajos previos a la asunción de competencias educativas plenas. Para comprender los pasos dados hasta el momento hay que partir del hecho de que este gobierno regional, como todos los que ha tenido hasta ahora la Comunidad Autónoma, se ha distinguido más por poner a la región a los pies de la política general del gobierno central y del PSOE que por actuar decididamente en defensa de las necesidades regionales. Coherentemente con ello no es de extrañar que no se haya producido el más mínimo esfuerzo por establecer una solución de continuidad con las líneas de actuación (e incluso con las personas) llevadas a cabo hasta la fecha por la Dirección Provincial del M.E.C..

Son, pues, escasas las expectativas que cabe albergar respecto a que la asunción de competencias educativas pueda significar la apertura de un proceso que permita un distanciamiento de la vía tecnocrática emprendida por el M.E.C.. Todo hace pensar que lo que se pueda corregir de dicha orientación, habrá de hacerse en lucha contra una política educativa regional sustancialmente continuista con la política general.

Ahora bien, no debemos menospreciar el hecho de que la disminución del espacio geográfico sobre el que se dará esa pugna, acrecienta la influencia política que puede tener una oposición organizada en éste como en otros campos. Al menos las competencias educativas tendrán el efecto inmediato de eliminar al conjunto de políticos que, situados en el intermedio entre las voces regionales discrepantes y la Administración Central, han desempeñado su tarea actuando como instrumentos de control más que como transmisores de los problemas, inquietudes y alternativas del profesorado regional.

Los primeros documentos elaborados por la Dirección Regional.

En lo que respecta a este tema, la Administración Regional, a través de unas comisiones de expertos (cooptados sin haber dado a conocer ningún criterio explícito), ha elaborado un documento sobre el currículum y la organización escolar del que cabe ya adelantar una serie de observaciones:

1º.- Constituye un acierto la fusión en un mismo documento de las cuestiones relativas al currículum y a la organización, si bien en su desarrollo estos dos campos no aparecen bien trabados como cabría esperar.

2º.- El documento parte de una exploración de lo que según las disposiciones oficiales de la Administración Central le compete llevar a cabo a la Administración Regional, lo cual es impecable desde un punto de vista administrativo y, precisamente por ello, pone de manifiesto que es bajo esta restricción y no al amparo de un impulso político autonómico, como se va a llevar a cabo la política educativa regional.

3º.- Ni siquiera se realiza un análisis de lo que ha sido la política curricular y de organización llevada a cabo por el M.E.C. en los últimos años, a pesar de que los problemas planteados son evidentes, lo cual sólo se explica por el sucursalismo del Gobierno Regional del P.S.O.E. anteriormente comentado.

4º.- La pretensión de elaborar una propuesta de concreción regional de los currículums mínimos establecidos por el M.E.C. para todas las áreas a partir del trabajo realizado por diversas comisiones, presagia la llegada a los centros de una nueva remesa de documentos destinados a *asturianizar el currículum*, lo que no hará sino incrementar el grado de formalidad y de distanciamiento de la realidad de los documentos (PEC y PCC) ya existentes en los centros, además de acrecentar las resistencias del profesorado y por lo tanto alejar las posibilidades de un avance de las reformas educativas por vías más prudentes pero más reales.

Líneas básicas de actuación.

Del análisis que hemos realizado hasta el momento se deducen una serie de prioridades que deben ser contempladas como líneas de trabajo a seguir desde una perspectiva crítica:

Oposición a los sistemas explícitos o encubiertos de selectividad que de una u otra forma suponen mecanismos de discriminación económica, social y cultural.

El desarrollo de este eje de trabajo requiere abordar una serie de aspectos como: la atención prioritaria a los primeros niveles de enseñanza, el desarrollo de servicios sociales que, en coordinación con las instituciones escolares realicen tareas de salud y asistencia económica, social y cultural de todo tipo. También el establecimiento de titulaciones que permitan el desempeño de puestos laborables estables y reconocidos legalmente.

Oposición a la privatización encubierta de la enseñanza pública y la existencia de centros de diferente categoría

Esto significa combatir fenómenos de elitismo basados en la elevación de los niveles académicos o en la exigencia de desembolsos económicos complementarios (clases particulares, transportes, o recursos de todo tipo para poder seguir las clases o no sentirse al margen de la dinámica del centro), que traen consigo la marginación de los alumnos con menores posibilidades académicas o económicas.

El desarrollo de un discurso y una práctica educativa no economicistas.

La reflexión y la práctica no deben tener como referente fundamental la economía neoliberal, sino el específico papel de la educación en una sociedad que mantenga como meta la justicia y la igualdad.

Esto no quiere decir que haya que volver la espalda al sistema productivo a la hora de plantear la enseñanza, sino que apela a una negativa a someter la educación a las previsiones sobre la supuesta evolución del mercado de trabajo, reivindicando para ésta un espacio formativo propio, o por lo menos más autónomo.

Las revisiones de los planes de estudios, titulaciones, contenidos de la enseñanza, etc, deben abordarse con la finalidad de proporcionar conocimientos básicos y generales, que supongan una capacidad para afrontar circunstancias sociolaborales imprevisibles, al mismo tiempo que el desarrollo de una cultura crítica, básica y polivalente.

Por otra parte se deben controlar las prácticas y los convenios con las empresas para garantizar su interés general, evitando comportamientos y leyes que están sirviendo para la mera utilización coyuntural del sistema educativo al servicio de la política económica neoliberal.

También es necesario desarrollar iniciativas no vinculadas directamente con la expedición de titulaciones o con el mercado de trabajo, como las campañas de alfabetización, de lucha contra el analfabetismo funcional, el acercamiento a la cultura, la participación social, etc.

Profundización en la democracia y el debate ideológico.

El control ideológico que se ejerce desde el poder con la consiguiente y progresiva reducción de la democracia a sus aspectos más formales, hace necesario introducir en la institución escolar y en los movimientos pedagógicos y profesionales, debates y contenidos sociopolíticos que vayan quebrando la falsa ideología de la neutralidad. En este sentido adquiere una importancia fundamental el desarrollo de un currículum cuyos contenidos sirvan para desvelar los auténticos mecanismos económicos, sociales, políticos e ideológicos de poder, de modo que los centros de enseñanza se conviertan en lugares de formación para el desarrollo de la capacidad de crítica, pero de una crítica con contenidos.

Desarrollo del trabajo docente.

Este eje de trabajo abarca desde los aspectos salariales del profesorado hasta su desarrollo más integral como profesionales, pasando por el rechazo a la creciente burocratización y estructuración jerárquica del sistema educativo.

El desarrollo profesional, hoy planteado exclusivamente como una cuestión de ascenso a través de las sucesivas etapas educativas, o de acceso a un puesto diferente, muchas veces más administrativo que docente, debe orientarse a la mejora de las condiciones dentro del

mismo puesto de trabajo, para aquellos profesores y profesoras que deseen realizar tareas de investigación y/o formación sin desvincularse de su función docente.

Todo ello significa oponerse a la tecnocratización de la práctica educativa. Los enseñantes no podemos limitarnos a ser meros técnicos reproductores, sino que debemos reclamar para nuestro trabajo diario la reflexión sobre los aspectos generales de nuestra sociedad y nuestra cultura, realizando para ello una tarea auténticamente intelectual.

Democratización del sistema educativo

Este eje estratégico abarca dos líneas muy relacionadas. En primer lugar la necesaria participación de los sectores sociales en todos los órganos e instancias de gestión, desde el Consejo Escolar de nuestra autonomía hasta los consejos escolares municipales, pasando por los consejos de los propios centros, o de los Centros de Profesores, etc; buscando una mayor representatividad y una presencia más activa, que sirva para trasladar las discusiones de estos órganos a todos los representados. También la posibilidad de revocación por parte de los órganos colectivos de los cargos intermedios, así como la temporalidad en el desempeño de sus funciones.

Por otra parte la necesaria demanda de incremento de los presupuestos educativos, no debe quedarse sólo en eso, sino que debe ir acompañada de las correspondientes solicitudes de utilización concreta de dichos presupuestos en la financiación de medidas que desarrollen lo que hasta aquí se ha planteado.

Y puesto que todo el gobierno y sus administraciones están hoy bajo sospecha fundada, el control social debe orientarse también a impedir la corrupción, tanto en los aspectos de inversión presupuestaria como de clientelismo político.

Exigencias inmediatas planteadas al Gobierno Regional desde la Plataforma Asturiana de Educación Crítica.

Bajo estas perspectivas planteamos al Gobierno Regional y en particular a la Dirección Regional de Educación, las siguientes cuestiones concretas:

1º.- La constitución del Consejo Escolar de Asturias con una composición que permita la participación de todos los sectores sociales en la orientación de la política educativa autonómica, con el compromiso de que sea este organismo el que oriente las líneas fundamentales del traspaso de competencias y su posterior desarrollo.

2º - La realización de un profundo análisis de la situación creada en los centros como consecuencia de la política curricular y de organización escolar llevada a cabo en los últimos años. Tal estudio debiera conjugar la perspectiva política y la participación democrática con el rigor en su ejecución técnica.

3º -La realización de un estudio para la adopción de medidas que defiendan la comprensividad de la enseñanza, combatiendo los fenómenos de desigualdad en la educación finan-

ciada con dinero público, con especial atención a los primeros años de la escolaridad, a la coordinación con otros servicios sociales, a la situación de los alumnos que no obtengan el título de Graduado en Educación Secundaria, al modo como se establecen las relaciones con las empresas, y al posible surgimiento de fenómenos de elitismo en la red de centros.

