

Participación Educativa

REVISTA DEL CONSEJO
ESCOLAR DEL ESTADO

Ministerio
de Educación, Cultura
y Deporte

Fortalecer la institución escolar

Consejo
Escolar
del Estado

Segunda Época/Vol. **2**/N.º **2**/2013



PARTICIPACIÓN EDUCATIVA

SEGUNDA ÉPOCA. NÚMERO 2. JUNIO 2013

FORTALECER LA INSTITUCIÓN ESCOLAR

ÓRGANOS DE DIRECCIÓN

Consejo de Dirección

Presidencia

Francisco López Rupérez
Presidente del Consejo Escolar del Estado

Vicepresidencia

María Dolores Molina de Juan
Vicepresidenta del Consejo Escolar del Estado

Secretario

José Luis de la Monja Fajardo
Secretario General del Consejo Escolar del Estado

Vocales

Montserrat Milán Hernández
Consejera de la Comisión Permanente

Roberto Mur Montero
Consejero de la Comisión Permanente

Jesús Pueyo Val
Consejero de la Comisión Permanente

Consejo de Edición

María Dolores Molina de Juan
(Consejo Escolar del Estado)

José Luis de la Monja Fajardo
(Consejo Escolar del Estado)

Isabel García García
(Consejo Escolar del Estado)

Almudena Collado Martín
(Consejo Escolar del Estado)

Antonio Frías del Val
(Consejo Escolar del Estado)

Juan Ramón Villar Fuentes
(Consejo Escolar del Estado)

Juan Luis Cordero Ceballos
(Consejo Escolar del Estado)

Consejo Asesor

Bonifacio Alcañiz García

Francisco J. Carrascal García

Julio Delgado Agudo

José Antonio Fernández Bravo

Mariano Fernández Enguita

Alfredo Fierro Bardají

José Luis Gaviria Soto

Samuel Gento Palacios

M^a Luisa Martín Martín

José María Merino

Sara Moreno Valcárcel

Arturo de la Orden Hoz

Francesc Pedró i García

Beatriz Pont

Gonzalo Poveda Ariza

M^a Dolores de Prada Vicente

Ismael Sanz Labrador

Rosario Vega García

ISSN 1866-5097

NIPO 030-13-166-8

ntic.educacion.es/cee/revista

participacioneduca@mecd.es



Presentación

Francisco López Rupérez **3**

Entrevista

Valentín Fuster, *el investigador y cardiólogo humanista*. M^a Cruz del Amo del Amo y Senén Crespo de las Heras **5**

La cultura de los centros y el fortalecimiento institucional

La cultura organizativa en los centros públicos. José Antonio Martínez Sánchez **9**

Fortaleza institucional de los centros privados concertados. Fernando López Tapia **13**

La profesionalización de la dirección escolar

La profesionalización de la dirección escolar: tendencias internacionales. Inmaculada Egido Gálvez **21**

La dirección escolar en el ordenamiento jurídico español. Un análisis histórico. Antonio-Salvador Frías del Val **29**

Relevancia del liderazgo de la dirección para la calidad de la institución educativa. Samuel Gento Palacios **37**

Profesionalización de la dirección escolar: claves de un debate. J. Eliseo Valle **51**

La autonomía escolar

Autonomía de los centros escolares y calidad de la educación. Arturo de la Orden Hoz **61**

La autonomía de los centros desde la visión de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado.

José Luis de la Monja Fajardo **69**

Autonomía de los centros y participación en el contexto actual. Antonio Bolívar Botía **81**

Otros temas

El recorrido institucional de las administraciones educativas autonómicas. El caso de Aragón. Fernando Gurrea Casamayor **89**

Los institutos históricos: protagonistas de un patrimonio. Luí Castellón **97**

Convivencia escolar: el fortalecimiento de los lazos afectivos. José T. Boyano Moreno **101**

Método de cromoterapia combinada para trastornos de conducta. M^a José Sánchez Carrión **105**

Experiencias educativas

Fortalecer los compromisos entre la familia y la escuela. La experiencia del IES "Mariano José de Larra" de Madrid. Julio Belinchón Belinchón **111**

Las víctimas educadoras. M^a Luisa García Gurrutxaga **117**

Mi cuerpo sano comiendo y jugando. Gustavo Lorente **121**

Recensiones de libros

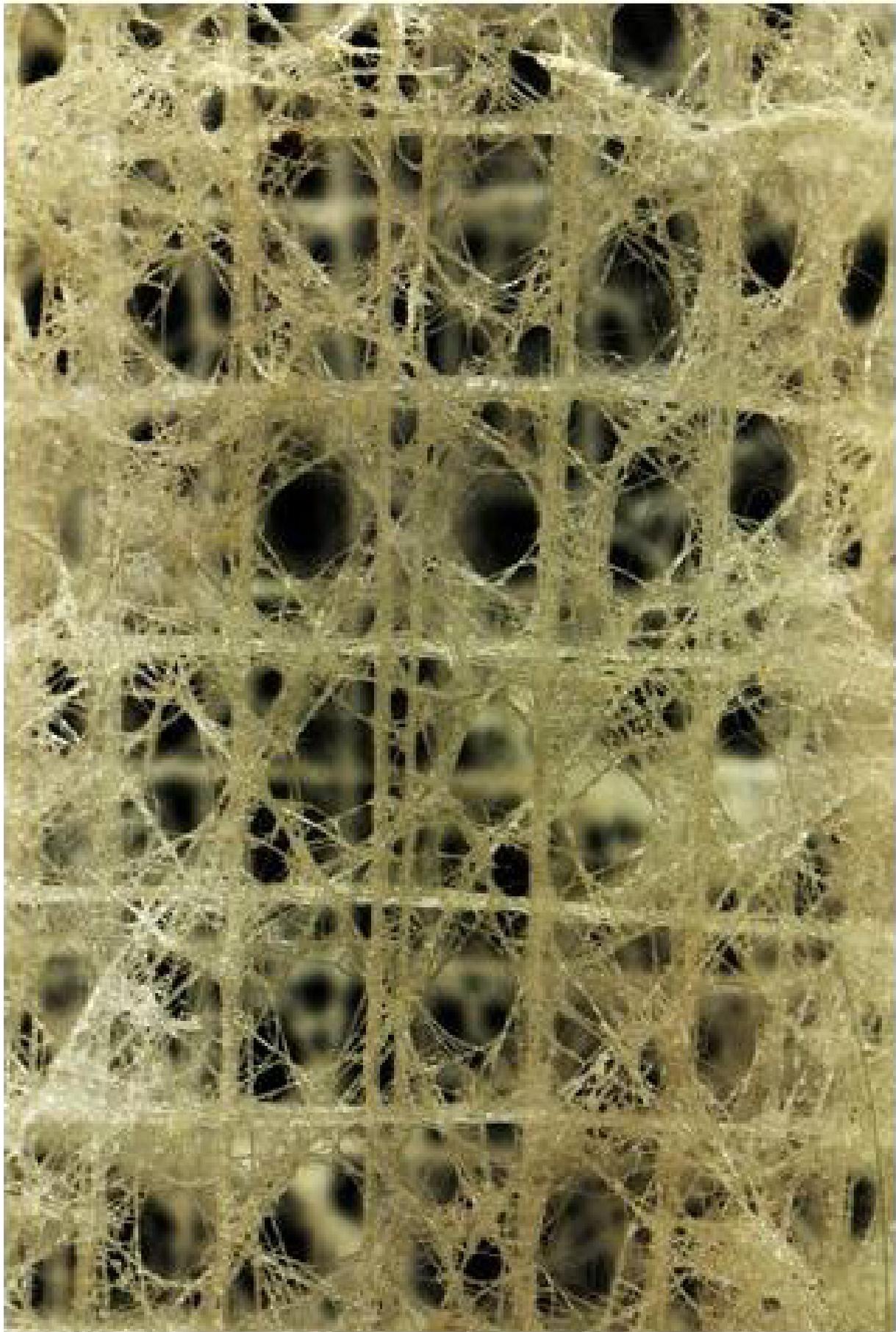
Visible learning. A syntheses of over 800 meta-analyses relating to achievement (Hattie, John. 2009) - Visible learning for teachers. Maximizing impact on learning (Hattie, John. 2012).

Eduardo López López **131**

Memorias de la pizarra (Guaita, Carmen. 2012). Luis Fernando Vilchez **135**

Educación y desarrollo. Pisa 2009 y el sistema educativo español (Villar, Antonio; et al.. 2012).

Araceli Sánchez **137**



Fuente: Detalle de un ejemplar de Euplectella del Instituto Padre Suárez. Granada.

Presentación

Francisco López Rupérez

Presidente del Consejo Escolar del Estado

Con el propósito de reforzar los vínculos de carácter institucional entre la revista *Participación Educativa* y los órganos colegiados del Consejo Escolar del Estado, el Consejo de Dirección de la revista adoptó la decisión de orientar los temas centrales de sus números ordinarios de conformidad con las “Propuestas de Mejora”, aprobadas por el Pleno con ocasión de sus preceptivos Informes anuales. De esta manera, se generaba una oportunidad de ampliar el correspondiente marco de reflexión, de profundizar en las propuestas desde ópticas diversas y de contribuir a una fundamentación más detenida de algunas de ellas. Esa es la razón que explica, en primera instancia, la elección del tema central del presente número, “Fortalecer la Institución Escolar”; título que procede de las Propuestas de Mejora correspondientes al Informe 2012 sobre el estado del sistema educativo.

La evidencia empírica disponible apunta, de un modo reiterado, a la institución escolar —a su organización, a su cohesión interna y a la calidad de su dirección— como uno de esos pocos factores que inciden, de un modo decisivo, en el nivel de rendimiento de los alumnos y en el aprovechamiento óptimo de sus potencialidades. Y es que, en materia de éxito escolar, opera una suerte de “ley del inverso de la distancia” de modo que, a igualdad de todo lo demás, la intensidad del efecto aumenta con la proximidad de la causa. En lo concerniente a la enseñanza y el aprendizaje, el centro es, después del aula, el círculo más próximo al alumno, y también el más completo desde el punto de vista de las relaciones y de las influencias educativas.

En las sociedades desarrolladas, los centros educativos son las unidades básicas de sus sistemas de educación y formación. Aun cuando están afectados por una serie de relaciones externas con otras estructuras del sistema, lo que sucede en su seno y el modo en que se configuran sus relaciones internas, constituye, por su cercanía, un factor, en general, mucho más relevante que esas otras estructuras en la explicación de su nivel de funcionamiento y de sus resultados.

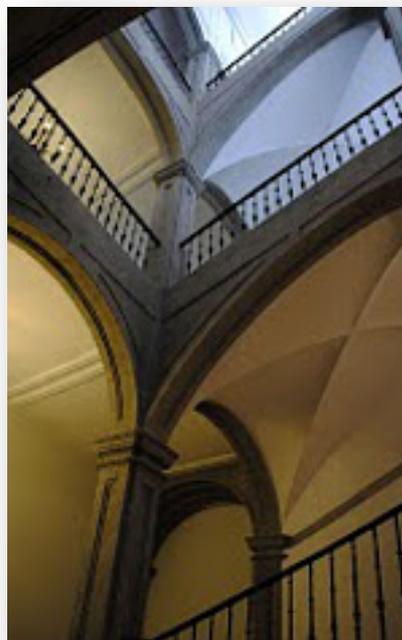
Es relativamente frecuente apreciar una cierta resistencia en el seno de los centros escolares a la hora de verse o considerarse a sí mismos como verdaderas instituciones; y, sin embargo, lo son. Una institución es una organización humana que opera en el espacio público y que es considerada como un bien social. Junto con la anterior, existe una acepción del término que alude a un conjunto de normas, de valores compartidos, de tradiciones de un grupo humano que se preserva en el tiempo. A pesar de su naturaleza inmaterial, probablemente esta segunda acepción constituya el más sólido fundamento de la primera.

En el actual contexto histórico, en el que están emergiendo sociedades más heterogéneas, menos articuladas en torno a un elenco básico de consensos morales y civiles; cuando se debilitan otras instituciones sociales y se reduce su función estructurante en la formación de niños y adolescentes; cuando la figura del profesor es cuestionada con una frecuencia muy superior a la de otros tiempos, el fortalecimiento institucional de los centros es, en sí mismo, un factor crítico de mejora de la calidad educativa, vista del lado tanto de los resultados escolares como de las condiciones efectivas del ejercicio profesional de los docentes. Para lograr con éxito esa meta, la adopción de una perspectiva holística o “ecoló-

gica” (concepción sobre la complejidad de las relaciones que se dan cita en el seno de todo grupo humano organizado, según la cual las partes se influyen entre sí y sobre el todo; y, a su vez, el todo influye sobre cada una de sus partes) constituye una buena recomendación intelectual.

Pero el fortalecimiento de los centros educativos —en tanto que instituciones entendidas en el sentido más amplio del término— depende críticamente de la calidad de la dirección escolar. Una dirección escolar considerada como liderazgo pedagógico, o específico de la escuela, centrado en la calidad de la instrucción; pero también como liderazgo transformacional, es decir, como esa suerte de liderazgo genérico, centrado en las personas, que comparten todas las organizaciones humanas de éxito. Disponemos, en la actualidad, de una evidencia empírica internacional acumulada lo suficientemente robusta como para afirmar que estos dos tipos de liderazgo, conjuntamente considerados, tienen un impacto notable sobre el rendimiento de los alumnos, particularmente de aquellos pertenecientes a entornos socialmente desfavorecidos.

Considerando esta perspectiva compleja, que ha evidenciado tanto la investigación educativa como la percepción de los directores experimentados, la profesionalización de la dirección constituye una política ineludible para mejorar la institución escolar y la calidad de sus resultados educativos.



Fuente: Instituto San Isidro. Madrid.

Como si se tratara de un racimo de políticas relacionadas entre sí, el desempeño de una dirección escolar eficaz requiere de un nivel suficiente de autonomía institucional sin el cual ese factor

sustantivo de calidad será incapaz de desplegar todo su potencial de mejora educativa. Y viceversa, la autonomía de los centros no podrá convertirse en un factor de calidad sin una dirección efectiva capaz de canalizar ese mayor margen de libertad y de aprovecharlo en beneficio de los alumnos. Es de este modo como el fortalecimiento institucional de los centros educativos, con sus positivos efectos sobre la mejora escolar, podrá hacerse una deseable realidad.

Esta problemática ha constituido el tema central de reflexión del presente número en el que han participado un conjunto significativo de profesores universitarios, directores escolares y expertos en legislación educativa, de orientaciones plurales, cuya generosa colaboración quiero desde estas páginas agradecer.

José Antonio Martínez, desde una dilatada experiencia de Director de Instituto de Educación Secundaria, aborda ese destacado componente institucional inmaterial que constituye la cultura organizativa en los centros públicos. Por su parte, Fernando López Tapia analiza lo que considera pilares fundamentales en los que reside la fortaleza institucional de los centros privados concertados, y lo hace desde el rigor de un jurista especializado en educación y desde un conocimiento excepcional del sector.

Inmaculada Egado, experta en Educación comparada, efectúa una revisión internacional sobre dirección escolar centrándose, en especial, en las diferentes modalidades de profesionalización de la dirección escolar y atisbando las líneas del futuro. **Antonio-Salvador Frías** efectúa un recorrido histórico de los modelos de dirección escolar en el sistema público español, desde la Constitución de Cádiz (1812) hasta la Ley Orgánica de Educación (2006), aportando un buen conocimiento tanto de los marcos legales como de su dimensión educativa. Samuel Gento centra sus análisis sobre el liderazgo de la dirección, analiza sus dimensiones y lo vincula a la mejora de la institución escolar, a través de diferentes mecanismos que enumera y describe, con el apoyo de una relevante bibliografía nacional e internacional a la que el propio autor ha contribuido. **J. Eliseo Valle** presenta los resultados de una investigación realizada sobre una muestra de colegios públicos valencianos de educación infantil y primaria, en cuyo estudio empírico se ha sometido a análisis el modelo de dirección escolar vigente y se han puesto en evidencia sus contradicciones, según la percepción de los propios directores.

Arturo de la Orden, un académico cuyo magisterio ha protagonizado parte de la historia reciente de la educación española del lado de la Universidad, aborda las relaciones nada triviales entre autonomía de los centros y calidad de la educación, y destaca el papel relevante de la rendición de cuentas para que dichas

relaciones sean efectivas. **José Luís de la Monja**, Secretario General del Consejo Escolar del Estado, da fe -a modo de Notario- de la visión de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado sobre la autonomía de los centros educativos y sobre sus recomendaciones a las Administraciones educativas, materializadas ambas en sus más recientes documentos consensuados. **Antonio Bolívar** vincula la autonomía escolar con la participación y lo hace adoptando un enfoque mediante el cual, sin renunciar a una apuesta inequívoca de corte comunitarista, invoca una aproximación postburocrática al concepto y apela a la rendición de cuentas por los resultados.

Junto a las contribuciones sobre el Tema central, otros colaboradores han dejado su huella en el presente número. Así **Fernando Gurrea** reflexiona, desde una visión privilegiada, sobre el papel que han desempeñado -y que siguen desempeñando- las Administraciones educativas en España a partir de los traspasos de competencias por parte del Estado. **Luis Castellón** describe el papel de los Institutos históricos en la preservación del patrimonio material e inmaterial español. **José T. Boyano** se centra en el fortalecimiento de los lazos afectivos como estrategia para la mejora de la convivencia y **M^a José Sánchez** presenta y fundamenta un nuevo método de cromoterapia combinada para trastornos de conducta en el medio escolar.

En este número la personalidad que protagoniza la entrevista es **Valentín Fuster**, reputado cardiólogo e investigador de prestigio internacional que, a través de sus respuestas, nos abre las puertas del Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares (CNIC) que dirige, y cuya incidencia en la generación de conocimiento nuevo en materia cardiovascular, de utilidad para la práctica clínica, resulta francamente relevante.

Julio Belinchón, Gustavo Lorente y M^a Luisa Gurrutxaga presentan tres experiencias de temáticas diversas pero todas ellas de sumo interés para el ámbito escolar.

Finalmente, **Eduardo López, Luis Fernando Vilches y Araceli Sánchez** realizan tres extensas y espléndidas reseñas de otras tantas obras de naturaleza muy diferente, de referencia en todo caso en el actual panorama bibliográfico sobre educación.

Mediante el presente número de Participación Educativa deseamos haber aportado a los diferentes sectores de la comunidad educativa información y conocimiento de interés, y haber contribuido a la reflexión sobre fortalecimiento de la institución escolar, unidad básica y pilar fundamental de cualquier proceso de mejora efectiva de nuestra educación reglada.

VALENTÍN FUSTER, EL INVESTIGADOR Y CARDIÓLOGO HUMANISTA

Entrevista realizada por M^a Cruz del Amo (M.C.A.) y Senén Crespo (S.C.)

Doctor en Medicina por la Universidad de Barcelona, continuó sus estudios en los Estados Unidos. Fue profesor en la Escuela Médica Mayo de Minnesota, en la Escuela de Medicina del Hospital Mount Sinai de Nueva York; además de catedrático de la Escuela Médica Harvard en Boston, y posteriormente y hasta hoy, director del Instituto Cardiovascular del Hospital Mount Sinai de Nueva York. Además, actualmente, dirige el Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares de Madrid.

Ha presidido las más importantes asociaciones médicas estadounidenses de cardiología, y ha sido igualmente miembro de las principales instituciones académicas y de investigación médica del país norteamericano. Es *Doctor Honoris Causa* de veintisiete universidades de prestigio, ha publicado más de 800 artículos científicos, y dos de los libros de mayor prestigio en su especialidad hasta hoy: "The Heart" y "Atherothrombosis and Coronary Artery Disease"; y en los últimos tres años ha publicado además seis libros de alta divulgación científica. Es Editor Jefe de la revista *Nature Reviews in Cardiology*. Ha recibido los más importantes galardones y reconocimientos de las organizaciones e instituciones médicas y científicas más prestigiosas. Fue Premio Príncipe de Asturias de Investigación en 1996.

Sus contribuciones a la medicina cardiovascular han tenido un enorme impacto internacional. El Dr. Fuster combina su vocación científica y médica, con la humanística y divulgadora; y ha creado la Fundación SHE (*Science, Health and Education*).



M^a Cruz del Amo (M.C.A.) y Senén Crespo (S.C.) — *El Centro Nacional de Investigaciones Cardiovasculares es una institución puntera de la investigación biomédica de excelencia en nuestro país. ¿Cuándo y por qué surge este organismo? ¿Cuáles son sus objetivos primordiales? ¿Y su estructura organizativa? ¿Qué repercusiones tiene su trabajo en el día a día de los enfermos cardiovasculares?*

Valentín Fuster (V.F.) — La creación del CNIC es el resultado de una iniciativa emprendida por el Ministerio de Sanidad y la Dirección del Instituto de Salud Carlos III, originada en 1998, para impulsar la investigación biomédica en nuestro país. Para ello, se decidió crear centros monográficos de investigación sobre las enfermedades que causaban la mayor mortalidad en nuestro país y en los de nuestro entorno: las enfermedades cardiovasculares, el cáncer y las patologías neurodegenerativas.

El CNIC tiene como objetivos primordiales, realizar una investigación de excelencia en el área cardiovascular, cuyos resultados puedan transferirse de forma ágil y eficaz a la clínica para la mejora de la salud de la población, así como promover programas y acciones formativas para acercar la investigación biomédica a los jóvenes y crear una cantera de futuros investigadores de excelencia en el área cardiovascular. El fin último del CNIC es promover la salud cardiovascular y producir un impacto beneficioso en la sociedad española.

El CNIC se gestiona a través de una Fundación lo que le permite una mayor flexibilidad en los procesos de contratación y para la gestión de recursos. Se trata de una Fundación del sector público dependiente, en estos momentos, del Ministerio de Economía y Competitividad. La Fundación está regida por un Patronato formado mayoritariamente por representantes del sector público pero que también tiene representantes del sector privado, dado que una parte importante de su financiación procede de grandes empresas privadas españolas.

A nivel científico, el CNIC está organizado en 3 Departamentos de Investigación dedicados a las áreas más punteras y promotoras para la obtención de avances que puedan ser transferidos a la práctica clínica: 1) Biología Vasculare e Inflamación; 2) Reparación y Desarrollo Cardiovascular; y 3) Epidemiología, Aterotrombosis e Imagen. Estos Departamentos cuentan con el apoyo de la Plataforma Traslacional que se encarga de convertir los resultados de investigación en aplicaciones terapéuticas y de su transferencia al tejido empresarial del sector farmacéutico y biotecnológico. Además el centro tiene Unidades Técnicas especializadas en diferentes tecnologías de investigación biomédica (Proteómica, Genómica, Microscopía, etc.) y Servicios de apoyo a la investigación (Oficina de Proyectos y Transferencia de tecnología, etc.) que prestan sus servicios a los investigadores del centro para que puedan concentrarse de manera más eficaz y efectiva en el desarrollo de sus proyectos.

El CNIC está en continuo contacto con los enfermos cardiovasculares a través de los proyectos de investigación conjuntos que el centro mantiene con los hospitales de nuestro país. Las preguntas que surgen en la clínica originan proyectos de investigación que intentamos abordar en colaboración con los hospitales. Así es que nuestra presencia y contacto con la patología cardiovascular es diaria.

M.C.A. y S.C. — *La investigación de calidad requiere inversiones muy potentes. ¿Cómo se financia su centro? ¿Cree que la actual crisis económica puede extender los temidos recortes también a este campo? Si así fuera, ¿una gestión eficaz podría amortiguar esos recortes?*

V.F. — C Si, es cierto que la investigación de calidad requiere inversiones muy potentes. Por eso, cuando asumí la dirección del proyecto CNIC en Diciembre de 2005, intenté asegurar que el centro contara con un presupuesto adecuado y estable que le permitiera abordar proyectos ambiciosos en investigación y for-

mación. Esto lo conseguimos, gracias a un acuerdo pionero de financiación público-privado que se firmó entre el Gobierno español y un grupo de empresas españolas, las más importantes del país, que apostaron por la investigación. Este grupo de empresas se constituyeron en una Fundación, la Fundación Pro CNIC, que aporta una parte muy importante de nuestro presupuesto anual. Ninguna de estas empresas está relacionada con el sector farmacéutico o biotecnológico, lo que asegura que el CNIC tiene amplia libertad para determinar sus líneas de investigación sin ningún tipo de interferencia. En la actualidad, hay 13 empresas que forman parte de la Fundación Pro CNIC y nuestro acuerdo de financiación con ellas se extiende hasta el año 2020. Este hecho dota al CNIC de una situación económica privilegiada con relación a los otros centros de investigación. Una gran parte de la financiación aportada por estas empresas está destinada a sufragar los costes de los programas de formación del centro.

No obstante, la actual crisis económica está afectando a todos los sectores de nuestro país, y muy especialmente a la investigación, y el CNIC, como centro público, también sufre estos recortes. En cualquier situación siempre se debe buscar una gestión eficaz pero, por supuesto, en la actual crisis se impone aún más si cabe priorizar los capítulos y proyectos en los que se debe invertir.



M.C.A. y S.C. — *¿Cómo es posible mantener de forma constante un nivel de excelencia en todos los equipos? ¿Cuál es el sistema de selección del personal que trabaja e investiga en el CNIC? ¿Qué papel juega la evaluación en su institución? En un estudio comparado, ¿Qué nota obtendría España en la investigación cardiovascular?*

V.F. — La forma de conseguir una investigación de calidad es a través de un sistema de evaluación continua. El CNIC cuenta con un Comité Externo evaluador formado por 13 científicos internacionales de elevado prestigio, incluido un premio Nobel, que se encarga de evaluar anualmente los resultados y actividades del centro. Este Comité evalúa también a los investigadores que se incorporan al centro durante el proceso de selección y, una vez incorporados, los resultados de su actividad de forma periódica.

Este tipo de sistemas de evaluación a través de “pares” o colegas (“peer review”) es ampliamente utilizado en muchos aspectos del campo de la investigación tanto a nivel nacional como internacional. Cada vez que un investigador quiere publicar un artículo o conseguir fondos para un proyecto, sabe que su propuesta será evaluada por expertos externos que determinarán el interés o idoneidad de la misma. Es un sistema que asegura la calidad y que sería deseable que se instaurara en todos los centros de investigación.

España ha mejorado notablemente en los últimos años en investigación biomédica. De hecho, los últimos datos indican que a nivel de publicaciones está entre los primeros diez países en este campo. En el área cardiovascular, España está trabajando también muy bien pero resultaría necesario hacer más énfasis en la prevención de la enfermedad más que en el tratamiento de la misma. El tratamiento de la enfermedad cardiovascular y su progresión en las próximas décadas tendrá un coste económico tan elevado que ningún país va a poder asumirlo. Por ello, es necesario y urgente que nos enfoquemos cada vez más en los aspectos de prevención de la enfermedad y la promoción de la salud en general.

