

Contribución I: LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA MEJORA ESCOLAR COMO CONTEXTO PARA LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL

Amador Guarro Pallás (Universidad de La Laguna)¹

RESUMEN

Con esta primera contribución se pretende abordar de manera sintética el marco de referencia que guía los procesos de cambio y mejora escolar, las bases teórico-conceptuales que nos permitan una cierta clarificación de su significado. Desde una perspectiva colaborativa, el profesor Dr. Amador Guarro reflexiona llevando a cabo una relectura de las notas más características de este enfoque de innovación, prestando especial atención a la concepción del currículum y los procesos curriculares, así como lo referente a la organización del centro y las relaciones.

INTRODUCCIÓN

La mejora de la escuela, que en nuestro país se conoce más como "formación en centros" (Escudero, 1991), ha ido evolucionando desde finales de los setenta hasta la actualidad. Se trata, por tanto, de un movimiento vivo, en constante reconstrucción, en el que pueden distinguirse tres fases (Hopkins y Reynolds, 2001).

La primera (1975-1985) se materializa en el *International School Improvement Project* y surge como respuesta al fracaso de los intentos de reforma desarrollados en los años sesenta y mediados de los setenta. Se caracteriza por adoptar una aproximación del cambio abajo-arriba, como respuesta a la falta de participación del profesorado y su consecuente falta de apropiación del cambio. Enfatiza la idea de que la propiedad de las mejoras era de los participantes, aunque otros profesionales externos pudieran aportar sus conocimientos. Valora el conocimiento surgido de la práctica a partir de las experiencias del profesorado o de asesores vinculados con dicha práctica y presta especial atención a los procesos educativos mediados por los aspectos organizativos. Esto dio como resultado que el cambio se centrara en el contexto organizativo sin relacionarlo adecuadamente con los resultados del alumnado.

La segunda (1985-1995) denominada mejora de la eficacia escolar, es resultado de la confluencia de los movimientos de eficacia y mejora escolar, producida después de años de competencia e indiferencia mutua. Autores renombrados del cambio nunca han basado sus estrategias de mejora en los conocimientos que aportaban los investigadores de la eficacia y viceversa, ya que partían de concepciones epistemológicas diferentes (Reynolds y Stoll, 1997). Sin embargo, en la práctica se utilizaban indistintamente los conocimientos surgidos en ambos paradigmas como muestra el análisis detallado de proyectos concretos de mejora y de eficacia (Stoll y Fink, 1994). La conjunción de ambas plataformas puede potenciar el cambio desde una nueva atalaya. La eficacia escolar subraya que el foco del cambio es el aula y los resultados de aprendizaje del alumnado, mientras que la mejora de la escuela ofrece una teoría sobre el cambio institucional que puede ayudar a crear las condiciones más favorables para la mejora del aprendizaje del alumnado. Se produce así una interacción entre ambas: la mejora se enfoca hacia el aula, la eficacia trasciende los resultados y se preocupa también de los procesos necesarios para lograr mejorar los resultados. Sin embargo estamos aún en el nivel del deseo, hace falta avanzar en la integración efectiva de ambos paradigmas.

1. Correo electrónico: aguarro@ull.es

La tercera fase se inicia a mediados de los noventa y dura hasta la actualidad. Se asume que el núcleo del cambio debe ser el aprendizaje del alumnado y los procesos de enseñanza del profesorado, así como la capacitación de los centros para cambiar y la creación de contextos de apoyo externo efectivo. Se admite que hace falta cierta presión para que los centros cambien. Hopkins y Reynolds (2001) aseguran que es preciso incidir en tres aspectos:

- desarrollar de un contexto institucional específico para la mejora escolar que cree las infraestructuras necesarias (trabajo colaborativo, investigación sobre la propia práctica, etc.) para facilitar el incremento del conocimiento en el seno de la escuela;
- focalizar de la atención en la mejora del aprendizaje del alumnado, pues hasta ahora llegar a mejorar esos aprendizajes era una declaración de intenciones ya que en la práctica el viaje institucional era tan largo y la conexión tan débil, que dicha mejora raras veces se produjo;
- conceptualizar, desarrollar estrategias y llevar a la práctica lo que significa la "capacidad para mejorar" de la escuela, porque aunque uno de los fines de la mejora de la escuela ha sido el desarrollo de esa metacapacidad institucional, pues sin ella los cambios no se producen o son superficiales, se reconoce que hay que seguir incidiendo en el tema porque requiere una mayor profundización.

Enlazando con este análisis, Hopkins (2002) propone los siguientes retos o compromisos para una posible cuarta fase de la mejora escolar:

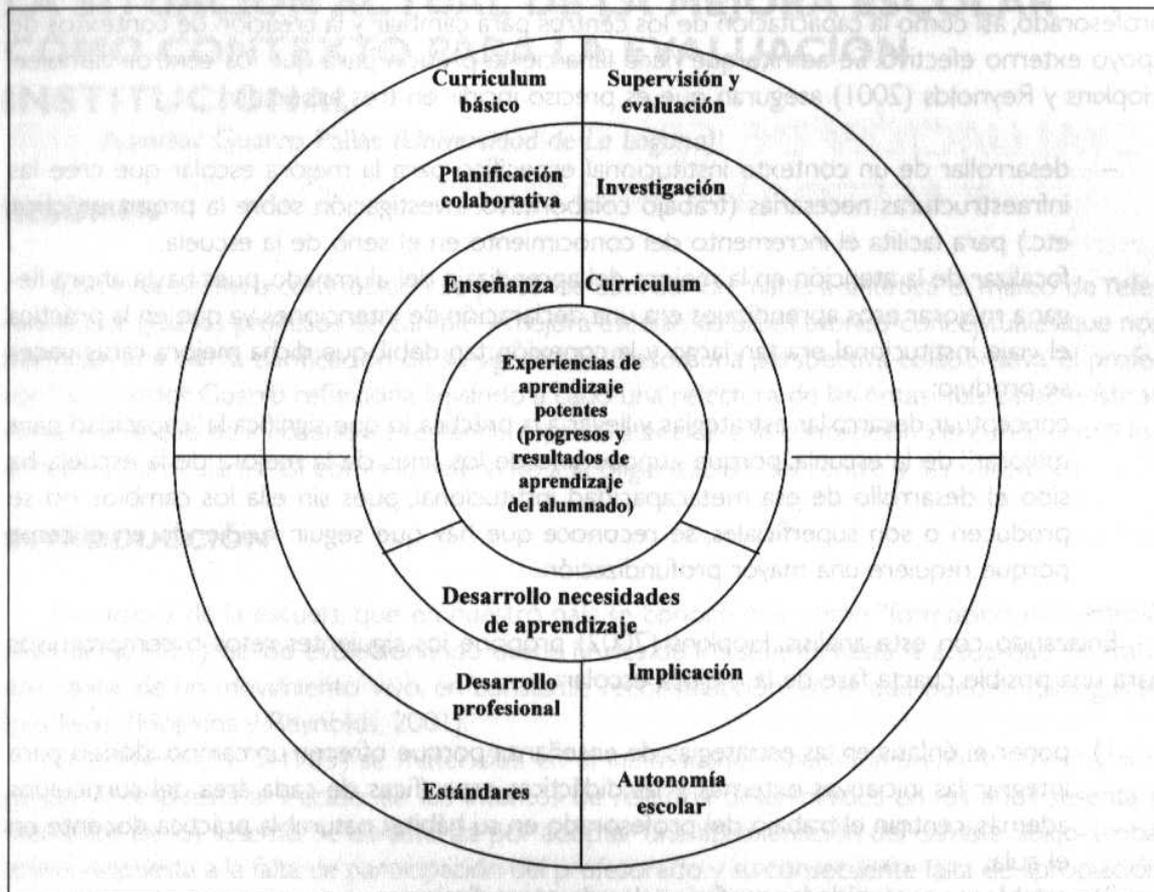
- 1) poner el énfasis en las estrategias de enseñanza porque ofrecen un campo idóneo para integrar las iniciativas externas y las didácticas específicas de cada área del currículum, además, centran el trabajo del profesorado en su hábitat natural: la práctica docente en el aula;
- 2) establecer comunidades profesionales de aprendizaje; y
- 3) crear redes de centros escolares para ampliar la diseminación de buenas prácticas; y asumir el desafío que supone la innovación en tanto que proceso social diverso e impredecible.

UN MARCO PROMISORIO PARA LA MEJORA ESCOLAR

Este último planteamiento ofrece un marco para la mejora que ya ha sido objeto de atención por el mismo autor en un trabajo muy interesante que puede orientar el futuro de la mejora escolar (Hopkins y col., 2001). Se trata de un enfoque de la mejora escolar que "se focaliza explícitamente en el incremento de las experiencias de aprendizaje, en los resultados y en el progreso del alumnado" (Hopkins y col., 2001: 7). Este nuevo enfoque se resume mediante la Figura 1. El foco de la mejora lo constituyen "experiencias de aprendizaje potentes", que afecta tanto a los procesos como a los resultados. El buen aprendizaje significa que se ayuda al alumnado a incrementar sus capacidades para responder con éxito a los requerimientos de las tareas de clase. El alumnado

"aprende a memorizar información, aprende e inventa conceptos, practica la construcción de hipótesis y teorías, y aprende a usar las herramientas de la ciencia para contrastarlos, extrae información e ideas a partir de lecturas y exposiciones, aprende a estudiar cuestiones sociales y como analizar sus propios valores sociales, también conoce como aprovechar el entrenamiento y como formarse él mismo en el deporte, las artes, las matemáticas y las habilidades sociales, [...] aprende a escribir y a resolver problemas de una forma más lúcida

FIGURA I
UN MARCO PARA LA MEJORA ESCOLAR (TOMADO DE HOPKINS, 2001)



y creativa [...] y, quizás lo más importante, aprende a tomar la iniciativa en la planificación de su estudio personal y a trabajar con otros para iniciar y desarrollar tareas cooperativas. Como el alumnado domina tanto la información como las habilidades, el resultado de cada experiencia de aprendizaje no es únicamente el contenido, también el incremento de la capacidad para afrontar futuras tareas de aprendizaje y crear entornos de aprendizaje por sí mismo" (Hopkins y col., 2001: 33).

El buen aprendizaje no ocurre espontáneamente, exige una buena enseñanza que lo facilite. Por ello, el siguiente anillo contiene los ingredientes de una buena enseñanza: estrategias de enseñanza, contenidos curriculares y las necesidades de aprendizaje del alumnado. Una buena enseñanza gira en torno a la creación de buenas experiencias de aprendizaje para el alumnado que incluyen contenidos, procesos y clima social, y tiene tres componentes: las habilidades, las relaciones y los modelos de enseñanza. Las "habilidades de enseñanza" se pueden clasificar en dos categorías:

- 1) las habilidades básicas que utiliza el profesorado en el día a día y le permiten mantener el control de la clase y asegurar un entorno ordenado de aprendizaje, necesarias pero no suficientes para una buena enseñanza;
- 2) un conjunto de actividades (o conductas) de enseñanza que la investigación ha identificado con el éxito del alumnado: el alcance del contenido; el tiempo efectivo dedicado a la enseñanza; la consistencia del éxito; la enseñanza activa; la estructuración de la información, el planetamiento efectivo de preguntas.