4º.- La elaboración de una propuesta de desarrollo profesional de carácter horizontal que incorpore la posibilidad de que el profesorado de todos los niveles educativos, puede realizar en su horario de trabajo tareas de docencia, investigación y gestión, sin necesidad de abandonar su puesto docente, y siempre con el necesario control público.

5º.-Moderación de la presión burocrática que actualmente se está ejerciendo sobre el profesorado, lo que habrá de suponer una revisión de las funciones y/o de la manera de ejercerlas de las distintas unidades y servicios con responsabilidades en la gestión y control del sistema educativo, así como de las instituciones encargadas de la formación del profesorado. Todo ello puede y debe hacerse compatible con una intervención más decidida y ponderada en los conflictos planteados entre los componentes de la comunidad educativa.

6º - Apertura del currículum y de la organización:

a) ampliando considerablemente los plazos para la realización de los proyectos educativo y curricular de los centros, ligando su desarrollo a dinámicas de formación a medio y largo plazo;

b) combinando la existencia de un marco general mínimo obligatorio para aquel sector del profesorado que opte por desarrollar su práctica docente atendiendo estrictamente a las disposiciones oficiales, con la homologación de proyectos didácticos realizados por profesores/as particulares o grupos que, respetando unos requisitos mínimos impuestos por las necesidades básicas de coordinación del sistema y de los centros, se planteen su acción docente desde una perspectiva de mayor autonomía teórica y práctica, en consonancia con un enfoque más humanista que técnico de su profesión;

c) revisando la línea de trabajo adoptada por la Dirección Regional de Educación al formar las comisiones de *expertos* que al parecer van a elaborar el nuevo currículum de Asturias, para avanzar hacia la incorporación de la cultura asturiana al currículum, mediante el fomento de las iniciativas plurales que vaya desarrollando el profesorado en sus aulas, única vía, por otra parte, para garantizar que tal incorporación es real y no meramente una recomposición de los programas en letra impresa.

7º - Reorientación de las instituciones de formación abandonando el intento actual de ponerlas al servicio de una política de implantación curricular pura y dura, para orientarlas hacia un apoyo a las iniciativas de autoformación del profesorado, encaminadas a profundizar en la teoría y revisar autocríticamente la práctica. Ello debe llevar consigo una reestructuración de los Centros de Profesores y Recursos.

8º - Elaboración de una normativa sobre direcciones de centros escolares y órganos de coordinación pedagógica, con el fin de reorientarlos desde una predominante función de con-

trol, hacia un papel de coordinadores de una gestión basada en un diálogo respetuoso entre los distintos integrantes de la institución, sobre la base de un equilibrio capaz de garantizar altas cotas de autonomía a los docentes, con el mantenimiento de una normativa básica, y con los derechos y la participación del alumnado.

II- PARTE.

FORMACIÓN PERMANENTE E INVESTIGACIÓN EDUCATIVA

Aclaraciones teóricas previas.

Al igual que ocurre con el currículum y la organización escolar, al plantearse las cuestiones de la formación del profesorado y de la investigación educativa es necesario tomar como referencia las distintas perspectivas existentes respecto al conjunto de la educación.

Con el mismo sustrato filosófico (positivista, hermenéutico y crítico) que el utilizado para distinguir los tres grandes enfoques a los que nos hemos referido al tratar del currículum y la organización escolar, se caracterizan también tres modos de enfocar tanto el trabajo y la formación del profesorado como la investigación educativa

Bajo conceptualizaciones de raigambre positivista, a partir de las cuales se separan los campos de producción y de aplicación del conocimiento, y se reivindica además el carácter científico positivo del saber acerca de la educación, la investigación educativa y la formación del profesorado son entendidas como dos tipos de actividades bien diferenciadas, cuyas relaciones se establecen en un sentido vertical: los resultados de la investigación son trasladados a la formación como contenidos esenciales de la misma.

Las investigaciones básica y aplicada que corresponde llevar a cabo al gremio de los científicos y de los tecnólogos de la educación que trabajan en el ámbito académico, son trasladadas a la formación del profesorado mediante actividades formativas en las que los expertos, generalmente universitarios, instruyen a un profesorado que afronta en las aulas aquellos problemas que los otros investigan.

Este sería el cliché más prototípico de esta corriente que, naturalmente, puede ser objeto de numerosos matices. En realidad, su esquema básico es el de que alguien investiga y produce un saber científico o tecnológico útil para la enseñanza, al que se ha de recurrir a la hora de formar a quienes se ocupan en dar clase.

Hay en este planteamiento una concepción del conocimiento, de su utilización, así como de los distintos perfiles profesionales del investigador y del docente, acorde con la división entre teoría y práctica o entre concepción y ejecución, entre científicos, tecnólogos y técnicos por un lado y operarios por otro.

Frente a esta manera de plantear formalmente estas cuestiones está la que pretende ser su antagonista, en tanto que derivada de posiciones filosóficas interpretativas o hermenéuticas, y por ello interesadas primordialmente en el interior de la conciencia o el pensamiento

del profesor y en las formas de acceder a él para modificarlo. Un enfoque que niega la posibilidad de un saber científico objetivo, y por tanto generalizable, acerca de la educación, de modo que rechaza la idea de que la formación del profesorado debe consistir en la instrucción en dicho tipo de saberes.

Muy esquemáticamente, bajo este enfoque la investigación educativa y la formación del profesorado se aproximan puesto que el docente, al tener que participar en la exploración de su propia manera de pensar las cuestiones educativas, siempre resulta en alguna medida protagonista o sujeto de la investigación, es decir, que es ineludible su incorporación a la exploración de sí mismo; de ahí que su papel no pueda ser totalmente receptivo: se investiga sobre su pensamiento, así que debe colaborar, y en la medida que lo hace se está formando mediante la actividad reflexiva.

La tendencia bajo este enfoque es a vincular los cambios en la enseñanza con las modificaciones en la manera de pensarla por parte del profesorado. Se estimula la reflexión y la explicitación del pensamiento. A veces puede ocurrir que el papel del experto se debilite pero no es cierto, como muchas veces se supone, que este enfoque garantice la reintegración de la teoría y la práctica, y que se eliminen totalmente las relaciones verticales entre investigadores y profesores en formación. Con frecuencia perviven los expertos que dirigen las actividades reflexivas y publican sobre ellas, mientras los profesores vuelven a ser considerados más como objetos que como sujetos de la investigación educativa.

Ciertamente bajo esta perspectiva los investigadores y los profesores en formación se relacionan más estrechamente, debido a que la técnica de investigación puede resultar al mismo tiempo formativa y viceversa, pero podríamos decir que ésta es en todo caso una aproximación epistemológica capaz de convivir perfectamente con la nítida separación sociológica entre expertos y aprendices, impuesta por un orden social establecido sobre la drástica división entre la teoría y la práctica en sus múltiples versiones.

Un enfoque crítico de la investigación y de la formación del profesorado no niega gratuitamente el valor de las investigaciones que puedan llevarse a cabo por parte de quienes trabajan sólo en el ámbito académico universitario, pero limita su alcance práctico y se interesa sobre todo por desarrollar un perfil investigador en los docentes mismos. Primero, porque considera que la formación del profesorado no debe plantearse a partir del señuelo de la mejora de los índices de calidad de la enseñanza tal y como los manejan los tecnócratas, sino a partir de la constatación de que buena parte del profesorado lleva a cabo su trabajo sin la clarificación adecuada de las funciones, posibilidades y límites de la escolarización, lo que hace que su esfuerzo, muchas veces generoso, sea utilizado por el propio sistema para fortalecer la ideología sobre la que éste se asienta. Por ello la formación del profesorado apunta a la elevación de la capacidad crítica de los profesores hacia el sistema en el que *prestan sus servicios*; y en ese sentido trata de fortalecer la investigación reflexiva sobre el propio trabajo.

En segundo lugar, desde una perspectiva crítica, se considera que el conocimiento más útil para llevar a cabo un desarrollo profesional de los docentes, no como técnicos expertos sino como intelectuales críticos, no es aquél que reduce y simplifica los problemas para

tratar de abordarlos bajo perspectivas científico-experimentales, sino el que se produce en estrecha relación con la globalidad de la práctica didáctica y sociopolítica que la perspectiva crítica quiere transformar: un conocimiento que acepta la complejidad de la vida real de las aulas, los centros y la educación en general, tal y como obligadamente ha de afrontarla el profesorado.

El enfoque de la formación permanente durante la etapa de gobierno del Partido Socialista Obrero Español. (PSOE).

Un primer periodo caracterizado por la apertura de una nueva vía: los centros de profesores (CEPs).

Asumiendo gran parte de los planteamientos realizados por los Movimientos de Renovación Pedagógica -MRPs- (e incluso incorporando en su plantilla a no pocas de las personas que más activamente trabajaban en ellos), el M.E.C. se plantea desarrollar de modo coherente con sus planteamientos educativos iniciales la formación permanente del profesorado. Para ello se propone superar las dos vías existentes hasta ese momento: la de los ya citados MRPs y la de los programas institucionales (preferentemente, los Institutos de Ciencias de la Educación -ICES-). En el primer caso, se critica su escasa incidencia en el conjunto del profesorado, y en el segundo que no siempre son sensibles a las inquietudes y necesidades expresadas por aquél.