M.C.A. y S.C. — *La actividad de un centro con unas características tan definidas, ¿Favorece y facilita la conciliación de la vida laboral, familiar y personal?*

V.F. — Podemos decir que el CNIC es un centro pionero en España en materia de conciliación de la vida laboral y personal y familiar, facilitando a sus trabajadores a planificar su trabajo en función tanto de las necesidades personales como profesionales. Para ello hemos adoptado una serie de iniciativas que contribuyen claramente a mejorar las condiciones de trabajo de la plantilla y las posibilidades de conciliar las obligaciones laborales con otras obligaciones que todos debemos asumir en el ámbito privado y familiar, tales como horario flexible, vacaciones sin turnos rígidos, ayudas para guarderías, ampliación de los permisos de paternidad y maternidad, concesión de permisos no retribuidos hasta tres meses, etc. Además tenemos un plan de igualdad para conseguir la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, y política muy activa para favorecer la integración de investigadores extranjeros ayudándoles a través de cursos de idiomas gratuitos, asesoramiento en trámites de todo tipo, etc.

Todas estas iniciativas nos han situado a la vanguardia de los principios recogidos en la Carta Europea del investigador en materia de conciliación y además han sido merecedoras de 2 premios nacionales, en 2009, el Premio de la Fundación Alares y en 2010, el premio AEDIPE-HUMAN.

M.C.A. y S.C. — *Uno de sus proyectos estrella es el Plan de Formación Global denominado CNIC-JOVEN. ¿Podría indicarnos a qué grupos va dirigido? ¿Qué papel juega la formación en el nivel de la ciencia de un país?*

V.F. — Estoy totalmente convencido que invertir en formación es invertir en futuro y desde que me uní al proyecto CNIC, consideré que esa debería ser una de nuestras prioridades. Para ello, diseñamos un plan global de formación que cubriera todos los niveles, desde los más jóvenes hasta profesionales médicos y científicos, que denominamos Plan CNIC-JOVEN. El plan está estructurado en 12 programas según los niveles y tenemos en total unos 400 participantes al año, algunos de los cuales han ido pasando por los diferentes niveles y hemos podido ver cómo avanzan en la construcción de su carrera científica. Es, sin duda, de las labores más gratificantes que desarrollamos en nuestro centro gracias a la aportación de fondos privados de la Fundación Pro CNIC.

En prácticamente todas las áreas de un país es necesario invertir en formación pero aún más en el campo de la ciencia y la investigación. La excelencia y la calidad en la investigación están basadas fundamentalmente en el capital humano. Además la

investigación es uno de los sectores más globalizados, donde se compite a nivel internacional. Eso supone que el personal implicado en este campo precisa de una alta cualificación y formación. No se puede esperar que podamos desarrollar una investigación competitiva a nivel internacional si no disponemos de un capital humano formado adecuadamente.

M.C.A. y S.C. — El CNIC está abierto al alumnado de Bachillerato a través del programa “Acércate”. ¿Valoran positivamente la presencia de estos alumnos? ¿Considera importante que exista una buena preparación científica desde edades tempranas para lograr una investigación de excelencia? ¿Qué relación existe entre la formación científica de base y los grandes avances científicos?

V.F. — Uno de los programas del CNIC destinado a los más jóvenes es el programa Acércate, un programa pionero en formación científica para chicos que están en el nivel de Bachillerato. En general, los centros de investigación inician su oferta formativa a niveles más avanzados, cuando los alumnos se encuentran ya en la Universidad. Con este programa, nosotros intentamos no sólo acercar la investigación a los jóvenes sino también ayudarles a descubrir sus talentos e intereses para el futuro. Ya hemos tenido 6 ediciones de este programa y es uno de los más gratificantes de todo el Plan de formación. Los alumnos son tremendamente brillantes y entusiastas, abiertos a conocer y saber. Es una edad magnífica para darles a conocer la investigación y con ello ayudarles a poder elegir mejor sus opciones profesionales futuras.

Sin duda, como he comentado anteriormente, una buena preparación científica resulta cada vez más necesaria para poder desarrollar una investigación de excelencia, competitiva a nivel internacional. Si esa preparación se puede empezar a adquirir en edades tempranas mucho mejor. No obstante, resulta primordial en estas edades ir conociéndose bien a uno mismo y las posibilidades que el mundo ofrece para poder elegir bien donde desarrollar los talentos que uno tiene.

M.C.A. y S.C. — También algunos alumnos que han cursado Formación Profesional acceden a sus instalaciones para realizar las prácticas del Módulo de Formación en Centros de Trabajo. ¿Cómo es su formación durante su estancia? ¿Qué familias tienen el perfil más adecuado para las necesidades del centro?

V.F. — Dentro de los programas del Plan de Formación CNIC-Joven, está también incluido un programa de “Formación en Centros de Trabajo” (FCTs) que lo llevan desde el Departamento de Recursos Humanos del CNIC. A través de este programa, el centro puede contar con estudiantes de los módulos de Formación Profesional (FP) de Anatomía Patológica y Citología y de Laboratorio de Diagnóstico Clínico en el área científica, así como los módulos de FP de Administración y Finanzas.

Para poner en marcha este programa, hemos firmado distintos convenios con varios Institutos de la Comunidad de Madrid entre los cuales estarían el IES Antonio Machado, IES Juan de Mairena; IES Moratalaz, IES San Juan de la Cruz, Colegio Valle del Miro, Escuela Técnica de Enseñanzas Especializadas, OPESA, IES Ciudad Escolar, etc.

Cada año solemos acoger una media de 20 estudiantes y algunos de ellos suelen quedarse en el laboratorio en el cual realizan sus prácticas. Quisiera además destacar la alta preparación de los alumnos de FP y su capacidad de aprendizaje, el cual los convierte, con la experiencia adecuada, en magníficos profesionales, imprescindibles para desarrollar la labor investigadora de un centro como el CNIC.



M.C.A. y S.C. — El personal del CNIC forma un equipo multidisciplinar de cardiólogos, biólogos, veterinarios, farmacéuticos y técnicos de distintos campos. ¿Qué papel juegan en el equipo los Técnicos Superiores de Formación Profesional? ¿En qué campos es más necesaria su colaboración?

V.F. — Los Técnicos Superiores de Formación Profesional juegan un papel destacado dentro de la investigación, y sin ellos la investigación sería inconcebible. Cualquier laboratorio debe estar formado por equipos multidisciplinarios donde cada uno juega un papel distinto pero no por ello menos importante.

Podemos decir que un equipo de investigación es como un equipo de ciclismo, y que aunque el líder del equipo marque las pautas de la carrera, sin un buen equipo detrás (aguador, gallo, etc.) que apoye y arrope al líder, este no logrará conseguir el objetivo de la victoria, y en ciencia ocurre lo mismo.

Los campos donde resulta más necesaria su colaboración serían el de la anatomía, la biología molecular y celular y aquellos de apoyo a la investigación tales como microscopía, proteómica, etc.

M.C.A. y S.C. — ¿Qué metodología y qué actividades cree que se deberían llevar a cabo en los centros educativos para que se vaya despertando la vocación de los futuros investigadores?

V.F. — Para poder despertar vocaciones es necesario primero que conozcan lo que es y significa la investigación. En este sentido creo que la ciencia y la investigación deben acercarse a la sociedad y esto es una labor de todos, de los centros de investigación, de los medios de comunicación, de los centros educativos, de medidas políticas, etc. Los centros educativos deben promover actividades que acerquen al estudiante a la investigación y los centros de investigación mostrarse abiertos y colaboradores para el desarrollo de este tipo de actividades. En definitiva, necesitamos conocernos.

M.C.A. y S.C. — *Además de su dedicación a la ciencia, usted se ha comprometido muy activamente en aplicación práctica y en su divulgación. ¿Nos podría comentar cuáles son los fines de la Fundación SHE para mejorar la salud escolar?*

V.F. — La Fundación Internacional SHE es una fundación sin ánimo de lucro que, basada en la investigación básica y clínica (Science), tiene el objetivo de promover la salud (Health) mediante la comunicación y la educación (Education) a la población. Estoy convencido de la necesidad de educar a los más jóvenes en la adquisición de hábitos saludables. Con este motivo presido la Fundación Internacional SHE que centra sus esfuerzos en estos momentos en la puesta un programa educacional de Salud Integral para los niños de 3 a 16 años que hemos llamado Programa SÍ!

El Programa SÍ! Se ha diseñado con la voluntad de promover la salud desde la infancia con la adquisición de hábitos saludables que reduzcan los riesgos de la enfermedad cardiovascular y mejoren la calidad de vida en la edad adulta.

Teniendo en cuenta los factores principales de riesgo cardiovascular, y siguiendo una visión global de promoción de la salud (Salud Integral) que vaya más allá de la prevención de la obesidad, el Programa SÍ! incide en cuatro componentes básicos e interrelacionados entre sí: la adquisición de hábitos de alimentación saludable, el desarrollo de la actividad física, el conocimiento del funcionamiento del cuerpo y corazón y el control de las emociones que lleva a la protección frente a las adicciones y al consumo de sustancias extrañas para el organismo (tabaco, alcohol y drogas).

El objetivo a medio plazo (5 años) es definir e implantar el Programa SÍ! en cualquier escuela que lo solicite a nivel nacional

en todos los cursos de educación obligatoria (3 a 16 años). Durante el curso 2009-2010 se definió el Programa SÍ! de Educación Infantil que está funcionando en 64 escuelas de Madrid y Cataluña durante este curso. Como es un estudio científico, la mitad de las escuelas son control y sirven para comparar con aquellas en las que se implementan las acciones del programa. Estamos teniendo una gran acogida en todas ellas y los directores y profesores están haciendo un gran esfuerzo por colaborar con esta iniciativa.

M.C.A. y S.C. — *Hace poco presentó el Manifiesto “Infancia y juventud: las dos etapas oportuna para promover la salud y la investigación cardiovascular”, ¿qué le motivó a presentar este documento?*

V.F. — Hace un par de años, el Gobierno de Estados Unidos me puso al frente de un equipo de economistas para preparar un informe sobre la situación de la salud cardiovascular y las medidas para atajar la epidemia existente. Los resultados que obtuvimos me confirmaron que la promoción de la salud y la investigación son obligaciones para nuestra sociedad. Me siento obligado a poner en evidencia la situación existente y a potenciar la ejecución de las medidas oportunas. La infancia y la juventud me parece el primer objetivo sobre el que hay que actuar. En resumen el manifiesto explica los motivos y evidencias que nos indican que debemos actuar desde las edades más tempranas con un doble objetivo: modelar su ulterior conducta como adultos responsables con respecto a su salud por un lado y, por otro lado, tenemos que apoyar y animar a los más jóvenes que serán los investigadores del futuro para fomentar su vocación e inculcarles la necesidad de un abordaje integral y global de la salud humana.

“Estoy totalmente convencido que invertir en formación es invertir en futuro y, desde que me uní al proyecto CNIC, consideré que esa debería ser una de nuestras prioridades”. Valentín Fuster.



Fuente: Instituto Domínguez Ortiz de Azuqueca de Henares (Guadalajara). Castilla-La Mancha.

La cultura de los centros y el fortalecimiento institucional

LA CULTURA ORGANIZATIVA EN LOS CENTROS PÚBLICOS

ORGANIZATIONAL CULTURE IN PUBLIC EDUCATIONAL INSTITUTIONS

José Antonio Martínez Sánchez

Ex director de Instituto, Consejero del Consejo Escolar del Estado

Resumen

La cultura organizativa de cualquier institución está configurada por las actitudes, hábitos, creencias, valores, tradiciones, formas de relación, etc., tanto de las personas como de los grupos que existen en la escuela. Es la parte menos visible de la institución, pero no por ello la menos importante, ya que sobre ella descansan muchas otras.

Las diferentes culturas organizativas de los centros públicos, a pesar de estar regulados por normativas similares, producen una enorme y rica variedad de actuaciones y formas de organización; y es que la cultura de una determinada escuela se construye a lo largo de su historia con múltiples influencias, lo que la hace única. Diagnosticar, redefinir y, en su caso, actuar sobre ella resulta imprescindible para conseguir cambios relevantes y significativos en la escuela.

Existen suficientes evidencias que ponen de manifiesto que incorporar a la cultura del centro elementos que fomenten la identidad, el sentimiento de pertenencia, la cultura de la mejora continua, y por tanto de la evaluación, etc. fortalecen la institución y contribuyen de manera significativa al éxito del alumnado. Podemos afirmar con rotundidad y existen innumerables evidencias al respecto, que sin un liderazgo comprometido, estos procesos no llegarán a fructificar.

Palabras clave: cultura organizativa, centros públicos, identidad, fortalecimiento de la institución, mejora de los resultados, liderazgo.

Abstract

The organization culture of any educational institutions is made up of attitudes, habits, beliefs, values, traditions and so on. These apply to both the people and the different groups living at schools. It may be the last, but certainly not the least visible action of the institution, as many other activities and management policy rely on the above-mentioned culture.

The different managing cultures in the state schools give rise to a huge and rich type of actions and ways of management. And that is so, because the culture of a particular school is built up through its history by means of several influences, which make it unique. Examining, redefining and, if necessary, acting are essential in order to obtain relevant and significant changes in the management of the school.

There is enough evidence which show that several actions strengthen the institution and significantly help the success of the students. These actions include the integration into the culture of the school of elements enhancing the identity, the feeling of being part of the school, the attitude of a constant improvement, and thus the need of assessment. We may conclude with certainty that the lack of an engaged leadership will prevent these processes from being successful: there is enough evidence which may prove that.

Keywords: organizational culture, public schools, identity, strengthening the institution, improved results, leadership

1. Introducción

Los diferentes estudios internacionales han venido poniendo de manifiesto que la variable “centro educativo” influye más que ninguna otra en los resultados del alumnado, aunque no solo actúe sobre los resultados. Situar el punto de mira en lo que ocurre en el centro es sin duda la mejor manera de asegurar centros competentes.

Con frecuencia escuchamos a profesores, e igualmente a padres y madres del alumnado, preguntarse por qué un centro educativo funciona de una determinada manera, mientras que el de al lado adopta prácticas diferentes, sin que ello necesariamente signifique un juicio de valor. Se extrañan sobre todo aquellos que siguen pensando que los centros públicos, regidos por una misma normativa de organización y funcionamiento, deberían ser sensiblemente iguales. Pero la realidad en este sentido es tozuda, y a pesar de normas y más normas, cada centro va generando unos modos de funcionamiento, de comportamiento y de relación propios, que configuran su identidad como organización. A fin de cuentas, cada centro, a lo largo de su historia, va a ir generando una cultura, como institución educativa.

Esta cultura organizativa está configurada por las actitudes, hábitos, creencias, valores, tradiciones, formas de relación, etc., tanto de las personas, como de los grupos que existen en la escuela. De esta forma, encontramos que en la cultura de la escuela no sólo están representadas las normas escritas, sino que existen también normas no escritas, a veces de mayor relevancia, que orientan el comportamiento cotidiano de cuantos forman parte de la comunidad educativa.

La cultura de una determinada escuela viene por tanto determinada por múltiples variables que la hacen única: su entorno socioeconómico, el grado de participación de la comunidad educativa, el tipo de liderazgo, el profesorado, etc.; esto es, todo aquello que se ha venido conformando en su devenir histórico. En este sentido, la construcción de la cultura de la escuela es un proceso sin final, siempre inacabado.

Además, en las instituciones educativas, en tanto que organizaciones formadas básicamente por personas, la cultura de la organización, el *ethos*, adquiere una relevancia fundamental: desde el momento en que todas las actividades que se desarrollan en un centro educativo deben tener como finalidad la educación

del alumnado, es esa cultura organizativa específica la que marca las evidentes diferencias que observamos entre los centros.

En un contexto de importantes recortes en el gasto educativo, con un profesorado al que solamente se le considera como tiempo de trabajo el dedicado a impartir docencia, parece casi una provocación plantear cuestiones que parecen desviar su atención de la tarea docente. En cualquier caso, la empresa lo merece ya que, como señala NOGUERA (2003): “A no ser que cambien las culturas de las escuelas, no cambiará nada. O sea, no importa qué currículo introducimos, o cuántos cambios hacemos en la organización (p. ej., horario por bloques, comunidades más pequeñas...); si no cambian las creencias, las normas y las relaciones, nada cambiará.” Además, actuar sobre la cultura organizativa puede propiciar un sentido de identidad y pertenencia, y generar un compromiso con la institución, con sus fines y valores, que la potencian. Y potenciar las instituciones escolares significa favorecer el éxito educativo de su alumnado, que es de lo que se trata.

En cualquier caso, dado que la cultura de cada escuela “existe”, detenerse a reflexionar sobre ella es un ejercicio indispensable para su mejora.

No se trata de realizar nuevos estudios, ni de elaborar más documentos, ni fomentar más la burocracia. Como apunta SANTOS GUERRA (2005): “La organización escolar (algunos prefieren hablar de organización educativa) es un campo de conocimiento que se ha desarrollado inusitadamente en los últimos años. Se han multiplicado las investigaciones, se ha profundizado el análisis, se han diversificado las parcelas de estudio... Lo que era una semilla minúscula se ha convertido en un árbol gigantesco.”

Así, queda fuera de toda duda la pertinencia de preguntas como las siguientes: ¿es posible influir en la cultura organizativa de los centros públicos para su mejora?, ¿en qué sentido?, y, sobre todo, ¿cómo hacerlo?

Cualquier organización empeñada en mejorar, debe comenzar haciendo un proceso de reflexión para la posterior toma de decisiones. En este proceso de introspección hay una condición necesaria para el éxito: centrarse en nuestro “circulo de influencia”, es decir, en aquellos aspectos sobre los que podemos directamente incidir, y que podemos modificar, dejando a un lado (aunque sin olvidarlo) el llamado “circulo de preocupaciones” sobre el que nuestra influencia directa es poco o nada significativa.

A pesar de que la escuela pública no es una empresa, sino una institución, DEMIG afirma que: “mejorar la educación, y la dirección de la educación, exige la aplicación de los mismos principios que se tienen que utilizar para mejorar cualquier proceso, de fabricación o de servicios.”

Si conseguimos generar en algún centro algún movimiento en este sentido, habremos cumplido con nuestro propósito. Para ello iremos conjugando diferentes aspectos teóricos con propuestas para implementarlos.

2. Escuela pública vs. privada

A diferencia de lo que ocurre con la escuela privada, en la que la entidad propietaria establece en su ideario el Proyecto Educativo, con las normas de organización, funcionamiento y convivencia — amén de un estilo determinado de relación entre los miembros de la comunidad educativa— en la escuela pública el proceso es, sin duda, más complejo.

Es bien cierto que una de las debilidades de nuestra escuela pública es la poca estabilidad del profesorado; una inestabilidad

que es debida a diversos factores, entre los que no se puede olvidar que la ausencia de una carrera profesional hace que la búsqueda de un centro “más cómodo” se considere una de las posibles promociones profesionales.

Pero no es menos cierto que el hecho de que constitucionalmente “los profesores, los padres, y en su caso los alumnos, intervengan en el control y gestión de todos los centros públicos”, representa una oportunidad, ya que permite aportaciones desde diferentes perspectivas y, en consecuencia, un mayor enriquecimiento

En todo caso, sí que parece necesario señalar que algunos de los valores que deben estar presentes en la cultura de los centros públicos deberían ser:

- Favorecer el correcto ejercicio del derecho a la educación, no manteniendo posiciones selectivas o discriminatorias respecto a su alumnado.
- Desarrollar una buena educación para todos, posibilitando al máximo de potencialidades de todo su alumnado.
- Ofrecer al alumnado oportunidades para el crecimiento personal, social y moral.
- Fomentar la convivencia democrática basada en el respeto a los derechos humanos y la pluralidad ideológica y social.
- Ser una organización sensible a lo que ocurre en su entorno.

Cada centro, en función de su propia cultura y de su realidad, deberá redefinir estos u otros valores.

3. El diagnóstico

¿Es posible hacer una radiografía del tipo de cultura organizativa de un centro educativo? Diferentes autores ha realizado clasificaciones de la cultura organizativa de los centros. Por su sencillez utilizaremos la de STOLL, S. y FINK, D. (1999), que clasifica a los centros en:

Estancados: aquellos en los que, por diferentes causas, cada profesor va por su lado, no hay trabajo conjunto. No existe sensación de pertenencia a un colectivo, y las expectativas del colectivo docente son bajas. Parece imprescindible contar con ayuda externa para modificar esta situación.

Paseantes: aquellos que, en un momento determinado, obtuvieron el reconocimiento, y se limitan a vivir de los éxitos del pasado. Son reticentes a cualquier cambio, y a la larga se situarán entre “los estancados”.

Desencaminados: a pesar de sus múltiples intentos de innovar y de cambiar, no obtienen los resultados previstos. Necesitan un liderazgo que oriente y canalice el caudal de inquietudes.

Dinámicos: saben dónde van, tienen objetivos claros, y todos trabajan en el mismo sentido por conseguirlos. Proporcionan elementos de cohesión, pertenencia y satisfacción.

Es evidente que esta clasificación no pretende establecer compartimentos estancos, y que todos los centros presentan rasgos de dos o más de estas tipologías, pero sin duda son una herramienta que puede ayudarnos en el proceso de reflexión inicial.

Resulta fundamental contar, no sólo con las opiniones del profesorado, sino con las de cuantos miembros de la comunidad educativa deseen opinar, ya que ellos también influyen en la configuración de la cultura, en tanto que forman parte de la institución.

4. El esquema Misión-Visión-Valores

Una vez que hemos realizado una aproximación a la cultura organizativa de la escuela, lo pertinente es dar un paso más y, teniendo en cuenta “cómo nos vemos”, plantearnos “cómo nos gustaría ser”.

El esquema que aquí se propone, que por su sencillez resulta aplicable a cualquier organización, pretende dar respuesta y explicitar lo que cada comunidad educativa entiende que debería ser “su centro”.

- En la *Misión* se formularían los principios que orientan y dan sentido al centro
- La *Visión* consistiría en formular los objetivos que se plantean para construir el centro al que se aspira.
- En los *Valores* deberían formularse aquellos que se considera adecuado desarrollar y potenciar en toda la comunidad educativa.

A pesar de su sencillez, este esquema se ha revelado como muy potente para establecer y dar a conocer las señas de identidad de cualquier organización. No se trata, por tanto, de elaborar un documento extenso, sino un documento útil, que sirva a cualquier miembro de la comunidad educativa, a cualquiera que quiera pertenecer a ella, o simplemente conocerla, tanto familias como alumnado o profesorado.

5. La planificación estratégica

Si a partir de aquí hay una necesidad de establecer un plan de mejora, existen herramientas muy potentes que facilitan y sistematizan el trabajo. Una de ellas consiste en la elaboración del un Plan Estratégico.

Dado que los cambios en las escuelas son lentos, y más aún los cambios en su cultura, no es suficiente con plantear objetivos de mejora a corto plazo. Esta visión también influye como elemento en la configuración de la cultura organizacional. Una posibilidad sería establecer un plan para cuatro cursos, que debería concretarse en planes anuales. Estos planes serían las propuestas de mejora recogidas e implementadas en la Programación General Anual.

En la planificación estratégica, el equipo de trabajo es toda la comunidad educativa. Dependiendo de la extensión de cada uno de los sectores que la componen, pueden arbitrarse mecanismos de participación al respecto, a través de Coordinadores de Ciclos, Comisión de Coordinación Pedagógica, delegados del alumnado, Asociación de Madres y Padres de Alumnos, etc. Además del equipo directivo, que lidera el proceso de elaboración de la planificación estratégica, es conveniente la participación de otras personas en la gestión del mismo.

El método a seguir para la planificación es ir de fuera a dentro; es preciso abstraerse, en principio, de la realidad actual de la escuela y de sus condicionantes, y pensar en una situación futura deseable, independientemente de las dificultades que comporte alcanzar dicha situación.

Seguindo a ARRIAZU, A. (2009), los pasos serían los siguientes:

1. Identificación de los grupos de interés

Los grupos de interés son los afectados por nuestra actuación, aquellos grupos de personas o instituciones que pueden esperar algo del centro, y éste se lo puede dar.

Mediante lluvia de ideas - recogidas, organizadas, y consensuadas - obtendremos un resultado sobre el que trabajar.

2. Necesidades y expectativas:

Se trata de identificar lo que cada grupo de interés espera del centro, y lo que el centro le puede aportar. Al hablar de expectativas, hay que pensar en el largo plazo, no en las inmediatas.

La investigación sobre las necesidades y expectativas se puede hacer de dos maneras: bien preguntando, mediante encuestas, o bien mediante la formación de grupos de opinión (por ejemplo, delegados para los alumnos), o consultando a la Junta directiva del AMPA, o al equipo docente.

Al finalizar pondremos en común los resultados, de manera que la selección de las necesidades y expectativas de los distintos grupos sean atendidas de manera equilibrada.

3. Objetivos estratégicos:

Se trata de señalar el objetivo que el centro se plantea, en relación con cada necesidad o expectativa, a largo plazo (cuatro años).

El objetivo tiene que ser importante, asequible y mensurable/cuantificable. Es interesante formularlo en términos relativos o de comparación; por ejemplo: “Aumentar el porcentaje de alumnado que promociona en 1º de Secundaria un...%”.

Se establece un objetivo por cada necesidad, a los sumo dos.

4. Factores críticos de éxito:

Consiste en identificar las capacidades internas que tiene que desarrollar el centro para conseguir los objetivos. Qué hay que incorporar, o qué tenemos que hacer o cambiar para tener éxito.

Es en este apartado donde suelen surgir la mayoría de los problemas que pueden impedir el progreso hacia el éxito.

Es aquí donde el centro tiene que hacer apuestas de futuro, donde está la potencia del cambio, y donde define su estructura organizativa y su funcionamiento.

5. Estructura organizativa y funcionamiento

Se trata de ajustar la estructura organizativa del centro, en la medida de lo posible –aunque siempre cabe alguna posibilidad– para conseguir los objetivos planteados, a partir de los factores críticos de éxito identificados.

El Plan Estratégico así elaborado debe ser aprobado por los órganos de participación. No es suficiente con la voluntad o el interés de la dirección.

Este direccionamiento estratégico, común a muchas organizaciones, permite algo poco común en nuestros centros públicos: mirar más allá del mañana cercano, amén de establecer espacios de colaboración, diálogo y trabajo en común. O dicho de otra forma: permite modificar la cultura organizativa de nuestros colegios e institutos, en aras de proporcionar un mejor servicio público educativo.

6. Los documentos institucionales

Todo centro ha de contar, de manera prescriptiva, con determinados documentos institucionales que reflejan su forma de ser y proceder. En ocasiones son tan extensos y generales, que resulta difícil que cumplan con la función para la que han sido concebidos.

Desde la perspectiva de la cultura organizativa, adquieren especial relevancia tanto las Normas de organización y funcionamiento, como las Normas de convivencia, que forman parte del Proyecto Educativo.

Sin menoscabo de lo anterior, resulta muy operativo, sobre todo porque se pueden evaluar y consecuentemente mejorar, dotarse de manuales de procedimientos en los que se establezca con mayor detalle “cómo” hacer, “quién” debe hacer, y “cuando” debe hacerse.

Temas que son susceptibles de este tratamiento serían: las jornadas de puertas abiertas; la adscripción de alumnos; la admisión de alumnos; la matriculación de alumnos; la elaboración de la Programación General Anual; la organización del curso; las programaciones docentes; la acogida del nuevo alumnado; la acogida del nuevo profesorado; la acogida de las familias del nuevo alumnado; las sesiones de evaluación inicial; las sesiones ordinarias de evaluación; las sesiones de evaluación final; el análisis de resultados finales; la evaluación periódica de los planes de mejora; el análisis de resultados de pruebas externas; la evaluación final del centro; la gestión de la información; enfermedades del alumnado; accidentes del alumnado; la formación del profesorado; las actividades complementarias; los servicios complementarios que oferta el centro, como son, el comedor y el transporte escolar.

