

Organización y gestión de la educación básica

Más allá de los conceptos estructurales

JUAN SALAMÉ SALA*

RESUMEN: Este artículo defiende que el alumno debe ser el centro de toda la acción educativa y, la evaluación instrumento determinante de las necesidades, lo que orientará la estructuración de los grupos y la gestión de los recursos. Todo esto con la finalidad de tentar quebrar las barreras del siglo XX, para abrir las puertas y ventanas a la escuela del siglo XXI.

Palabras clave: Evaluación inicial. Diagnóstico continuo. Autonomía. Atención a la diversidad.

Introducción

Para estudiar la incidencia de los sistemas de evaluación en la organización y, consecuentemente, la gestión de la educación básica, partiremos de lo que ha ocurrido en los últimos 40 años en España, resultado de la evolución iniciada con el cambio del régimen y la aprobación de la Constitución Democrática Española y sus efectos en el sistema educativo.

La evaluación, como método de medición de la adquisición de conocimiento de los alumnos y de la valoración del proceso enseñanza para los docentes, nunca ha sido un elemento dentro del sistema educativo, predeterminado para organizar y gestionar la educación básica. Existió siempre, como elemento final de toda organización y de los procesos desarrollados en la vida de los centros y del propio proyecto del sistema educativo.

Es decir, estructurase, constantemente, la organización en función de elementos cerrados, no autónomos, como las cargas horarias, los horarios, tanto del alumno cuánto del profesor (bajo estrictas normas acordadas y defendidas por los sindicatos), los espacios

* Inspetor de educação e Professor Tutor de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Madrid/Mad - España. E-mail: <jsalame@ono.com>.

y, sobre todo, la normativa dictada por las administraciones educativas de turno. Por lo tanto, la evaluación ha sido y, desconfío, continúa siendo la mayoría de los casos un proceso finalista del sistema educativo, con una incidencia nula en la estructuración y organización, no sólo de la educación básica, más de todas las etapas. En algunas situaciones pretéritas, se utilizaba la evaluación como elemento organizativo, discriminatorio, como veremos más adelante.

A comienzos de la década de 80, partíamos de la Ley General de Educación de 1970, en la cual, por la primera vez, se introduce el concepto de evaluación continua, pero la ley no focalizaba ninguna condicionante organizativa estructural del sistema, que tomase la evaluación como punto de partida, salvo la obligación de realizar tres sesiones de evaluación. Sistematizada, cuanto al tiempo/momento, las "juntas de evaluación" como órgano decisorio sobre el proceso y resultados de aprendizaje del alumnado. La reunión del equipo docente de cada grupo de alumnos, como "junta de evaluación", tres veces durante el curso determinaba la organización temporal y la secuencia de los contenidos con una frecuencia trimestral. Pero estas sesiones no concluían con planeamientos y/o consecuencias que pudiesen incidir, directamente, sobre esa organización.

Otro elemento que, de forma indirecta, podríamos apuntar como mecanismo organizador es el resultado académico de cada alumno. Los alumnos eran distribuidos en diferentes grupos en función de su edad (norma cerrada), resultados académicos anteriores para determinar, única y exclusivamente, el nivel dentro de la etapa. Sin embargo, algunos centros (generalmente en el área de la enseñanza privada) aplicaban un "criterio corrector" de como fue el éxito académico basado en las notas conseguidas, lo que era totalmente discriminatorio. En la realidad, se trataba de agrupar los "buenos" alumnos separándolos de los "malos". Se puede decir que, en esa decisión, estaba la primera (y única) estructuración de la enseñanza en función de los resultados académicos conseguidos, es decir, consecuencia de la evaluación, pero sin base pedagógica o didáctica, como instrumento de separación discriminatoria. La realidad política de la época impedía cualquier acción contraria a la decisión de los directores de los centros.