Por otra parte, las "relaciones de enseñanza", tienen que ver con el compromiso del profesorado con sus alumnos y con la creencia en el poder de las altas expectativas, en suma, con la capacidad de generar y mantener una auténtica relación con su alumnado. Los "modelos de enseñanza" integran la naturaleza del contenido, las estrategias de enseñanza y los entornos de aprendizaje, especialmente diseñados para facilitar las interacciones sociales².

El tercer anillo se refiere a las *buenas escuelas* que deben crear las condiciones necesarias para que se produzca una buena enseñanza y un buen aprendizaje. Una buena enseñanza y un buen aprendizaje no pueden darse de forma consistente en una escuela que no sea capaz de crear esas condiciones. Las buenas escuelas se caracterizan por (1) su capacidad de planificación colaborativa centrada en los resultados de aprendizaje del alumnado, (2) un desarrollo profesional del profesorado comprometido con la mejora de las prácticas docentes, (3) la capacidad de investigación de la escuela y (4) la implicación del alumnado en su propio aprendizaje y de la comunidad escolar en los procesos educativos.

La "planificación colaborativa" se refiere a la capacidad de la escuela para adaptar las propuestas de cambio externas a sus necesidades y propósitos internos, adaptación que tiene que ser consecuencia de la participación de todos los miembros de la comunidad educativa, en articular del profesorado. También tiene que ver con la coherencia programática de la escuela de tal forma que los programas para el alumnado y para el desarrollo profesional del profesorado estén coordinados y centrados en metas de aprendizaje claras y sostenidas durante un determinado período de tiempo. El centro educativo sigue jugando un papel prioritario en los procesos de cambio, sin embargo es necesario revisar algunos supuestos que hasta hace poco tiempo dábamos por sentado al respecto.

El primero de ellos es la confianza en basar la mejora en la escuela frente a las reformas externas y creer que esa confianza es argumento suficiente para que las escuelas mejoren. Esa transferencia por sí sola no es suficiente pues exige que la escuela esté dispuesta a, y preparada para, asumir esa responsabilidad (Calhoun y Joyce, 1998). Más aún en un contexto como el nuestro, en el que la dependencia del Boletín Oficial es tal que ha provocado que la mayoría de los centros sean incapaces de plantearse siquiera la necesidad de una mayor autonomía para desarrollar sus propias propuestas. Hoy sabemos que la autonomía se construye, no se decreta y para que se desarrolle adecuadamente requiere una capacitación institucional que exige tiempo y políticas (creación de condiciones, disponibilidad de recursos, apoyos externos,...). Además, es necesario un sistema de incentivos institucionales y algún tipo de presión externa (evaluaciones externas orientadas a la mejora, estándares, etc.) para movilizar a las escuelas hacia la mejora.

El segundo supuesto es que la relación entre desarrollo organizativo y mejora de los resultados del aprendizaje del alumnado es directa y simple. Ahora sabemos que ésta no se produce espontáneamente, tiene que mediar la intención explícita de vincularlos, hay que revisar, por tanto, algunas de las estrategias utilizadas empezando por la autorrevisión del centro.

El tercero es considerar al centro como una totalidad. Es cierto que se plantea como una meta a lograr a lo largo del tiempo con el desarrollo del proceso de mejora, y no como una condición inicial, sin embargo tenemos que reconocer nuestra dificultad para definir con precisión qué significa eso. West y Hopkins (1996) se referían a ello como una ilusión o mito. Resulta fácil caer en la ilusión de que estas trabajando con el centro por el simple hecho de dirigirte a todo el Claustro, cuando lo habitual es que sólo un grupo de profesores y profesoras este realmente interesado en mejorar. Además, hemos de reconocer que los centros de primaria y secundaria son diferentes. En el caso de los centros de infantil y primaria era perceptible la existencia de dos culturas diferenciadas: infantil y primaria (que en muchos casos estaban ubicados en edificios

2. En las aulas donde se producen experiencias de aprendizaje potentes se desarrollan modelos para: la extracción de información e ideas a partir de lecturas y presentaciones; la memorización de información; la construcción de hipótesis y teorías; la comprensión e invención de conceptos; el uso de metáforas para el pensamiento creativo; y el trabajo efectivo con otros en tareas cooperativas (Joyce, Calhoun y Hopkins, 2001).

distintos). Sin embargo la conjunción no resultaba demasiado complicada, quizás por el reducido tamaño de la mayoría de estos centros y porque, aunque diferentes, compartían muchos valores educativos, organizativos y profesionales. En los centros de secundaria la realidad es mucho más compleja (Talbert y otros, 1993; González, 2004). El tamaño de los centros, la preponderancia de los Departamentos frente al centro, la excesiva fragmentación del currículum que dificulta una visión común de la educación y da lugar a dificultades organizativas a veces insalvables, la complicada organización del tiempo y del espacio, etc., hacen que la idea del centro como una totalidad sea casi una quimera. En estos centros las unidades básicas donde habrá que dirigir las acciones son los Departamentos. El dilema es que gran parte de las dificultades con las que se enfrentan los institutos tienen que ver, precisamente, con su fragmentación.