Poder revisar lo que hacemos supone incorporar al centro “la cultura de la evaluación”, que es indispensable para mejorar: si hacemos siempre lo mismo, lo más probable es que siempre obtengamos los mismos resultados.

7. El liderazgo

Constituye, sin duda, un factor determinante en los procesos de cambio y mejora. Podemos afirmar con rotundidad, y existen innumerables evidencias al respecto, que sin un liderazgo comprometido, estos procesos no llegarán a fructificar. Sea cual sea el estilo de dirección que se desarrolla en una institución educativa, la dirección tiene una influencia significativa, ya que su actuación incide en todos los procesos. De ahí su relevancia.

La dirección en los centros públicos presenta unas determinadas características que la hacen peculiar: no participa en la selección del personal, su capacidad de sancionar o premiar es muy reducida, el sistema de captación del director no siempre resulta adecuado, su capacidad de actuación pedagógica es muy reducida... A pesar de esto, parece que nada es posible sin su concurso. Diríamos que, a pesar de su poca capacidad de actuación, la dirección sí posee capacidad de veto.

Los diferentes informes internacionales subrayan el papel clave del liderazgo en el logro de objetivos de las organizaciones educativas. El liderazgo va más allá de la gestión, ya que mientras

que el gestor planifica, organiza, coordina, decide, controla, ejecuta..., y el éxito se mide por los resultados de su gestión; el líder formula los fines y propósitos, impulsa el cambio y la mejora, gestiona expectativas, concilia conflictos, revisa los valores, redefine el proyecto..., y el éxito es el resultado de una tarea colectiva.

El liderazgo educativo, aunque centrado en los procesos de enseñanza, presenta varias facetas interrelacionadas entre sí, pero cada una de ellas con la suficiente relevancia; de ahí la necesidad de hablar de liderazgo compartido. Así, en una concepción amplia del liderazgo educativo (CASTIÑEIRA, 2007) consideraremos cuatro facetas de este liderazgo: el liderazgo pedagógico; el liderazgo organizativo; el liderazgo político; y el liderazgo cultural.

Centrándonos en el liderazgo cultural, al que en general se le ha dado menor importancia, su ejercicio comporta: conocer y evaluar la cultura de la escuela; diagnosticar cooperativamente las áreas donde el cambio es necesario y, cuando es necesario, hacerlo; reforzar los valores éticos de la escuela; y actuar con ejemplaridad

El liderazgo cultural se orienta, por tanto, a mantener, potenciar o reorientar los valores y hábitos de la escuela. El ejercicio correcto del mismo es una herramienta potente para fortalecer la institución - en la medida en que va a influir en el clima del centro, en cómo se siente el profesorado, el alumnado y las familias - lo que redundará en mejores resultados educativos.

Para finalizar, señalaremos que la Escuela Pública, y todas las personas que componen cada comunidad escolar, deben estar comprometidas con los procesos de mejora continua. Al propio tiempo, las Administraciones Educativas deben asegurar y facilitar que los procesos de mejora que los centros educativos emprendan, en uso de su autonomía organizativa y pedagógica, cuenten con los recursos adecuados.

Sólo así será posible hacer realidad las grandilocuentes declaraciones sobre la Escuela Pública, a las que desgraciadamente nos hemos acostumbrado, y que, en muchas ocasiones, no dejan de ser más que eso, meras declaraciones.

Referencias bibliográficas

- ARRIAZU, A. (2009). “Ponencia”. *Jornadas sobre Dirección*. Logroño.
- CASTIÑEIRA A. (2007). “Ponencia V”. *Jornada AXÍA*. Barcelona.
- NOGUERA A., P. (2003). *Taking on the Tough Issues: The Role of Educational Leaders in Restoring Public Faith in Public Education*.
- SANTOS GUERRA, M. A. (2005): *La organización es un árbol. Pasado, presente y futuro de la organización en España*. Santiago de Compostela: Decanato de la Facultad de Ciencias de la Educación.
- STOLL, S. Y FINK, D. (1999). *El poder de la cultura en la escuela. Para cambiar nuestras escuelas*. Barcelona: Octaedro.

El autor

José Antonio Martínez

Licenciado en Matemáticas (especialidad Metodología y Didáctica) por la Universidad Complutense. Catedrático de Matemáticas de Instituto. 36 años de experiencia docente. Dilatada experiencia en puestos directivos (32 años), de los que 5 han sido como Jefe de Estudios, y 27 como director del Instituto Pío Baroja de Madrid. Ha sido miembro del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y de su Comisión Permanente. Fundador, expresidente, y, en la actualidad, Presidente Honorario de la Asociación de Directores de Instituto de la Comunidad de Madrid (ADiMAD). Presidente de la Federación de Asociaciones de Directivos de Centros Educativos Públicos (FEDADI), desde su fundación en mayo de 2005. Miembro del Consejo Escolar del Estado y de su Comisión Permanente desde julio de 2004. Desde enero de 2011 está en posesión de la Encomienda de Alfonso X el Sabio.

FORTALEZA INSTITUCIONAL DE LOS CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS

THE INSTITUTIONAL STRENGTH OF STATE-SUBSIDIZED SCHOOLS

Fernando López Tapia

Abogado

Resumen

La fortaleza institucional de los centros privados concertados se articula en torno a cinco factores: 1º.- El proyecto de estos centros -que da sentido a su existencia- tiene, en muchos casos, raíces centenarias, y con una gran repercusión en el ámbito de la educación, la ciencia y la cultura. El proyecto, en la actualidad, se articula en torno al carácter propio -que forma parte del derecho fundamental de creación de centros- al proyecto educativo y a la programación anual; 2º.- La comunidad educativa participa del proyecto del centro, lo despliega y enriquece. Integra a todos los que intervienen en la acción educativa-curricular, y también a los que intervienen en otros ámbitos educativos, culturales, deportivos, religiosos y sociales; 3º.- Los centros privados concertados suelen formar parte de una red de centros que tiene en común el carácter propio. La red relaciona a los centros y sus comunidades educativas, facilita el apoyo y el trabajo en común, y simplifica procesos. Sus alianzas se extienden a otros ámbitos como las ONGs, asociaciones de carácter social, parroquias, empresas, y otras instituciones; y en todas ellas los centros ven fortalecido su proyecto; 4º.- El concierto educativo es un medio para que estos centros expresen su carácter no lucrativo, y su apertura a todos los que deseen escogerlos, sin discriminación por razones económicas. Por el concierto, los centros privados se incardinan en la prestación del servicio, de interés social, de la educación gratuita. Es preciso modificar la regulación de los conciertos para que sigan manteniendo su orientación social, y para que la financiación asegure la impartición de las enseñanzas en régimen de gratuidad; y 5º.- La autonomía es condición y causa de la fortaleza institucional de los centros. En los centros privados concertados los derechos de dirección y participación son una fuente importante de autonomía. Es importante que la legislación orgánica ensanche el espacio de autonomía de los centros. La LOMCE es una oportunidad para afrontar este tema de forma decidida.

Palabras clave: carácter propio, proyecto educativo, conciertos educativos, función directiva, autonomía de los centros.

Abstract

The institutional strength of state-subsidized schools is articulated in five topics: 1) These schools' project, which gives sense to their existence - has in so many cases centenary roots and a huge impact in the fields of education, science and culture. The project, nowadays, is articulated around the specific character, which forms part of the fundamental right to the creation of schools, the educational project and the annual programming. 2. The educational community takes part in the project of the school, develops and enhances it. It includes everyone who intervenes in the curricular-educational action and so those who intervene in other educational, cultural, sportive, religious and social fields. 3) State-subsidized schools usually form part of a net of schools that has a specific character in common. The net relates schools and their communities, makes easier this support and common work and simplifies processes. His alliances goes through many other fields, like NGO, associations of social character, parishes, businesses and other institutions and in all of them the schools' projects are fortified. 4) The educational agreement is a way of making these schools to express their non-lucrative character and their opening to everyone who want to choose them, without any kind of economic discrimination. because of that agreement private schools include themselves in the provision of the social interest service that free education is. It is necessary to modify the regulation of agreements in order to keep maintaining its social orientation and to save free education through finance. 5) Autonomy is a condition and cause of the institutional strength of schools. in state-subsidized schools the rights of direction and participation are a important source of autonomy. It is important that the organic legislation creates a wider area of autonomy of the schools. The LOMCE is an opportunity to face this question resolutely.

Keywords: specific character, educational project, educational agreements, directive function, schools' autonomy.

1. Introducción

En la cultura y fortaleza institucional de los centros privados concertados destacan, a mi juicio, cinco factores: el proyecto, la comunidad educativa, la pertenencia a una red de centros, las alianzas, el concierto educativo, y la autonomía. Voy a analizar por separado esos factores, aunque ya anticipo que guardan entre sí una estrecha relación. Los tres primeros factores definen la identidad de los centros, lo que les singulariza.

Este análisis está, además, caracterizado por el hecho de que la titularidad de los centros corresponde a una persona o entidad privada, con facultades para dinamizar y actuar sobre cada uno de esos factores y que, por el mismo motivo, deviene en responsable último de los centros.

2. Proyecto

El proyecto es el precipitado, el poso, de una iniciativa fundacional, de un propósito, que una persona, conjunto de personas, o institución, incorpora como objetivo; que da sentido a la creación del centro, y que los que van formando parte de la institución y/o del centro recrean a lo largo del tiempo.

Una de las características del proyecto de los centros privados concertados es que responde a tradiciones teológicas, filosóficas, o pedagógicas, en muchos casos pluricentenarias, con un notable arraigo en nuestra sociedad, y que han ejercido y ejercen influencia, más allá de su ámbito institucional específico, tanto en otras escuelas privadas, como públicas. Forman parte de esa tradición, entre otros, Agustín de Hipona, Tomás de Aquino, Ignacio de Loyola, José de Calasanz, Vicente de Paul, Enrique de Ossó, Pedro Poveda, Paula Montal, Andrés Manjón, Luz Casanova, multitud de fundadores o renovadores, y aquellos que, desde los respectivos orígenes hasta el presente, han ido modelando y actualizando el proyecto fundacional.

Esas tradiciones evolucionan dialogando con la realidad, y dando respuesta a los nuevos desafíos que presenta la sociedad a la que los centros han de servir. Innovar se convierte, así, en una forma de ser coherente con los objetivos fundamentales del proyecto.

El proyecto incorpora el por qué y el para qué del centro, pero también el cómo y el con quién, y mira a su despliegue tanto a largo, como a medio y corto plazo.

El proyecto, aunque tiene como objeto directo las acciones escolares, las complementarias, y las extraescolares, no agota ahí

sus potencialidades. El centro puede y, en muchos casos, llega a ser un referente educativo, cultural, religioso, deportivo, y social para el barrio, localidad o comarca en los que está ubicado. El proyecto contiene una propuesta de transformación de una multiplicidad de realidades con las que se relaciona y vincula el centro; propuesta que ahonda en su nítido carácter social al servicio de un entorno concreto.

En la actualidad, y en el contexto español, el proyecto de los centros se articula en torno al carácter propio, al proyecto educativo (por definición, plurianual), y a la programación anual. La adecuada articulación entre estas tres iniciativas es determinante para la coherencia, ordenación, y eficacia de la acción del centro en las facetas que quiera promover (formativa, educativa, cultural, social, deportiva, evangelizadora, etc.).

2.1. Carácter propio

El carácter propio o ideario es una de las manifestaciones del derecho de creación de centros educativos privados. Mientras que los centros públicos son, por definición, ideológicamente neutros, los centros privados pueden tener una orientación específica que da sentido a su fundación. El titular del centro tiene la potestad de definir su carácter propio, la obligación de hacerlo público, y la responsabilidad de asegurar a los miembros de la comunidad educativa que la acción del centro se organiza en torno a sus postulados.

El carácter propio puede tener un contenido diverso y abarcar tanto aspectos ideológicos, filosóficos o religiosos, como didácticos, pedagógicos y organizativos. De esta forma, opera como origen y finalidad que dirige el conjunto de la acción educativa del centro.

El carácter propio, al tiempo que ha de ser respetuoso con los derechos de los miembros de la comunidad educativa, ha de ser respetado por todos ellos.

Por las características expuestas, el carácter propio vertebrará la acción del centro, le da cohesión, y contribuye a su fortalecimiento institucional.

2.2. Proyecto educativo

El carácter propio se despliega a medio plazo a través del proyecto educativo del centro, mediación imprescindible para que los objetivos generales definidos en aquél, se concreten en objetivos específicos, que se alcanzan a través de acciones concretas de cambio y mejora.

El proyecto educativo es la mejor lectura del carácter propio, a la luz del análisis de la realidad del propio centro, y de su contexto local y global. Esta contextualización debe implicar al conjunto de la comunidad educativa y, muy especialmente, al equipo directivo y al claustro de profesores del centro, y tendrá como resultado la definición de los objetivos que se pretenden alcanzar en el periodo objeto de planificación, las acciones que se van a desarrollar, sus responsables, la temporalización, el coste, y la evaluación.

2.3. Programación anual

La programación anual es el despliegue del proyecto educativo en un curso escolar concreto, y toma en consideración la evaluación realizada de la programación del curso anterior, al efecto de co-

regir el proyecto educativo, o de modificar el ritmo de consecución de los objetivos.

3. Comunidad educativa

En el centro educativo están convocados a intervenir en el objetivo de la educación profesores, padres, alumnos, personal de administración y servicios, el equipo directivo, y el titular del centro. El carácter propio y la cultura organizativa del centro, contribuyen a generar una identidad común entre todos los agentes de la comunidad educativa; identidad que los miembros de la comunidad, en mayor o menor grado, reconocen, comparten, critican, y celebran.

Forma parte del “ADN” de los centros suscitar y fortalecer los lazos entre los miembros de sus comunidades educativas, porque solo desde esa perspectiva de interrelación, de interés común – que al fin y al cabo es un interés general- es posible una acción educativa integral, que abarque todas las facetas de la persona.

El carácter propio y el proyecto educativo, dejan de ser “papal” cuando hay una comunidad educativa que participa de sus objetivos y propuestas, que se implica en sus desafíos, que asume el esfuerzo de su despliegue.

En la comunidad educativa todos son agentes y destinatarios, cada uno a su manera. Para todos los miembros hay procesos de acogida, acompañamiento, formación, información, participación, reconocimiento, y de inicio de una nueva forma de relación cuando dejan de ser alumnos, padres de alumnos, profesores, o personal de administración y de servicios. Fortalecer el sentido de pertenencia a la comunidad educativa es un factor clave en los centros privados concertados.

La adecuada selección y formación del personal, la incorporación responsable de las familias a los centros, son condiciones necesarias para la fortaleza institucional de los centros y, en estos ámbitos, los centros privados concertados tienen un especial empeño.

La participación de la comunidad educativa en el centro, además de articularse a través de los órganos de gobierno y participación (consejo escolar y claustro de profesores), y de las asociaciones presentes en el centro; convoca a cada miembro a des- involucrarse responsablemente en el rol que tiene dentro de esa comunidad, mirando a la responsabilidad específica, y a la que se comparte con el resto de la comunidad educativa; y abre a cada miembro de la comunidad educativa a una tarea y responsabilidad compartida. En el sentido expuesto, los padres y los alumnos no son meros usuarios, tampoco son solo clientes en sentido estricto, son miembros de una comunidad que educa y es educada.

Formando parte de la comunidad educativa, el equipo directivo del centro, nombrado por el titular y coordinado por el director general del centro, está integrado por los responsables de las distintas áreas del centro (pedagógica, económica, pastoral,...), lidera la elaboración, desarrollo y evaluación del proyecto educativo del centro, y gobierna la marcha ordinaria del mismo. Las instituciones han adoptado numerosas iniciativas para la formación de los miembros de los equipos directivos, promueven su relación con homólogos de otros centros, y están avanzando en procesos de evaluación del ejercicio de la función directiva.

Pero ahí no se agota la comunidad. Los centros privados concertados se han caracterizado por favorecer la vinculación de otros agentes y grupos: voluntarios, colaboradores, antiguos alumnos, clubs deportivos, asociaciones culturales, de ocio y tiempo libre,... Todos ellos han contribuido y contribuyen a forta-

leer la acción educativa de los centros, y la participación en ellos de su entorno.

4. Red y alianzas

4.1. Red

Otro de los aspectos que contribuyen a la fortaleza institucional de los centros privados concertados es el hecho de que la mayoría de ellos forman parte de una red que comparte el mismo carácter propio, e incluso el mismo proyecto educativo institucional (nacido desde la institución titular para sus centros). Esta red suele ser interautonómica y, en numerosos casos, internacional; en este caso, relaciona, o tiene la potencialidad de relacionar, a los centros y a sus comunidades con otros centros del primer, segundo y tercer mundo.

Los equipos directivos - profesores, orientadores, las asociaciones de padres, etc.,- de los centros de la misma institución, están cada vez más comunicados, trabajan más en común y de forma más eficiente, y comparten más recursos y conocimientos. La cualificación profesional del personal de cada centro se pone al servicio de la red de centros, multiplicando su rendimiento; los profesores y equipos directivos se ven más respaldados, y tienen más posibilidades de contraste; se simplifican procedimientos, evitando que se multipliquen esfuerzos; y se favorece la definición de la estrategia.

El liderazgo de la institución es fundamental en este proceso, y va cristalizando en formas organizativas cada vez más definidas y en constante evolución. Una de ellas es la formulación del proyecto educativo institucional, en el que se concretan los objetivos comunes a la organización y al conjunto de los centros de la red, y que está llamado a facilitar el desarrollo de acciones innovadoras en los centros, y la generación de servicios comunes a todos ellos.

Por otro lado, desde la perspectiva de la red, los centros adquieren mayor dimensión, tienen más capacidad interna y de interlocución con terceros, y adquieren más relevancia y significatividad.

La articulación de equipos de gestión o de titularidad para el conjunto de centros de la misma institución, y la creación de fundaciones titulares de los centros, son otra expresión de esta pertenencia a una red, y del avance en el fortalecimiento de la misma.

4.2. Alianzas

Los centros privados concertados tienen un altísimo grado de participación en las asociaciones de titulares del sector. Estas asociaciones representan los intereses de los centros ante organizaciones y organismos internacionales, y ante las administraciones y terceros, favorecen la reflexión y sensibilización sobre temas de interés común, formulan iniciativas y propuestas, organizan acciones de carácter formativo, prestan servicios al conjunto de los centros, favorecen el intercambio y las relaciones entre centros de distinta red, fortalecen el sentido de pertenencia; así mismo expresan el compromiso con la sociedad, informan y asesoran a sus afiliados, y vehiculan la proyección pública de los centros.

La red de centros, y cada centro singular, tejen también sus alianzas con terceros, desde la participación en programas internacionales que relacionan centros de distintos países o promueven la cooperación internacional, hasta las alianzas más próximas

con entidades del entorno inmediato (asociaciones, servicios municipales, ONGs locales, parroquias, etc.).

Otro campo en el que las alianzas tienen un efecto muy notable en la fortaleza institucional de los centros, es el de los convenios entre los centros y las empresas para la realización de prácticas de formación profesional, para la definición de nuevas ofertas de módulos profesionales, para la mejora de la empleabilidad de los alumnos, y para el desarrollo en los centros de la formación continua del personal de las empresas.

Hasta aquí me he referido a los factores que, además de articular la fortaleza de los centros, definen su identidad y singularidad. A continuación me voy a referir a otros dos factores de la fortaleza de los centros privados concertados, que tienen un contenido muy relacionado con la legislación educativa: el concierto, y la autonomía de los centros.

5. Concierto

Con la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa (LGE) se generalizó la financiación pública a la enseñanza privada en los niveles entonces básicos (EGB y FP1), es decir, desde los 6 a los 14 años de edad; y se propició la extensión de esa financiación a otros enseñanzas ya sostenidas con fondos públicos con anterioridad (secciones filiales de instituto, centros de patronato, etc.), o que contribuían a la extensión de las enseñanzas medias (FP2). Aunque la LGE preveía la financiación a través de un régimen de conciertos, lo cierto es que, hasta la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE) los centros privados recibían los fondos públicos a través de un sistema de subvenciones que la LODE transformó en conciertos.

El concierto educativo caracteriza a la mayor parte de la enseñanza privada en España y, aunque presenta notables deficiencias en su regulación y financiación, contribuye a la fortaleza institucional de los centros.

Por el concierto educativo, el titular del centro asume unas obligaciones que comprenden: a) la impartición gratuita de las enseñanzas objeto del concierto; b) la no lucratividad de las actividades escolares complementarias, de las actividades extraescolares y de los servicios complementarios; c) la aplicación de los criterios fijados por la ley en el proceso de admisión de alumnos, en los supuestos de que el número de solicitantes de plaza sea superior al de plazas disponibles, y también la participación, de forma equilibrada, en la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales; d) la incorporación de un determinado sistema de participación basado en el consejo escolar del centro, cuya composición y competencias están definidos en la ley; e) la delegación del pago de los salarios (pago delegado) del personal docente a la administración educativa; y, f) por supuesto, el sometimiento al control de la aplicación de los fondos públicos percibidos por el centro.

Como contrapartida, los poderes públicos en general, y las administraciones educativas en particular, se obligan a: a) abonar a los centros el coste de impartición de las enseñanzas en régimen de gratuidad; b) reconocer a los centros concertados los beneficios fiscales, y no fiscales, de las entidades benéficas; y c) contar con la oferta de los centros concertados en la definición de la programación de la enseñanza.

Este entramado de derechos y obligaciones sitúa a los centros privados concertados en el ámbito no lucrativo, como estructuras del tercer sector, partícipes de la prestación de un servicio de interés público y social; y como mediaciones para dar cumpli-

miento simultáneo al mandato constitucional de obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica, y al derecho de todos a la educación en un contexto de libertad de enseñanza.

Si, además, tenemos en cuenta que la mayoría de las entidades titulares de los centros son, a su vez, entidades no lucrativas y de la economía social; el concierto como fórmula –sin perjuicio, por supuesto, de las críticas a su forma de ejecución- viene a expresar la opción de las instituciones titulares por prestar un servicio social de forma estable, no discriminatoria, en condiciones de no lucratividad, y de libertad de enseñanza.

El régimen de subvenciones primero, y los conciertos a partir de la LODE, son una expresión de la colaboración público-privada en un ámbito, como el de la educación, en el que las sensibilidades, percepciones y demandas, son plurales y diferenciadas.

El concierto educativo tiene además la virtud de haberse consolidado como modelo de financiación. El apoyo al régimen de conciertos - primero del PSOE, que fue el partido cuyo gobierno lo implantó, de CIU y el PNV que lo respaldaron, y después del PP cuyo gobierno lo confirmó en la efímera Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de -Calidad de la Educación (LOCE), y lo ha respaldado en las comunidades autónomas en las que ha gobernado - es un exponente del grado de aceptación política de este modelo.

La consolidación de la fórmula del concierto no es incompatible con el hecho de que haya estado y esté sometido a tensiones que conviene resolver lo antes posible, pues actúan como una vía de agua en un sector que tienen una importancia muy relevante, tanto cuantitativa como cualitativa, en el sistema educativo español.

La extensión del concierto a instituciones que quiebran el principio de gratuidad, como una vía para aliviar las arcas públicas, o, simplemente, para romper el modelo desde dentro, y dar paso a otros modelos de financiación; el notorio incumplimiento de las administraciones educativas en lo que respecta a la fijación de una financiación adecuada a los centros concertados, que cubra los costes reales de impartición de la enseñanza en régimen de gratuidad; así como la aplicación del principio de que los centros concertados solo han de ser financiados en la medida en que no haya centros públicos disponibles; y la tendencia de algunas administraciones a suplantar la titularidad privada de los centros; o, en fin, la dialéctica de enfrentamiento entre enseñanza pública y concertada sobre la base de que solo los centros públicos han de recibir fondos públicos; y otras iniciativas de esas características, generan inestabilidad e inseguridad en el modelo de conciertos, y tienden a debilitar a los centros privados concertados, y, al mismo tiempo, y dada la relevancia de este sector, al conjunto del sistema educativo.

La Constitución proclama el derecho de todos a la educación, la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica, la libertad de enseñanza, el derecho a la formación religiosa y moral, la programación general de la enseñanza con participación de los sectores afectados, el derecho de creación de centros privados, el mandato de que los poderes públicos ayuden a los centros que reúnan los requisitos que establezca la ley, y el derecho de padres, profesores y alumnos a intervenir en el control de los centros sostenidos con fondos públicos. La misma Constitución encomienda a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo, y de los grupos en que se integra, sean reales y efectivas. El concierto educativo, como modelo, es susceptible de lograr la satisfacción y el equilibrio de todos los derechos, libertades y mandatos que en la esfera de la educación contiene la Constitución; para ello es preciso avanzar en una regulación que

reconozca el derecho al concierto, que ampare la singularidad de estos centros, y que atienda adecuadamente a su financiación.

6. Autonomía

6.1. El concepto de “autonomía de los centros docentes”

Los componentes léxicos de la palabra autonomía (del lat. autonomía) delimitan su concepto como la acción o cualidad de regularse por sí mismo. Según las acepciones números 1 y 2 del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, vigésima segunda edición; autonomía es, “1. f. Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.” y “2. f. Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie”.

La autonomía expresa la existencia de un ámbito de libertad, auto-regulación y autogobierno y, consiguientemente, es un factor sustancial de la fortaleza institucional de los centros educativos.

En función de lo señalado me referiré a la autonomía de los centros docentes, desde una perspectiva positiva, como un conjunto de facultades y derechos de auto-regulación; y, desde una perspectiva negativa, como aquellos ámbitos en los que no cabe que la Administración Educativa suplante la decisión del centro, todo ello sin perjuicio de las facultades de inspección y evaluación que le competen a la Administración.

La autonomía de los centros es diferenciada según su titularidad pública o privada y, en el caso de los centros privados, según tengan o no suscrito el concierto educativo. Y, al mismo tiempo, la autonomía tiene un origen diferenciado según traiga causa en la existencia de un derecho fundamental (de dirección, o de intervención en el control y gestión de centros sostenidos con fondos públicos), en una regulación con rango de ley, en una regulación reglamentaria, o en meras instrucciones.

Como punto de partida, los centros privados concertados gozan de un amplio margen de autonomía, que se fundamenta en su titularidad privada, y, como ha quedado señalado, en el derecho de dirección que le compete al titular, como una emanación del derecho de creación de centros. En virtud del derecho de dirección, los centros privados concertados tienen autonomía en la definición de su carácter propio y proyecto educativo, en la definición de su régimen interior o de sus normas de organización y funcionamiento, en su gestión económica, y en la gestión de su personal, con las limitaciones a que he hecho referencia en el apartado anterior, y que se derivan de la suscripción del concierto educativo.