De este análisis de la situación se deduce dos ideas básicas en torno a las que se articula el nuevo planteamiento: acercar las instituciones de formación al profesorado, descentralizando su gestión y desarrollo, y propiciar el protagonismo de los docentes en su propia formación. El organismo para desarrollar este proyecto es el Centro de Profesores (CEP), definido en el Real Decreto 2112/1984 como instrumento preferente para el perfeccionamiento del profesorado, el fomento de la profesionalidad, la renovación pedagógica y la difusión de experiencias educativas. Para alcanzar estos objetivos se atribuyen a los CEPs una serie de funciones, entre ellas la ejecución de planes de perfeccionamiento, la realización de actividades de participación, discusión y difusión de reformas educativas, el desarrollo de iniciativas de actualización propuestas por el propio profesorado, la adaptación de los planes generales de la Administración a las peculiaridades de cada zona y la promoción del desarrollo de la investigación educativa y de los recursos pedagógicos y didácticos.

Aunque la concepción general de los CEPs se puede relacionar con los enfoques prácticos o críticos que conceden un papel relevante a los docentes en su propia formación, el propio decreto de creación refleja la disyuntiva a la que se enfrentaba el M.E.C. en aquel momento: desarrollar la perspectiva de participación y autonomía con un planteamiento abierto en una dirección de abajo hacia arriba; u optar por colocar la formación del profesorado al servicio de la implantación curricular con la consiguiente pérdida de autonomía de los CEPs y la imposición de una serie de medidas técnico-burocráticas en consonancia.

Una segunda etapa con los ojos puestos en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (O.C.D.E.).

Los cambios en la política general del gobierno del P.S.O.E. propiciaron la preparación y desarrollo de la perspectiva técnico-burocrática en el conjunto de la Reforma, así como en la formación permanente del profesorado. Para los nuevos responsables del M.E.C. la disyuntiva anterior se resuelve al preparar las medidas necesarias para la ordenación y normalización que permitiera el establecimiento de una propuesta homogeneizadora en la formación permanente del profesorado. Se inicia una política de formación permanente que se vinculará cada vez más directamente con la implantación curricular, la división de funciones entre el profesorado, la aparición de nuevos expertos, el credencialismo, la disminución de la capacidad de decisión de los consejos de los CEPs, el aumento de las tareas burocráticas de los asesores, la creación y promoción de un estamento de coordinadores y cuadros medios ligados a las tareas de formación permanente, la consideración de los directores de los CEPs como representantes de la administración, etc.

El año 89 supone el momento decisivo para el comienzo de la involución, ya que en el transcurso del mismo el M.E.C. presenta los documentos que servirían de base doctrinal a la LOGSE: el Libro Blanco, el Diseño Curricular Base, el Plan de Investigación Educativa y el Plan Marco de Formación del Profesorado.

Aunque en este último se sigue hablando de reflexión sobre la práctica como base de la formación permanente del profesorado, los Planes Anuales, Regionales y de cada CEP, que se desarrollan de forma pretendidamente acorde con ese planteamiento, sirven para hacer camino en sentido contrario.

De hecho el citado Plan Marco de Formación Permanente, en lo que se refiere a su planteamiento de reflexión sobre la práctica, irá quedando como algo meramente retórico. En su lugar se desarrolla lo propuesto por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (O.C.D.E.) a comienzos de los años 80, que dentro de un enfoque técnico de la formación del profesorado, se basa en la idea de que expertos y evaluadores adiestren al profesorado en las *nuevas* técnicas, en nuestro caso las derivadas del Diseño Curricular Base. Se inicia así un ciclo conocido: a cada nueva reforma, nuevas técnicas que deben ser aprendidas, nuevos expertos, cursos con nuevos contenidos, para descubrir al cabo del tiempo (generalmente cuando un nuevo gobierno tiene el propósito de iniciar una nueva reforma), que muy poco de todo ello ha servido para cambiar la realidad de las aulas al quedarse en lo meramente formal.

Esta política de formación de profesorado que el M.E.C. comienza entonces a desarrollar se concreta en dos líneas de actuación de carácter marcadamente tecnicista.

La primera de ellas consiste en ofertar, a través de los CEPs y universidades, múltiples cursos y cursillos que el profesorado se ve obligado a consumir, no tanto para transformar nuestra tarea de aula, sino ante la necesidad de adquirir méritos que puedan ser utilizados en el mercado de trabajo para obtener algunas mejoras.

El M.E.C. parece pretender así provocar una cierta sensación de movilidad, de espíritu competitivo para la acumulación de certificados, aunque éstos no tengan por qué corresponderse con ningún cambio real en el trabajo con los alumnos. Todos estos cursos, al ser considerados por la administración como actividades que los profesores realizan para su promoción personal, deben desarrollarse fuera del horario de trabajo. Por otra parte se establece una categorización de estas actividades (generalmente relacionada con su duración) que permita su específica consideración a la hora de subidas salariales, concursos de traslados, méritos, etc., así como para poder controlar la inflación de certificados que se produce en el mercado profesional.

La segunda línea de formación permanente que está desarrollando el M.E.C. es la llamada *formación en centros*. Aunque estas actividades pudieran ser una buena ocasión para acercar el perfeccionamiento docente a los problemas y realidades de los centros, pierde su contenido de auténtica reflexión sobre la práctica al vincularse con la elaboración a plazo fijo de un determinado producto como son los proyectos curriculares o educativos de centro, cuyas características están también esencialmente determinadas. Si a esta circunstancia le unimos la necesidad del profesorado de obtener los certificados correspondientes para la mejora de sus condiciones de trabajo, no puede extrañar a nadie que estas actividades de formación en centros sean en realidad algo completamente ajeno a la reflexión sobre la práctica.

Por otra parte la *formación en centros* explicita de forma clara las relaciones de la formación del profesorado con el currículum, la organización escolar y la evaluación educativa desde un enfoque técnico-burocrático. Se trata de que *los evaluadores* (fundamentalmente la inspección) detecten las deficiencias de los productos elaborados por los centros (Proyectos Educativos y Curriculares de Centro), de modo que asesores y equipos multiprofesionales con el concurso de expertos subsanen las deficiencias técnicas de los profesores (en el manejo de las herramientas que se les entregan y con las que tienen que realizar necesariamente su trabajo) para que así mejoren su producto.

A nadie se le oculta que esta política de formación permanente difícilmente va a tener una auténtica repercusión en el aula. Sin embargo a la Administración le va a permitir conseguir dos propósitos fundamentales de cara a ofrecer una imagen conveniente a la opinión pública: se podrá contabilizar un número elevado de participantes y de horas invertidas en actividades organizadas por la Administración, y los centros son evaluados y todos ellos desarrollarán proyectos educativos y curriculares. Al mismo tiempo se extiende el credencialismo entre el profesorado asociado a una determinada política de promoción profesional o de defensa ante la inestabilidad del puesto de trabajo, e incluso se fomenta una competitividad burocrática entre los centros educativos.

Basar la formación del profesorado en la reflexión sobre la práctica hubiera exigido la creación de condiciones materiales y humanas para que pudieran formarse grupos de profesorado en un proceso continuado de relación entre teoría y práctica. Nada de esto se intentará seriamente. De hecho la presión ejercida por la implantación curricular y el meritoriaje credencialista, unida a la ausencia de reconocimiento en horario de trabajo de las tareas de investigación, irá haciendo perder funcionalidad a las actividades de formación ligadas a

una auténtica reflexión sobre la práctica que incipientemente habían desarrollado los CEPs: aún manteniendo su posibilidad, los seminarios y grupos de trabajo, cuando no pierden su específico carácter, constituyen caminos de formación para los profesores menos rentables que los cursos.

Una actitud caracterizada por el credencialismo y el debilitamiento de la gestión democrática.

El desarrollo de la política de formación del profesorado planteada por el M. E. C. a finales de los ochenta, ha configurado un panorama actual en el que la idea del profesor investigador y la reflexión sobre la práctica ha quedado reducida a una caricatura.

Los últimos años han supuesto el afianzamiento y la profundización en el proceso de involución descrito: se estructura la red de formación organizando los CEPs -actuales Centros de Profesores y Recursos (CPRs)- en cuatro módulos en función del número de profesores adscritos a ellos, se adapta su estructura y organigrama a las nuevas funciones a través del Real Decreto de 1992 y se induce la *participación* del profesorado a través de un sistema de certificaciones que se hacen necesarias para todo tipo de concursos y para los sexenios. Esto último es particularmente perverso en la medida en que se supedita la formación permanente a una dinámica que no tiene por qué relacionarse con necesidades derivadas de la tarea real que se desarrolla en el aula, ni con un desarrollo profesional teórico-práctico auténtico.

Entre los rasgos más relevantes del actual panorama cabe señalar la creciente desvalorización del trabajo del aula y la concepción de la promoción profesional como un ascenso hacia los niveles superiores del sistema educativo. En efecto, la necesidad de consumir actividades de formación que no tienen continuidad en el trabajo de aula y vinculadas a la obtención de productos burocráticos y tecnicistas (que como es lógico realizan mejor las editoriales y los nuevos *expertos* que trabajan para ellas), la consiguiente desvalorización del trabajo de los profesores que no se muevan dentro de los cánones del fundamentalismo curricular (y su jerga correspondiente), así como el panorama vertical de la carrera docente y del incremento de salarios, ha incitado al profesorado a no estimar su trabajo diario y a poner sus expectativas de desarrollo profesional en el desempeño de otros puestos de trabajo: docencia en niveles superiores, desempeño de funciones directivas dependientes de niveles más altos de la administración, asesorías en los CPRs, inspección, etc. Recientes propuestas administrativas como el *Anteproyecto de Ley de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes*, y los Convenios del Ministerio de Educación y Ciencia con las Universidades, caminan en la misma dirección.