De esa situación, destacamos, por lo tanto, los elementos que intervinieron en la estructuración organizacional de la enseñanza básica:

- » Esquema de niveles, cursos por edad, desde la imposición normativa de las administraciones educativas;
- » El "ajuste" de la distribución horaria por áreas, materias, disciplinas;
- » Los horarios de los alumnos y del profesorado;
- » Las sesiones de reevaluación hechas por los equipos docentes con una distribución temporal;
- » Resultados académicos como medida discriminatoria.

- » El cambio substancial en la estructura del sistema educativo y en la vida de los centros fue la publicación, en 1990, de LOGSE¹. Veinte años después, con un cambio de régimen y una sociedad moderna y ávida de democracia y participación, se producía una total renovación del sistema educativo, acercándolos a los sistemas europeos. Esa ley inserto la introducción de la autonomía de los centros en los siguientes aspectos: autonomía pedagógica, autonomía organizativa y autonomía de gestión. Era un primer paso, importante, pero insuficiente en algunos aspectos, y que, infelizmente, quedó como estaba hasta los días de hoy.

Veamos rápidamente cada uno de ellos.

La autonomía de gestión se refiere al campo económico de los centros. Permite gestionar recursos económicos suministrados por las administraciones educacionales. Ellas no determinan la cantidad necesaria, si no la elaboración de los presupuestos y, por lo tanto, la distribución de esos recursos en función de las necesidades determinadas por los responsables de los centros.

Realmente, son las autonomías pedagógicas y organizativas las que permiten quedar más próximo del papel de la evaluación en la enseñanza básica. Eso sucede mediante un nuevo concepto incluido por la citada ley: la "atención a la diversidad". Fue la primera vez que ese concepto no sólo aparece en las disposiciones legislativas y normativas, pero que la comunidad educativa lo adoptará con mayor o menor rapidez. Hoy, podemos afirmar que ese concepto está absolutamente asentado, pero no exento de peligro de extinción por causa de las políticas neoliberales implementadas en nuestro país y en nuestra educación.

La "atención a la diversidad" coloca el alumno en el centro del sistema educativo, de los centros educativos y del proceso de enseñanza/aprendizaje. Partiendo de la premisa de que todos los alumnos son distintos y necesitan de diferentes respuestas. Eso con dos públicos diferentes: los alumnos con todo tipo de problemas de aprendizaje (psíquicos, físicos, sensoriales, socioeconómicos etc.) y los alumnos con capacidades altas o altas capacidades. En los años 90, esa apertura conceptual de la educación en el mundo de la enseñanza repercutirá en los modos y acciones de los equipos docentes. De tal forma, que no sólo supondrá modificar procesos de aprendizaje, sino que también procesos de enseñanza y evaluación. El problema reside en cómo determinar las necesidades de cada alumno y que medidas adoptar para cumplir la "atención a la diversidad".

Los posibles caminos para detectar esas necesidades eran y son: la evaluación inicial y los informes psicopedagógicos de los de especialistas. Consecuentemente, la evaluación adquiere un protagonismo principal, que facilita la toma de decisiones, no sólo pedagógicas, mas organizativas. No se puede hablar de estructura rígida, de "ajuste", sino de una organización flexible en función de los alumnos y para los alumnos. La consecuencia directa de ampliar el concepto de "atención a la diversidad" sucederá, más

allá de las pedagógicas, en la organización de la enseñanza básica, en la globalidad del centro educativo y en el local del grupo/clase. Se deben flexibilizar las normas de las administraciones educacionales/educativas que estructuran de forma inevitable, esquema de niveles, los cursos por nivel de edad desde la imposición normativa, la distribución horaria por áreas, materias, disciplinas, los horarios de los alumnos y de los profesores, las sesiones de evaluación hechas por los equipos docentes, según distribución trimestral establecida por los calendarios escolares.

La tarea de flexibilizar los elementos mencionados no es, ni será, asumida por las administraciones educacionales, que no quieren dar un paso más en las autonomías pedagógica y organizacional. Es sabido que la mayor autonomía es la mayor pérdida de poder y de control, por parte de los responsables de cualquier organización política, pública o particular. Resta sólo la adaptación directa de los centros a su realidad, reduciendo todas las posibilidades que ofrece la norma. Por tanto, resta apenas la evaluación como instrumento imprescindible para detectar las necesidades y establecer las acciones y los órganos, lo suficientemente flexibles dentro del marco de la ley.