En este punto, es importante insistir en que el concierto educativo no convierte en público al centro; éste sigue siendo de titularidad privada, y, por lo tanto, por la suscripción del concierto, el centro no pasa a estar dirigido por la Administración, ni a quedar integrado en la esfera de la Administración, ni tampoco a ser un órgano dependiente de ésta. El derecho de dirección del titular queda limitado en los términos que han quedado descritos más arriba, pero no más allá, ya que, por consideraciones constitucionales, solo por ley orgánica cabe limitar tal derecho, y, en todo caso, respetando su contenido esencial.

Para una mayor aproximación a este tema, podemos distinguir en la Administración Educativa una triple posición: la genérica de cualquier Administración (que regula, promueve, ejecuta, e inspecciona en el marco de la Constitución, los tratados internacionales, y las leyes); la de titular de los centros públicos y, por ese

motivo, titular del derecho de dirección de esos centros; y la de parte en el concierto educativo, suscrito con los titulares de los centros privados concertados.

La falta de rigor y determinación de nuestra legislación educativa en la delimitación de esos ámbitos provoca que, una vez tras otra, las proclamas de dicha legislación sobre la importancia de la autonomía de los centros docentes, no se correspondan con la realidad de su funcionamiento que, en ocasiones, está notablemente interferido, con mayor, menor o nula legitimidad, por la Administración Educativa.

La fortaleza institucional de los centros públicos y privados, concertados o no, quedaría reforzada definiendo un marco más amplio de autonomía que, en el caso de los centros privados concertados, se ha de traducir en:

- La no injerencia de la Administración en las facultades directivas del titular del centro: la Administración no puede adoptar decisiones que le competen al titular del centro en el marco de su autorización.
- El respeto al derecho de participación de la comunidad educativa.
- La exigencia del cumplimiento de las obligaciones de los titulares de los centros concertados.
- El cumplimiento de las obligaciones de la Administración de financiar adecuadamente a los centros privados concertados.
- La rendición de cuentas por parte de los centros.

6.2. Autonomía de los centros y Anteproyecto de Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa

La coincidencia entre el momento de elaboración de este artículo, y de la tramitación del proyecto de Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) me permite realizar un análisis de este proyecto, desde la perspectiva de su contribución al fortalecimiento institucional de los centros mediante la potenciación de su autonomía.

Al respecto, el proyecto de LOMCE incorpora el siguiente análisis en el apartado VII de su exposición de motivos “Pese a la reiteración formal de la Ley Orgánica de Educación (LOE) sobre la importancia de la autonomía, las encuestas internacionales siguen marcando este factor como un déficit de nuestro sistema”.

Partiendo de ese diagnóstico la misma exposición de motivos del proyecto de LOMCE realiza las siguientes afirmaciones: “Los estudios internacionales ponen de manifiesto que los países que han mejorado, de forma relativamente rápida, la calidad de sus sistemas educativos, han implantado medidas relacionadas con... la promoción de una mayor autonomía y especialización en los centros docentes...” (Apartado V); “Los principios sobre los cuales pivota la reforma son fundamentalmente el aumento de la autonomía de centros...” (Apartado VI); “El aumento de la autonomía de los centros es una recomendación reiterada de la OCDE para mejorar los resultados de los mismos, necesariamente unida a la exigencia de una mayor transparencia en la rendición de cuentas...”; “... Es necesario que cada centro tenga la capacidad de identificar cuáles son sus fortalezas y las necesidades de su entorno, para así poder tomar decisiones sobre cómo mejorar su oferta educativa y metodológica en ese ámbito, en relación directa, cuando corresponda por su naturaleza, con la estrategia de la Administración educativa” (Apartado VII).

No cabe duda que el propósito expresado en la exposición de motivos es inequívoco: la necesidad de fortalecer la autonomía de los centros, como un medio para la mejora de la calidad de nuestro sistema educativo. Se trata de un objetivo y una necesidad de

nuestro sistema educativo en su conjunto, sobre el que el Estado tiene una responsabilidad y unas competencias precisas. Sin embargo, como trataré de exponer, este propósito no se traduce en instrumentos que favorezcan la autonomía de los centros. Antes al contrario, en algunos aspectos se produce un preocupante retroceso.

6.2.1. Facultades de auto-regulación de los centros

Como ha quedado señalado, una faceta de la autonomía de los centros se manifiesta en la existencia y reconocimiento, por parte de los poderes públicos, de un marco de auto-regulación de aquellos.

El Estado es competente para definir ese marco, tanto por su carácter de legislador orgánico, como por las competencias que le atribuye la Constitución en el ámbito de la educación.

En los sujetos que integran las comunidades educativas de los centros, concurren dos derechos fundamentales que han de ser regulados mediante ley orgánica, y que generan una esfera de autonomía frente a los poderes públicos, en general, y a la Administración, en particular. Uno es el derecho de padres, profesores, y, en su caso, alumnos, a intervenir en el control y gestión de los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, y otro el derecho del titular a la dirección del centro.

El proyecto de LOMCE afecta al alcance del derecho de participación de la comunidad educativa por dos vías: a) la modificación de las competencias del consejo escolar de los centros privados concertados (órgano colegiado integrado fundamentalmente por padres, profesores, alumnos, personal de administración y servicios, y por el titular del centro); y b) la modificación de la composición del consejo escolar de estos centros.

Las competencias del consejo escolar de los centros privados concertados se modifican -en correspondencia con la modificación propuesta por el mismo proyecto de las competencias de los consejos escolares de los centros públicos- reduciendo las facultades de este órgano colegiado, que pasan, de ser facultades de aprobación de las propuestas del titular en ejercicio de sus competencias directivas, a ser facultades de información o audiencia, en relación a las propuestas del mismo titular. Esta devaluación de las competencias del consejo escolar -aunque en algunos aspectos pueda fortalecer la posición del titular- tiene como consecuencia el debilitamiento de los centros frente a la Administración, por lo que después señalaré.

El consejo escolar de los centros privados concertados con el proyecto de LOMCE modifica su composición, al suprimirse en el mismo la intervención de “Un concejal o representante del Ayuntamiento en cuyo término municipal se halle radicado el centro”, miembro que fue introducido por la LOE, y que no es, en absoluto, coherente con la naturaleza privada de estos centros. La reposición que, con esta supresión, hace el proyecto de la composición del consejo escolar a su regulación inicial, establecida en la LODE, contribuye al fortalecimiento de la autonomía de estos centros, y de la participación de la comunidad educativa, en este caso, frente a la intervención de la Administración Local.

Contrariamente a lo señalado respecto del derecho de participación, el proyecto de LOMCE no contiene ninguna aportación en relación al derecho de dirección de los titulares de los centros privados, perpetuando así una laguna que existe desde la primera regulación de los conciertos contenida en la LODE. En la legislación orgánica sobre educación hay disposiciones específicas que describen las competencias de las Administraciones, y los derechos de padres, profesores y alumnos; pero no existe una disposición de análoga naturaleza que establezca la relación de los dere-

chos de los titulares de los centros privados, de forma que la definición del contenido y alcance del derecho de dirección, se ha ido construyendo a través de la doctrina del Tribunal Constitucional, de la jurisprudencia, y de contenidos dispersos en el articulado de la legislación orgánica.

6.2.2. Facultades relacionadas con la ordenación del sistema educativo

Nuestro ordenamiento constitucional no define la estructura y ordenación del sistema educativo. El legislador, respetando el contenido esencial de los derechos fundamentales concurrentes (derecho a la educación, igualdad y no discriminación, derecho de participación, etc.), así como la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas; tiene un amplio margen de actuación.

En el sentido expuesto, el legislador puede definir un sistema educativo muy o poco regulado, muy o poco intervenido por las Administraciones.

El proyecto de LOMCE, según ha quedado señalado más arriba al tratar su exposición de motivos, considera que el sistema educativo ha de favorecer la autonomía de los centros, y que éstos han de rendir cuentas del ejercicio de esa autonomía. Este principio, sin embargo, no se traduce en su articulado en una regulación que defina el alcance de esa autonomía; y, en algunos casos, es contrariado por ese articulado en términos desconocidos hasta el presente.

Es paradigmática, al efecto, la incorporación por el proyecto de LOMCE de un nuevo artículo 6 bis de la LOE.

Este artículo describe las competencias del Gobierno (apartado 1); determina los bloques de asignaturas en Educación Primaria, ESO y Bachillerato; y las competencias que respecto de dichos bloques tienen el Gobierno, las Administraciones educativas, y los centros (apartado 2); y además, define un principio general de fomento y potenciación de la autonomía de los centros por parte de las Administraciones Educativas (apartado 5).

6.2.3. Efectos de la forma de regular la autonomía de los centros por parte del proyecto de LOMCE

Los efectos de la forma de regular la autonomía de los centros por parte del proyecto de LOMCE son las siguientes:

1. La norma atribuye a las Administraciones Educativas, en perjuicio de la autonomía de los centros, facultades que ninguna norma orgánica anterior les había reconocido.

El nuevo artículo 6 bis, apartado, 2 determina que “c) Dentro de la regulación y límites establecidos por el Gobierno, de acuerdo con el apartado anterior, las Administraciones educativas podrán: 3º) Establecer directrices para orientar la metodología didáctica empleada en los centros docentes de su competencia”.

En los centros privados la metodología didáctica está definida en su carácter propio, o en su proyecto educativo como expresión de aquél; y, consiguientemente, es característica de cada uno de ellos, de su tradición pedagógica, equipo directivo, equipo docente, y contexto en el que se ubica el centro. Lo mismo puede predicarse de los centros públicos, con exclusión, claro está, de la referencia al carácter propio.

La inclusión de la metodología didáctica como ámbito competencial de las Administraciones Educativas es un factor

adicional de limitación de la autonomía de los centros, que contrasta con las declaraciones de la exposición de motivos. La ambigüedad de la redacción, en cuanto al alcance de las facultades y de los destinatarios, añade más dudas sobre el planteamiento subyacente. En efecto, la expresión “directrices para orientar” es contradictoria en sus propios términos, y carece de rigor jurídico, al no precisarse si estamos ante auténticos mandatos, o ante meras sugerencias. Y la referencia a “los centros docentes de su competencia” incurre en la misma imprecisión, pues no aclara si se refiere exclusivamente a los centros públicos (de los que las Administraciones Educativas son titulares), o también a los centros privados ubicados en su ámbito territorial.

En este mismo orden me referiré más adelante a la facultad de adoptar medidas correctoras, que el número 5 del mismo artículo atribuye a las Administraciones Educativas.

2. El contenido específico y concreto de la autonomía de los centros no queda configurado en el proyecto de LOMCE, sino que se difiere a decisiones de las Administraciones Educativas.

El nuevo artículo 6 bis citado, en su número 2, letra d) señala: “Dentro de la regulación y límites establecidos por las Administraciones educativas de acuerdo con los apartados anteriores, y en función de la programación de la oferta educativa que establezca cada Administración educativa, los centros docentes podrán: 1º) Completar los contenidos de los bloques de asignaturas troncales, específicas y de libre configuración autonómica, y configurar su oferta formativa. 2º) Diseñar e implantar métodos pedagógicos y didácticos propios. 3º) Determinar la carga horaria correspondiente a las diferentes asignaturas”.

Los números 1º a 3º transcritos, parecen configurar un contenido positivo de la autonomía de los centros; pero su subordinación, por un lado, a la regulación y límites establecidos por las administraciones educativas –entre ellos el establecimiento de directrices para orientar la metodología didáctica- y, por otro, a la programación de la oferta educativa que establezca la administración; no solo desnaturaliza el propio concepto de autonomía, sino que afecta al ejercicio de derechos fundamentales en la educación.

3. Como corolario, el proyecto de LOMCE otorga a la Administración Educativa facultades correctoras de la actuación de los centros sostenidos con fondos públicos.

El reiterado artículo 6 bis, en su número 5, señala: “Las Administraciones educativas fomentarán y potenciarán la autonomía de los centros, evaluarán sus resultados y aplicarán, en el caso de los centros sostenidos con fondos públicos, las medidas correctoras oportunas”.

El binomio autonomía-rendición de cuentas expresa que la autonomía de los centros ha de ser evaluada, pues, además de ser la consecuencia lógica de la concurrencia de derechos fundamentales en el ámbito de la educación, la autonomía es un medio para la mejora de la calidad de la educación. El número 5 transcrito añade un tercer elemento a este binomio: la aplicación de medidas correctoras por parte de las administraciones educativas, facultad que circunscribe a los centros sostenidos con fondos públicos.

A la falta de concreción de estas, hasta la fecha inéditas, “medidas correctoras” a que se refiere el proyecto de LOMCE, se une el hecho de que los destinatarios de dichas medidas son, por una parte, los centros públicos –lo que puede tener su lógica en la medida en que la Administración es titular de dichos centros y, consiguientemente, tiene la facultad

de dirigirlos- y, por otra, los centros privados concertados; lo que, con la imprecisión con que están definidas dichas medidas, añade inseguridad jurídica en la relación nacida del concierto educativo. Considero que, en relación a los centros privados -sean o no concertados- la Administración Educativa ha de tener potestad sancionadora para el supuesto de que sus resultados no sean los exigibles; así como que las sanciones que se apliquen puedan afectar a la continuidad de los conciertos o de la autorización administrativa; pero salvaguardando siempre las facultades directivas de los titulares, y el sometimiento de dicha potestad a los principios del procedimiento administrativo sancionador.

Tras la anterior referencia al nuevo artículo 6 bis de la LOE, y en el mismo marco de análisis sobre los efectos de la ordenación de las enseñanzas en la autonomía de los centros, voy a abordar otro aspecto novedoso del proyecto de LOMCE: la referencia a la programación de la oferta educativa que atribuye a cada administración educativa.

6.2.4. Programación de la oferta educativa

El concepto “programación general de la enseñanza” está incluido en la Constitución que atribuye a los poderes públicos esa facultad, como garantía del derecho de todos a la educación.

La legislación orgánica ha ido adjetivando la programación de distintas formas, para referirse o conformar nuevos contenidos de esa programación. La LOE introdujo la expresión “programación de la red de centros”, y, casi como equivalente a ésta, la “programación de la oferta de plazas”.

El proyecto de LOMCE, incorpora la referencia a la “programación de la oferta educativa”, dando un nuevo contenido a la programación, y, al mismo tiempo, configurando una nueva limitación a la autonomía de los centros docentes públicos y privados.

El proyecto de LOMCE, en la reforma que realiza de las enseñanzas de Educación Primaria (Art. 18 de la LOE), de ESO (Arts. 24 y 25) y de Bachillerato (Arts. 34 bis, 34 ter -nuevo- de la LOE), determina que las asignaturas (materias de opción del bloque de asignaturas troncales, de las asignaturas específicas, y las de libre configuración autonómica) que pueda cursar un alumno de estas enseñanzas, se articularán “en función de la regulación y de la programación de la oferta educativa que establezca cada Administración Educativa, y en su caso de la oferta de los centros docentes”. Las Administraciones Educativas van a disponer, en virtud de la LOMCE, de una nueva herramienta de intervención en la definición de la oferta, al parecer, distinta de su potestad reguladora -que cita explícitamente en el mismo artículo- lo que afecta negativamente a la autonomía de los centros.

6.3. Una propuesta de regulación

La proclamación de la autonomía de los centros, es incompatible con la remisión del contenido concreto de ésta a la regulación de las Administraciones Educativas (leyes, decretos, órdenes, resoluciones e instrucciones). Esa remisión en blanco acentúa la inoperancia del legislador orgánico para conformar una esfera de autonomía de los centros, sometida a rendición de cuentas, pero inmune a la injerencia de las Administraciones Educativas. El proyecto de LOMCE da algún paso en esta línea como cuando, en el nuevo artículo 122 bis de la LOE, faculta al director del centro -se refiere al de los centros públicos- para adaptar los recursos humanos a las necesidades derivadas de las acciones de calidad, y explicita cuáles son esas facultades. Dicho paso sigue siendo

tímido, pues queda sometido a las condiciones que el Gobierno determine reglamentariamente, pero avanza en la línea de fortalecer el funcionamiento de los centros.

Para fortalecer la autonomía de los centros, el proyecto de LOMCE debiera reconocerles un espacio propio, configurado en el texto de la Ley.

Ese espacio podría afectar a aspectos como la capacidad de los centros para configurar parte del contenido del currículo. La Comunidad de Madrid ha adoptado medidas favorecedoras de la autonomía en este campo.

También podría afectar a la fijación de los horarios lectivos y del calendario escolar, con respeto a los mínimos de horas y días establecidos en la Ley o por las administraciones educativas, y sin que de ello se derive la imposición de aportaciones a las familias, ni exigencias para las Administraciones Educativas. Es lógico y pertinente que la Administración intervenga para apercibir a un centro que reduzca el horario lectivo, o el número mínimo de días lectivos señalado en la legislación; pero resulta paradójico que dicho apercibimiento se haya producido por impartir más horas lectivas que las establecidas en la comunidad autónoma, o por comenzar las clases días antes de la fecha señalada por la Administración.

Aunque pueda parecer del todo evidente, el espacio de autonomía debería incluir la potestad de los centros de establecer sus propias herramientas informáticas, y la obligación de las Administraciones de configurar pasarelas entre las herramientas de los centros -al menos, de las que tengan una implantación reconocida- y las que adopte la propia Administración. No cabe que las administraciones impongan, como obligatorias, herramientas de gestión académica, económica y organizativa a los centros; al menos, a los centros privados, sean o no concertados. La importancia creciente de estas herramientas en la organización y funcionamiento de los centros merece que el proyecto de LOMCE fije una regulación favorecedora de la autonomía en este campo.

De la misma manera, el ámbito de la autonomía de los centros debiera extenderse a la organización de grupos y materias, y al establecimiento de medidas que favorezcan a la atención a la diversidad.

7. Conclusiones

El fortalecimiento de los centros, en general, y de los privados concertados en particular, exige iniciativa en los titulares y comunidades educativas, capacidad de emprendimiento, e innovación. Los centros privados concertados cuentan con palancas para llevar a cabo su misión: un proyecto definido; comunidades educativas y equipos directivos identificados con ese proyecto; participan de una red de homólogos y tienen establecidas alianzas; el concierto les incorpora a la prestación de un servicio de interés público y social; y disponen de un marco de autonomía para desplegar sus iniciativas.

La mejora del sistema educativo español demanda el fortalecimiento de sus centros e instituciones educativas, al efecto de que puedan desarrollar su proyecto educativo en las mejores condiciones, y responder de forma creativa y flexible a las necesidades del alumnado.

Es preciso que la legislación orgánica fije un marco para los conciertos educativos que excluya la mercantilización de la educación, y permita desplegar la singularidad de la oferta de estos centros; que ensanche el espacio de la autonomía de los centros, y señale los procedimientos de rendición de cuentas a la sociedad.

Referencias bibliográficas

COVEY, S. (1993). El liderazgo centrado en principios. Barcelona. Paidós.

EMBED, A. (1983). Las libertades en la enseñanza. Madrid. Tecnos.

FERE-CECA y EyG, (2005). Calidad, equidad y libertad en la educación. Nuestra visión del sistema educativo. Madrid, FERE-CECA.

FERE-CECA y EyG, (2007). Temas clave del proyecto educativo común. Madrid. FERE-CECA.

FERE-CECA EYG. (2010) Proyecto Educativo Institucional. Madrid. FERE-CECA.

GIL, F. y ALCOVER, C.M. (Coord). (2003) Introducción a la psicología de las organizaciones. Madrid. Alianza.

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L. (2007). "La educación escolar, servicio esencial: implicaciones jurídico-públicas". Cuadernos de derecho judicial. XI. Consejo General del Poder Judicial. Escuela Judicial.

RIU, F. (1998). Todos tienen el derecho a la educación. Madrid. Consejo General de la Educación Católica.

El autor

Fernando López Tapia

Nacido el 18 de septiembre de 1957, casado y padre de 4 hijos. Licenciado en Derecho por la Universidad Complutense (1979). Abogado en ejercicio desde 1979, especializado en derecho de la educación, y en instituciones religiosas. Asesor Jurídico de FERE-CECA (Federación Española de Religiosos de Enseñanza – Centros Católicos) desde 1981, siendo Director del Departamento de Asesorías (jurídica y económica) desde 1985 hasta 2003, y Asesor externo de Escuelas Católicas desde esa fecha. Miembro de la Comisión Asesora de Asuntos Jurídicos de CONFER (Conferencia Española de Religiosos) desde 2006. Asesor Jurídico de la AESECE (Asociación Española de Entidades Colaboradoras de la Enseñanza, centros concertados de Bachillerato). Ha participado en los procesos de negociación de los textos de la LOECE, LODE, LOGSE, LOPEG, LOCE, LOE, LES y LOES, y de sus normas de desarrollo. Coordinador de los Seminarios de FERE-CECA que han elaborado la Propuesta Educativa de las Escuelas Católicas: I. Calidad, equidad y libertad en la educación CEL; II. Temas Clave del Proyecto Educativo Común de Escuelas Católicas; y III. Proyecto Educativo Institucional PEI (2008-2010). Autor de publicaciones y artículos sobre el derecho de la educación. Profesor de cursos de formación de equipos directivos de diversas instituciones y centros.



Fuente: Brújula náutica del Instituto Ramis i Ramis de Maó. Menorca

La profesionalización de la dirección escolar

LA PROFESIONALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN ESCOLAR: TENDENCIAS INTERNACIONALES

PROFESSIONALIZATION OF SCHOOL LEADERSHIP: INTERNATIONAL TRENDS

Inmaculada Egido Gálvez

Universidad Complutense de Madrid

Resumen

En las últimas décadas, la evidencia empírica acerca de la influencia de la dirección escolar en el rendimiento académico se ha incrementado de manera notable, por lo que este tema está siendo objeto de atención en las políticas educativas de un gran número de países. Muchas de las reformas realizadas se dirigen a profesionalizar la dirección escolar, en sintonía con las recomendaciones formuladas por los investigadores y los organismos internacionales de educación. Si bien las medidas adoptadas tienen un alcance distinto en cada país, el análisis comparado de las políticas llevadas a cabo permite detectar cuatro líneas de profesionalización de la dirección escolar que son compartidas en buena parte del mundo occidental: el incremento de la formación de los líderes escolares, la clarificación de los criterios de acceso a los cargos directivos, el refuerzo del liderazgo pedagógico de los directores y la definición de estándares de competencias para la dirección escolar. Otras acciones destinadas al refuerzo del liderazgo escolar, como el incremento del atractivo profesional de la dirección, se han puesto en práctica también en algunos sistemas, pero no se perfilan como un eje de cambio tan generalizado en el panorama internacional. El artículo concluye exponiendo la necesidad de plantear las distintas líneas de reforma dentro de una estrategia global y coherente, con el fin de avanzar hacia una dirección escolar de calidad.

Palabras clave: dirección escolar, profesionalización, política educativa, educación comparada, reforma de la educación.

Abstract

Over the last decades, empirical evidence about the influence of school leadership on academic performance has increased remarkably, so a lot of countries are implementing educational policies related to this issue. Most of these policies aim to professionalize school leadership, as the recommendations of researchers and international organizations suggest. Even the scope of measures varies among countries, comparative analysis of policies shows four different procedures shared in most of Occidental countries: increase of school leaders training, settlement of recruitment criteria, reinforcement of pedagogical leadership of school principals and definition of standards for school leadership. Other measures aimed to reinforce school leadership, as making school leadership an attractive profession, have been also implemented in some systems, but they are not equally widespread in the international arena. The article ends remarking the need of bringing up the different ways of reform in a coherent and global strategy, in order to move forward to a high quality school leadership.

Keywords: school Leadership, professionalization, educational policy, comparative education, educational reform.

1. Introducción: la dirección escolar como factor clave de la calidad educativa

Desde hace algunos años, la temática relacionada con la dirección escolar está siendo objeto de una atención creciente por parte de la investigación educativa, que aporta evidencias cada vez más claras acerca de la influencia de este factor para la calidad de la educación.

En realidad, hace ya varias décadas que los estudios enmarcados en la corriente de eficacia escolar pusieron de manifiesto que un liderazgo educativo adecuado es uno de los rasgos que definen a las escuelas de éxito (HALINGER y HECK, 1998), confirmando de ese modo la percepción que a lo largo del tiempo muchos autores ya habían anticipado (ROBINSON, HOEPAS y LLOYD, 2009). Pero, además, en los últimos años el cuerpo de conocimientos sobre esta cuestión no ha dejado de incrementarse, y en estos momentos contamos con un amplio número de investigaciones empíricas que coinciden en señalar el impacto que la dirección escolar ejerce sobre el rendimiento de los estudiantes (HALINGER y HECK, 2010; MANZANO, WATERS y MCNULTY, 2005; SUN y LEITHWOOD, 2012).

A pesar de las dificultades metodológicas que existen a la hora de estimar en términos cuantitativos la influencia de la dirección en los resultados escolares, son varios los estudios que sitúan este factor como el segundo más importante entre todas las variables del centro para el rendimiento académico, solo por detrás de la enseñanza en el aula (LEITHWOOD, DAYS, SAMMONS, HARRIS y HOPKINS, 2006; DAYS, SAMMONS, HOPKINS, HARRIS, LEITHWOOD, Gu et ál., 2009). Hay que tener en cuenta, además, que los factores que están más cerca de los estudiantes, como los relativos al centro escolar, tienen un mayor impacto sobre su aprendizaje que otras variables del sistema educativo que se encuentran más distantes al alumnado (WANG, HAERTEL y WALBERG, 1993).

Al respecto de lo anterior, la investigación pone de manifiesto que la relación entre el liderazgo escolar y los logros de los estudiantes tiene en gran medida un carácter indirecto. Los líderes contribuyen al aprendizaje de los alumnos a través de su influencia sobre otras personas y sobre las características de su organización. En este sentido, es clave el papel que desempeña el director escolar al influir sobre las motivaciones de los docentes y sobre la cultura de la organización escolar. Los estudios indican, además, que los líderes escolares pueden tener un efecto positivo en el

rendimiento de los alumnos, pero también pueden tener el efecto contrario cuando no son capaces de identificar las necesidades de mejora de su escuela o cuando no ponen en práctica las estrategias adecuadas (WARTERS, MANZANO y MCNULTY, 2003).

Por otra parte, los resultados de las investigaciones que cuantifican el efecto de la dirección en el rendimiento escolar, coinciden en señalar que la influencia de este factor es más determinante en las escuelas que atienden a los alumnos con mayores desventajas (Branch, Hanushek y Rivkin, 2012). El liderazgo educativo se muestra, por tanto, como una dimensión esencial para mejorar los resultados de los centros escolares ubicados en los contextos más vulnerables, por lo que no solo se trata de una cuestión relevante para la calidad de la educación, sino también para la equidad, dado que puede contribuir a la reducción de las desigualdades de rendimiento entre escuelas (ROBINSON, HOEPAS y LLOYD, 2009).

Es importante, por tanto, determinar qué dimensiones, características y prácticas del liderazgo son las que se asocian a la mejora de los resultados. Aunque un repaso a la literatura existente a este respecto desborda las posibilidades de este artículo, existe un consenso generalizado en la importancia del liderazgo pedagógico, es decir, aquel en el que el trabajo de la dirección tiene como meta clara el aprendizaje de los alumnos (DAYS et ál., 2009; MACBEATH y NEMPSTER, 2009). Los directores deben crear el clima adecuado para que los docentes sean mejores, supervisando los resultados alcanzados y alentando el progreso pedagógico, lo que contrasta con la dedicación casi exclusiva a la gestión burocrática que caracteriza la dirección en muchos contextos.