La aprobación de la LOGSE y la implantación anticipada de las diferentes etapas del nuevo sistema educativo acentúan el sometimiento de la formación del profesorado con respecto a la implantación curricular. En la planificación de las actividades de formación, desde el ámbito nacional hasta el de cada CPR, pasando por el regional, se da prioridad a las necesidades impuestas por este proceso, llegándose a producir situaciones que no solamente no constituyen ninguna suerte de reflexión sobre la práctica, sino que impiden cualquier atisbo de auténtica racionalidad por parte del profesorado, presionado por el condicionamiento de plazos, tecnicismos y controles burocráticos preestablecidos.

El credencialismo provocado por las horas de formación requeridas por los sexenios y la filosofía vertical del desarrollo profesional, también ha supuesto un deterioro innegable del clima de relaciones en las actividades de formación que dificulta enormemente su verdadera relación con los problemas de la práctica docente.

Asimismo las actividades de formación son impartidas cada día en mayor medida por los nuevos tecnócratas que repiten la jerga del Diseño Curricular Base elevada a ley por los decretos del currículum, cuando no propagan la ideología del control tecnocrático del sistema, muchas veces traída de las doctrinas de los recursos humanos del mundo de la empresa.

Buena parte de los directores de los CPRs, así como algunos asesores, van desplazando su actividad hacia tareas burocráticas, adoptando un papel de agentes de la administración y olvidando, en el primer caso, su carácter de representantes del profesorado. Todo ello en un clima de creciente acriticismo con respecto a cualquier medida de la Administración.

También se ha producido un deterioro muy notable de la participación del profesorado en la configuración de las actividades de formación a través de sus representantes en los Consejos de los CPRs y Comisiones Provinciales de Formación Permanente del Profesorado, llegando a su inoperancia y en algunos casos a su práctica inexistencia tras una continua dinámica de dimisiones y abandonos, propiciada en buena parte por su muy limitada capacidad de decisión real en la determinación de las actividades de formación que les llegan ya establecidas por los Planes Anuales y Provinciales.

El enfoque de la investigación educativa durante la etapa de gobierno del PSOE.

Una primera etapa de cierta indefinición y contradicciones (1983-89).

El primer gobierno del P.S.O.E. se plantea su proyecto de Reforma con un talante progresista que le hace aproximarse a los enfoques prácticos y críticos de la educación. Desde esta perspectiva de ruptura con los planteamientos tecnicistas, la investigación educativa debe ser profundamente revisada para desligarla del planteamiento que le había proporcionado la pedagogía experimental derivada de los enfoques positivistas de la educación, y abrirla a la realización de investigaciones por los propios profesores, vinculando la investigación a la práctica educativa cotidiana.

Desde el comienzo de la Reforma este planteamiento de la investigación educativa estaba presente en una parte del profesorado de forma más o menos consciente. Los sectores más activos del profesorado, como continuación de la trayectoria seguida en los Movimientos de Renovación Pedagógica, y con el impulso participativo que recibieron en los primeros años de la época Maravall, entendían la necesidad de reflexionar sobre su propia práctica para innovar en su tarea cotidiana e ir configurando lo que debería ser la propia reforma educativa que se iniciaba. Dentro de su trabajo cotidiano se integraban las tareas de desarrollo curricular, innovación educativa, formación e investigación educativa.

Sin embargo el avance de la investigación educativa hacia perspectivas de mayor rigor, la incorporación a las tareas de investigación educativa de un número creciente de profesores/as, la necesidad de acercar la investigación universitaria a los problemas cotidianos, la constitución de grupos de investigadores/as que colaboraran en un plano de igualdad, etc; requería una serie de medidas organizativas y administrativas acordes.

La disyuntiva estaba planteada: o se optaba por la ruptura con la etapa anterior introduciendo la cultura de la investigación en el trabajo habitual de los docentes de todos los niveles educativos creando progresivamente condiciones laborales que lo hicieran posible en consonancia con uno de los planteamientos básicos de los enfoques prácticos y críticos de la educación (lo que significaba un reconocimiento efectivo de la posibilidad investigadora de los profesores que trabajan en niveles de Educación Infantil, Primaria y Secundaria); o se continuaba la tradición universitaria de la investigación tratando de acercarla a las nuevas inquietudes de la Reforma, dado su alejamiento tradicional de la práctica educativa cotidiana.

La adopción de un enfoque claramente tecnicista (1989-1995).

En 1989 se publica el Plan de Investigación Educativa que evidencia la disyuntiva anterior sin resolverla. El giro general de la política del P.S.O.E. hacia perspectivas neoliberales, así como la reorientación de la Reforma hacia enfoques técnicos de la educación, apreciable desde algunos años antes, hacía ya difícil alcanzar un planteamiento de decidida ruptura con la investigación educativa realizada por expertos.

Sin embargo, en su texto se introducen interesantes novedades diferenciadoras con respecto a la concepción de la investigación educativa predominante en las décadas anteriores. Quizá la más significativa sea la aproximación que se realiza entre los conceptos de innovación e investigación, proponiendo el desarrollo de una investigación más comprometida con la transformación de la realidad, y al mismo tiempo dotando de más rigor a la innovación.

También cabría destacar, como lógica consecuencia de lo anterior, su planteamiento de que debe darse prioridad a la investigación educativa realizada por grupos de profesores pertenecientes a diversos niveles educativos y con planteamientos interdisciplinarios. Además queda constatado en el Plan el avance irreversible de la investigación en Ciencias Sociales que supone la apertura metodológica a procedimientos cualitativos, rompiendo así el dominio de los enfoques positivistas.

Así mismo se propone la creación del Instituto de Investigación y Evaluación Educativa como el organismo encargado de coordinar las tareas de investigación y evaluación dependiente de un patronato en el que estarán representados el M.E.C. y las Comunidades Autónomas, señalándose a continuación que sus funciones no se consideran cerradas y pueden ampliarse a tareas relacionadas con la innovación educativa y el desarrollo de modelos didácticos y alternativas curriculares.

Por otra parte, y en contraste con la criticada ausencia de un proyecto de financiación de la Reforma, el propio Plan de Investigación contiene un presupuesto económico a medio plazo, necesario para el proceso de transición que se proponía desde los enfoques positivistas y alejados de la práctica educativa cotidiana, a las nuevas prioridades de interdisciplinariedad, internivelaridad y pluralidad metodológica.

Las actuaciones posteriores del Ministerio han ido resolviendo la disyuntiva en la que se situaba el Plan de Investigación Educativa.

Como ya se advertía en el propio texto del Plan, cualquier planteamiento excesivamente sesgado hacia las aplicaciones inmediatas, y el fomento unilateral de estudios sobre los aspectos más obviamente relacionados con los procesos de renovación, podría resultar a la larga perjudicial. Pues bien, el año siguiente a su publicación la mayor parte del presupuesto para proyectos de investigación se pone al servicio de la implantación curricular, quedando sometido al desarrollo de los niveles de concreción del Diseño Curricular Base. Se mostraba de esta manera la orientación propia de los enfoques técnicos: dar prioridad a la investigación realizada por grupos de expertos en torno a la elaboración de un producto predeterminado, que dan lugar posteriormente a instrumentos en cuyo manejo los profesores/as deberían ser adiestrados.

En el año 1993 se publica el Real Decreto a través del cual se crea y se regula el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (I.N.C.E.), que supone también otro paso importante en la eliminación de las posibilidades de un impulso de la investigación educativa al margen del modelo curricular implantado. Olvidando las características de apertura que se podían atribuir al Instituto de Investigación y Evaluación previsto en el Plan de Investigación Educativa, la primera y más importante función del I.N.C.E. es el garantizar el cumplimiento de las enseñanzas mínimas legalmente establecidas para los distintos niveles, etapas y ciclos. También se establece una organización del mismo exclusivamente dependiente de la Administración sin ningún control ni participación pública que vaya más allá.

Por otra parte parece necesario advertir que el interés burocrático-evaluativo puesto de manifiesto por el M.E.C. a través de la creación del I.N.C.E. y de variadas iniciativas, y consagrado plenamente por el *Anteproyecto de Ley de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes*, está comenzando a priorizar temas de investigación ligados a la evaluación de los centros y de los alumnos. Dado el carácter que se le da a esta evaluación, es muy posible que en los próximos tiempos se produzca un desarrollo de la investigación cuantitativista en torno a indicadores de rendimiento.

Independientemente de que en estos años se hayan desarrollado también otros tipos de investigaciones con una apertura metodológica cada vez mayor, y del interés que para la reflexión sobre la práctica educativa puedan tener algunas de ellas, lo sustancial es que en la medida en que se consolida este giro tecnocrático de la investigación, va perdiendo sentido para el M.E.C. la participación de los profesores/as de Educación Infantil, Primaria y Secundaria en estas tareas. De hecho no se han creado condiciones de trabajo generales para ello (más allá de unas pocas licencias para realizar investigaciones), se mantiene la separa-

ción entre innovación e investigación, y, en definitiva la idea de la investigación como tarea posible o habitual del profesorado de estos niveles sigue resultando extraña.

En definitiva, mientras el profesorado universitario tiene reconocida a todos los efectos su condición de docente e investigador, a los profesores y a las profesoras de los niveles previos de la escolarización parece reconocérseles exclusivamente su capacidad docente o administrativa.

Los primeros pasos de la Administración Regional.

El hecho de que la Administración Regional comience las tareas de estudio del traspaso de competencias por como pudiera ser el currículum regional es significativo con respecto a cual puede ser la consideración posterior de la formación permanente del profesorado y la investigación educativa.