La cuarta reflexión atañe a la colaboración. Es cierto que sigue siendo una condición fundamental para que los centros mejoren, pero conviene realizar algunas matizaciones. En primer lugar, se habla de que se debe considerar como un medio para mejorar y no como un fin en sí mismo. Creo, sin embargo, que la cuestión debería plantearse de otra forma: es un fin en sí mismo pero debe ponerse al servicio de la mejora. Es cierto que en muchas ocasiones la colaboración se ha convertido en un fin en sí mismo, ha servido para que el profesorado se acomode, para perpetuar las tradiciones y justificar las prácticas docentes más que para mejorar. Incluso se ha utilizado para adoptar decisiones de dudosa calidad democrática desde el punto de vista moral o para pacificar los centros sin afrontar los conflictos internos. Y también ha sido manipulada por la administración para transferir responsabilidades a los centros que no les corresponden. Pero si entendemos la colaboración como una cultura profesional que potencia el aprendizaje profesional y la resolución de problemas, la construcción de la solidaridad y cooperación en el centro, el apoyo mutuo entre el profesorado y el compromiso con la enseñanza, entonces no sólo es un medio para la mejora, también es un elemento fundamental en la reconstrucción democrática de la cultura escolar que facilita la educación democrática del alumnado. En segundo lugar, es necesario evitar la confrontación entre individualidad y colaboración. La colaboración no puede negar la individualidad, sino potenciarla e integrarla en un proyecto común que sea capaz de respetar las diferencias. Si aceptamos que el núcleo del cambio está en el aula, en la práctica es imposible anular la individualidad de cada profesor. Debemos asumir que cada uno deberá reconstruir su propio espacio de trabajo en el aula con total libertad, procurando llegar a los consensos necesarios y respetando las particularidades. El cambio es tan complejo que necesita disponer de alternativas para poder avanzar pero, si entendemos la colaboración como una especie de uniformidad en la que lo diferente no tiene cabida, es posible que llegado el momento no dispongamos de esas alternativas. Cada centro debe encontrar un equilibrio entre lo colectivo y lo individual. Una última reflexión sobre la colaboración: la consideración del centro como unidad de cambio no significa asumir que el cambio es un proceso que cada escuela debe desarrollar en solitario. Los procesos de cambio se materializan en cada centro y en cada aula, pero si las escuelas no tienen un sentido social del cambio no llegarán muy lejos. Las escuelas necesitan sentirse partícipes de un proyecto más amplio y conectar con otras escuelas para seguir aprendiendo y estar preparadas para afrontar nuevos retos porque la realidad es tan incierta que es difícil afrontarla en solitario. Es imposible sobrevivir cambiando aisladamente.

El "desarrollo profesional" es una característica de las buenas escuelas siempre que se centre en los problemas concretos y más habituales que generan las prácticas docentes con la intención de mejorarlas. Se da en la propia escuela y se basa en estrategias de aprendizaje colaborativo entre iguales³. Este proceso de desarrollo puede ser iniciado con el apoyo de agentes

3. Sus principales componentes son: presentación de la teoría o descripción de la habilidad o estrategia; modelado o demostración de las habilidades o modelos de enseñanza; práctica en situaciones simuladas de aula; provisión de información acerca del nivel de ejecución; y «aprendizaje entre iguales» por aplicación práctica de las habilidades o modelos (Joyce y Showers, 1995; Joyce, Calhoun y Hopkins, 1999).

externos (asesores, investigadores universitarios) para que luego sea paulatinamente asumido por la propia escuela, y debería dirigirse a diferentes sectores del profesorado⁴. La idea sería crear y consolidar comunidades profesionales de aprendizaje en las que el profesorado trabaja colaborativamente para aclarar las metas del aprendizaje del alumnado, valorar en qué medida el alumnado las logra, desarrollar planes de acción para mejorar el rendimiento del alumnado, etc. Esta capacidad institucional es su capital social porque las habilidades individuales sólo pueden realizarse si las relaciones con los demás, y con las demás escuelas, se están desarrollando continuamente.

La "investigación" está íntimamente relacionada con el desarrollo profesional y persigue la actualización continua del conocimiento acerca de la práctica. Una organización innovadora y de éxito debe tener grupos de personas que puedan llevar a cabo un aprendizaje complejo de forma espontánea porque en sistemas abiertos y entornos cambiantes, donde no se dispone de conocimiento previo para poder solucionar todos los problemas que puedan surgir, es imprescindible capacitarse para poder generar autónomamente el conocimiento necesario para poder afrontar dichos problemas. Además, la investigación es la principal estrategia de formación tanto para el profesorado novel como para el más experto que, en contextos colaborativos, aporta su experiencia para ayudar a sus compañeros a desarrollarse.

La "implicación", tanto del alumnado con su proceso de aprendizaje como de la comunidad educativa con los procesos educativos, es una condición sin la cual las demás características de una buena escuela difícilmente se pueden dar. Esta es quizás una de las ideas que está adquiriendo más relevancia en los últimos tiempos, sobre todo cuando se toma en serio la construcción de buenas escuelas para todos, porque sin compromiso, sin propósito moral es muy complicado buscar implicaciones y complicidades.

El último anillo, *buenos sistemas educativos*, representa el contexto de las políticas educativas y los temas que las reformas deberían abordar para crear las condiciones que necesitan las buenas escuelas para conseguir una buena enseñanza y un buen aprendizaje. Así, es imprescindible que los reformadores propongan un buen currículum básico de cada una de las etapas en las que se estructure el proceso de escolarización que sea realizable para toda la población, que cada etapa esté bien concebida en cuanto a su duración y metas, etc. De igual modo es necesario establecer un sistema de supervisión y control efectivo que no se centre exclusivamente en los resultados del alumnado, sino que incorpore los procesos, los contextos, la calidad de las políticas, la adecuación de los recursos materiales y humanos disponibles, etc. También se exige una mayor autonomía organizativa para las escuelas de tal forma que, comprometidas en el logro de los estándares establecidos (como concreción de la buena educación que todos tienen derecho a recibir), puedan adaptar su funcionamiento, crear estructuras específicas según sus necesidades, etc.