El liderazgo para el aprendizaje implica que el director tiene la capacidad de incidir en la mejora de los procesos de enseñanza desarrollados en la escuela, lo que hace necesario que los centros dispongan de autonomía para llevar a cabo proyectos propios, y generar dinámicas de cambio ajustadas a los contextos en los que se inscriben, sin la presión de unas regulaciones administrativas uniformizadoras. Por otra parte, el director no puede llevar a cabo esa labor en solitario, sino que debe compartir su tarea con otros miembros de la escuela, en un sistema de liderazgo distribuido que haga sostenible el cambio en la organización (DAYS et ál., 2009). Como condición adicional, el liderazgo centrado en el logro de los estudiantes requiere directores adecuadamente preparados y que dispongan de los apoyos necesarios, tanto dentro como fuera de la escuela, para llevar a la práctica su trabajo (RODRIGUEZ y HOYDE, 2002).

2. Estudios internacionales sobre dirección escolar

Puesto que la dirección escolar constituye un factor clave para la mejora de la calidad educativa, no resulta extraño que el interés por este tema haya traspasado las fronteras nacionales, y se haya convertido también en objeto de estudio en la investigación comparativa e internacional. A este respecto, se encuentran en la actualidad numerosos análisis realizados por investigadores o equipos de investigación de ámbitos geográficos muy diversos¹, que contrastan los modelos de dirección escolar vigentes en dife-

rentes sistemas educativos, y su influencia en las prácticas y resultados educativos. No obstante, entre el amplio conjunto de investigaciones que existen a este respecto, las que cobran una mayor notoriedad son las realizadas en el marco de diversas agencias y organismos internacionales, no solo por la relevancia de sus aportaciones, sino, sobre todo, por la amplia difusión que alcanzan sus resultados.

El trabajo de los organismos internacionales en torno a la dirección escolar cuenta con una trayectoria relativamente dilatada, puesto que las iniciativas sobre este tema se remontan a la década de 1980, con diversas líneas de actuación emprendidas por la UNESCO, la OCDE, el Consejo de Europa o la Unión Europea, entre otras organizaciones (EGIDO, 2010). Sin embargo, ha sido en los últimos años, a partir de la publicación de los resultados de las evaluaciones internacionales de rendimiento, como PISA, cuando la atención a la dirección escolar ha recibido un mayor impulso, al aparecer este tema como un factor vinculado a los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

Así, en la primera publicación del informe PISA en el año 2000 ya se ponía de manifiesto esta cuestión:

“Existe un interés internacional sin precedentes acerca de cómo los líderes escolares influyen en los resultados de los alumnos. Una razón fundamental para ello es el deseo de los políticos de reducir las persistentes disparidades en los resultados educativos de los diferentes grupos étnicos y sociales, junto a la creencia de que los líderes escolares tienen un rol vital que desempeñar para lograr ese fin.” (OECD, 2001: 127).

Las siguientes ediciones de PISA contemplaron también la temática de la dirección escolar, aportando análisis estadísticos en los que se examinaba la influencia que las variables relacionadas con la autonomía y el gobierno de la escuela ejercen en los resultados alcanzados por los alumnos en los países participantes. Las conclusiones de estos estudios pusieron de manifiesto la existencia de una relación estadística de signo positivo entre el nivel de autonomía que encuentra el director escolar en su centro y los resultados obtenidos en PISA (OCDE, 2006; OECD 2004, 2005).

También el informe TALIS (Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje) de la OCDE, destinado a analizar el ambiente de trabajo en las escuelas de los países participantes en PISA, incluyó diversas cuestiones relativas a la dirección escolar. Los resultados del mismo permitieron perfilar dos grandes estilos de dirección vigentes en el panorama internacional: instruccional y administrativo. Aunque TALIS indica que no hay oposición entre el modelo administrativo y el pedagógico, dado que ambos son compatibles, los datos recogidos en este estudio apuntan a la idea de que el liderazgo pedagógico tiende a asociarse a una mayor cooperación entre el profesorado, a mejores relaciones profesor-alumno, a la implantación de innovaciones educativas, y a un mayor desarrollo profesional del profesorado (OECD, 2009).

Dada la importancia que la dirección escolar parecía alcanzar en los estudios realizados hasta ese momento, la OCDE llevó a cabo en el año 2008 un ambicioso proyecto sobre la Mejora del Liderazgo Escolar, en el que tomaron parte 22 países, y en el que se profundizó con detalle en el papel desempeñado por los líderes escolares (PONT, NUSCHE y MOORMAN, 2008; PONT, NUSCHE y HOPKINS, 2008). A partir de la información recopilada en este estudio, la OCDE estableció un marco de actuación organizado en cuatro ejes que, considerados en conjunto, pretenden contribuir a la mejora del liderazgo y de los resultados escolares. En concreto, los ámbitos de acción que la OCDE formula, a modo de recomendaciones, para sus países miembros son los siguientes:

- (Re)definir las responsabilidades del liderazgo, con el fin de orientarlo al logro de un mejor aprendizaje de los alumnos.

¹ Sólo a modo de ejemplo, puede señalarse que la Comparative Education Review incluye en su bibliografía sobre Educación Comparada e Internacional correspondiente al año 2011 un total de 48 referencias de estudios dedicados al liderazgo educativo.

- Distribuir el liderazgo escolar entre diferentes personas y estructuras organizativas dentro de la escuela.
- Adquirir las competencias necesarias para un liderazgo escolar eficaz, proporcionando a los líderes la formación necesaria durante las distintas etapas de su carrera.
- Hacer del liderazgo escolar una profesión atractiva, profesionalizando los procesos de selección, incrementando los salarios de los directivos, reconociendo el papel de las asociaciones profesionales y apoyando su desarrollo profesional.

Con el fin de que estas recomendaciones se lleven a la práctica, la OCDE publicó en el año 2009 un instrumento denominado “Mejorar el liderazgo escolar: herramientas de trabajo”. Dicho instrumento se dirige a los responsables de las políticas educativas de cada país, así como a otros grupos interesados, y tiene como fin facilitar el diseño de las políticas sobre liderazgo y su implementación en diferentes contextos (OCDE, 2009).

Fuera del ámbito de acción de la OCDE, pero también teniendo como punto de partida los datos de PISA, la consultora MCKINSEY publicó en 2007 un conocido informe sobre los sistemas educativos de mayor rendimiento. En dicho informe se constataba que los países que obtienen mejores resultados en PISA son aquellos que conceden más importancia a contar con directores escolares eficientes, por lo que el informe subrayaba que un fuerte liderazgo educativo por parte del director es una variable muy relevante a la hora de lograr mejoras en la enseñanza. Con el fin de reforzar el liderazgo escolar, el informe MCKINSEY formuló también algunas recomendaciones para los responsables de las políticas educativas nacionales: conseguir a los docentes apropiados para ejercer el trabajo de director, desarrollar habilidades de liderazgo pedagógico, y concentrar el tiempo de los directores en el liderazgo educativo (BABER y MOURSHED, 2007).

El segundo informe MCKINSEY retomó esta cuestión, al analizar los 20 sistemas educativos del mundo que han logrado un incremento significativo de sus resultados en las evaluaciones realizadas en los últimos años. Entre las medidas que pueden ser efectivas para la mejora de cualquier sistema educativo, este informe señala el desarrollo de las habilidades profesionales de los directores, el establecimiento de un sistema de remuneración que premie los buenos resultados, la dotación de personal administrativo a las escuelas para que los directores puedan centrarse en el liderazgo educativo, y el incremento de la autonomía de los centros. Para los sistemas que quieren pasar del nivel “bueno” a “muy bueno”, como es el caso de España, se indica que las intervenciones deberían lograr que la dirección escolar sea considerada como una verdadera profesión, lo que requiere instaurar prácticas y plantear la carrera profesional con claridad, al igual que se hace en otros ámbitos laborales, como la medicina o el derecho (MOURSHED, CHIJKIOKE y BABER, 2012).

Por su parte, la Unión Europea (UE), haciéndose eco del trabajo de la OCDE, ha incrementado también en los últimos años su atención al tema de la dirección escolar (EGIDO, 2010). En concreto, el programa de trabajo “Educación y Formación 2010”, aprobado en 2005, subrayó la necesidad de destinar una mayor inversión para reforzar la calidad del liderazgo escolar, iniciando acciones sobre esta cuestión en el marco de varios proyectos Tempus y Comenius. Estas acciones se han visto reforzadas desde el año 2009, al adoptarse el programa “Educación y Formación 2020”, entre cuyos objetivos estratégicos se incluye la mejora de la dirección y del gobierno escolar (Consejo de la Unión Europea, 2009a). Dentro de las medidas concretas que propone la UE, destaca especialmente la necesidad de aligerar la carga de trabajo administrativo que implica la dirección de los centros educativos

en buena parte de los países miembros, dedicando ese tiempo al ejercicio de un liderazgo pedagógico:

“[...] Es importante asegurar que los líderes de escuelas no estén sobrecargados con tareas administrativas, y se concentren en las cuestiones esenciales, tales como la calidad del aprendizaje, el curriculum, las cuestiones pedagógicas, y la actuación, motivación y desarrollo del profesorado”(Consejo de la Unión Europea, 2009b).

Como fruto del creciente interés de la UE por esta temática, en el año 2011 se creó la Red de Política Europea sobre Liderazgo Escolar (European Policy Network on School Leadership), financiada por la Comisión Europea. En dicha Red se integran Academias de Liderazgo Escolar, Ministerios de Educación, investigadores y diversos agentes políticos con la finalidad de apoyar a los países miembros de la Unión en la articulación de las políticas sobre liderazgo educativo. Además, también dentro de las iniciativas europeas, la red Eurydice mantiene una base de datos sobre los salarios de los directores escolares, y publica un informe anual en el que se describen las políticas salariales de los países miembros de la UE en relación con la dirección escolar, aportando datos comparativos sobre este tema (Eurydice, 2012).

A la vista de lo anterior, parece fuera de toda duda la trascendencia que los organismos internacionales otorgan a la dirección escolar. El contenido de los informes y publicaciones de dichos organismos deja patente el valor que se otorga al liderazgo y, más concretamente, al liderazgo pedagógico, como factor clave para el logro de unos buenos resultados educativos. Ya no se considera suficiente la figura de un director escolar que sea únicamente un buen gestor, como pudo suceder en el pasado. Ahora tiene que ser el creador de un entorno de aprendizaje adecuado en el centro y el líder del cambio en la organización. Los directores deben estar preparados adecuadamente para su trabajo y tener un rol profesional preciso, orientado al liderazgo pedagógico. Para ello, los directores deben tener una carrera profesional bien definida, en la que su trabajo se vea recompensado de acuerdo con su responsabilidad.

3. Líneas de profesionalización de la dirección escolar: tendencias internacionales

En los años pasados, muchos sistemas educativos han introducido cambios en la dirección de centros escolares, tratando de alcanzar mayores niveles de calidad educativa a través de las líneas sugeridas por los investigadores y los organismos internacionales de educación. Como hace notar la OCDE, “el liderazgo escolar es ahora una prioridad en la política educativa mundial” (PONT, NUSCHE y MOORMAN, 2008: 3) y son cada vez más los países que han incorporado esta cuestión a sus agendas, en el convencimiento de que la dirección juega un rol clave en la mejora de las prácticas escolares y, por ende, en el rendimiento académico de los estudiantes.

Por supuesto, las políticas emprendidas no tienen el mismo alcance en todos los sistemas ni parten de una situación equivalente en ellos, por lo que, a día de hoy, siguen existiendo grandes diferencias en los modelos de dirección vigentes en el panorama internacional. Aunque resulte una afirmación obvia, la dirección escolar no puede abstraerse de las condiciones generales de los sistemas educativos, de sus tradiciones históricas, y de las dinámicas y tensiones que existen en ellos, por lo que la definición del rol directivo en cada país se encuentra necesariamente ligada a estas cuestiones (EGIDO, 1998).

No obstante, a pesar de la variedad existente, los estudios de carácter transnacional muestran una serie de tendencias comunes

en torno a la dirección, que reflejan algunos temas que son objeto de interés compartido en diferentes países (CHAPMAN, 2005; MEZZADRA y BILBAO, 2011). Las reformas llevadas a cabo en los últimos años han conducido, en un buen número de países, a una reformulación del liderazgo escolar, que ha tenido repercusiones importantes en la definición del rol de los directores, de sus funciones y de sus ámbitos de responsabilidad. Concretamente, la comparación internacional permite constatar que muchas de las reformas realizadas en el pasado reciente se dirigen a la profesionalización de la dirección escolar, en línea con varias de las recomendaciones expuestas anteriormente.

De hecho, el conocido informe DELORS afirmaba hace ya algún tiempo que, dado que la investigación y la evidencia empírica muestran que uno de los principales factores de la eficacia escolar es el director del centro, “hay que velar para que la dirección de los centros escolares sea confiada a profesionales cualificados” (DELORS, 1996: 136). Más recientemente, la OCDE planteaba que “la evidencia internacional valida el principio de que el sistema escolar se beneficia de la profesionalización de los líderes escolares, proporcionándoles una mejor formación, seleccionándolos y contratándolos de manera profesional con base en el mérito” (OCDE, 2010: 149).

Por tanto, parece existir un cierto acuerdo en el panorama internacional respecto a la idea de que la complejidad de las instituciones escolares, demanda una creciente profesionalización del trabajo de dirección. De hecho, ése es el objetivo al que se encaminan buena parte de los cambios iniciados en distintos países, incluso aunque dicho objetivo no se formule siempre de manera explícita, y aunque persistan diferentes interpretaciones del concepto de “profesionalización” en los diversos contextos nacionales.

Partiendo de la premisa anterior, cabe plantearse cuáles son las vías emprendidas para profesionalizar la dirección escolar en el contexto internacional. En este sentido, el análisis de las políticas de reforma de la dirección llevadas a cabo en los sistemas educativos del mundo occidental permite perfilar, al menos, cuatro estrategias de profesionalización que son compartidas por un amplio número de países. La primera de esas estrategias y, sin duda, la más generalizada, es el incremento de los programas de formación para los líderes escolares. La segunda es el establecimiento de criterios precisos de selección de los directores, con el propósito de dotar de una mayor objetividad a los procesos selectivos. La tercera se orienta a reforzar el liderazgo pedagógico de los directores, en el contexto de un incremento de sus ámbitos de actuación. Por último, la cuarta estrategia la constituye el establecimiento de perfiles y estándares competenciales para la dirección.

3.1. Incremento de la formación para la dirección escolar

La mejora de las cualificaciones de los directores escolares es una de las líneas de profesionalización más ampliamente compartidas en la escena internacional. Puesto que los centros educativos se enfrentan a exigencias cada vez más amplias, la necesidad de ampliar y mejorar la formación de los directores se ha hecho patente en todos los sistemas educativos, y son muchos los países que han emprendido acciones en este sentido.

En el espacio europeo, las reformas en torno a la formación de los directores se iniciaron hace ya más de dos décadas, en paralelo con las políticas dirigidas al incremento de la autonomía para las escuelas. Así, tal como constataba la red Eurydice a principios de los años 90, el incremento de la transferencia de ámbitos de decisión a los centros escolares, se acompañó en muchos sistemas educativos de una mejora de la cualificación del director (Unités

Danoise et Portugaise du Réseau Eurydice, 1990). En otros contextos, como el iberoamericano, las reformas en este aspecto se adoptaron más recientemente, o se impulsaron independientemente de los cambios relacionados con la autonomía escolar (GAIRÍN, 2011; MEZZADRA y BILBAO, 2011).

Un repaso a las reformas realizadas en los años pasados permite comprobar que el énfasis se ha puesto sobre todo en la formación inicial de los líderes escolares, que se ha ido extendiendo en duración, y ampliando en contenidos. En la mayoría de los países dicha formación se ha convertido en un requisito obligatorio que los directores deben superar para desempeñar su trabajo, aunque en algunos casos la formación puede cursarse tras el nombramiento para el cargo. La formación permanente, aunque también se ha reforzado en algunos países, no ha sido objeto de reformas tan generalizadas (Eurydice, 2010).

En la mayor parte de los sistemas escolares, la administración educativa se ocupa de la formación de los directores, ya sea directamente, o delegando esta tarea en las universidades o en otras instituciones. Por ejemplo, Finlandia creó en 1999 el Instituto de Liderazgo Educativo en la Universidad de Jyväskylä, con el fin de desarrollar y promover la formación para el liderazgo escolar en el país (Finnish Ministry of Education, 2007). En Suecia la Agencia Nacional para la Educación (Skolverket) es la responsable del Programa Nacional de Formación de Directores, aportando los recursos necesarios a las instituciones de enseñanza superior que se encargan de realizarlo (Eurypedia, 2013).

No obstante, en algunos países se han creado en los últimos años instituciones dedicadas específicamente a la formación de directivos escolares. Así, en el año 2000 Inglaterra fundó el Colegio Nacional de Liderazgo Escolar (NCSL). A esta institución se sumaron después la Academia de Liderazgo en Austria, y la Academia de Líderes escolares en Holanda. También Francia puso en marcha en el año 2003 la Escuela Superior de la Educación Nacional (SEN), encargada de la formación de los administradores y directores escolares del sector público, estableciéndose dos años después un organismo similar para los directivos de las escuelas católicas (IFCEC). Fuera de Europa, un ejemplo de este tipo de instituciones es el Instituto Australiano para la Enseñanza y el Liderazgo Escolar, y también existen iniciativas similares en Estados Unidos (OECD, 2012).

La creación de estas instituciones no responde únicamente a la necesidad de impartir la formación de directivos escolares desde una institución especializada, sino que tiene como objetivo adicional la coordinación de la oferta existente a este respecto, dotándola de una mayor coherencia. Además, se trata de que dicha formación se ajuste en mayor medida a las tendencias más recientes, que consideran el desarrollo del liderazgo como un proceso continuo, para el que se requiere no solo una preparación inicial, sino también programas de inducción y de formación en servicio. En muchos casos, además, estas instituciones tienen la misión adicional de servir como órganos de asesoramiento, y puntos de encuentro para los directores.

Independientemente de cuál sea la institución encargada de la preparación de los directivos, en un gran número de países se constata la tendencia a la búsqueda de alternativas metodológicas y organizativas distintas a los tradicionales cursos de formación. Existe también una preocupación por diseñar estrategias que permitan compaginar la formación de los directivos en competencias y habilidades de carácter general, con la preparación para las necesidades específicas de cada centro escolar. A este respecto, las redes de directivos se han convertido en algunos países en un mecanismo de desarrollo profesional para los líderes escolares, ya sea con reconocimiento oficial, o de manera informal. Las redes virtuales o presenciales permiten el intercambio de experiencias y

sirven como un mecanismo de apoyo y asesoramiento para los directores (OCDE, 2010).

3.2. Establecimiento de criterios precisos de acceso a la dirección escolar

En relación con el acceso a la dirección escolar, todos los sistemas educativos se enfrentan al reto de definir criterios de selección que respondan a las habilidades necesarias para un adecuado desempeño de las tareas directivas. En todos ellos se plantea, además, la necesidad de compaginar la objetividad de los procedimientos de acceso al cargo, que permitan valorar en condiciones de igualdad a todos los candidatos, con la adecuación del perfil del director a la realidad concreta de cada centro.

El repaso a los sistemas de selección de directores utilizados en el panorama internacional, muestra la existencia de una amplia variabilidad, ligada a las tradiciones, y a los niveles de centralización o descentralización de los sistemas educativos. El peso de la administración central y local, y de las propias escuelas en la selección, depende en gran medida de esas cuestiones; pero lo cierto es que en los últimos años, independientemente del sistema utilizado, se constata una tendencia a clarificar y formular con mayor precisión los criterios de acceso a los puestos de dirección.

El establecimiento de criterios precisos para el acceso a los puestos directivos trata de garantizar la objetividad y la independencia de los procesos, con el fin de seleccionar a los mejores aspirantes. Se considera también como una medida destinada a que la selección de los futuros directores responda a las competencias necesarias para el desempeño del cargo, y no a otros factores. En este sentido, criterios clásicos, como los años de experiencia docente, tienen cada vez menos peso en la selección en muchos países (ETUCE, 2012).

En los sistemas centralizados lo habitual es que la selección de los directores se realice a nivel nacional. En los descentralizados, por el contrario, la definición de criterios para el acceso a la dirección trata de conjugarse con la participación de los entes locales, y de las propias escuelas en los procesos selectivos. Para ello se establecen procedimientos de acceso en los que dichas entidades toman parte, pero solo tras garantizar que todos los candidatos poseen las competencias requeridas, generalmente mediante una acreditación previa como director.

A modo de ejemplo, puede citarse el sistema utilizado en Inglaterra y Gales. Desde 1997, quienes quieran optar a un puesto de dirección escolar deben obtener la Cualificación Profesional para la Dirección (NPQH). De forma similar, en muchos Estados Unidos se exige una certificación o licencia para ser director, que habitualmente se consigue mediante la superación de un máster de formación, y la acreditación de algunos años de experiencia. En algunos Estados, se requiere, además, la superación de una prueba.

En Italia los procedimientos de contratación cambiaron también en los años pasados y ahora existe un concurso selectivo para la admisión a un programa de formación. Tras la realización del programa, está previsto un examen final a nivel regional, que es necesario superar para obtener la acreditación directiva (Qualifica di Dirigente) (PAVONE, 2007).

En Chile se ha implantado recientemente un nuevo sistema de acceso a los puestos de dirección escolar. El Ministerio de Educación ha elaborado perfiles de selección, diferentes en función del tipo de centro y de sus necesidades (escuelas de desempeño insuficiente, escuelas rurales, escuelas de alto desempeño, escuelas vulnerables, etc.), que deben utilizarse en la selección. Para llevar

a cabo el proceso se requiere la contratación de un asesor externo experto en selección de personal (Ley 20.501).

A partir de 2004 Ontario (Canadá) puso también en marcha una estrategia de mejora del liderazgo escolar, que contempla un conjunto de requisitos para llegar a ser director. Los candidatos potenciales necesitan tener una licenciatura, cinco años de experiencia en la enseñanza, formación adicional como especialista, y superar un programa de acreditación de directores (OCDE, 2010).

Como puede comprobarse, en estas reformas subyace la idea de evitar que la selección de los directores escolares pueda responder a intereses ajenos a las propias capacidades de los candidatos, garantizando que efectivamente existe una selección de los directores, y no una elección de los mismos, para que estos puedan ejercer su liderazgo en la escuela. En cierto modo, esto supone la vuelta a los principios de racionalidad técnica en el gobierno de las organizaciones que ya propugnaba WEBER:

“Los candidatos son seleccionados sobre la base de cualificaciones técnicas. En el caso más racional, éstas son medidas mediante exámenes, o garantizadas mediante diplomas que certifiquen la formación técnica, o ambos. Son nombrados, no elegidos” (WEBER, 1989: 14).

3.3. Refuerzo del liderazgo pedagógico del director, y ampliación de sus ámbitos de competencia

El trabajo de los directores escolares supone hacer frente a la realización de múltiples y variadas tareas, prácticamente en todos los países. En muchos casos, la atención a todo un amplio abanico de exigencias, especialmente de carácter administrativo, junto con la resolución de los problemas concretos que van surgiendo en la vida diaria de la escuela, ocupan el tiempo de los directores en mucha mayor medida que el desarrollo educativo del centro (EGIDO, 1998). Sin embargo, las orientaciones de la investigación a este respecto indican con claridad que la dirección no puede limitarse a la gestión, sino que debe dirigirse preferentemente a aquellas acciones que promuevan la mejora de la enseñanza, es decir, que debe priorizarse un liderazgo centrado en el aprendizaje de los estudiantes.

Partiendo de lo anterior, el objetivo de las reformas emprendidas en los últimos años en un buen número de países es el de reforzar el liderazgo pedagógico de los directores, puesto que este tipo de liderazgo es el que se asocia de una manera más clara a la mejora de los resultados de los estudiantes (ROBINSON et ál, 2009). En la mayoría de los casos, ese refuerzo del liderazgo pedagógico se enmarca en una ampliación general de las atribuciones del director, en el contexto de una mayor autonomía escolar. Aunque en distinto grado, según el sistema concreto que se analice, existe una tendencia general a fortalecer el poder de los directores, puesto que solo si estos tienen la capacidad para tomar decisiones, es posible que tengan impacto en el aprendizaje de los alumnos. Por el contrario, si el director es únicamente un mero ejecutor de órdenes superiores, no cabe esperar que su tarea sea relevante. En palabras de STOLL y TEMPERLEY (2009):

“Los líderes escolares sólo pueden influir en los resultados de los estudiantes si cuentan con autonomía suficiente para tomar decisiones importantes acerca del currículum, y de la selección y formación de maestros; además, sus principales áreas de responsabilidad deberán concentrarse en mejorar el aprendizaje de los alumnos. Los países optan cada vez más por la toma de decisiones descentralizada, y por equilibrar ésta con una mayor centralización de los regímenes de rendición de cuentas, como las pruebas estandarizadas” (cit. en BOLIVAR, 2010: 12).

Una dirección centrada en la instrucción se relaciona con todas las actividades orientadas a la mejora de los procesos de enseñanza y aprendizaje que llevan a cabo profesores y alumnos, lo que implica ir más allá de la gestión de las realidades presentes, para rediseñarlas en función de la meta planteada. En ese sentido, el liderazgo pedagógico implica una labor de cambio, de transformación, puesto que no se limita a trabajar en las condiciones existentes, sino que supone modificar dichas condiciones para mejorar las prácticas docentes, y plantear nuevos objetivos de logro. Por ello, las reformas llevadas a cabo en países como Hungría, Irlanda, Noruega o Suecia, por solo citar algunos de ellos, han reforzado las funciones del director en lo que se refiere a la gestión del currículum, y al desarrollo profesional del profesorado (BOLHÖFER, 2011). Es previsible que esta línea continúe en los próximos años, siguiendo las recomendaciones formuladas por la OCDE, y las orientaciones de la Unión Europea.

En algunos sistemas, la potestad de seleccionar al personal de la escuela se considera uno de los factores necesarios para el ejercicio del liderazgo pedagógico por parte de los directores. Este es el caso de Dinamarca, Finlandia, Hungría o Inglaterra, países en los que los directores tienen un fuerte peso en la selección del profesorado, y del resto del personal del centro. Como señala la OCDE, “dar a los directores de escuela la posibilidad de seleccionar a su personal docente es central para que estos logren establecer una cultura y una capacidad escolares que conduzcan a un mejor desempeño del estudiante” (OCDE, 2010). En otros países, por el contrario, las atribuciones de los directores a este respecto permanecen limitadas.

Como contrapartida a este aumento de las atribuciones, en la mayoría de los países se ha producido un refuerzo de la evaluación de los directivos. Aunque los procedimientos de evaluación son diferentes en cada país, un denominador común de los mismos es la importancia que otorgan a los resultados del centro, teniendo en cuenta el contexto en el que este se inscribe. En muchas ocasiones, las evaluaciones de directivos tienen incidencia en su carrera profesional, y son tenidas en cuenta a la hora de promocionar a otros puestos, o de conseguir incentivos de carácter económico.