Si se comienza por el estudio administrativo del currículum estatal con el fin de determinar lo que corresponde llevar a cabo a la Autonomía Asturiana sin alterar la lógica predeterminada del proceso (es decir, el producto a elaborar en la lógica administrativista). Si se sigue la lógica que marca el inicio de los trabajos, una vez determinado el currículum asturiano como el producto al que se pretende llegar, el siguiente paso puede ser el de organizar el proceso de producción en los centros educativos asturianos. Para ello será necesario que los expertos (esta vez en la asturianización de los Decretos del Currículo) realicen sus investigaciones para producir las herramientas necesarias, tras lo cual habrá que adiestrar a los docentes en su manejo mediante la impartición de los conocimientos técnicos correspondientes a través de actividades de formación.

Sea este el proceso que se siga u otro similar, lo que queremos poner de manifiesto es que un proceso que comienza por determinar el producto a elaborar, cuando trate de abordar posteriormente la formación permanente o la investigación educativa lo tendrá que hacer de forma subordinada a lo ya establecido como finalidad del mismo, de manera que se repetirá a escala asturiana lo realizado a nivel estatal con las mismas consecuencias añadidas a las que ya hemos analizado.

Esta dinámica es la propia de los enfoques técnicos de la educación y la que ha sido impuesta en el proceso de la Reforma tras la época inicial de talante progresista en la que se producía un debate y una participación más o menos abierta. Los responsables de la Administración Regional no parecen querer perder el tiempo en veleidades de ese tipo.

Líneas básicas de actuación.

Nuestra Plataforma, en la dirección del manifiesto colectivo *Investigación educativa y apertura curricular* publicado en el nº 205 de Cuadernos de Pedagogía (Julio-Agosto, 1992), propone las siguientes líneas de trabajo:

Desarrollo de la formación permanente del profesorado como una auténtica reflexión sobre la práctica

Lo que significa que las actividades de formación permanente no estén supeditadas necesariamente a la implantación curricular, para lo que se requiere una distinta organización de las actividades de formación que afecta a aspectos presupuestarios, de participación del profesorado en su configuración, del papel de asesores y directores de CPRs, de su vinculación con aspectos salariales y otros.

Desarrollo del trabajo docente.

Este eje de trabajo abarca desde los aspectos salariales del profesorado hasta su desarrollo más integral como profesionales, pasando por el rechazo a la creciente burocratización y estructuración jerárquica del sistema educativo.

El desarrollo profesional, hoy planteado exclusivamente como una cuestión de ascenso a través de las sucesivas etapas educativas, o de acceso a un puesto diferente, muchas veces más administrativo que docente, debe orientarse a la mejora de las condiciones dentro del mismo puesto de trabajo, para aquellos profesores y profesoras que deseen realizar tareas de investigación y/o formación sin desvincularse de su función docente.

Todo ello significa oponerse a la tecnocratización de la práctica educativa. Los enseñantes no podemos limitarnos a ser meros técnicos reproductores, sino que debemos reclamar para nuestro trabajo diario la reflexión sobre los aspectos generales de nuestra sociedad y nuestra cultura, realizando para ello una tarea auténticamente intelectual.

Esta segunda línea de trabajo, en lo que se refiere a la formación permanente del profesorado y a la investigación educativa, significa el pleno reconocimiento de la posibilidad investigadora de todos los docentes, y su derecho a la formación permanente dentro de su horario de trabajo.

Exigencias inmediatas planteadas al Gobierno Regional desde la Plataforma Asturiana de Educación Crítica.

Bajo estas perspectivas planteamos al Gobierno Regional y en particular a la Dirección Regional de Educación las siguientes cuestiones concretas, algunas de ellas ya propuestas en el anterior apartado sobre currículum y organización escolar:

1º.- La constitución del Consejo Escolar de Asturias con una composición que permita la participación de todos los sectores sociales en la orientación de la política educativa autonómica, con el compromiso de que sea este organismo el que oriente las líneas fundamentales del traspaso de competencias y su posterior desarrollo. Este organismo también deberá ocuparse específicamente de la formación permanente del profesorado y de la investigación educativa.

2° - La realización de un profundo análisis de la situación creada en los centros de profesores y recursos y del desarrollo de la investigación educativa en nuestra región. Tal estudio debiera conjugar la perspectiva política y la participación democrática con el rigor en su ejecución técnica.

3°.- La elaboración de una propuesta de desarrollo profesional de carácter horizontal que incorpore la posibilidad de que el profesorado de todos los niveles educativos, pueda realizar en su horario de trabajo tareas de docencia, investigación y gestión, sin necesidad de abandonar su puesto docente, y siempre con el necesario control público. Así mismo la contemplación de las actividades de formación permanente dentro de su horario de trabajo y desvinculadas de las retribuciones.

4° - Reorientación de las instituciones de formación abandonando el intento actual de ponerlas al servicio de una política de implantación curricular pura y dura, para orientarlas hacia un apoyo a las iniciativas de autoformación del profesorado, encaminadas a profundizar en la teoría y revisar autocriticamente la práctica. Ello debe llevar consigo una reestructuración de los Centros de Profesores y Recursos en la que cabe considerar los siguientes aspectos:

-Mantenimiento de un volumen de presupuesto y actividades al margen de la implantación curricular para desarrollar otras perspectivas teóricas y prácticas que no sean únicamente las planteadas por el D.C.B.

-Potenciación de las actividades que signifiquen un trabajo de aula continuado y comprobable

-Elección democrática de directores y consejeros

-Selección de asesores considerando primordialmente su trabajo en un plano de igualdad con los docentes en desarrollos teórico-prácticos de aula, continuados y comprobables.

-Organización interna de los CPRs y de la formación de los asesores con los mismos criterios que se propugnan para los centros: autonomía, democracia no burocratizada, reflexión sobre la práctica de la formación, etc.

III.-PARTE.

LA EVALUACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO.

Aclaraciones teóricas previas.

La tarea de evaluar es habitual en nuestras vidas. Cuando valoramos el libro que hemos leído, el viaje que hemos realizado, la relación personal que hemos mantenido, etc, estamos evaluando. Nuestro propósito es el de mejorar lo que hagamos en el futuro. Muchas veces lo hacemos sin un mínimo de rigor, sin la información necesaria, o de forma superficial y apresurada; otras, sin embargo, nos informamos, contrastamos opiniones, reflexionamos, etc. y podemos decidir con más fundamento qué opciones tomaremos en adelante.

Estas evaluaciones personales son privadas, sin embargo la evaluación educativa debe ser siempre pública porque en ella se dirimen intereses colectivos y por lo tanto es necesario someterla en todo su proceso al conocimiento y la participación general.

Podemos decir que la evaluación es el enjuiciamiento del valor de aquello que se evalúa que, a su vez, ha sido considerado objeto de evaluación por parecernos relevante. Pero no puede olvidarse que la valía de algo o su relevancia depende de lo que se considere como bueno. En una sociedad plural ideológicamente y con intereses enfrentados no existe una concepción única de lo que se considera como deseable y, por lo tanto, tampoco de lo que se pretende con la educación. Dicho de otra forma: la mejora de la calidad de la enseñanza como propósito de la evaluación no puede partir de una referencia establecida sino generar un proceso de discusión en el que se pondrán de manifiesto diversas formas de entender el mundo y la educación.

Los distintos enfoques curriculares tienen formas diferentes de elaboración del conocimiento. La evaluación, como un aspecto de ellos, también presenta diferentes modos de entender su sentido, su función y el modo de realizarla.

Una primera distinción es la que puede ser establecida entre el planteamiento experimental, próximo a los enfoques técnicos de la evaluación, y el cualitativo cercano a los enfoques interpretativos y críticos.

Las principales características del planteamiento experimental son las siguientes:

- no se consideran, en general, las diferentes perspectivas éticas y/o políticas de los participantes en la enseñanza, sobre todo a la hora de determinar qué y para qué se pretende evaluar, así como los procedimientos para su realización;

- la creencia en la neutralidad y objetividad de la evaluación;

- el tratamiento estadístico de los datos recogidos mediante instrumentos de carácter pretendidamente objetivo, tales como test, cuestionarios o similares;

- dar más importancia a los productos que a los procesos;

- el control de las variables intervinientes de manera que las informaciones no previstas en el diseño de la evaluación no son consideradas;

- el objetivo central de la evaluación es proporcionar información a quienes tienen responsabilidad en la toma de decisiones. Las autoridades educativas son las principales destinatarias de la evaluación que, además de definir los fines y procedimientos de su realización, determinan qué aspectos de los informes finales, cómo, cuándo, a quién serán dados a conocer;

El planteamiento cualitativo, que se presenta como una alternativa al anterior, tiene las siguientes características fundamentales:

- El reconocimiento pleno del carácter ético y político de toda evaluación y, por lo tanto, la discusión democrática en torno a qué, para qué y cómo evaluar a lo largo de todo el proceso.

-La evaluación no se propone una imposible objetividad, sino la comprensión de la realidad que es objeto de análisis y la valoración de sus procesos y resultados, e incluso el cuestionamiento de los principios y procedimientos sobre los que se ha desarrollado la propia evaluación.

-El evaluador no es neutral, ni lo son las técnicas que utiliza para recoger la información.

-La evaluación no puede restringirse a lo manifiesto y observable, sino que atenderá a los procesos de pensamiento, análisis e interpretación de las complejas relaciones que en toda realidad educativa se establecen.

-La evaluación debe comprender y valorar la repercusión a corto, medio y largo plazo de los procesos y programas de evaluación sobre todos los que participan o se encuentran interesados en ellos.