Este anillo pone el énfasis en un asunto que ha sido, y sigue siendo, motivo de profundo debate: el papel del Estado en el impulso de políticas de cambio que sirvan para construir realmente buenos sistemas educativos. Más allá de los aspectos cuantitativos, las reformas de arriba-abajo se han mostrado ineficaces. Las políticas desarrolladas por el Estado de Bienestar para garantizar el acceso a la educación a todos y la dotación de unas instalaciones adecuadas pueden considerarse exitosa, cosa bien distinta es tratar de mejorar el sistema en sus aspectos más directamente relacionados con la enseñanza. La racionalización excesiva de las reformas en su diseño e implementación; su incapacidad para conectar con los diferentes contextos; su obsesión

4. A todo el profesorado, sobre enseñanza y aprendizaje y sobre planificación de la mejora, para compartir el trabajo en los departamentos y grupos de trabajo; en las reuniones interdepartamentales para discutir las estrategias de enseñanza; en talleres desarrollados internamente sobre estrategias de enseñanza; la enseñanza compartida –apoyo mutuo– o aprendizaje entre iguales, que se dirigirá a parejas o pequeños grupos de profesorado; y el diseño y ejecución de acciones de investigación colaborativa para la generación de conocimiento.

sión por centrarse en los cambios estructurales, que rara vez afectan a las prácticas docentes ni al desarrollo organizativo de los centros y aún menos a su capacitación para mejorar; el olvido, por tanto, de aspectos esenciales en los procesos de cambio (apoyo a la puesta en práctica, potenciación efectiva del desarrollo profesional del profesorado y del desarrollo organizativo de los centros; etc.), son algunas de las razones más esgrimidas para certificar la ineficacia de este tipo de reformas. En consecuencia se polarizan las alternativas. Desde posiciones conservadoras y neoliberales, se preconiza la inhibición del Estado a favor de los centros mediante políticas de descentralización, autonomía por decreto, focalización en la evaluación externa para el control de resultados, o la incorporación de mecanismos del mercado (competitividad entre centros, privatizaciones, cheques escolares, etc.), o simplemente la desregulación del sistema. Sin embargo, existen otras alternativas que pueden encuadrarse en posiciones más progresistas, de reconstrucción de la izquierda. La idea no es menos intervención del Estado, menos política, sino más y mejor política. Estamos convencidos de que hacen falta instancias (gobierno central y gobiernos autonómicos) que generen y distribuyan los recursos con equidad, hagan frente a los abusos de autoridad y aseguren el aprendizaje de todos. Pero hay que resituar el papel del Estado, para lo cual es necesario revisar algunos supuestos que hemos venido manteniendo al pasar por alto las nuevas circunstancias y contextos sociopolíticos, culturales y económicos.

En primer lugar, para aclarar la distribución de responsabilidades, parece útil la distinción de Wise (1979) entre cuestiones de equidad y cuestiones de productividad. Las primeras generalmente deberían ser resueltas por el Estado porque las desigualdades "surgen del conflicto de intereses que se produce entre mayorías y minorías, así como entre quienes tienen más poder y quienes tienen menos" (p. 206). Sin embargo, las segundas tienen más que ver con la utilización del conocimiento en situaciones concretas (aula-individual; centro-colectiva) que con intereses políticos, aunque no le son del todo ajenos. Así, Darling-Hammond (2001: 286) sugiere que: "los estados deberían emprender políticas destinadas a:

- Construir consenso político en torno a metas escolares y adoptar estándares de alta calidad educativa que las concreten.
- Garantizar que los recursos disponibles sean suficientes y equitativos.
- Elaborar estándares de competencia para la profesión docente que sean significativos y presionar para que se cumplan.
- Construir capacidades en cada centro por medio del desarrollo profesional y apoyar el aprendizaje organizativo en todas las escuelas."

Esto supone que los gobiernos deberían ceder espacios decisionales a los centros y al profesorado respecto a asuntos como los procesos de enseñanza y aprendizaje, el desarrollo del currículum, la organización interna de los centros, pues son los que están en contacto con la realidad y pueden ser capaces de contextualizar y generar el conocimiento necesario para dar respuesta a las necesidades individuales de cada alumno. Y subraya la necesidad de que el Estado se preocupe más de capacitar a los centros y al profesorado para que desarrollen procesos de mejora que de diseñar controles. Además, es responsabilidad del Estado la sostenibilidad de los procesos de cambio, adecuando políticas y recursos a esa finalidad.

En segundo lugar, el Estado debería centrar su atención en dotar de coherencia a sus políticas en lo que se ha dado en denominar "cambio sistémico", porque como señala Fullan (2002), ahora el problema no es la ausencia de innovaciones sino su gran número, de tal forma que inciden negativamente en los centros los cuales pueden bloquearse ante la colisión de tantas innovaciones. Por otra parte, los Estados deben ser muy cuidadosos en la promulgación asidua de reformas estructurales, a las que tanta afición tienen pues son las que dejan más patente la acción política. En nuestro país hemos asistido en los últimos treinta años a una sucesión de reformas estructurales (LGE, 1970; Programas Renovados, 1980; LOGSE, 1990; LOCE, 2002;

Reforma de la LOCE 2004; ¿?) que no han conseguido modificar sustancialmente las prácticas docentes. Más bien han logrado conmocionar el sistema e inhibir las innovaciones que estaban desarrollando centros y grupos de profesores.

Por último, si los políticos quieren realmente contribuir a que los cambios se produzcan y signifiquen verdaderas mejoras deben impregnar sus políticas de conocimiento actualizado sobre el cambio, porque

“lo que los profesores saben y piensan sobre los contenidos y los alumnos; lo que han conseguido aprender sobre estilos y métodos de enseñanza; y lo que la estructura de los centros les permite hacer, constituyen variables decisivas en las dinámicas del cambio educativo. [...] el cambio significativo requiere que los profesores dispongan de tiempo y de oportunidades para reconstruir su actividad profesional a través del estudio intenso y la experimentación de sus prácticas” (Darling-Hammond, 2001: 288).