Por otra parte, el incremento de las funciones de los directores escolares no significa que la dirección de las escuelas tenga un carácter unipersonal. Por el contrario, en la mayoría de los países el liderazgo escolar es distribuido, ya que la tarea de los directores se compagina con la de los puestos intermedios de dirección, y existe un reparto de funciones entre ellos. Además, en muchos casos la dirección del centro es compartida con los consejos escolares u otros órganos de representación de la comunidad. No obstante, el director sigue siendo el principal referente de responsabilidad en la escuela, prácticamente en todos los sistemas educativos. Si hasta ahora lo era en relación a la implementación de las normas y regulaciones legales, en muchos países se suma también a aquella en estos momentos, su responsabilidad en relación al rendimiento de los estudiantes.

3.4. Establecimiento de perfiles de competencias para el liderazgo

Una cuarta línea de profesionalización de la dirección escolar, estrechamente relacionada con las tres anteriores, es la que se refiere al establecimiento de perfiles competenciales para la dirección escolar. Al igual que sucede en el caso de los docentes, para los que se han establecido perfiles de competencias, son cada vez más numerosos los sistemas que han introducido perfiles para los directores. Dichos perfiles, o estándares de competencias, son un marco que define lo que hace un director eficaz, y que sirve como

punto de referencia, a nivel nacional, para guiar la formación, selección, contratación y desarrollo profesional de los directores (OCDE, 2010).

La idea que subyace a la definición de los citados perfiles es que, aunque los deberes, responsabilidades y tareas que se espera de los líderes escolares suelen estar establecidos en los documentos legales de casi todos los países, lo habitual es que la normativa haga poca referencia a las competencias que los directores necesitan tener para cumplir adecuadamente con su función. Los estándares nacionales de competencias precisan esta cuestión, y sirven para reforzar la posición de los directivos escolares, unificar en cierta medida su formación, y facilitar la selección y la valoración de los candidatos que optan a puestos directivos.

Esta línea de reformas fue iniciada por los países anglosajones, especialmente Estados Unidos e Inglaterra, a los que posteriormente se unieron otros. Así, Estados Unidos estableció en 1996 los estándares de competencia para los líderes escolares, que fueron actualizados en 2008. En Inglaterra los estándares nacionales de liderazgo escolar se formularon en 1997, y han sido revisados en sucesivas ediciones. También Victoria (Australia) estableció en 2005 los dominios de liderazgo que se consideran esenciales, y que se utilizan a partir de entonces para la selección de directores. En el mismo año, Irlanda del Norte definió el marco de estándares para los directores, que sirve de guía sobre el papel que se espera de un director de escuela, e identifica los niveles de exigencia de desempeño para la evaluación y la autoevaluación de los líderes escolares (PONT, NUSCHE y MOORMAN, 2008). Varias provincias de Canadá, como Alberta y Ontario, incorporaron también la definición de estándares en 2009, en el marco de sus programas de mejora escolar.

Sin embargo, los cambios emprendidos a este respecto no se limitan ya al contexto anglosajón, sino que se están extendiendo a otros países. De hecho, en Europa sistemas como los de Austria y Eslovaquia han introducido este tipo de perfiles competenciales, como también lo ha hecho Chile, fuera del ámbito europeo (PONT, NUSCHE y MOORMAN, 2008; Uribe, 2010).

Aunque en cada país se utiliza una terminología diferente, en general, las competencias definidas en los distintos sistemas recogen los ámbitos o dominios de acción de los directores que la investigación ha señalado (SCHRATZ et. ál., 2010). En todos los casos, se trata de definir de manera precisa las tareas directivas que están más relacionadas con la mejora de los resultados de aprendizaje de los alumnos, con el fin de orientar hacia ellas las acciones directivas.

4. A modo de conclusión: la necesidad de reforzar el atractivo de la dirección como línea de trabajo para el futuro

Las reformas comentadas en el apartado anterior, dirigidas explícita o implícitamente a la profesionalización de la dirección escolar, han conducido en los últimos años a una mayor diferenciación entre los puestos docentes y directivos en los centros escolares, que la que existía hasta hace algún tiempo en muchos países. Incluso en los sistemas en los que ya se encontraba previamente una clara distinción entre los roles directivos y los docentes, los cambios realizados han reforzado la especialización de la dirección escolar, en la búsqueda de un liderazgo más eficaz, sin olvidar por ello el principio de participación en el gobierno de las escuelas.

De hecho, el aumento de la formación para el ejercicio del liderazgo, la definición de criterios específicos para la selección de los directores, o el establecimiento de perfiles directivos, parten

de la idea de que la dirección escolar tiene una identidad propia, distinta de la docente, y de que las habilidades necesarias para un liderazgo escolar adecuado son diferentes a las que requieren la enseñanza, la tutoría, la orientación educativa, u otras funciones propias del trabajo educativo.

No obstante lo anterior, el análisis de las líneas de cambio emprendidas en la escena internacional permite detectar que, en muchos casos, las medidas formuladas por las agencias y los organismos internacionales, solo se han considerado parcialmente, dejando de lado otro de los ejes de reforma destinado al refuerzo de la dirección escolar que las mismas fuentes también recomiendan, como es la mejora del atractivo profesional de la dirección. De acuerdo con la OCDE o los estudios de la consultora MCKINSEY, hacer del liderazgo escolar una profesión atractiva es una condición esencial para captar y retener a los mejores profesionales para la dirección (PONT, NUSCHE y MOORMAN, 2008; BABER y MOURSHED, 2007). Sin embargo, en las políticas desarrolladas por la mayoría de los países, esta línea de trabajo no ha sido objeto de reformas tan generalizadas como las cuatro mencionadas en el apartado anterior, especialmente en lo que se refiere a la mejora de la competitividad de los salarios de quienes ocupan cargos directivos, y a la existencia de apoyos para los directores, tanto para el desarrollo de su tarea como para la movilidad laboral.

Si bien es cierto que en algunos países, como Inglaterra, Irlanda o Suecia, las diferencias salariales entre el profesorado y los directivos escolares son significativas, en otros países esas diferencias son muy escasas (Eurydice, 2012). Además, la realidad es que los ingresos de los líderes escolares siguen siendo más bajos que los de otros puestos con responsabilidades similares, tanto en el sector público, como en el privado, prácticamente en todos los países (ETUCE, 2012). Las condiciones salariales de los directores no se ajustan, por tanto, al rango cada vez mayor de responsabilidades al que deben hacer frente. En este sentido, las nuevas demandas en relación al rendimiento de los estudiantes suponen una fuente de presión adicional para los directores, especialmente cuando no se les dota de los medios necesarios para cumplir con las expectativas depositadas en ellos.

En relación con lo anterior, la carga de trabajo que los directores deben asumir implica que su horario real de dedicación al trabajo, sea muy superior al que habitualmente se estipula en la normativa laboral correspondiente. Además, es frecuente que los directores sigan enfrentándose a la dificultad de compaginar el liderazgo pedagógico con la gestión, lo que requeriría de una mayor dotación de apoyos a los centros, para descargar a los directores de las tareas de tipo administrativo.

Como consecuencia de todo ello, en muchos sistemas educativos el atractivo del cargo se pone en duda y existe un importante problema de ausencia de candidatos para cubrir las vacantes de los puestos directivos en las escuelas, lo cual es especialmente preocupante en un horizonte cercano, en el que se prevé la jubilación de un elevado número de directores en muchos países (PONT, NUSCHE y MOORMAN, 2008).

En el momento actual, resulta preciso, por tanto, dotar a la dirección escolar de los apoyos necesarios para el desempeño de su tarea, y potenciar tanto las remuneraciones como la carrera profesional de los directores, uniendo este eje de reformas a las restantes líneas de profesionalización emprendidas en los años pasados. Tal como proponen los organismos internacionales, en las políticas educativas de los distintos países el fortalecimiento de la dirección escolar debería plantearse como un conjunto de medidas interrelacionadas. A este respecto, conviene tener presente que, como se ha puesto de manifiesto reiteradamente (CHAPMAN, 2005), la estrategia para alcanzar un liderazgo de calidad

debe tener un carácter global y coordinado, con líneas de reforma convergentes que se destinen a atraer, desarrollar, y retener líderes eficaces.

Referencias bibliográficas

- BARBER, M. y MOURSHED, M. (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*. McKinsey & Company. Recuperado de: <https://mckinseysociety.com/how-the-worlds-best-performing-schools-come-out-on-top/>
- BOLHÖFER, J. (coord.) (2011). *Leadership in Education. European Synopsis*. Hildesheim: NLQ. Recuperado de: http://www.leadership-in-education.eu/fileadmin/reports/European_Synopsis.pdf
- BOLÍVAR, A. (2010). "El liderazgo educativo y su papel en la mejora: Una revisión actual de sus posibilidades y limitaciones". *Psicoperspectivas*, vol. 9, n° 2, pp. 9-33. Recuperado de: <http://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/view/112/109> <http://www.psicoperspectivas.cl>
- BRANCH, G. F., HANUSHEK, E. A. y RIVKIN, S. G. (2012). *Estimating the Effect of Leaders on Public Sector Productivity: the Case of School Principals*. NBER Working Paper n° 17803. Cambridge: National Bureau of Economic Research. Recuperado de: <http://www.nber.org/papers/w17803>
- CHAPMAN, J. (2005). "Recruitment, retention, and development of school principals". *Educational Policy Series*, Paris: UNESCO-IIPE. Recuperado de: http://doc-aea.aideetction.org/data/admin/school_principals.pdf
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2009a). *Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»)*. Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea 28-5-2009.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2009b). *Conclusiones del Consejo de 26 de noviembre de 2009 sobre el desarrollo profesional de profesores y directores de centros docentes*. Bruselas: Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea 12-12-2009.
- DAY, C., SAMMONS, P., HOPKINS, D., HARRIS, A., LEITHWOOD, K., GU, Q., et ál. (2009). *The Impact of School Leadership on Pupil Outcomes. Final Report*. Nottingham: University of Nottingham.
- DELORS, J. (1996). *La Educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI*. Madrid: Santillana-UNESCO.
- EGIDO, I. (1998). *Directores escolares en Europa. Francia, Reino Unido y España*. Madrid: Escuela Española.
- EGIDO, I. (2010). "La investigación comparativa sobre dirección y gestión escolar". En VEGA, L. (Ed.). *El proceso de Bolonia y la Educación Comparada. Miradas críticas*. (pp. 133-148). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- ETUCE (2012). *ETUCE School Leadership Survey*. European Trade Union Committee for Education. Recuperado de: http://etuce.homestead.com/Publications_2012/03.2012_FINAL_ETUCE_School_Leadership_survey.pdf
- EURYDICE (2010). *Cifras clave de la educación en Europa 2009*. Bruselas: EACEA.
- EURYDICE (2012). *Teachers and School Heads Salaries and Allowances in Europe, 2011/2012*. Brussels: ECEA.
- EURYPEDIA (2013): *Sweden. Management Staff for Early Childhood and School Education*. Brussels: EACEA. Recuperado de: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Sweden:Management_Staff_for_Early_Childhood_and_School_Education
- FINNISH MINISTRY OF EDUCATION (2007). *Improving School Leadership. Finland Country Background Report*. Helsinki: Ministry of Education. Recuperado de: <http://www.oecd.org/finland/38529249.pdf>
- GAIRÍN, J. (coord.) (2011). *La dirección de centros educativos en Iberoamérica. Reflexiones y experiencias*. Santiago de Chile: Santillana.

- HALINGER, P. y HECK, R. H. (1998). "Exploring the Principal's Contribution to School Effectiveness: 1980-1995". *School Effectiveness and School Improvement*, vol. 9, nº 2, pp. 157-191.
- HALINGER, P. y HECK, R. H. (2010). "Collaborative leadership and school improvement: understanding the impact on school capacity and student learning". *School Leadership & Management*, vol. 30, nº 2, pp. 95-110.
- LEITHWOOD, K., DAY, C., SAMMONS, P., HARRIS, A., y HOPKINS, D. (2006). *Successful school leadership. What it is and how it influences pupil learning*. Nottingham: National College for School Leadership and Department for Education and Skills. Recuperado de: <https://www.education.gov.uk/publications/eOrderingDownload/RR800.pdf>
- MACBEATH, J. y NEMPSTER, N. (eds.) (2009). *Connecting leadership and learning. Principles for practice*. Londres: Routledge.
- MARZANO, R. J., WATERS, T., y MCNULTY, B. A. (2005). *School leadership that works: From research to results*. Alexandria, VA: Association for Supervision and Curriculum Development. Recuperado de: <http://www.ased.org/publications/books/105125.aspx>
- MEZZADRA, F. y BILBAO, R. (2011). *Los directores de escuela: debates y estrategias para su profesionalización*. Buenos Aires: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.
- MOURSHED, M., CHIJKOKE, C. y BARBER, M. (2010). How the world's most improved school systems keep getting better. McKinsey & Company. Recuperado de: http://www.mckinsey.com/client_service/social_sector/latest_thinking/worlds_most_improved_schools
- OCDE (2006). *Informe PISA 2006. Competencias científicas para el mundo del mañana*. París: OCDE.
- OCDE (2009). *Mejorar el liderazgo escolar. Herramientas de trabajo*. París: OCDE.
- OCDE (2010). *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*. París: OCDE.
- OECD (2001). *Knowledge and skills for life: First results from the OECD Programme for International Student Assessment (PISA) 2000*. París: OECD.
- OECD (2004). *Raising the Quality of Educational Performance at School*. París: OECD.
- OECD (2005). *School Factors Related to Quality and Equity. Results from PISA 2000*. París: OECD.
- OECD (2009). *Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS*. París: OECD.
- OECD (2012). *Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century. Lessons from around the world*. París: OECD.
- PAVONE, M. (2007). "La dirección escolar en Italia". *Revista Española de Educación Comparada*, nº 13, pp. 53-82.
- PONT, B., NUSCHE, D. y HOPKINS, D. (eds.) (2008). *Improving School Leadership. Volume 2: Case Studies on System Leadership*. París: OECD.
- PONT, B., NUSCHE, D. y MOORMAN, H. (2008). *Improving School Leadership. Volume 1: Policy and Practice*. París: OECD.
- ROBINSON, V., HOHEPA, M., y LLOYD, C. (2009). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why*. Best evidence synthesis iteration [BES]: New Zealand Ministry of Education. Recuperado de: <http://www.educationcounts.govt.nz/publications/series/2515/60169/60170>
- RODRÍGUEZ, A. y HOVDE, K. (2002). *The Challenge of school autonomy: supporting principals*. LCSHD Paper Series No. 77. The World Bank. Latin America and the Caribbean Regional Office. Recuperado de: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/06/000090341_20050606123340/Rendered/PDF/324680771School1Autonomy1Principals.pdf
- SCHRATZ, M., HARTMANN, M., KRÍŽKOVÁ, E., KIRKHAM, G. A., KECLÍKOVÁ, E., BARÁTH, T. et ál. (2010). *Improving School Leadership in Central Europe*. Budapest: Tempus Public Foundation.
- SUN, J. y LEITHWOOD, K. (2012). "Transformational School Leadership Effects on Student Achievement". *Leadership and Policy in Schools*, vol. 11, nº 4, pp. 418-451.
- UNITÉS DANOISE ET PORTUGAISE DU RÉSEAU EURYDICE (1990). *Les structures de l'administration et de l'évaluation des écoles primaires et secondaires dans les 12 Etats membres de la C.E.* Bruxelles : Commission des Communautés Européenes.
- URIBE, M. (2010). "Profesionalizar la dirección escolar potenciando el liderazgo: una clave ineludible en la mejora escolar". *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, Vol. 3, nº 1. Recuperado de: http://rinace.net/riee/numeros/vol3-num1_e/art22.pdf
- WANG, M. C., HAERTEL, G. D. y WALBERG, H. J. (1993). "Toward a Knowledge Base for School Learning". *Review of Educational Research*, vol. 63, nº 3, pp. 249-294.
- WARTERS, T., MARZANO R. J. y MCNULTY, B. (2003). *Balanced Leadership: What 30 Years of Research Tells Us about the Effect of Leadership on Student Achievement*. McRel. Recuperado de: <http://www.educationalleaders.govt.nz/Pedagogy-and-assessment/Pedagogical-leadership/Balanced-Leadership-What-30-Years-of-Research-Tells-Us-About-the-Effect-of-Leadership-on-Student-Achievement>

La autora

Inmaculada Egido Gálvez

Es Profesora Titular en el Departamento de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad Complutense de Madrid, habiendo sido acreditada como Catedrática de Universidad. Obtuvo el Premio Extraordinario de Doctorado con la Tesis titulada "Directores Escolares en la Unión Europea" en el año 1998. Su actividad investigadora se centra en el área de la política educativa comparada, habiendo publicado sobre este tema más de diez libros, y una treintena de artículos en revistas especializadas. Es Vicepresidenta de la Sociedad Española de Educación Comparada.

LA DIRECCIÓN ESCOLAR EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL. UN ANÁLISIS HISTÓRICO

SCHOOL LEADERSHIP IN THE SPANISH LEGAL SYSTEM. A HISTORICAL ANALYSIS

Antonio-Salvador Frías del Val

Consejo Escolar del Estado

Resumen

En el presente trabajo se realiza un análisis histórico de la dirección escolar en nuestro sistema educativo, que se inicia con la Constitución de Cádiz y culmina con el vigente sistema plasmado en la Ley Orgánica de Educación de 2006. Se examina la dirección escolar a través de su regulación legislativa, al ser ésta un testigo histórico privilegiado donde se concretan los objetivos políticos y sociales perseguidos con la educación, y los medios utilizados para su consecución. En el análisis se estudian principalmente tres aspectos de la dirección escolar: los requisitos exigidos para su ejercicio, las formas de selección del director, y las competencias reconocidas a los cargos y órganos directivos. El trabajo termina con una recapitulación de las características del modelo de dirección escolar vigente.

Palabras clave: dirección escolar, política educativa, organización escolar, personal directivo, legislación educativa.

Abstract

This paper includes an historical analysis of school leadership in our education system. It ranges from the Constitution of Cádiz to the existing system embodied in the education act 2006. School leadership is examined through its legislative regulations, as this is a privileged historical witness of the political and social objectives pursued with education and the means used to achieve them. Three aspects of school management are studied in the analysis: the requirements needed, the forms for selecting school headmasters and, the school headmasters powers. The paper ends with a summary of the characteristics of the present school leadership model.

Keywords: school headship, education policy, school organization, managerial staff, educational legislation.

1. Introducción

La noción de la función directiva de los centros educativos ha estado tradicionalmente relacionada con los objetivos y las finalidades buscadas por el propio sistema educativo. Aunque la realidad educativa es compleja, y en la mayor parte de los casos plurifactorial en sus causas y resultados, debemos resaltar la influencia que la configuración de la función directiva ejerce sobre el proceso educativo, su calidad, y en la consecución de los fines perseguidos por el sistema. No obstante, el concepto de calidad educativa no tiene un único enfoque, sino que el mismo permite diversas aproximaciones, de las cuales se pueden derivar modelos de dirección escolar diferentes, cuyas notas distintivas no tienen necesariamente que ser consideradas como incompatibles entre sí.

El análisis histórico normativo de la dirección escolar que se contiene en este trabajo se concreta en tres aspectos fundamentales: en primer término, se alude a los requisitos exigidos para el ejercicio de la dirección; en segundo lugar, a las formas de selección del director, y en tercer lugar, a las competencias reconocidas a los directores y otros órganos de gobierno. La combinación de los tres aspectos referidos, puede llegar a caracterizar modelos de dirección diferenciados entre sí, dependiendo de la intensidad de las características existentes en cada uno de dichos ámbitos.

La problemática y las singularidades que se observan en relación con la función directiva en los establecimientos educativos en la actualidad, suelen tener unas bases históricas en su génesis y evolución, cuyo examen puede resultar de interés para captar con mayor precisión su presente significado. En la exposición siguiente se ha escogido la perspectiva consistente en el análisis de la función directiva escolar en nuestro ordenamiento jurídico educativo, teniendo en consideración que en las normas jurídicas se plasma con frecuencia la filosofía que late en la sociedad en un momento histórico determinado, y que por ello dicha perspectiva

sirve como vía de análisis privilegiada para entender el presente de las instituciones.

2. Evolución histórica de la dirección escolar en el ordenamiento jurídico español

2.1. De las Cortes de Cádiz a la Ley Moyano de 1857

La Constitución de 19 de marzo de 1812 supone el punto de ruptura en España con las estructuras del Antiguo Régimen, y la plasmación normativa de las ideas de progreso ligadas a la educación, que ya se encontraban presentes en distintos autores de la Ilustración. En la misma se preveía como una de las competencias de las Cortes la de “[...] establecer el plan general de enseñanza pública en toda la Monarquía [...]”, introduciendo en nuestro primer texto constitucional a la educación como una competencia estatal ejercida por las Cortes. En ella se crea la Dirección General de Estudios. El Informe Quintana de 1813, y el texto del Proyecto de Decreto sobre el Arreglo General de la Enseñanza Pública (7 de marzo 1814) son la concreción del ideario liberal sobre la educación pública. En el Proyecto se contemplaba la existencia de la enseñanza pública costeada por el Estado, que comprendía la primera, segunda y tercera enseñanza; desde las primeras letras hasta los centros universitarios¹. Desde un primer momento, conviene observar que se hacía depender de los ayuntamientos a los maestros de primera enseñanza y de las Diputaciones a los catedráticos de las denominadas *Universidades de provincia*, donde se impartía la segunda enseñanza. La tercera enseñanza se

¹ Aquí los liberales retomaban las ideas de Condorcet en sus “Cinco Memorias sobre la instrucción pública y otros escritos”.

debía desarrollar por catedráticos, en las *universidades mayores o escuelas particulares*².

Tras la vuelta a España de Fernando VII, el Proyecto no llegó a ser aprobado por las Cortes, pero en el mismo se recogen los antecedentes de algunos aspectos organizativos que más tarde volverían a aparecer en nuestra historia jurídico-educativa. Fernando VII retrotrajo la instrucción a la situación existente en el Antiguo Régimen, con la práctica paralización de la instrucción pública, en un estado de escasez generalizada, y con un analfabetismo extendido a buena parte de la población.

Después del levantamiento de Riego comienza el trienio liberal, periodo en el que se retoma el contenido del *Informe Quintana*, y el Proyecto de Decreto sobre el *Arreglo General de la Enseñanza Pública*, muchos de cuyos preceptos fueron incluidos en el Decreto de 29 de junio de 1821, que aprobó el *Reglamento General de Instrucción Pública*.

El trienio liberal termina en 1823 cuando Fernando VII restablece un poder absoluto, que perdura durante la década siguiente. El ámbito educativo se caracterizó por una fuerte centralización y control eclesiástico. Se procede a derogar el Reglamento General de Instrucción Pública de 1821. Por lo que afecta al tema que tratamos, el Secretario de Gracia y Justicia, *Calomarde*³, impulsó el *Plan y Reglamento de Escuelas de Primeras Letras del Reino* (1825), mediante el cual se establecían escuelas de primeras letras en las poblaciones con más de 50 habitantes, las cuales quedaban bajo la dirección del párroco del lugar. Por lo que respecta a los Institutos de segunda enseñanza, el *Reglamento General de las Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidades* (Real Cédula de 16 de enero de 1826) hizo depender jerárquicamente del Gobierno, la inspección y la dirección de las mismas. Los directores debían ser nombrados por el Rey, a propuesta de la Inspección. Por lo que se refiere a los centros privados, la dirección estaba vinculada al titular del mismo, o a quien el titular del establecimiento designase.

En 1833 fallece Fernando VII, empieza la Regencia de M^a Cristina, y la denominada década liberal⁴. En 1836 se aprueba el *Plan General de Instrucción Pública (Plan Duque de Rivas)*, con una escasa vigencia temporal, pero parte de cuyos preceptos constituyeron los antecedentes que más tarde se incorporaron a la Ley Moyano de 1857, quedando las enseñanzas divididas en la instrucción primaria, instrucción secundaria, e instrucción superior. Por lo que afecta a la instrucción primaria, que comprendía la primaria elemental y la superior, en el Plan se hacía depender de los respectivos ayuntamientos el nombramiento de los maestros, y eran también los ayuntamientos los que corrían a cargo de los salarios y de la casa habitación de los mismos, debiendo costear igualmente las infraestructuras escolares. La instrucción primaria dependía del Ministerio de la Gobernación del Reino, y de

las Comisiones de provincia, partido y pueblo⁵. Las enseñanzas Secundarias quedaban dirigidas a los sectores sociales económicamente acomodados⁶, como base del nuevo régimen político, sustentado en el sufragio censitario; y se excluye la gratuidad de estas enseñanzas y de la superior. Por otra parte, en el Plan ya se prevé la creación de un *Consejo de Instrucción Pública*, con funciones asesoras y consultivas del Gobierno en materia educativa.

Después de la aprobación de la Constitución de 1837, el partido moderado forma Gobierno, y el Ministro de la Gobernación, *Marqués de Someruelos*, presentó a las Cortes para su aprobación la Ley de 21 de julio de 1838, que contenía el *Plan Provisional de Instrucción Primaria*, y que rigió hasta la Ley Moyano de 1857. La Ley reproduce numerosos preceptos del *Plan del Duque de Rivas*, antes referidos, si bien introduce en la educación primaria mayores dosis de centralización, al hacer depender de los ayuntamientos el nombramiento de los maestros, pero previa aprobación del “Jefe Político”, oída la Comisión provincial.

Con la mayoría de edad de Isabel II en 1843, comienza la denominada década moderada, cuyos postulados principales se plasman en la Constitución de 1845. En dicho año se aprueba el *Plan General de Estudios* (Real Decreto de 17 de septiembre de 1845), conocido como *Plan Pidal*, donde se regulan fundamentalmente la enseñanza secundaria y superior. La enseñanza secundaria se considera como continuación de la instrucción primaria, y se compone de la instrucción elemental y la avanzada. La educación superior se regula bajo los principios de uniformidad y fuerte centralización, siendo nombrado el Rector de cada universidad de manera directa por el Rey. Los Institutos superiores de enseñanza secundaria se hacían depender de las universidades y, posteriormente, a sus directores les fueron atribuidas las mismas funciones que a los decanos de las Facultades⁷. Los Institutos provinciales debían tener un director nombrado por el Gobierno entre los profesores del establecimiento. También, previa la autorización del Gobierno, los centros privados podían impartir las enseñanzas Secundarias. En la norma no se retomaban de las normas anteriores los Consejos provinciales, de partido y locales, con representación gubernamental y eclesiástica. En el *Plan Pidal* se contempla asimismo la existencia de un Consejo de Instrucción Pública, con funciones consultivas y asesoras, cuyos vocales eran nombrados por el Rey “[...] de entre las personas más distinguidas en las carreras científicas y literarias.”⁸

Siguiendo al Profesor VIÑAO (2004, pág. 374), hay que considerar que la figura del director de los Institutos que impartían enseñanza Secundaria, nace en esta década caracterizada por ser un agente del Gobierno, y por estar situado bajo la dependencia del Rector de la universidad a la que estaban incorporados los Institutos. Ejercían la jefatura sobre el profesorado dependiente, e incluso llevaban a cabo tareas de inspección sobre los centros privados adscritos a su Instituto. Con carácter general, su nombramiento se efectuaba por el Gobierno, entre catedráticos o profesores destinados en el centro, si bien no quedó excluida la

² No obstante resulta de interés el precepto según el cual: “En la ciudad en que deba establecerse universidad mayor, se unirá a ella la de provincia, formando un solo cuerpo, bajo el mismo régimen económico y gubernativo”.