-La información sobre qué significados están dando los participantes al proceso evaluativo es, por lo tanto, esencial. Para recoger este tipo de información se requiere la utilización de técnicas capaces de aprehenderlos (algo que los test u otros instrumentos estandarizados no permiten).

-Las estrategias metodológicas, por tanto, serán de tipo preferentemente cualitativo, donde lo importante no es la estandarización, la cuantificación, el tratamiento estadístico o la generalización, sino la comprensión en profundidad de la situación evaluada.

-Los diseños de evaluación no pueden cerrarse de antemano, sino que pueden ser modificados durante el proceso y/o al abordar ciclos posteriores.

-La evaluación dará lugar a un informe que, redactado en términos que sean comprensibles para todos los interesados, habrá de hacerse llegar a todos ellos para que, sin privilegios ni restricciones, puedan tener los mismos elementos para elaborar su juicios y tomar decisiones

Conviene señalar que desde el punto de vista de los enfoques críticos el concepto de mejora de la calidad está asociado a la idea de que la enseñanza debe contribuir a la igualdad, la emancipación y la justicia, desvelando a la comunidad educativa las ideologías y mecanismos sociales que contribuyen a ocultar o justificar el alejamiento de estos fines haciendo del sistema educativo un instrumento de reproducción social y cultural.

Desde esta perspectiva, y teniendo en cuenta nuestra propia evaluación de la situación actual del proceso de la Reforma del sistema educativo que venimos realizando en las distintas partes de este documento, todo proceso evaluativo debe contribuir a proporcionar información relevante que permita la toma de decisiones en torno a cuestiones como:

-La necesidad de que la educación no contribuya de forma implícita o explícita a la difusión de la ideología dominante justificadora de la desigualdad social.

-La necesidad de que la educación contribuya a desvelar los mecanismos económicos, sociales, políticos, culturales y específicamente escolares que generan desigualdad, tanto en sus aspectos generales como concretos.

-La lucha contra el burocratismo y la tecnocracia en todas sus formas y manifestaciones.

-La necesidad de instituir las condiciones que den la posibilidad de desarrollar una profesionalidad docente no meritocrática y ligada a la idea del profesor/a no limitado a tareas meramente técnicas o burocráticas.

-La contestación a los discursos y prácticas educativas economicistas que contribuyen a la extensión y no cuestionamiento de la economía neoliberal.

-El desarrollo de una auténtica democracia escolar que permita la discusión pública en torno a las decisiones educativas.

El enfoque de la evaluación del sistema educativo durante la etapa de gobierno del PSOE.

La evaluación de la Reforma Experimental.

En el año 1983 el M.E.C. decide la implantación a título experimental de la Reforma del Ciclo Superior de la E.G.B. y de las Enseñanzas Medias. En el mes de Septiembre de 1984 el Centro de Investigación y Documentación Educativa (C.I.D.E.) recibe el encargo del M.E.C. de evaluar el proceso experimental de la Reforma.

El modelo de evaluación que se adopta para la realización de este encargo es uno de los habituales en los enfoques técnicos de la educación: los indicadores. Algunos estudios publicados sobre la Reforma Experimental se refieren al rendimiento de los alumnos y se realizan por medio de pruebas cuantificables (pretest y postest) con una metodología estadística y estableciendo grupos experimentales y de control. El propósito de estas evaluaciones fue el de verificar que los planteamientos puestos en marcha por la Reforma no hacen descender los rendimientos de los alumnos. También se adelantaron proyectos más ambiciosos para la evaluación externa del sistema educativo que abarcan a la evaluación de centros y servicios, la evaluación del profesorado y la evaluación del alumnado mediante un procedimiento similar.

Ello constituyó una primera muestra de esa incoherencia entre el discurso cualitativo de la Reforma y el diseño de evaluación de la misma. Con el tiempo la inconsistencia de las declaraciones en favor de lo cualitativo iría a más. A pesar de las advertencias los responsables del tinglado *tiraron para adelante* prepotentemente convencidos de que podían con todo, incluso con la más absoluta incoherencia teórica y práctica.

La política educativa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y el Plan de Evaluación de Centros Docentes.

En el año 1987, y en consonancia con su planteamiento de impulso generalizado de las políticas neoliberales, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (O.C.D.E.) comenzó a gestar el proyecto sobre indicadores de calidad del sistema educativo que estaría elaborado a finales de 1991. Este proyecto establece una serie de indicadores sobre flujos educativos, costes, recursos, resultados de los alumnos, educación y mercado de trabajo, funcionamiento de las escuelas y sistema escolar, y actitudes y expectativas.

El M.E.C. comenzó a asumir el proyecto en el curso 1992-93 durante el cual, de forma experimental, aplicó el Plan de Evaluación de Centros Docentes (EVA) a un conjunto de centros de primaria y de secundaria previamente seleccionados. En el curso 94-95 ese plan se ha extendido a gran parte de los centros que han anticipado la implantación de las nuevas enseñanzas.

El plan EVA consiste en la consideración de una serie de *dimensiones* a evaluar en los centros educativos: 1.Contexto y alumnado; 2.Recursos; 3.Organización y planificación; 4.Funcionamiento; 5. Procesos didácticos; 6. Resultados. Para cada una de ellas se establecen determinadas *dimensiones*, en cada una de las cuales, a su vez, se consideran determinados *elementos* que pueden ser evaluados (en realidad cuantificados). La medida de dichos *elementos* se realiza de manera que desemboca en una cuantificación a través de una escala numérica que se sitúa entre el 0 y el 5.

Se trata de un paso más en la adopción de un modelo que contradice todo lo que fue el planteamiento inicial de una Reforma que se decía alejada de la ideología del eficientismo. Llama la atención que este proceso involutivo de la Reforma se esté llevando a cabo prácticamente sin resistencias internas o externas. Pone ello de manifiesto las graves consecuencias que tiene la debilidad teórica con la que las fuerzas progresistas han abordado las cuestiones educativas en nuestro país.

La creación del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación.

En el artículo 62 de la LOGSE se establece que la evaluación general del sistema educativo será responsabilidad del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (I.N.C.E.), cuya creación se regula mediante el Real Decreto 928/1993 de 18 de junio, en el que se desarrolla el marco en que ha de desempeñar su actuación, las funciones que ha de cumplir, y la estructura que debe adoptar. Un análisis crítico del mismo lleva a poner el énfasis en los aspectos que a continuación se comentan.

En el preámbulo del texto legal ya se hace referencia a la que será la función más importante del I.N.C.E.: verificar *el cumplimiento de las enseñanzas mínimas legalmente establecidas para los distintos niveles, etapas, ciclos y grados*. De forma más clara, en el artículo 3º, en el que se desarrolla de manera más detallada el conjunto de funciones que se le atribuyen al I.N.C.E., aparece, como la primera: *Evaluar el grado de adquisición de las ense-*

ñanzas mínimas establecidas para los diversos niveles, etapas, ciclos y grados del sistema educativo, en el marco del currículum establecido por las Administraciones educativas y de su desarrollo en los centros educativos. Evidentemente, esto hace referencia a la evaluación del aprendizaje del alumnado, mediante la puntuación que obtengan en las pruebas que el I.N.C.E. diseñe con el fin de valorar hasta qué punto los conocimientos mínimos se han conseguido. De esos resultados se deducirá si el sistema educativo marcha bien o no, y si los centros y el profesorado están desempeñando su trabajo de manera adecuada. Es decir, se responsabilizará a los centros y al profesorado del nivel de aprendizaje conseguido por los alumnos.

Merece la pena destacar que evaluar el grado de adquisición de las enseñanzas mínimas habrá que entenderlo como evaluar el aprendizaje de los contenidos mínimos de las diferentes áreas o materias curriculares, íntimamente relacionados con los criterios de evaluación que también la Administración ha establecido para cada una. Si se tiene en cuenta que dichos criterios de evaluación se refieren a los contenidos específicos de las mismas, con especial consideración de los contenidos conceptuales, habrá que deducir que lo que determine si el sistema marcha bien o no, será si los alumnos han aprendido los contenidos de las diferentes áreas o materias. Es decir, no se tendrán en cuenta los aspectos educativos o formativos más generales que se consideran en todas las declaraciones de intenciones y propósitos educativos de los preámbulos de los textos legales e, incluso, en el propio establecimiento de los objetivos generales de las diferentes etapas y ciclos. Todo ello después de las miles de horas que el profesorado de todo el país ha tenido y tendrá que emplear en darles vueltas y más vueltas a los *criterios de identidad*, los objetivos generales del centro, de las etapas, de las áreas, de las programaciones; y la secuenciación de todo ello por ciclos, cursos, trimestres quincenas y hasta días y horas, volviendo, de la mano de los *expertos* en proyectos institucionales, a los peores episodios de un tecnicismo que jamás había llegado a propugnarse entre nosotros con tanta pujanza.

Otra de las funciones que se atribuye al I.N.C.E. es la evaluación de centros. Aunque no se especifica claramente en qué va a consistir ésta, sí puede deducirse, a partir del análisis del conjunto de sus funciones, que se intentará obtener información que describa el funcionamiento de los centros y permita valorar el grado de cumplimiento de las prescripciones de la Administración, señalando las posibles causas de incumplimiento. Esa evaluación, relacionada con la que antes comentábamos referida a las enseñanzas mínimas, servirá para responsabilizar al centro y a los profesores, para señalar sus disfunciones, y para indicar qué deben hacer para mejorar sus resultados.