Adaptaciones curriculares

Sin embargo, el Estado, en el marco de la ley, estableció varios mecanismos, unos organizativos y otros pedagógicos, para, de alguna forma, no asfixiar los centros. Son, en el nivel pedagógico, las "adaptaciones curriculares" y, en el nivel organizacional, los "programas de diversificación curricular". Ambos, factibles, como consecuencia de la evaluación y supondrán una organización diferente en cada centro para la determinación de grupos de alumnos.

Las adaptaciones curriculares, responsabilidad de cada profesor en cada disciplina, redirigen después el proceso de evaluación y como decisión conjunta del equipo docente, después de la constatación de problemas de aprendizaje. En ellas se determina el currículo específico para cada alumno, lo que incluye dos tipos de acciones: el "bien" al docente, desde una enseñanza personalizada, aplicando a cada alumno esa adaptación curricular, u otro profesor asume su aplicación, en colaboración y coordinación con el profesor titular. Eso significa un aumento en el número de profesores y otra organización. En el inicio de la aplicación de la ley, la mayoría los centros optó por la presencia de dos profesores en las clases. Rápidamente, fue constatado que esa distribución traía más problemas que soluciones. Se decidió, entonces, retirar el alumno del grupo y atenderlo de forma individual. Consecuentemente, existieron grupos para la atención de alumnos con problemas de aprendizaje, de duración y constitución flexibles (en función de los progresos) en determinadas áreas. De esta forma, se quebró el carácter rígido de los grupos con criterios cerrados, establecidos por la norma. De cierta forma, se

adquiere con esa flexibilidad un grado de autonomía organizacional dependiente de las decisiones del equipo docente y de los responsables del centro.

Siguiendo esa línea, pero desde las propias administraciones educativas, se establece en el sistema una vía específica para los alumnos con problemas de aprendizaje: los "Programas de Diversificación Curricular", que son de cumplimiento obligatorio en los dos últimos años de la enseñanza básica. Como consecuencia de la evaluación, al terminar la etapa de 12 a 14 años, los alumnos con problemas de aprendizaje ingresan en esos programas, que suponen una adaptación de cierta envergadura en el currículo oficial. Ellos comparten algunas áreas y, entre otras, forman un grupo independiente, aunque referenciado al grupo general.

Es decir, tenemos, por una parte, flexibilidad organizacional dependiente del propio centro, a partir de los resultados del proceso de enseñanza/aprendizaje, consecuencia del proceso de evaluación; y, por otra, una flexibilidad estructurada por norma legislativa y, por lo tanto, cerrada (sin autonomía), que puede ser incrementada o no, dependiendo de la disponibilidad de los alumnos para esos programas. En los dos casos, la estructuración de las dos modalidades será consecuencia directa del resultado de la evaluación hecha por los equipos docentes y, por lo tanto, ajena a las decisiones organizacionales normativistas.

En 2006, se publicó una nueva ley educativa². Básicamente, ella mantiene lo establecido por la ley anterior, pero incluye un aspecto muy importante. Establece la evaluación inicial obligatoria en el inicio de curso a cada año. De esa forma, cuando el alumno entra en cualquier curso de la enseñanza básica, se debe realizar esa evaluación inicial para determinar los contenidos previos adquiridos por él y los posibles problemas de aprendizaje. Esa evaluación se realiza en los primeros quince días de cada curso y va acompañada de los informes correspondientes al curso anterior.

Al terminar ese proceso, la dirección del centro, de acuerdo con su Proyecto Educativo, determinará la estructura organizacional. Las experiencias de cada centro son diversas y van desde los grupos flexibles temporales en determinadas áreas, hasta grupos reducidos y el apoyo con más profesores, lo que supone la reducción del número de alumnos bajo responsabilidad de los profesores.