Crear las condiciones necesarias y apoyar esos procesos de aprendizaje profesional se convierten, pues, en tareas prioritarias para los Estados.

EL ESTABLECIMIENTO DE ESTÁNDARES EXTERNOS PARA PROMOVER LA MEJORA: ALGUNAS PRECAUCIONES

Si asumimos que el Estado no debe renunciar a mantener la equidad en el sistema ni a garantizar el derecho a aprender de todos y cada uno de los alumnos y alumnas, es necesario diseñar políticas que sean capaces de avanzar en este terreno. Aunque no hay aún evidencias empíricas sólidas de cómo las políticas pueden favorecer los procesos de mejora, parece que se van vislumbrando algunas vías. La que más fuerza está adquiriendo en estos momentos tanto en Estados Unidos (Abelman, Elmore y cols., 1999; Fuhrman, 1999, 2001; Elmore, 2002) como en el Reino Unido (Hopkins)⁵ es el establecimiento de estándares externos para promover la mejora (standards-based Reform), o la denominada política de estándares sin estandarizar (Linda Darling-Hammond).

Esta política, no exenta de peligros y contradicciones (McNeil, 2000; Meier, 2000), puede ser una línea de trabajo interesante, dependiendo de la forma que adopten y del uso que se haga de ellos, pues tanto pueden activar iniciativas de mejora como inhibirlas o eliminarlas. La política de estándares se podría definir así (Goertz, 2000: 65): *“El propósito de la estrategia de reforma basada en estándares es proveer apoyo desde el top down (nivel estatal) a la reforma bottom-up (nivel de centro). La estrategia tiene tres componentes:*

- *Una visión y objetivos unificados que provean una coherente dirección sistémica a la educación.*
- *Una guía que dé coherencia a la política educativa del sistema.*
- *Un sistema de gobierno reestructurado que defina las responsabilidades de los diversos niveles del sistema para facilitar la adopción en el nivel de aula de nuevos contenidos y metodología”.*

Entre las principales finalidades de la política de estándares se sitúan la de garantizar una educación democrática, una buena educación para todos, el derecho de todos a aprender, pues son principios que no pueden quedar al arbitrio de unas cuantas aulas o escuelas que quieran comprometerse a ello. Es una cuestión social que el Estado debe garantizar. En coherencia con

5. Director de la *Unit of Standards and Effectiveness*. Se puede consultar en: <http://www.standards.dfes.gov.uk>

la necesidad de un currículum común, como uno de los atributos esenciales de un currículum democrático (Guarro, 2002), hemos de admitir la existencia de unos estándares que garanticen que se está enseñando realmente, pues de lo contrario se queda en el papel y luego los centros y los profesores manipulan aquel de tal forma que en realidad cada alumno, en función del centro en el que estudie, la zona de la que provenga, etc., está recibiendo un currículum diferente y habitualmente de peor calidad en la medida que sea desfavorecido. Otra finalidad es atacar el celularismo y la débil articulación de las escuelas, ya que todos y cada uno de los profesores se esforzarían por lograr los estándares establecidos para todos, con la suficiente autonomía para desarrollar el currículum, pero rindiendo cuentas ante el centro y éste ante las familias, lo que puede provocar un revulsivo para aquellos profesores que no logren esos estándares que les lleve a solicitar ayuda para mejorar. Por último, destacar el potencial que pueden tener las políticas de estándares como acicates para la investigación acerca de cómo mejorar la enseñanza y el aprendizaje de nuestro alumnado:

"[...] habría que desarrollar políticas que mantengan el frágil equilibrio entre los estándares externos que estimulen la mejora y la autonomía escolar que constituye el motor del cambio interno. Desde mi punto de vista, una de las mejores vías para lograrlo consiste en determinar estándares profesionales en relación con el aprendizaje, la enseñanza y la organización escolar, y utilizarlos para orientar procesos de investigación en los centros que estimulen la participación, el aprendizaje y la renovación en su seno". (Darling-Hammond 2001: 289)

Para concluir esta breve presentación de la política de estándares no podemos dejar de señalar los puntos críticos que hay que tener en cuenta para evitar un uso inadecuado como por ejemplo los efectos producidos por basar la rendición de cuentas en test de rendimiento (Darling-Hammond, 1991; Jaeger, 1991; Madaus, 1991).

En primer lugar hay que dejar muy claro para qué se van a utilizar y en qué condiciones: que *"se utilicen sólo como recursos (...), a modo de herramientas que informen su propia labor (la de los profesores) de desarrollo curricular, y no, por lo tanto, como mandatos que hayan de ser aplicados de forma irreflexiva"* (Darling-Hammond, 2001: 299). Pero para que una política de estándares sirva para lograr un incremento del aprendizaje en lugar de un aumento del fracaso, es preciso que (Darling-Hammond, 2001: 313-314):

"(1) aseguren que los profesores y otros educadores dispongan de los conocimientos y habilidades necesarios para enseñar con eficacia en orden a lograr los estándares de calidad establecidos; (2) ayuden a los centros a evaluar y remodelar sus prácticas; (3) comporten medidas de salvaguarda para aquellos alumnos que asisten a centros en situación de riesgo."