También merece un comentario aparte la evaluación del grado de eficacia y de eficiencia del sistema educativo, que es otra de las funciones atribuidas al I.N.C.E., para lo cual dicho Instituto deberá elaborar un sistema estatal de indicadores de calidad. A nadie se le escapa que la selección de los aspectos del sistema educativo que se lleve a cabo para elaborar los indicadores de rendimiento del mismo supone una concepción de lo que se entiende por educación de calidad y, por tanto, está determinada ideológicamente. Si se tiene en cuenta que la política educativa que los gobiernos del PSOE han ido desarrollando tiende a incorporar al sistema educativo los esquemas y modelos de funcionamiento del sistema productivo, y que la tecnocracia gana terreno aceleradamente en el ámbito educativo, no sorpren-

de el empeño en caracterizar los sistemas educativos como sistemas de producción, susceptibles de ser evaluados en función de su rendimiento y eficiencia en la elaboración de su producto. Y en el contexto de la política educativa reciente, habrá que entender la eficacia del sistema educativo como su capacidad para conseguir los resultados que la Administración ha establecido previamente (y que, por lo que se ha dicho antes, habrá que entender fundamentalmente como el aprendizaje de los contenidos mínimos). Además, la caracterización del sistema educativo en términos de indicadores de calidad, servirá para comparar nuestros logros educativos con los de otros países y, si el resultado de la comparación no nos beneficia, culpabilizar una vez más a los centros y al profesorado por no conseguir los buenos rendimientos que se esperaban.

El sentido y la intención última de las funciones hasta aquí comentadas acaban de cuadrar claramente cuando analizamos la estructura organizativa del Instituto. Existe, en primer lugar, un órgano político-administrativo (el Consejo Rector) formado por el staff directivo del Ministerio y cuya función es plantear los objetivos y tomar las decisiones. En su trabajo se contempla que cuente con el asesoramiento del Consejo Científico, órgano experto encargado de diseñar los procedimientos y estrategias de puesta en práctica de las decisiones políticas y compuesto por siete miembros nombrados por el Ministerio. Aparece, en tercer lugar, un organismo (la Conferencia Sectorial de Educación, formada por el Ministro y los diecisiete Consejeros autonómicos) de gran calado político y cuyas funciones respecto al I.N.C.E. son cruciales pero en la sombra: ha de ser consultada para el nombramiento de director; sólo a ella elevará el Consejo Rector los informes que elabore; establecerá los criterios por los cuales se informará a la sociedad; sus acuerdos respecto a la evaluación del sistema habrán de ser traducidos por el Consejo Rector en medidas oportunas. De este modo, el Consejo Rector se configura como una especie de organismo administrativo al servicio de las directrices emanadas del verdadero organismo político: la Conferencia Sectorial. Curiosa o coherentemente, quien brilla por su ausencia en todo este tinglado es el único organismo que recoge la participación de la sociedad en la educación, el Consejo Escolar del Estado, reducido a recibir información sobre el estado y funcionamiento del sistema educativo según los criterios que adopte la Conferencia Sectorial.

La Ley de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes.

La actuación más reciente del M.E.C. relacionada con la evaluación del sistema educativo es la presentación del *Proyecto de Ley de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes* (LOPEG), que se encuentra en estos momentos en fase de tramitación parlamentaria para su aprobación.

Aunque en este documento ya se ha hecho referencia a este texto legal en las partes anteriores, ahora interesa analizar el contenido de su Título III *De la evaluación* y, especialmente, subrayar las relaciones que se establecen entre la evaluación del sistema educativo (en particular la de los centros y los profesores), la calidad de la enseñanza, la autonomía de los centros y la libertad de las familias para elegir el centro de sus hijos.

En primer lugar, habría que destacar que, aunque en el Art. 27 se establece que la evaluación se aplicará *...sobre los alumnos, los procesos educativos, el profesorado, los centros*

y sobre la propia Administración , en lo que sigue del Título III sólo se desarrolla la evaluación de los centros y del profesorado y apenas se menciona, sin especificar nada al respecto, la evaluación de la función directiva y de la inspección educativa; de la evaluación de la propia Administración se olvida totalmente.

La publicidad de los resultados de esas evaluaciones se establece en el Art. 28.3: *El Gobierno hará públicas periódicamente las conclusiones de interés general de las evaluaciones del sistema educativo efectuadas por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, y dará a conocer los resultados de los indicadores de calidad establecidos* y en el Art. 29.4: *Las administraciones educativas harán públicos los criterios y procedimientos que se utilicen para la evaluación de los centros, así como las conclusiones de interés general que en dichas evaluaciones se obtengan.* La posibilidad de que esos resultados sean utilizados por las familias, junto con otro tipo de información, a la hora de elegir centro para sus hijos, se refleja en el Art. 6.2: *Las administraciones educativas establecerán el modo en que se haga público el proyecto educativo de los centros y aquellos otros aspectos que puedan ser determinantes en su elección por parte de los alumnos o de sus padres o tutores.*

Ahora bien, ¿qué criterios van a tener en cuenta los padres o tutores para valorar la calidad de los centros y elegir el que crean mejor? Qué duda cabe que el propio proyecto educativo de los centros puede resultar un elemento poco clarificador, probablemente con un lenguaje suficientemente técnico o sofisticado como para que de su lectura no se desprenda una idea clara de la oferta educativa del centro para la inmensa mayoría de las familias. Será más bien la publicidad fácilmente comprensible por el destinatario la que determine la valoración que las familias hagan de los centros disponibles para su elección. En ese sentido, los resultados de las evaluaciones directas del propio centro y de sus profesores, y la evaluación indirecta de los mismos a través de los resultados académicos de sus alumnos mediante evaluaciones externas (las que está previsto que pueda llevar a cabo el I.N.C.E., por ejemplo) serán los criterios que las familias utilizarán de modo preferente. Desgraciadamente, de eso ya tenemos experiencia: no hay más que pensar en el *prestigio* que para muchas familias tienen los institutos de BUP cuyo alumnado alcanza porcentajes elevados de aprobados en la prueba de Selectividad, sin pararse a pensar en cuántos de esa promoción se han quedado en el camino (es decir, ¿qué proporción representan respecto al total de quienes comenzaron 1º de BUP o incluso COU?).

Otro de los temas claves del Proyecto de ley es la relación entre la calidad de enseñanza y la evaluación del sistema educativo. En la Exposición de motivos con que comienza el texto se establece que *..la mejora de la calidad de la enseñanza exige ampliar los límites de la evaluación, para que pueda ser aplicada de modo efectivo al conjunto del sistema educativo, en sus enseñanzas, centros y profesores.* Esta vinculación de la mejora de la calidad de la enseñanza con la evaluación del sistema educativo, teniendo en cuenta lo que ya se ha discutido al analizar la creación del I.N.C.E. y la aplicación del plan EVA, supondrá que centros y profesores que quieran salir *bien parados* cuando se les evalúe, procurarán orientar su práctica docente de modo que el mayor número de alumnos posible consiga una calificación positiva en las pruebas que determinen si han aprendido los contenidos mínimos o no lo han logrado. Es decir, la propia existencia de evaluaciones externas -de los

alumnos, profesores y centros- irá generando una dinámica tal que los procesos de enseñanza-aprendizaje que se proyecten y lleven a cabo en los centros busquen principalmente -cuando no exclusivamente- la consecución de esos aprendizajes mínimos y un funcionamiento acorde con las prescripciones de la Administración educativa. Una calidad de la enseñanza entendida de esa manera podrá servir, desgraciadamente, para que muchas familias valoren los centros aplicando los criterios que antes se mencionaban; lo que no se conseguirá de esa forma será mejorar la calidad del servicio público que la educación supone en una sociedad democrática, ya que ni siquiera se considera una concepción de aquélla distinta de la que configuren los indicadores que la propia Administración establecerá.

También merece la pena hacer una breve referencia al tema de la autonomía de los centros que propone el mencionado proyecto de ley, puesto que su relación con la evaluación de los mismos y la elección de los padres es evidente. Lo realmente novedoso en este texto legal es la autonomía en la gestión económica que se reconoce a los centros, ya que la autonomía en la gestión organizativa y pedagógica ha sido tratada en disposiciones legales anteriores (si bien en la práctica, como acabamos de ver, queda absolutamente limitada por la práctica insidiosa de unos sistemas de evaluación destinados a uniformizar). La posibilidad que tendrán los centros de gestionar sus recursos económicos se regula en el Art.7; en el punto 2 del mismo se establece que *Las administraciones educativas podrán delegar en los órganos de gobierno de los centros públicos la adquisición de bienes y la realización de obras...* y en el punto 3 se dice que *..las administraciones educativas podrán regular, dentro de los límites que en la normativa correspondiente se haya establecido, el procedimiento que permita a los centros docentes públicos obtener ingresos derivados de la utilización de sus instalaciones y recursos, pudiendo ser aplicados a sus gastos de funcionamiento.* Este aparente refuerzo de la autonomía de los centros y, por tanto, de la tendencia descentralizadora, a lo que va a contribuir realmente es a diferenciar progresivamente unos centros de otros, beneficiando cada vez más a aquéllos que por su situación geográfica, recursos humanos y materiales, etc. puedan *alquilar* sus servicios y obtener así recursos económicos adicionales. Evidentemente este tipo de información de los centros será fácilmente utilizada por las familias como criterio para la elección de centros, junto con los que ya se señalaron antes. De esto se deduce que realmente sólo algunas familias tendrán capacidad de elección y podrán elegir *libremente* el centro de sus hijos en el mercado educativo que se irá configurando: aquéllos que vivan en ciudades que dispongan de más de un centro, que puedan sufragar los gastos que supongan la elección de un centro distante de la vivienda familiar, que tengan un nivel cultural que les permita conocer la situación de cada centro más allá de lo que señalan los niveles de aprobados o los recursos materiales, etc.