La organización más interesante, cuyos resultados son muy positivos, es la de grupos flexibles. Ellos están determinados por áreas y su objetivo es acompañar los alumnos, hasta alcanzar, mediante otras técnicas y procesos de enseñanza, los objetivos establecidos para cada nivel. Eso supone, considerar las propias necesidades de cada alumno, que esos grupos no sean cerrados. Los alumnos pueden incorporarse a cualquier momento del curso, si así es determinado por el equipo docente, por medio de una evaluación previa con la participación de sicopedagogo, y, también, pueden dejar el grupo flexible al alcanzar los objetivos trazados, reincorporándose al grupo de referencia. Tenemos, así, alumnos que se incorporan desde el inicio del curso, otros durante el curso

y otros dejan el grupo para incorporarse al grupo de origen.

Es fácil deducir que su organización tiene una serie de pautas y decisiones durante el curso, no sólo de control de los grupos, más de seguimiento continuo de aprendizaje de los alumnos. Supone un continuo trabajo en equipo por parte de los profesores en contacto permanente para determinar, con la mayor rapidez posible la adecuación de la atribución del grupo a cada alumno. Incide, también, en la preparación de los materiales curriculares necesarios para cada caso, por lo tanto, dos líneas de trabajo: la constitución/seguimiento de los grupos y la adaptación de los materiales curriculares. Trabajo en equipo es imprescindible no sólo por parte de los profesores implicados directamente, sino que también de profesores de los grupos de referencia/ordinarios y de los responsables pedagógicos del centro. Pero toda esa estructura, muy compleja, no sería posible sin el destacado rol y la importancia que requieren los sistemas de evaluación. No podemos quedar con sólo tres sesiones de evaluación, dictadas por la norma, más con una "evaluación real continua y" con un "diagnóstico continuo" partiendo de la "individualización del aprendizaje" (SCHLICHER, 2013). Como hemos avanzado, las consecuencias de ese proceso incidirán, directamente, en la organización y, es claro, la gestión de los centros de enseñanza básica, así como en la enseñanza post obligatoria. Al final, el objetivo no es, ni debe ser, la clasificación y el filtraje de los alumnos que parecen tener más talento, más la de aprovechar al máximo sus capacidades, facilitándoles las herramientas necesarias para que sean ciudadanos críticos y felices.

Sin afirmar que obtuvimos extraordinarios éxitos, los progresos, no apenas cuanto a los resultados y al desarrollo de la capacidad de todos los alumnos, son muy positivos, a pesar de las dificultades organizacionales y de cierta resistencia por parte de algunos docentes que siguen pensando y buscando, la escuela de su época de alumno.

Pero, como todos nosotros sabemos, el mundo de la educación nunca está estático, más en continuo movimiento, afortunadamente. Hoy, vemos una nueva tendencia que paso a paso, se introduce en nuestros centros. Es la implementación del sistema de calidad (certificación de sistemas de gestión de la calidad ISO, Modelo EFQM de Calidad y Excelencia), bajo la perspectiva de un modelo empresarial de gestión y organización, adaptado, con relativo éxito, al mundo de la educación.

La sistematización de los documentos, de la organización y estructura de los centros a partir del punto de vista de la "rentabilidad" va rompiendo de a poco, de forma casi subliminar, con lo que se ha conseguido hasta hoy. No importa tanto la respuesta que debemos dar a los alumnos, sino más la eficacia rentable, desde la perspectiva empresarial, de las acciones y de la organización implementada. El resultado de la satisfacción de los clientes no es fiable cuando son las situaciones de cada alumno las que determinarán las respuestas. Ese progreso de los sistemas de calidad en el mundo educacional, favorecido por la onda del neoliberalismo que recorre Europa, está teniendo efectos negativos. El anteproyecto de la nueva ley preparada por el gobierno conservador

de España profundiza esa línea, reduciendo los efectivos y aumentando el número de alumnos por grupo. Tanto la reducción de los efectivos, cuanto el aumento del número de alumnos por grupo impedirán la flexibilidad organizativa y de gestión, por imposibilidad de realizar las decisiones necesarias.