³ El conocido como Plan Calomarde comprendía tres disposiciones normativas que afectaban a las Universidades, a las Escuelas Primarias, y a las Escuelas de Latinidad y Colegios de Humanidades.

⁴ El liberalismo español crea en 1833 el partido moderado, el cual se escinde en 1837, dando origen al partido progresista. Esta división tuvo bases ideológicas y repercusiones en el sector de la educación.

⁵ Se observa aquí la presencia de Comisiones de diverso ámbito, que actuaban bajo la dependencia ministerial, con una participación gubernamental y eclesiástica, que más tarde sería retomada en el Plan Pidal, y en la Ley Moyano.

⁶ Artículo 25 del Real Decreto 4 de agosto de 1936.

⁷ Según determinó el artículo 12 del Reglamento de Estudios de 1852.

⁸ Artículo 132 del Real Decreto de 17 de septiembre de 1845.

posibilidad de que pudieran ocupar el cargo personalidades con relevancia política ajenas al cuerpo de catedráticos.

2.2. La Ley Moyano de 1857

La Ley de Bases de 17 de julio de 1857 autorizó al Gobierno para promulgar una *Ley Articulada de Instrucción Pública (Ley Moyano)*, mandato que se llevó a cabo el 9 de septiembre de 1857. El texto articulado de la Ley consolida a nivel legal la situación educativa existente hasta entonces, principalmente sustentada en el Plan Pidal. Como afirma Manuel de Puelles (PUELLES, 1979, pág. 33) “[...]puede decirse que la Ley Moyano no fue una ley innovadora, sino una norma que venía a consagrar un sistema educativo cuyas bases fundamentales se encontraban ya en el Reglamento de 1821, en el Plan del Duque de Rivas de 1836 y en el Plan Pidal de 1845[...]”.

La enseñanza quedaba estructurada en tres niveles: primera enseñanza, segunda enseñanza y la enseñanza superior. La ordenación académica de las enseñanzas mantenía numerosas previsiones de los mencionados Planes de 1837 y 1845.

Por lo que afecta al gobierno y dirección de los establecimientos de enseñanza, se crearon diez distritos universitarios, a cuya cabeza se situaba un Rector, nombrado por el Rey, entre personas que reunieran los requisitos específicos marcados en la Ley. Al frente de cada Facultad se encontraba un Decano, y a la cabeza de cada Escuela Superior, Profesional o Instituto se encontraba un director, en todos los casos nombrado por el Gobierno, a propuesta del Rector de la universidad. Los Institutos de segunda enseñanza se clasificaban en tres categorías, dependiendo de la población, con, al menos, un Instituto en cada capital de provincia.

La norma contemplaba la existencia del *Real Consejo de Instrucción Pública*, compuesto de 30 consejeros y un Presidente, nombrados por el Rey, órgano al que se atribuían funciones consultivas y de asesoramiento al gobierno en materia educativa.

La Ley Moyano establecía en cada provincia una *Junta de Instrucción Pública*. Sus miembros eran designados por el Gobierno, entre una terna compuesta en cada caso por el Gobernador provincial. Las funciones de estas Juntas se centraban básicamente en poner en conocimiento del Rector del distrito universitario respectivo, o bien del Gobierno, las deficiencias en los Institutos y Escuelas a su cargo. Asimismo se creaba en cada Distrito municipal una *Junta Local de Primera Enseñanza*, cuyos miembros eran nombrados por el Gobernador de la provincia, con funciones afines a las asignadas a las Juntas provinciales, aunque circunscritas a las escuelas de su competencia, debiendo suministrar la información pertinente a dichas Juntas provinciales. En la composición de las Juntas creadas por la Ley se encontraban autoridades administrativas, locales, eclesiásticas, y padres de familia.

La tarea inspectora de los centros públicos y privados de primera enseñanza se atribuía directamente al Gobierno, a través de los *Inspectores Generales de Primera Enseñanza*, uno en cada provincia. La inspección en los Institutos y establecimientos del distrito universitario debía ser ejercida por el Rector respectivo, o persona por el mismo designada.

En cuanto a los centros privados, la Ley contemplaba la posibilidad de que particulares, sociedades o corporaciones pudieran crear centros de esta condición, previa autorización del Gobierno, estableciéndose también los requisitos que debían reunir los directores. La Ley Moyano consolida un modelo de dirección que, en la educación superior y Secundaria, hacía del Rector del distrito universitario, y del director de los Institutos de segunda enseñanza, figuras clave en las respectivas políticas educativas de los

distintos Gobiernos, asumiendo la función de ser representantes de los mismos en los centros respectivos. El director de los Institutos dependía del Rector del distrito universitario, y podía ejercer funciones inspectoras en nombre de aquel, tanto en el Instituto, como sobre el personal docente de los centros privados incorporados al Instituto. Asimismo, poseía cierta autonomía económica,⁹ y para el nombramiento de personal docente y no docente del Instituto¹⁰. Como efecto del Concordato suscrito en 1851 entre el Estado y la Iglesia Católica, la Ley incluyó la posibilidad de que el Gobierno autorizase a los institutos religiosos la apertura de centros para impartir educación primaria y secundaria, dispensando a sus titulares y profesores de los requisitos generales requeridos a las escuelas privadas.

2.3. Desde la Restauración a la Segunda República

La estructura básica de la Ley Moyano permaneció con pocos cambios a pesar de los convulsos acontecimientos de los años siguientes a su publicación. No obstante, a partir de 1887 sus bienes se incorporan al patrimonio y presupuestos del Estado, y se canjean por títulos de la deuda pública, lo que representó una merma en los recursos económicos gestionados por los directores. Por otra parte, el claustro docente de los Institutos fue ganando paulatinamente importancia en su función consultiva respecto al director, hasta llegar al Reglamento de los *Institutos Generales y Técnicos* de 29 de septiembre de 1901, donde se establece que el director debía ser nombrado por el Gobierno, previa la propuesta en terna del Claustro.

La extensión del movimiento krausista en España, y la libertad de pensamiento aplicado al ámbito educativo - la conocida como “cuestión universitaria” que afectó a la libertad de cátedra en la Universidad - la intervención eclesiástica en la educación, la revolución de 1868, la defensa de la libertad de enseñanza y cátedra, la proclamación de la Primera República, la Constitución de 1869 o creación de la Institución Libre de Enseñanza, son hitos de un periodo histórico agitado, con efectos directos en el mundo de la educación, en el marco de la Ley Moyano. El sexenio revolucionario termina con la aprobación de la Constitución de 1876 y la restauración monárquica, abriéndose un periodo caracterizado por la alternancia en el poder de los partidos encabezados por *Cánovas* y *Sagasta*.

Por lo que respecta a la escuela primaria, durante el siglo XIX, la organización de estas enseñanzas hay que contemplarla ligada al elevado índice de población en el ámbito rural del país. Ello propició la existencia de escuelas dependientes de los ayuntamientos, al frente de un maestro, el cual gozaba de importantes atribuciones organizativas en aulas integradas por niños de distintas edades. Cuando a partir de 1898, las llamadas Escuelas Primarias Anejas - organizadas en las Escuelas Normales de formación de maestros, para que en ellas los candidatos a maestros realizaran sus prácticas docente - se fueron transformando en “escuelas graduadas”, con un aula por curso y con cursos homogéneos por edad, bajo la dependencia de un maestro en cada

⁹ Teniendo presente que numerosos Institutos de enseñanza secundaria se ubican en los primeros tiempos en bienes inmuebles desamortizados a la iglesia católica, los Institutos eran titulares de bienes y rentas procedentes de dicho origen.

¹⁰ Artículo 2 del Reglamento de segunda enseñanza de 22 de marzo de 1859 y Artículo 156 del Reglamento de segunda enseñanza de 15 de junio de 1867.

aula ; surge la necesidad de designar a un maestro para ejercer las tareas de director , con el fin de coordinar las enseñanzas impartidas¹¹, con la consiguiente reducción de la autonomía de los maestros, lo que hizo surgir un recelo considerable en importantes ámbitos del sector, que puede explicar la lenta implantación de las escuelas graduadas¹².

El *Reglamento de las Escuelas Graduadas* de 9 de marzo de 1918 definió las funciones del director, los maestros y las juntas de maestros, en la configuración del aspecto académico y curricular de los centros educativos afectados. Los directores de las denominadas “Escuelas de Patronato”, organizadas en las grandes ciudades, eran designados por los respectivos patronatos, y también lo eran los maestros. En el resto de escuelas graduadas la designación del director seguía un modelo jerárquico, con dependencia de la Administración y de la Inspección¹³.

El 13 de octubre de 1923 el general Primo de Rivera pone fin a la Restauración encabezando un golpe militar de carácter antiliberal. La reforma más importante de este periodo, hasta la proclamación de la II República, fue la aprobación del Decreto de 25 de agosto de 1926 de reforma del Bachillerato, denominado “*Plan Callejo*”, con escasa incidencia en lo que respecta a la dirección escolar.

Tras la proclamación de la II República y la aprobación de la Constitución de 1931, se abre un nuevo periodo que termina en 1936. Por lo que respecta a la dirección escolar en el periodo de la II República Española, se debe comenzar por citar la publicación del Decreto de 9 de junio de 1931, que abordó la creación de los denominados “*Consejos Escolares de Protección*”. De acuerdo con el Decreto citado, en cada una de las Universidades existiría un “Consejo Universitario de Primera Enseñanza”, en las capitales de cada provincia debía crearse un “Consejo provincial”, en los ayuntamientos un “Consejo local”, y en los centros que se estimase conveniente un “Consejo escolar”.

Dichos Consejos sustituyeron a las Juntas Locales y Provinciales de Primera Enseñanza previstas en la Ley Moyano, y asumieron competencias más amplias que aquellas. De hecho algunas de las competencias asignadas a los Consejos antes mencionados incidían claramente en aspectos de gobierno de los centros de primera enseñanza. Entre los componentes de los mismos, predominaban representantes del sector docente, existiendo asimismo representación de la Administración Educativa, local, y de las asociaciones de padres de familia.

Por otra parte, el Decreto de 4 de mayo de 1931 había reorganizado el antiguo Consejo de Instrucción Pública cuya creación ya estaba prevista en el Plan Duque de Rivas de 1836. No obstante dicha reforma, la Ley de 27 de agosto de 1932 transformó el Consejo de Instrucción Pública en Consejo Nacional de Cultura, atribuyéndole un carácter consultivo sobre una amplia relación de materias educativas y culturales. Al Consejo se le asignaba asi-

mismo la Alta Inspección de todos los centros educativos y culturales del país. El nombramiento de Consejeros era de libre designación por parte del Gobierno en cada una de las cinco Secciones en las que el Consejo se organizaba. La duración de dicho nombramiento era de seis años.

2.4. La dirección escolar en el periodo franquista hasta la Ley General de Educación de 1970

La dirección escolar en el periodo franquista potenció los rasgos de un modelo jerárquico de dirección escolar, en un contexto de ausencia de libertades públicas, y de participación social plural. Antes de la finalización de la guerra civil se aprueba la Ley de 20 de septiembre de 1938, que reguló la enseñanza media. La Orden que estableció el régimen interno de los centros de Bachillerato, fue publicada el 6 de noviembre de 1940, donde se establecía la directa dependencia de los directores, respecto del Ministerio de Educación Nacional, que los nombraba, ostentando la máxima jerarquía dentro del centro. Para el desempeño de sus funciones el director contaba con el asesoramiento del Consejo de Dirección, y del Claustro. En el Consejo de Dirección se incluían un sacerdote, el profesor de Educación Física de Falange, y el médico.

En Educación Primaria, la *Ley de Educación Primaria*, de 17 de julio de 1945, y el *Estatuto del Magisterio* (Decreto 24 octubre de 1947) regulan la figura del director. En las mismas normas también se considera al director como representante de la escuela, y el superior jerárquico del profesorado. La selección se llevaba a cabo mediante oposición restringida entre candidatos que reunieran los requisitos previstos, en el caso de grupos escolares de 6 ó más unidades, y por nombramiento del Ministerio en el caso de grupos escolares de menos de 6 unidades. En todo caso se requería el informe favorable de la Inspección, sobre competencia, aptitud y moralidad. En cuanto a su formación, la Ley preveía un Curso de Preparación de directores de Grupo Escolar, impartido por la Facultad de Filosofía y Letras. En las escuelas graduadas de 6 o más unidades el director carecía de función docente, al contrario de lo que sucedía en las de menos de seis unidades.

Ya en la década de los años cincuenta, con Ruíz-Jiménez en el Ministerio, se aprueba la *Ley de 26 de febrero de 1953 sobre Ordenación de la Enseñanza Media* y más tarde la *Orden de 13 de junio de 1957 sobre Normas de Gobierno de Institutos Nacionales de Enseñanza Media*, que modifican en parte la función directiva de los centros. El nombramiento del director seguía efectuándolo el Ministerio, pero ahora entre una terna propuesta por el centro entre Catedráticos del mismo. Por su parte, la creación del Cuerpo de Inspectores de Enseñanza Media en 1954¹⁴, supuso un reforzamiento de este órgano, y una restricción de la autonomía interna del director.

En la Enseñanza Primaria se debe mencionar la *Ley 169/1965, de 21 de diciembre, de Reforma de la Enseñanza Primaria*¹⁵. En la misma se crea el Cuerpo de directores Escolares¹⁶ como cuerpo especial de la Administración Civil del Estado. El nombramiento de los directores escolares se atribuía a la Comisión Provincial de Enseñanza Primaria, a propuesta de la Inspección, y su cese se producía cuando lo decretase el Ministerio. Las Diputaciones Provinciales y los ayuntamientos tenían la facultad

¹¹ No debemos olvidar que, en la enseñanza primaria, los primeros documentos que cabe comparar con los actuales currículos escolares datan de 1954.

¹² A pesar de que la Real Orden de 28 de marzo de 1918 reguló la transformación de las escuelas unitarias en graduadas, la escuela graduada en España se situaba en el 8% en 1923, en el 17,6% en 1935, en el 53% en 1960 y en el 82,5% en 1975.

¹³ Conviene también mencionar que entre los años 1932 y 1935 el director de las escuelas graduadas de menos de seis secciones fue designado por votación de los maestros.

¹⁴ Decreto Orgánico de 5 de mayo de 1954.

¹⁵ El Decreto de 2 de febrero de 1967 aprobó el texto refundido de la Ley.

¹⁶ Artículo 76 Ley 169/1965, de 21 de diciembre, de reforma de la Enseñanza Primaria.

de proponer al Ministro de Educación y Ciencia los directores y maestros de las escuelas de patronato creadas a instancias de dichas entidades. Por lo que respecta a los directores de las escuelas de primaria privadas, su elección quedaba en manos de los titulares de los centros.

El Decreto 985/1967, de 20 de abril, aprobó el *Reglamento del Cuerpo de directores Escolares*. El ingreso al cuerpo se producía por oposición, seguido de un curso de formación. El ejercicio de sus funciones era apoyado por el consejo escolar del centro, compuesto por el director y los maestros, con funciones únicamente consultivas.

2.5. Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa

La Ley 14/1970 representa un intento por adaptar el ámbito educativo a la nueva realidad de desarrollo económico del país.

La dirección escolar en la Ley continuó siendo de carácter unipersonal, jerárquica y centralizada, dependiente de los servicios de la Inspección, y del Ministerio de Educación. La participación social en los centros siguió representando una carencia del sistema. El director de los centros de Educación General Básica (Colegios Nacionales) y en los Institutos Nacionales de Bachillerato, era nombrado por el Ministerio de Educación, entre el profesorado del centro, a través de sus Delegaciones Provinciales, oídos el claustro y el Consejo Asesor, con funciones sólo consultivas. La Ley suprimió el Cuerpo de directores en la Enseñanza Primaria, optando por un sistema de designación que potenciaba los poderes de la Administración, en detrimento de la profesionalización e independencia de la función directiva.

La regulación de la función directiva en los Colegios Nacionales de Educación General Básica, fue desarrollada por el Decreto 2655/1974, de 30 de agosto, en un agitado clima social y político, en las postrimerías del régimen de Franco. En cuanto al nombramiento del director, éste se debía llevar a cabo por la Dirección General de Personal del Ministerio, a propuesta de la Delegación Provincial, previo informe emitido por la Inspección Técnica, habiendo sido oídos el claustro y el Consejo Asesor del centro.

2.6. La constitución de 1978

La aprobación de la Constitución Española de 1978 representó un nuevo periodo histórico, caracterizado por la incorporación de formas y comportamientos sociales y políticos ampliamente extendidos desde tiempo atrás en el resto de países europeos de nuestro entorno.

El artículo 9.2 de la citada Carta Magna estableció un principio constitucional de participación de los ciudadanos, y atribuyó a los poderes públicos la obligación de facilitar dicha participación en la vida política, social, económica y cultural.

En el sector educativo, el artículo 27 reguló el derecho a la educación en nuestro sistema, y le dotaba de un papel preferente, al situarlo dentro de la Sección específica destinada a los derechos fundamentales y las libertades públicas, declarando la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica. En lo que afecta al tema desarrollado en este trabajo, hay que indicar que el artículo 27, apartado 5, contempla la participación efectiva de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza, cuyo desarrollo posterior dio lugar a la creación de los Consejos territoriales. Por otra parte, el mismo artículo 27, en su apartado

7, prevé la intervención de los profesores, padres y, en su caso, los alumnos, en el control y gestión de los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, que posteriormente se ha plasmado en la creación de los Consejos Escolares de los centros educativos públicos y privados concertados.

2.7. Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE)

Esta Ley fue el primer texto legal postconstitucional que desarrollaba el artículo 27 de la Constitución, con una mayoría parlamentaria de la UCD. En la norma se contemplaban como órganos unipersonales de gobierno de los centros públicos, tanto de enseñanza primaria como secundaria, al director, el secretario, el jefe de estudios y, en su caso, el Vicedirector. Los órganos colegiados de gobierno de los centros eran el consejo de dirección, el claustro de profesores, y la junta económica.

La selección del director quedaba pospuesta al desarrollo reglamentario aprobado por la Administración en un momento posterior dicha selección se realizaba de acuerdo con los principios de mérito, capacidad y publicidad, debiendo ser nombrados entre miembros del sector docente.

Las competencias que se atribuían en la Ley a los directores estaban determinadas por un fuerte componente jerárquico respecto de la Administración, si bien ostentaba el escalón superior del centro.

Conviene hacer una referencia a la composición y competencias del consejo de dirección, ya que su existencia, y el ejercicio de sus competencias, de alguna manera incidían en el desenvolvimiento de la labor del director, y del resto de cargos directivos, puesto que se le asignaba una extensa relación de competencias inequívocamente *de gobierno del centro*. Este Consejo de Dirección estaba integrado, además de por el director y el Jefe de Estudios, por cuatro profesores, cuatro representantes de los padres, designados por la Asociación de Padres de Alumnos, dos alumnos elegidos por los delegados de curso, un representante del personal de administración y servicios y, en los centros de Preescolar y Educación General Básica - (equivalente a la actual Educación Primaria, aunque de mayor duración), un representante de la corporación municipal.

La LOECE fue recurrida ante el Tribunal Constitucional, mediante el recurso previo de inconstitucionalidad, entonces vigente, lo que paralizó su aplicación. La Sentencia 5/1981, de 13 de febrero, de dicho Tribunal reconocía que el ejercicio del derecho de participación educativa de los padres podía ser ejercido individualmente, o de forma asociativa; asentaba la necesidad de fijar en la Ley la composición del Consejo; y declaraba que la obligatoriedad de la participación de la comunidad educativa en el control y gestión de los centros, no se extendía a los centros privados no concertados. Conviene tener presentes estos importantes aspectos, ya que serán lógicamente mantenidos en la legislación educativa posterior.

2.8. Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE)

La publicación de la *Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación*, tras la llegada al Gobierno del PSOE, supuso la derogación de la LOECE. La publicación de la Ley tuvo lugar tras el pronunciamiento del Tribunal Constitucional en la Sentencia 77/1985, de 27 de junio, que resolvió el recur-

so previo de inconstitucionalidad presentado al referido texto legal aprobado por las Cortes Generales. La Sentencia mantuvo todos los aspectos relacionados con la participación y la dirección escolar de los centros sostenidos con fondos públicos, si bien dejó sin efecto la necesidad de aprobación administrativa del ideario de los centros privados.

La extensión de las experiencias de participación social en la Administración, llevadas a cabo en décadas anteriores en diversos países, principalmente europeos, tuvo una influencia importante en la redacción de nuestro Texto Constitucional, donde se integran, junto al principio de participación política, la participación social directa de los ciudadanos en numerosos procesos previos a la adopción de decisiones por parte de las Administraciones públicas, casi siempre a través de la intervención de entes de carácter consultivo.

A este respecto, la LODE desarrolló los anteriormente citados apartados 5 y 7 del artículo 27 de la Constitución. En desarrollo del apartado 5, se crean los Consejos Escolares Territoriales, comenzando por el Consejo Escolar del Estado y, posteriormente, los Consejos Escolares Autonómicos, Comarcales y Municipales; cumpliendo las funciones de ser órganos de participación de la comunidad educativa en la programación general de la enseñanza, y de desarrollar funciones de asesoramiento del Gobierno, actuando en su respectivo ámbito territorial. Los Consejos Territoriales carecen por tanto de carácter decisorio o directivo.

Como derivación de las previsiones del artículo 27.7 de la Constitución, se crean los Consejos Escolares de Centro, como máximo órgano colegiado de gobierno, al cual le fueron atribuidas funciones y competencias extensas. El funcionamiento de los Consejos Escolares de Centro supuso una merma competencial para el director, con un nuevo reequilibrio en el ejercicio de las funciones de gobierno del centro.

En particular, se atribuía a los Consejos Escolares la elección del director, entre profesores con, al menos, un año de antigüedad en el centro y tres de docencia, y la designación del equipo directivo propuesto por el mismo, así como la propuesta para su revocación, adoptada por los dos tercios del Consejo. Se preveía en la Ley un marco definido según el cual en el consejo escolar debían estar presentes, el director, el jefe de estudios, un concejal o representante del ayuntamiento, un número de profesores elegidos por el Claustro, que no podía ser inferior a un tercio del total de componentes del Consejo, un número determinado de padres de alumnos, así como de alumnos, elegidos por y entre los mismos, y cuyo número no podía ser inferior a un tercio del total.

La LODE reguló asimismo un sistema de sostenimiento con fondos públicos de los centros privados que impartieran enseñanza básica, sometiendo a los centros que solicitasen este régimen a determinadas prescripciones. En ellos debían existir el director, el consejo escolar y el claustro de profesores. Al consejo escolar se le asignaban numerosas competencias de gobierno y, en particular, la designación final del director, de entre una terna propuesta por el titular, cuya presencia estaba reforzada en el Consejo.

Se puede afirmar que con la LODE se superpone al modelo de dirección tradicional - sustentado en bases jerárquicas, y que actúa como representante de la Administración - otro modelo donde el Consejo Escolar, con participación social, ejerce determinadas funciones de gobierno. Extremos hasta entonces inherentes a las competencias del director son ahora asumidos, en unos casos y compartidos en otros, por la actuación del consejo escolar del centro.

2.9. Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) y Ley Orgánica 9/1995, de 20 de 3 noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes (LOPEG)

Conviene realizar una aproximación conjunta a estas dos Leyes Orgánicas educativas, dada las relaciones directas existentes entre las mismas. La LOGSE no reguló aspectos sobre la dirección de los centros educativos. No obstante, determinó una nueva realidad con mayores dosis de descentralización de los centros, lo que hizo surgir una faceta en parte novedosa del director escolar, como era la de situarlo como líder pedagógico a la cabeza de la puesta en funcionamiento del proyecto educativo del centro. La adaptación de esta situación a las previsiones de la LODE se realizó con la aprobación de la LOPEG en 1995.

La Ley modificó también los requisitos para ser candidato a la dirección. Se incluyó la necesidad de tener cinco años de antigüedad en la función docente desde la que se opta al puesto, y la misma antigüedad ejerciendo docencia en un centro que impartiera enseñanzas del mismo nivel. Asimismo, se reguló como requisito la necesidad de contar con la acreditación de las Administraciones educativas para el ejercicio de la función directiva, la cual podía obtenerse mediante la superación de programas específicos de formación, la posesión de determinadas titulaciones, o la valoración administrativa positiva del trabajo docente o directivo realizado previamente. Con ello se intentó sumar una legitimidad de carácter profesional al modelo participativo definido en su origen en la LODE.

Finalmente, la Ley introdujo la figura del Administrador para la gestión de los medios humanos y materiales del centro, seleccionados bajo los criterios de mérito y capacidad, y actuando bajo la dependencia del director. En los centros donde se adscribieran Administradores por parte de la Administración educativa, éstos asumirían las funciones del Secretario del centro.

2.10. Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE)

La aprobación de la *Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE)*, que tuvo lugar en la segunda legislatura consecutiva con mayoría parlamentaria del PP, significó un cambio parcial en el modelo directivo.

La Ley únicamente consideraba como órganos de gobierno del centro a los miembros del equipo directivo. El Consejo Escolar, el claustro de profesores y los órganos de coordinación docente, asumían la función de ser órganos de participación en el control y gestión del centro. Su composición no se modificaba con respecto a la legislación anterior, si bien sus atribuciones decisorias quedaban reducidas sensiblemente, produciéndose un correlativo aumento de las atribuciones del director y del equipo directivo.

En cuanto a la designación del director, la LOCE supuso una ruptura respecto al sistema de elección por parte del consejo escolar del centro diseñado en la LODE en 1985. La designación del director dejó de ser una competencia del Consejo Escolar, y pasó a atribuirse a una Comisión con mayoría de la Administración, donde debía existir una presencia de, al menos, un treinta por ciento de representantes del centro, de los cuales al menos el cincuenta por ciento eran representantes del Claustro.

Desaparecían como requisitos de los candidatos a director la circunstancia de contar con la acreditación administrativa, y de tener destino definitivo con una antigüedad de un curso completo

en el centro a cuya dirección se optaba. Este último requisito era sustituido por el hecho de tener dicha antigüedad en cualquier centro del mismo nivel y régimen, en el ámbito de la Administración educativa de que se tratara.

2.11. Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)

Como resultado de las elecciones generales que tuvieron lugar en 2004, una nueva mayoría parlamentaria sustentó un cambio de Gobierno que, en un primer momento, aprobó el Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, modificando el calendario de aplicación de la LOCE, y posponiendo el mismo hasta cursos posteriores. Entre tanto se aprueba la *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE)*, quedando expresamente derogadas en su totalidad todas las disposiciones de leyes orgánicas educativas que pudieran quedar vigentes hasta entonces, con la excepción de la LODE, en la medida en que sus preceptos no hubiesen sido ya modificados o afectados por la LOE.

Y así, la dirección escolar en nuestro sistema educativo quedaba regulada en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), por lo que se refiere a los centros públicos, y en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, en lo que respecta a los centros privados concertados.

La LOE retoma la filosofía presente en la LODE y en la LOPEG considerando a los Consejos Escolares de los centros como máximos órganos colegiados de gobierno de los mismos, con una extensa atribución competencial. No obstante, la Ley mantiene excluido de su ámbito competencial la selección del director.