En segundo lugar, está la cuestión de quién los establece y evalúa. Esta cuestión es muy compleja y requiere de algunas consideraciones. La primera de ellas consiste en la necesidad de asumir que los mejores estándares son lo que se elaboran como producto de un consenso y no como resultado de una imposición. En ese sentido, cabría establecer distintos niveles de elaboración (local, comarcal, provincial, autonómico, nacional) no sólo porque así se facilitarían la participación en la construcción de ese consenso, sino también porque nada garantiza que los estándares elaborados en el ámbito nacional sean de más calidad que los locales, comarcales, etc. Además, así se asegura su contextualización y se evita la estandarización de la educación, que ha sido uno de los efectos perversos de este tipo de políticas. En cada nivel no sólo se elaboran sino que también se evalúan los estándares correspondientes, poniendo especial énfasis en la participación del centro en todos los procesos evaluadores que le afecten. Otra cuestión importante es el sentido de la evaluación. Como dice Linda Darling-Hammond la política del

"palo y la zanahoria", que se ha venido utilizando en relación con los estándares, no sirve porque está basada en la desconfianza en el profesorado y se concibe como un sistema de premios y castigos. "Pegar más fuerte al perro" (Clune, 1993) no sirve para iniciar reformas educativas en profundidad porque ese sistema transfiere toda la responsabilidad al profesorado y se le evalúa, se le piden cuentas, sin tener en cuenta otros factores, como si todos los centros y alumnos fueran iguales, y sin implicar a la administración en esa valoración. Ante esta situación de desigualdad, Elmore (2002) ha propuesto aplicar el "principio de reciprocidad" por el que la rendición de cuentas respecto a los estándares estaría en función con la capacitación para lograrlos, de modo que si un gobierno no ha hecho nada para ayudar a capacitar a los profesores y a los centros, en reciprocidad, éstos tampoco estarían obligados a rendir cuentas de su trabajo ni de los resultados obtenidos:

"Para que la gente en las escuelas pueda responder a las presiones externas de rendición de cuentas, tienen que aprender a hacer su trabajo de un modo diferente y a reconstruir la organización para llevarlo a cabo. Si el público y los políticos quieren incrementar la atención por la calidad académica y los resultados, el quid pro quo es invertir en el conocimiento y habilidades necesarios para producirlo" (Elmore, 2002: 5).

En tercer lugar, para que una política de estándares sirva para promover la mejora y asegurar la calidad del sistema es necesario que se establezcan tanto para el profesorado, como para los centros y el propio sistema, porque la lucha contra el fracaso escolar debe ser una responsabilidad compartida. El primer requisito para que el alumnado alcance los estándares definidos es que tengan buenos profesores, por lo que se exige la definición de estándares para el profesorado: *"criterios de buenas prácticas docentes que se aplican a la realización de nuevas modalidades de evaluación del profesorado y también de su formación"* (Darling-Hammond, 2001: 314). Es necesario revisar la profesión docente desde la selección, preparación, acreditación y contratación, hasta el desarrollo profesional. En este campo las áreas de conocimiento y las universidades que nos dedicamos a las tres primeras tareas deberíamos hacer una radical autocrítica y, aprovechando la integración en el espacio universitario europeo, modificar sustancialmente la formación inicial del profesorado, tanto de infantil y primaria como de secundaria. Disponemos de conocimiento suficiente para proceder a una reforma profunda de los distintos currículos y, sobre todo, para cambiar las estrategias de enseñanza que se utilizan en la formación de profesorado, porque las malas prácticas docentes que denunciábamos quizás tengan gran parte de su raíz en unas malas prácticas docentes durante su formación inicial. No es menos cierto, sin embargo que la inversión de los diferentes gobiernos (central y autonómicos) al respecto no se corresponde con los índices medios de los países de nuestro entorno, aunque esto es sólo parte del problema. Pero para que el profesorado desarrolle una buena enseñanza son necesarios buenos centros para lo que hay que definir estándares para los centros. Los centros necesitan saber qué significa funcionar bien, desde qué criterios se valora una buena escuela y disponer de los recursos y conocimientos para cambiar (Darling-Hammond, 2001: 315):

"Es preciso que los centros ofrezcan un currículum coherente y centrado en el desarrollo de habilidades superiores de pensamiento y rendimiento en diferentes áreas del conocimiento y materias, provean el tiempo para que los profesores trabajen detenidamente con los alumnos para conseguir metas estimulantes, oportunidades para la planificación conjunta de la enseñanza y aprender unos de otros, así como ocasiones habituales para que el profesorado evalúe con profundidad los resultados de su actividad didáctica".

Además, habría que incluir el rendimiento y el progreso del alumnado considerado de forma individual y evitando medidas burdas que ocultan los progresos de cada alumno en función de

su punto de partida. Creo que esta propuesta recoge, en línea con el desarrollo de la mejora institucional, las principales características de un buen centro, y en la investigación educativa no faltan formulaciones precisas y claras como para no avanzar decididamente en este terreno. La lucha contra el fracaso escolar, uno de los motivos principales del cambio educativo, debe ser una responsabilidad compartida de tal modo que, analizadas las causas, cada nivel del sistema colabore en su erradicación desde su responsabilidad y con sus recursos. Así, el nivel político (estado central, comunidad autónoma, y quizás algún otro nivel más próximo como el municipal) deberá desarrollar un plan para afrontarlas y proporcionar los recursos suficientes, garantizar suficiente profesorado y bien cualificado, y definir los estándares del aprendizaje del alumnado. Los centros asumir la responsabilidad de crear ambientes de aprendizaje positivos, evaluar su eficacia, favorecer la comunicación con las familias y el aprendizaje mutuo. Y los docentes estar muy atentos a las necesidades de aprendizaje de cada uno de sus alumnos para que todos logren alcanzar y superar los estándares de aprendizaje, satisfacer sus estándares profesionales y desarrollarse profesionalmente en colaboración con sus colegas.