¿Para qué evaluar?

Las actuales experiencias y los modelos organizativos implementados nacen de la evaluación, como tentamos explicar anteriormente. De las cuatro preguntas a las cuales debe responder toda evaluación: ¿Qué evaluar? ¿Cuándo evaluar? ¿Cómo evaluar? y ¿Para qué evaluar?, estamos dando respuesta a la cuarta, que con toda seguridad es la más importante: ¿para qué evaluar? Sólo tiene sentido si sabemos analizar los resultados para aplicar las medidas requeridas pero, lo más habitual es quedarnos en los aspectos académicos y olvidarnos del efecto directo que debería tener sobre el proceso de enseñanza. Es decir, cómo enseñamos nuestros alumnos. Evaluar sólo se hace si emprendemos el camino de las acciones derivadas. Evaluar sólo tiene sentido si decidimos fomentar una organización flexible, adaptable a cada momento y en cada necesidad.

Para ello, debemos romper la estructura escolar del siglo XIX para construir la estructura del siglo XXI. España y muchos países europeos mantienen el modelo de la escuela diseñado al final del siglo XIX. Todo lo que fue hecho hasta hoy es remiendo importante, pero es remiendo.

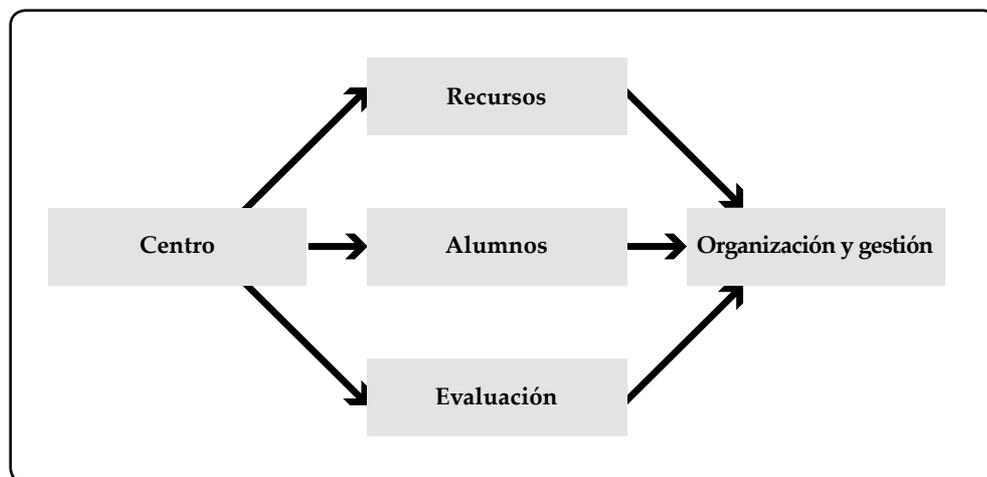
Cuando los instrumentos de evaluación demuestran que los alumnos necesitan de otro ritmo de aprendizaje, piden una individualización del aprendizaje, no podemos quedar ajenos a mantener lo que es hecho desde décadas y décadas. Se deben romper las estructuras fijas, tales como: los horarios, tanto de los alumnos cuanto de los profesores, los grupos cerrados, el compartir de áreas por horas definidas y, consecuentemente, del conocimiento (el conocimiento no se puede dividir, es un todo), la evaluación como único instrumento para medir los contenidos adquiridos, la evaluación de lo negativo y no de los aciertos del alumno. No debemos focalizar la evaluación como instrumento para detectar y reseñar las fallas, los errores (evaluación de lo negativo). Debemos fomentar la evaluación de lo positivo.