Un último apunte sobre la autonomía de los centros: no debe perderse de vista que nuestro sistema educativo ha sido dotado de un currículum nacional en el que se establecen, para todo el estado español, los fines y los contenidos educativos para todas las etapas que conforman la educación obligatoria. Simultáneamente, se están tomando medidas para establecer un sistema de evaluación del mismo, centralizado y único, que permita el control administrativo de su funcionamiento. La autonomía de los centros en la realidad lo que supondrá será que éstos y el profesorado de cada uno de ellos, serán los responsables directos del mejor o peor funcionamiento del sistema y del servicio educativo que se pres-

te a la sociedad; será a ellos a quienes los usuarios del mismo pedirán cuentas. En resumen, hay una fuerte centralización de la toma de decisiones y del control del funcionamiento, junto con una descentralización de la responsabilidad social: en eso consistirá la autonomía de los centros.

El análisis que hasta aquí se ha hecho de los planes y actuaciones de la Administración educativa del PSOE permite establecer que la concepción de evaluación y los modelos utilizados pueden encuadrarse en el paradigma experimental que se ha caracterizado antes. En particular puede señalarse:

-La evaluación trata de averiguar hasta qué punto se han conseguido los objetivos previamente establecidos, en términos de prescripciones curriculares sobre aprendizajes mínimos. No se tienen en cuenta consideraciones sobre los fines y valores de la educación.

-Los agentes de la evaluación son externos a los procesos educativos: es la Administración educativa quien toma las decisiones, proyecta y lleva a la práctica. La participación de las personas implicadas y que son, directa o indirectamente, objeto de evaluación, queda relegada a la colaboración que deben prestar a quienes llevan a cabo la evaluación: los inspectores.

-Se intenta obtener información *objetiva* de la evaluación. En la creencia de que esto es posible, se seleccionan variables -los indicadores de calidad- cuya valoración servirá para describir el estado del sistema, establecer comparaciones y emitir juicios sobre el grado de calidad del mismo.

-Como consecuencia de esto, se simplifica de manera sesgada la representación de una realidad compleja como es la práctica educativa y se impide el conocimiento y debate públicos sobre el funcionamiento de un servicio social de primera importancia.

Líneas básicas de actuación.

Nuestra Plataforma se adhiere al *Manifiesto por una evaluación democrática del sistema educativo*, publicado en el nº 219 de Cuadernos de Pedagogía (Noviembre, 1993).

En él se contemplan, entre otros, los aspectos que a continuación se exponen. El sistema educativo, como cualquier otro sistema social público, no sólo tiene la obligación de prestar un servicio a la sociedad, sino también la responsabilidad de la calidad de ese servicio. La evaluación del sistema educativo deberá contribuir a conocer la calidad del servicio que brinda, y también a promover un desarrollo del mismo más igualitario, justo y democrático.

La evaluación del sistema educativo entendida de esta manera, como un servicio social, deberá ayudar a promover la asunción de los principios de actuación democrática en la vida pública y cotidiana de los ciudadanos y ciudadanas. Una evaluación que responda a esas exigencias tendría dos componentes: un componente informativo y un componente político.

En relación con el componente informativo, la evaluación del sistema educativo deberá estar al servicio de la sociedad civil, y ofrecer información relevante, útil y diversificada sobre el funcionamiento de las instituciones y organizaciones, tanto educativas como administrativas, que componen dicho sistema. Se trataría de enriquecer el conocimiento en profundidad del sistema educativo de la sociedad en general y de todas aquellas personas y colectivos que están directa o indirectamente relacionados con el mismo: profesorado, asociaciones de padres y de alumnos, movimientos de renovación pedagógica, sindicatos, partidos políticos, etc. Entendemos que ese mayor conocimiento del sistema educativo supone ir desvelando los mecanismos que, de manera más o menos oculta, propician, dentro del sistema, las situaciones de desigualdad y discriminación, la reproducción social, las injusticias, la legitimación de las desigualdades sociales, etc.

En relación con el componente político, la evaluación del sistema educativo deberá ser necesariamente una evaluación democrática de dicho sistema. Esto quiere decir que esa evaluación no sólo deberá desarrollarse según normas y criterios democráticos, sino que, fundamentalmente, deberá animar y apoyar el desarrollo de la cultura democrática en la sociedad civil y en las propias instituciones educativas. Además, esa evaluación deberá ir seguida de los cambios pertinentes para ofrecer una educación más democrática, justa y emancipadora.

De estos principios generales sobre cómo debe entenderse la evaluación del sistema educativo desde una perspectiva crítica de la educación, pueden establecerse las siguientes líneas de actuación:

-La evaluación del sistema educativo no deberá seguir modelos burocráticos y productivistas, que buscan y miden exclusivamente el rendimiento del sistema a través de la utilización masiva de instrumentos y técnicas cuantitativos: tests estandarizados, cuestionarios y pruebas o exámenes nacionales. Si bien no negamos el papel importante que pueden cumplir las mediciones cuantitativas y las estadísticas, creemos que no es exclusivo ni excluyente.

-Se fomentará el uso de estrategias, técnicas e instrumentos con validez educativa, que asuman la complejidad del objeto de la evaluación y la existencia de diversas valoraciones, expectativas, interpretaciones e intereses de las personas implicadas.

-La evaluación del sistema educativo deberá contemplar no sólo la evaluación de alumnos, enseñanzas, centros y profesores, sino también la evaluación de la propia Administración educativa.

-La evaluación del sistema educativo no debe concebirse como medio para mejorar la calidad de la educación en los términos en que ésta es concebida por la actual Administración educativa: el grado de adecuación de su funcionamiento real a las prescripciones que aquélla establece.

-En su lugar, debe considerarse como una evaluación formativa en el sentido de que permita detectar las deficiencias y los problemas que se dan en los distintos ámbitos del sistema educativo y posibilite las modificaciones que permitan superarlos. Especialmente deberá ayudar a conocer mejor los mecanismos encubiertos de reproducción social y legitimación de desigualdades sociales que operan a través de la enseñanza institucionalizada.

-El proceso evaluador deberá prestar especial atención, además de a las particularidades del entorno social, a las circunstancias concretas (integración, diversidad, etc) que atiendan los centros. Los criterios evaluadores deberán aplicarse también a los instrumentos compensadores de que se disponga para afrontar estas situaciones específicas.

-Cualquier plan de evaluación que se vaya a diseñar y llevar a la práctica -referido al ámbito que sea- deberá ser discutido y acordado con todos los sectores implicados. Todos ellos deberán participar en el establecimiento de los propios fines y motivos de la evaluación, en la delimitación de lo que será objeto de evaluación, de las estrategias e instrumentos que serán utilizados, de la publicidad que se dará a sus resultados, etc.

-La evaluación del sistema educativo deberá ser un proceso público en su realización y financiación, y los informes que genere tendrán también carácter público.

-La institucionalización de la evaluación democrática del sistema educativo debe ser un proceso a largo plazo. Esto no significa que no se aborden medidas iniciales, especialmente aquéllas que puedan desarrollarse e implantarse promovidas por las mismas instituciones, organizaciones y colectivos educativos.

-En el terreno de las disposiciones legales, creemos que el Proyecto de Ley de Participación, Evaluación y Gobierno de los centros docentes debe ser retirado. En lo que respecta a la evaluación general del sistema educativo, como ya se ha dicho antes, asume principios antidemocráticos y aplica al ámbito educativo modelos propios del sistema productivo.

-La estructura y las funciones con las que se ha dotado el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación deben cambiar notablemente. Las actuales impiden el desarrollo de una evaluación democrática del sistema educativo. En particular, su Consejo Rector deberá contar con la representación de organizaciones y colectivos implicados en la educación.

-El I.N.C.E. no debe ser la única institución encargada de la evaluación del sistema educativo. Además de las evaluaciones que pueda promover cualquier organización o colectivo relacionado con la educación, cada Comunidad Autónoma debería dotarse de su instituto de evaluación e información educativa, no dependientes de un instituto central, sino autónomos y conectados entre sí.

-Los Consejos Escolares, especialmente los de los propios centros educativos, deben ser una de las instancias fundamentales en la determinación de los procesos de evaluación ,para impulsar de esta manera el componente de autoevaluación tan importante para una transformación de la realidad educativa.

Exigencias inmediatas planteadas al Gobierno Regional desde la Plataforma Asturiana de Educación Crítica.

-Las autoridades educativas regionales deberán fomentar un debate público sobre la evaluación democrática del sistema educativo, que pretenda establecer un consenso general sobre la misma. En este debate se procurará implicar a todos los sectores sociales relacionados con la educación y, muy especialmente, a los colectivos y organizaciones educativas, con el fin de que dicho consenso no resulte unificador sino que recoja el respeto al pluralismo que existe en ésta como en otras dimensiones del sistema educativo.

-La Administración Regional, ante las transferencias de las competencias educativas, deberá incluir entre sus actuaciones en este terreno, la creación de un Instituto de Evaluación e Información, que no dependa del I.N.C.E..

-Desde la Comunidad Autónoma se debe presionar y establecer mecanismos para que el Servicio de Inspección enfoque su actividad como un apoyo cualificado hacia el desarrollo de un entendimiento y una práctica de la evaluación verdaderamente cualitativa y democrática.