En último lugar, hay que asegurarse que los estándares sean útiles. Algunas iniciativas se han mostrado ineficaces porque se han concentrado en elaborar listas interminables de estándares sin reparar en su utilidad. Para que sean útiles deben ser inclusivos, o sea, atender a todos los aspectos del currículum (selección y organización de contenidos, metodología y evaluación); significativos, es decir, que se fijen en cuestiones esenciales de la enseñanza y del aprendizaje en consonancia con el conocimiento disponible actualmente; reducidos, porque cuando se le presenta a un profesor o a un centro un listado con cientos de enunciados no sólo pierde la visión global de lo que es importante desde el punto de vista de la enseñanza y del aprendizaje, sino que se siente tan agobiado que le resulta paralizador en lugar de estimulante; y, de formulación equilibrada: ni demasiado restrictivos (tipo objetivos operativos) ni demasiado ambiguos que se presten a confusión.

Este marco ofrece suficientes pistas para fundamentar políticas sobre evaluación institucional que ayuden a mejorar nuestros sistemas educativos y a hacerlos más democráticos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABELMAN, CH., ELMORE, R.E. & COL. (1999): *When accountability knocks, will anyone answer?*, Research Report, Philadelphia: CPRE (<http://www.cpre.org/Publications/rr42.pdf>)
- CALHOUM, E.Y JOYCE, B. (1998): "'Inside-out' and 'outside-in': Learning from past and present school improvement paradigms", en A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan y D. Hopkins (eds.): *International Handbook of Educational Change*, Dordrecht: Kluwer; pp. 1286-1298.
- CLUNE, WH (1993): "The best path to systemic educational policy: Standard/centralized or differentiated/descentralized", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 15 (3): 233-254.
- DARLING-HAMMOND, L. (1991): "The implications of testing policy for educational quality and equality", *Phi Delta Kappan*, 73: 220-225.
- DARLING-HAMMOND, L. (2001): *El derecho a aprender. Crear buenas escuelas para todos*, Barcelona: Ariel.
- ELMORE, RE (2002): *Bridging the gap between standards and achievement. The imperative for professional development in education*, http://www.shankerinstitute.org/Downloads/Bridging_Gap.pdf
- ESCODERO, JM (1991): "Formación centrada en la escuela", en AAVV: *El centro educativo. Nuevas perspectivas organizativas*, Sevilla: GID, pp. 7-36
- FUHRMAN, SH (1999): *The new accountability*, Center for the Study of Teaching and Policy (CPRE), Policy Briefs, <http://www.cpre.org/Publications/rb27.pdf>

- FUHRMAN, SH (ed.) (2001): *From de capitol to the classroom: Standards-based reform in the states*, Yearbook of the National Society of Education, Chicago: University of Chicago Press.
- FULLAN, M. (2002): *Los nuevos significados del cambio*, Barcelona: Octaedro.
- GOERTZ, ME (2000): "Implementing standards-based reform: Challenges for state policy", en T. Duggan y M. Holmes (eds.): *Closing the gap: A report on the Wingspread conference: Beyond the standards horse race*, Washington, DC: CBE, pp. 65-82. (<http://www.c-b-e.org/PDF/ClosingtheGap.pdf>)
- GONZÁLEZ, MT (2004): "Los Institutos de Educación Secundaria y los Departamentos Didácticos", *Revista de Educación*, 333: 319-344.
- GUARRO, A. (2002): *Curriculum y democracia*, Barcelona: Octaedro.
- HOPKINS, D. (2002): "Innovation and the next phase of educational reform", Ponencia presentada en la Conferencia *Delivery and Innovation in Education* (Westminster, 25 de junio) <http://www.standards.dfes.gov.uk/innovation-unit/launch/>
- HOPKINS, D. y otros (2001): *Meeting the Challenge: An improvement guide for schools facing challenging circumstances*, Londres: DfES [schoolimprovement/meeting the challenge 000.pdf?version=1](http://www.schoolimprovement/meeting-the-challenge-000.pdf?version=1)
- HOPKINS, D. y REYNOLDS, D. (2001): "The past, present and future of school improvement: toward the third age", *British Educational Research Journal*, 27 (4): 459-475.
- JOYCE, BR y SHOWERS, B. (1995): *Student Achievement through Staff Development*, Nueva York: Longman.
- JAEGER, RM (1991): "Legislative perspectives on statewide testing", *Phi Delta Kappan*, 73: 239-242.
- JOYCE, BR, CALHOUN, C. y HOPKINS, D. (1999): *The New Structure of School Improvement*, Buckingham: Open University Press, cap. 9.
- JOYCE, BR, CALHOUN, C. y HOPKINS, D. (2001): *Models for Learning - Tools for Teaching*, Buckingham: Open University Press, 2nd Edition.
- MADAUS, GF (1991): "The effects of important tests on students: Implications for a national examination system", *Phi Delta Kappan*, 73: 226-231.
- McNEIL, L. (2000): *Contradictions of school reform: Educational costs of standardized Testings*, Nueva York: Routledge.
- MEIER, D. (2000): *Will standards save public education?* Boston: Beacon Press.
- REYNOLDS, D. y STOLL, L. (1997): "La fusión de eficacia escolar y mejora de la escuela. La base de conocimientos", en D. Reynolds, R. Bollen, B. Creemers, D. Hopkins, L. Stoll, y N. Lagerweij: *Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza*, Madrid: Santillana, Aula XXI, cap. 5.
- STOLL, L. y FINK, D. (1994): "School effectiveness and school improvement: voices from the field", *School Effectiveness and Improvement*, 5 (2): 149-177.
- TALBERT, JE y otros (1993): "Understanding context effects on secondary school teaching", *Teachers College Record*, 95 (1): 45-68.
- WEST, M. y HOPKINS, D. (1996): "Reconceptualising school effectiveness and school improvement", Paper presentado en la *Annual Meeting of the AERA*, Nueva York.
- WISE, AE (1979): *Legislated learning*, Berkeley: University of California Press.