Hemos conseguido, a pesar de todo las trabas oficiales y oficiosas, organizar un ensayo básico alrededor del alumno, focalizando sus necesidades con el objetivo de dar respuestas individualizadas. Pero paramos en aspectos académicos, de aprendizaje. Tenemos que avanzar para determinar la organización del centro con la misma finalidad: mantener el alumno en el centro de nuestra organización. Para el eso, no deben ser determinante las acciones de grupos cerrados en función del nivel de edad y de la superación de un curso. Tenemos que establecer los instrumentos necesarios para decidir la

atribución más adecuada, de cada alumno, mediante la evaluación inicial, que determinará, con el consenso de todos los participantes, lo mejor para cada uno. Desde los resultados de la evaluación inicial, tenemos que establecer la organización de los contenidos que deben ser suministrados. Desde el resultado de la evaluación inicial, tenemos que establecer los instrumentos que desarrollarán los procesos de enseñanza, a partir de una metodología didáctica elaborada para una individualización del aprendizaje. Y, a través de esos resultados, tenemos que gestionar y distribuir los recursos humanos disponibles.

Pero, sobre todo, no podemos quedarnos única y exclusivamente con la evaluación inicial. Si queremos una organización flexible, responsable, cada paso que damos en el proceso de enseñanza tiene que ser reflejado en el orden organizacional. La evaluación y diagnóstico continuos indican las adaptaciones necesarias durante el curso, a cada instante. Las evaluaciones formales, que resultan en la comunicación oficial a los padres del proceso de aprendizaje de cada alumno, no debe ser un momento finalista, generalmente trimestral, que revelan una fotografía fija encuadrada en un momento dado y queda por eso mismo. Permiten tomar decisiones con alcance a corto y medio plazo. No se puede olvidar la evaluación final de todos los procesos, tanto de aprendizaje (de un punto de vista global) cuanto los de enseñanza (metodología, programación, instrumentos, etc.). Ésa evaluación implica todos los agentes y sectores de los centros, debe definir los progresos y los aciertos y, también, los errores, los puntos frágiles para poder adaptar las medidas para el curso siguiente.

Finalmente, la secuencia organizacional de un centro debería ser la siguiente:



A partir de la evaluación hasta la organización, de la evaluación hasta la secuenciación de los contenidos, de la evaluación hasta la gestión de los recursos.

Notas

- 1 Ley Orgánica General del Sistema Educativo.
- 2 Ley Orgánica de Educación, publicada en el Boletín Oficial del Estado, de 4 de mayo de 2006.

Referencias

ESPAÑA. Ley nº 14, de 4 de agosto de 1970. General de Educación y Financiamiento de La Reforma Educativa. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, 6 ago. 1970. Disponible em: <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1970-852>>.

_____. Ley Orgánica nº 1, de 3 de outubro de 1990. Ordenación General del Sistema Educativo. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, 4 out. 1990. Disponible em: <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-24172>>.

_____. Ley Orgánica nº 2, de 4 de maio de 2006. Educación. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, 4 maio 2006. Disponible em: <<http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-7899>>.

SCHLEICHER. **El País**, 25 mar. 2013, p. 35.

Recibido en abril de 2013 y aprobado en mayo de 2013

Organization and Management of basic education *Beyond structural concepts*

ABSTRACT: This paper argues that the student should be the center of all educational action and that assessment, a tool for predetermining needs, is what guides the structuring of classes and management of resources. It does so in an attempt to break down the barriers of the twentieth century, and open up doors and windows to the 21st century School.

Keywords: Initial assessment. Continuous diagnosis. Autonomy. Care for diversity.

Organisation et gestion de l'éducation de base *Au-delà des concepts structureaux*

RÉSUMÉ: Cet article soutient que l'élève doit être au centre de toute l'action éducative et que l'évaluation, qui est un outil déterminé selon les besoins, doit orienter la structure des classes et la gestion des ressources. Tout cela dans l'objectif d'essayer de briser les barrières du XX^{ème} siècle pour ouvrir les portes et les fenêtres de l'école du XXI^{ème} siècle.

Mots-clés: Evaluation initiale. Diagnostic continu. Autonomie. Attention à la diversité.