La Ley refuerza el componente colectivo de la función directiva. Por lo que respecta a las competencias del director, se atribuye al mismo la representación del centro, así como la representación de la Administración educativa en el mismo. También se le atribuye la jefatura de todo el personal, y la Presidencia del consejo escolar y del claustro de Profesores. Corresponden al director el ejercicio de la dirección pedagógica, la innovación educativa, y la promoción de planes para la consecución de los objetivos del proyecto educativo del centro. La Ley asigna asimismo al director la imposición de medidas disciplinarias a los alumnos, el impulso de la convivencia, las relaciones con el entorno, la responsabilidad en los aspectos económicos del centro, y los extremos relativos a las evaluaciones internas y la colaboración en las evaluaciones externas.

La selección del director se realiza mediante un proceso de concurso de méritos entre funcionarios de carrera que impartan alguna de las enseñanzas del centro. Los aspirantes, además, deben reunir los requisitos de tener una antigüedad de cinco años como funcionario docente, y haber impartido docencia por el mismo plazo en alguna de las enseñanzas que ofrezca el centro. Se requiere también encontrarse en activo, durante al menos un año, en algún centro de la Administración educativa convocante, y presentar un proyecto de dirección que será valorado con arreglo a los criterios que previamente haya definido la Administración.

La selección del director se efectúa por una Comisión integrada por representantes de la Administración Educativa y del centro. En la composición de la Comisión de selección se debe respetar que al menos un tercio de los miembros de la Comisión, sean profesores elegidos por el Claustro, y otro tercio elegido por y entre los miembros del consejo escolar que no sean profesores. En la selección tendrán preferencia las candidaturas del profesorado del centro.

El candidato seleccionado debe superar un programa de formación organizado por la Administración Educativa, del que quedan exentos los seleccionados que gocen de una experiencia de dos años en la función directiva. Tras la superación del proceso de formación, el aspirante es nombrado por la Administración Educativa por un periodo de cuatro años, renovable por periodos de igual duración, previa evaluación positiva del trabajo realizado, evaluación que debe ser realizada con criterios y procedimientos públicos.

Se observa, por tanto, que la LOE potencia el papel desarrollado por el Consejo Escolar, cuyas competencias se incrementan en perjuicio de la dirección unipersonal. Sin embargo, a la hora de designar al director, los representantes del consejo escolar superan en número a los de la Administración, si bien ésta goza de facultades relevantes en relación a la valoración de los méritos del aspirante, y del proyecto de dirección presentado por el mismo.

2.12. La dirección escolar en el Proyecto de Ley Orgánica de Mejora de la Calidad de la Educación

En el momento en que se redacta el presente trabajo (mayo de 2013) se encuentra en fase de tramitación el Anteproyecto de Ley Orgánica de Mejora de la Calidad de la Educación, por lo que resulta prematuro realizar valoraciones sobre las características que adoptará el modelo futuro de dirección escolar en nuestro sistema educativo. Se deben por tanto esperar los resultados de la tramitación parlamentaria de la norma para poder analizar con detalle los rasgos definitorios de la nueva regulación normativa.

3. Reflexiones finales

El modelo de dirección escolar en nuestro sistema educativo posee una serie de características surgidas en épocas históricas diversas, y que conforman un modelo combinado, integrado por aspectos heterogéneos, que tratan de complementarse.

En primer lugar, la selección del director pretende aunar la legitimidad reclamada por el Gobierno y la Administración - derivada de la voluntad ciudadana expresada mediante la participación política - con la legitimidad demandada por los integrantes de la comunidad educativa, que se deriva del principio constitucional de participación de los sectores sociales en el control y gestión de los centros sostenidos con fondos públicos.

Se observa que la dirección se encuentra regulada en la actualidad de manera homogénea en lo que respecta a los centros públicos, sin que quepa establecer diferencias apreciables debidas al nivel académico impartido por el centro docente, extremo éste que no ha sido una constante a lo largo de toda nuestra historia legislativa.

Por otra parte, se mantiene en el presente, el papel predominante del titular del centro privado en relación con la dirección de los mismos, si bien este principio queda modulado en los centros privados que se encuentran sostenidos con fondos públicos, donde se aplica un régimen específico, en el que el titular del centro concertado posee un papel especialmente importante a la hora de designar al director, y en cuanto al peso de su presencia en el Consejo Escolar.

Las funciones de gobierno de los centros se reparten entre los órganos unipersonales, en particular el director, y los órganos colegiados, entre los que destaca el Consejo Escolar, siendo aquél el Presidente de este último.

Se observa que el modelo vigente reserva en exclusiva el cargo de director a los integrantes del sector docente, sin que ello conlleve la pertenencia de los titulares del cargo a cuerpo especial alguno de la Administración, manteniendo el titular el contacto con la función docente.

Los requisitos de los candidatos al cargo de director tratan de integrar la experiencia docente con la exigencia de contar con una formación más profesionalizada para ejercer el cargo con el suficiente nivel de eficacia y profesionalidad. Para ello deberá ser superado un programa de formación inicial, donde se encuentran presentes los aspectos gerenciales del cargo. Sin embargo, la profesionalización de las funciones directivas, convive con la necesidad de no perder el contacto con la función docente, debiendo compaginar, en la mayor parte de los casos, estos dos ámbitos funcionales.

Los modelos directivos basados en el liderazgo pedagógico, tienen asimismo su plasmación en la regulación vigente. Responden a este planteamiento el impulso por parte del director de llevar adelante mejoras educativas, planes para conseguir los objetivos del proyecto educativo del centro, e iniciativas de promoción de la innovación educativa; aspectos a los que se suman la colaboración con las familias, y con las instituciones y organismos que faciliten la relación del centro con su ámbito próximo de localización.

Para terminar, se puede indicar que el régimen directivo en nuestro sistema educativo se ha visto afectado por numerosas modificaciones legales desde la aprobación de la Constitución, lo que no ha favorecido la estabilidad del modelo. El sistema se caracteriza por la combinación de características de diversos orígenes, que afectan a los requisitos, la selección y las competencias de los titulares del cargo. Como se ha podido apreciar a lo largo de esta exposición, en la institución directiva confluyen numerosos y complejos intereses y aspiraciones, cuyo positivo

equilibrio influye necesariamente en la mejora del servicio prestado en los establecimientos escolares.

Referencias bibliográficas

BERNAL, J.L. (1999), "La dirección escolar en la segunda mitad del siglo XX: del autoritarismo a la participación", en J. Ruiz (eds), *La Educación en España a examen (1898-1998)*, Ministerio de Educación y Cultura/Institución "Fernando el Católico", Vol 1, Zaragoza, Págs. 537-551.

CONDORCET, N. (2001), *Cinco Memorias sobre la Instrucción Pública y otros escritos*, Trad. Tomás del Amo. Madrid: Ediciones Morata S.L.

EGIDO, I. y PAREDES, J. (1995), "La Dirección escolar de centros públicos escolares: su concreción legal en España (1938-1993)", *Revista Tendencias Pedagógicas Departamento de Didáctica y Teoría de la Educación de la Universidad Autónoma*. pp. 87-99.

ESTEBAN, J. de (1997), *Las Constituciones de España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

LÓPEZ DEL CASTILLO, M^a.T. (2000), *La inspección de Bachillerato en España (1845-1984)*, Madrid: UNED.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (1979), *Historia de la Educación en España, De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868*. Madrid: MEC-Secretaría General Técnica.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (1989), *Historia de la Educación en España, De la Restauración a la Segunda República*. Madrid: MEC-Secretaría General Técnica.

MURILLO, F.J., Barrio, R., PEÉREZ-ALBO, M^a. J. (1999), *La dirección escolar, análisis e investigación*, CIDE, Madrid: Centro Publicaciones Secretaría General Técnica, Ministerio Educación y Ciencia.

PUELLES, M. (1979), "Liberalismo y Educación: presupuestos ideológicos". *Historia de la Educación en España, Textos y Documentos, De las Cortes de Cádiz a la Revolución de 1868*, Secretaría General Técnica. Ministerio de Educación. pp. 13-42.

VIÑAO, A. (2004), "La dirección escolar: un análisis genealógico-cultural", *EducaÇao*, nº 053, pp. 367-415.

El autor

Antonio-Salvador Frías del Val

Licenciado en Derecho y Doctor en Educación. Perteneció al Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. Ha publicado diversos artículos relacionados con materias jurídico-educativas, así como sobre participación educativa. En la actualidad presta sus servicios profesionales en el Consejo Escolar del Estado.



Fuente: Juego de resonadores del Instituto Sagasta. Logroño.

RELEVANCIA DEL LIDERAZGO DE LA DIRECCIÓN PARA LA CALIDAD DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA

RELEVANCE OF HEADSCHOOL LEADERSHIP FOR THE QUALITY OF THE EDUCATIONAL INSTITUTION

Samuel Gento Palacios

Universidad Nacional de Educación a Distancia

Resumen

La educación se ha convertido en un factor fundamental para el desarrollo de las personas y de los colectivos humanos. Numerosos informes y estudios sobre la efectividad o calidad de la educación reconocen que es en el ámbito de los centros escolares o instituciones educativas donde se detecta la mejora, en su caso, de la calidad de la educación (sin perjuicio de la consideración de que otros ámbitos también influyen sobre la propia educación de los individuos y de los grupos humanos).

La figura del director de centros escolares, como líder pedagógico o educativo, emerge en la actualidad con fuerza como impulsor de la efectividad y calidad de la institución educativa.

Palabras clave: liderazgo, instituciones educativas, mejora de la educación, profesionalización, organizaciones de aprendizaje.

Abstract

Education has become a fundamental factor to people's and human groups' progress. This is a reality acknowledged and proclaimed by a number of social sectors of diverse contexts, even of productive, entrepreneurship and labour-professional world.

Together with this general confirmation, many reports and studies on effectiveness and quality of education -local, regional, national and international- acknowledge that the possible improvement of the quality of education is better detected in school or educational institutions (without forgetting that other factors -such as the family and social context- also affect people's and groups' education).

The figure of the school head or principal, as pedagogical or educational leader, strongly emerges today as promoter of effectiveness and quality of educational institution. The consideration towards this leadership -together with other ones he acts with in a distributed or shared way- is an impending requirement to the education progress: this principal's educational or pedagogical leadership, appropriately exercised, contributes to the improvement of the educational institution, as it is revealed by a number of studies that are presented here.

Keywords: leadership, educational institutions, educational improvement, professionalization, learning organizations.

1. Importancia de la educación en el siglo XXI

En el informe 'La Educación Encierra un Tesoro' presentado a la Comisión Internacional sobre la Educación en el Siglo XXI y coordinado por J. Delors (1996) se afirma de modo contundente: "Frente a los numerosos desafíos del futuro, la educación aparece como un instrumento indispensable para permitir a la humanidad progresar hacia los ideales de paz, libertad y de justicia social" (pp. 9).

En consonancia con la importancia de la educación para el progreso de los individuos y de los grupos sociales, la 'Estrategia para el Crecimiento' que la Comisión Europea establece, con la perspectiva de 2020 (European Commission, 2010) 3 prioridades básicas, a saber:

- Crecimiento inteligente: desarrollo de una economía basada en el conocimiento y la innovación.
- Crecimiento sostenible: promoción de una economía más eficiente, ecológica y competitiva.
- Crecimiento inclusivo.

Relacionado con la prioridad que afecta al desarrollo de la educación (entendida como 'crecimiento inteligente'), la propuesta plantea como objetivos para el 2020:

- Que la proporción de los que abandonan el sistema escolar¹ en la Unión Europea sea inferior al 10% (contra el actual 15%; de la Unión en España en 2011, el 26,5%, por lo que se ha rebajado el objetivo 2020 para nuestro país a un 15%).
- Que al menos el 40% de los jóvenes de 30 a 34 años de la Unión Europea alcance una formación de nivel terciario (frente al 31% en el momento de la elaboración de la 'Estrategia').

Como 'buques insignia' para acelerar el proceso de crecimiento, la propia Comisión fija hasta 6, uno de los cuales es, precisamente, el de 'jóvenes en movimiento' para el mejor rendimiento de los sistemas educativos y para facilitar la incorporación de los jóvenes al mercado del trabajo.

¹ La tasa de abandono temprano de la educación y la formación mide la proporción de jóvenes de 18 a 24 años cuya titulación máxima alcanzada es la de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (CINE 2), y no continúan estudiando o formándose —en las cuatro semanas anteriores a la realización de la encuesta— para alcanzar el título de Bachiller o de Técnico de Formación Profesional (CINE 3A o CINE 3B), o niveles equivalentes en los otros sistemas educativos europeos.

2. Contribución de la institución educativa a la calidad de la educación

Los informes internacionales, tales como los realizados por el programa PISA para la OCDE entre otros, ponen de manifiesto que la información sobre la efectividad de los sistemas educativos ha de medirse, especialmente, en el ámbito profesionalizado en el que se produce la educación (al menos, la de tipo formal): es decir en las propias instituciones educativas. Ciertamente que otras instancias (entre ellas las propias Administraciones educativas) pueden impulsar la mejora de los niveles de formación de los estudiantes; pero donde realmente se realiza de modo intencionado y formalizado la educación es en los centros o instituciones educativas.

Verdad es que numerosos estudios sobre efectividad de las instituciones educativas concluyen que el 80% o más de los logros alcanzados por los estudiantes se deben al propio contexto social de los mismos más que a la influencia de las instituciones escolares (TEDDLE y REYNOLDS, 2000). Ello no obstante, aun admitiendo que tales instituciones sólo influyen en un 20% en el éxito de los estudiantes, éste es un argumento válido para deshacer las opiniones de que las escuelas no tienen ninguna influencia en el mencionado éxito de los estudiantes. Otros autores (SAMMONS, THOMAS, MORTIMORE, WALKER, CAINS y BAUSOR, 1998) consideran que, a pesar de la fuerte influencia del contexto familiar, la escuela no sólo influye en el rendimiento de los estudiantes, sino que añade valor a la educación de los mismos.

En tal sentido y de modo rotundo, BRIGHOUSE y WOODS (2008) afirman: “Primero e inequívocamente, después de más de 40 años de observación, creemos que las instituciones escolares marcan una diferencia que tiene un efecto masivo en las oportunidades vitales de los niños cualquiera que sea su contexto, bueno o malo” (pp. XII).

3. Importancia del liderazgo en los centros educativos

El informe elaborado para la OCDE por PONT, NUSCHE y MORRIS (2008) sobre ‘La Mejora del Liderazgo Escolar’ afirma rotundamente: “El liderazgo educativo se ha convertido en una prioridad internacional en las agendas de la política educativa” (pp. 9). Dicho informe señala que la necesidad de rendimiento de cuentas y la autonomía de los centros escolares están intensificando la necesidad del liderazgo en tales instituciones.

El CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO ESPAÑOL (2011), en su ‘Informe sobre el Estado del Sistema Educativo, Curso 2010-2011’, afirma: “Existe un consenso amplio entre los especialistas y en el ámbito de los organismos internacionales con competencias en educación a la hora de asignar a la calidad de la dirección escolar un papel esencial como uno de los factores explicativos de la calidad de los centros educativos” (pp.241).

Un estudio de 2009 en los Estados Unidos de Norteamérica sobre ‘Nuevos Líderes para Nuevas Escuelas’ (‘New Leaders for New Schools’: www.newleaders.org) concluye que más de la mitad del impacto de las instituciones escolares sobre el rendimiento de los estudiantes puede atribuirse a la efectividad del director del centro y de los profesores: la incidencia de los directores de centro sobre dicho rendimiento se fija en el 25% y la de los profesores en el 33%.

La evidencia, puesta de manifiesto en estudios nacionales e internacionales sobre calidad de la educación, señala que la dirección de los centros escolares, como se ejerce como un auténtico liderazgo educativo, constituye uno de los factores clave del éxito escolar y de la propia institución educativa (BRIGHOUSE y WOODS, 2008).

En su estudio sobre ‘Promoción del Liderazgo de los Profesores’, SHELTON, BIRKY y HEADY (2008) afirman: “El caso del liderazgo como herramienta para mejorar las escuelas en Norteamérica, especialmente en las escuelas secundarias a través la reforma de la educación, está bien documentado en el último cuarto del siglo XX, y ha sido particularmente enfatizado por la ‘Comisión Nacional sobre Excelencia en la Educación’ (‘Commission on Excellence in Education’), en 1983 (...). Esta llamada a los estándares elevados en la preparación de futuros líderes escolares, para el mejoramiento del rendimiento de los estudiantes ha sido codificada en muchos Estados en los años 1990” (pp. 169-170).

El Informe PISA sobre Resultados de 2009 (OECD, 2010) señala tres rasgos comunes que aparecen en muchos sistemas escolares de éxito, a saber:

- Bajos niveles de diferenciación de los estudiantes.
- Elevados niveles de autonomía de los centros escolares en la formulación de los currículos y en el empleo de evaluaciones con bajos niveles de competitividad.
- Gastos de educación que priorizan los salarios de los profesores más que la reducción del número de alumnos por clase.

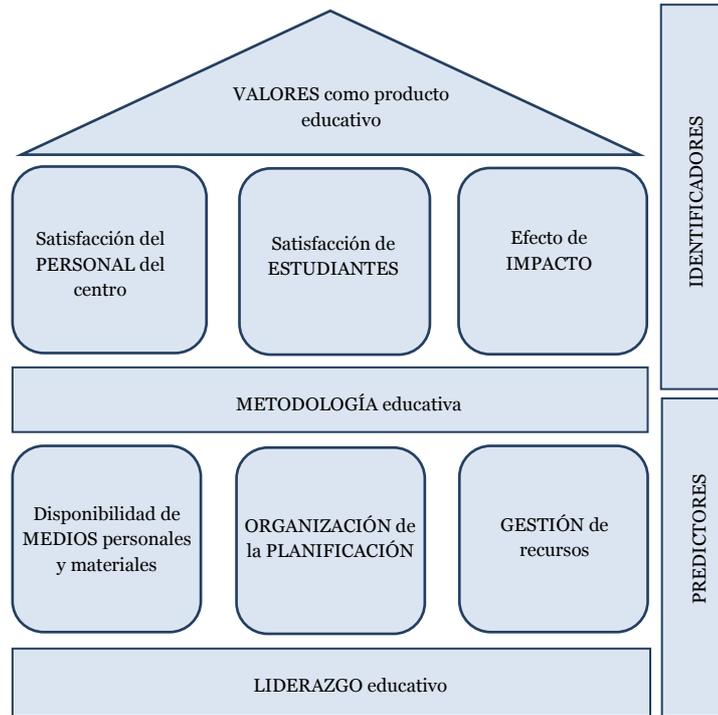
Parece, por tanto, que uno de los rasgos típicos de los sistemas escolares de éxito en el mundo actual es, precisamente, la autonomía de los centros educativos, especialmente en la configuración de sus propios diseños curriculares, y en la evaluación de sus estudiantes. Obviamente, esta autonomía está fuertemente relacionada con la intervención de la dirección escolar.

Ciertamente que la excelencia o calidad de una institución educativa no se debe únicamente al ejercicio del liderazgo de la dirección (ni siquiera cuando se produce junto al de los profesores, y al de otros miembros del centro y de la comunidad escolar). Aun contando con la dificultad de estructurar todos los componentes y elementos que contribuyen a la mencionada calidad de un centro educativo, se presenta un modelo de referencia que viene sometiéndose a la consideración de profesionales y personas implicadas en la educación (*Figura 1*).

Esta propuesta sitúa el liderazgo pedagógico o educativo en la base de la estructura dado que, al menos desde un punto de vista teórico, su papel de impulsor del buen funcionamiento de otros componentes, parece básico para el logro de la calidad o, al menos, la mejora de la institución en su conjunto y en sus componentes.

Claro que el rol de liderazgo no es atribuible exclusivamente a la dirección, ya sea ésta individual o colegiada. Y, por supuesto, cabe considerar el liderazgo colegiado que lleven a cabo diversos órganos pluripersonales. El ejercicio de tal rol ha de contemplarse en varios niveles y ámbitos de actuación, toda vez que las oportunidades para dinamizar a personas en formación son múltiples y diversas.

Figura 1. Modelo de Referencia sobre Calidad de una Institución Educativa

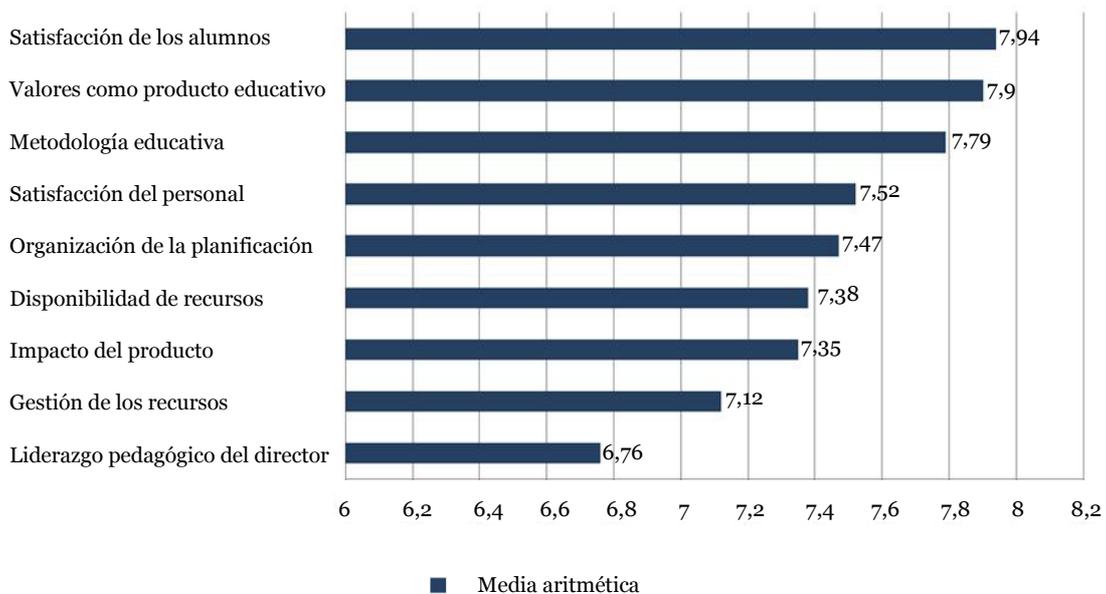


Fuente: GENTO, S. (2002)

En el sometimiento de la propuesta de referencia a contrastación empírica, el componente de liderazgo educativo, se ha restringido a la figura del director o directora de una institución escolar. En los datos que se incluyen (Figura 2) se ofrece la valoración que otorgó a cada uno de los componentes de calidad de una institución educativa una muestra total de más de 5.200

personas, en su mayoría profesionales de la educación, de los cuales más de 3.300 lo fueron de España. Quienes respondieron al cuestionario-escala habían de otorgar una valoración a cada uno de los nueve componentes: el valor más bajo correspondería a la puntuación de 1 y el más alto al de 9.

Figura 2. Importancia otorgada a los componentes de calidad de una institución escolar



Fuente: Elaboración propia

Una vez recogidos los datos correspondientes, se estimó que el valor más representativo se encontraba en la media aritmética de las puntuaciones otorgadas. En la tabla 1 se recoge, asimismo, la desviación típica como medida de la dispersión de las valoraciones emitidas, así como el orden de importancia que correspondería a cada uno de los componentes, y el error típico de medida de la puntuación en cada uno de ellos. En la tabla mencionada

puede observarse que las desviaciones son, en general, menores cuando la valoración otorgada a la importancia del componente respectivo es mayor. Atendiendo al error típico de medición, puede afirmarse que las puntuaciones otorgadas en las respectivas medias aritméticas no se diferenciarían apenas de las que se alcanzasen en sucesivas aplicaciones del instrumento.

Tabla 1

Componentes de calidad de una institución educativa	Nº Cuestionarios	Media aritmética (\bar{X})	Importancia relativa	Desviación típica (σ)	Error típico (e_m)
Satisfacción de los estudiantes	4.429	7,94	1º	1,40	.0280
Valores como producto educativo	4.495	7,90	2º	1,48	.0270
Metodología educativa	4.606	7,79	3º	1,57	0,283
Satisfacción del personal	4.224	7,52	4º	1,59	.0293
Organización de la planificación	4.144	7,47	5º	1,68	.0303
Disponibilidad de recursos	3.907	7,38	6º	1,68	.0329
Impacto del producto educativo	4.391	7,35	7º	1,59	.0293
Gestión de los recursos	4.644	7,12	8º	1,79	.0321
Liderazgo pedagógico del director/a	4.299	6,76	9º	2,15	.0398

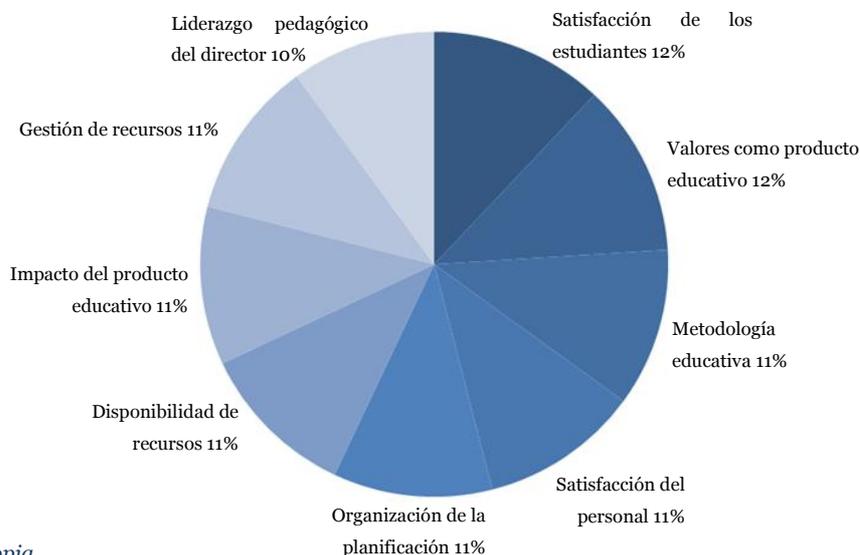
Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con las estimaciones otorgadas a los componentes de calidad institucional, parece que la satisfacción de los estudiantes alcanza la importancia máxima. Tal valoración sería, también en la que parece existir el mayor grado de acuerdo entre los encuestados. Por el contrario, el liderazgo pedagógico del director sería el componente que mostrase, no sólo la menor importancia otorgada para la calidad de la institución educativa, sino también el mayor grado de desacuerdo entre quienes lo valoraron. De todos modos, es importante destacar que, en un rango de valoración de 1 a 9, todos los componentes de calidad alcanzan una puntuación relativamente elevada, incluyendo la del liderazgo pedagógico del director, que obtiene una media aritmética de 6,76 puntos. Si se efectúa la corrección a partir del error típico de

medición, la estimación de este estadístico se encontraría entre 6,72 y 6,79.

Aun teniendo en cuenta que los datos empíricos recogidos corresponden a opiniones de los implicados en la educación (aunque sean sectores altamente representativos, tales como directores, profesores, padres, y estudiantes), parece oportuno tratar de determinar en qué medida puede esclarecer cada uno de los componentes señalados la calidad de una institución escolar. Los datos ponen de manifiesto que la satisfacción de los estudiantes, y los valores como producto educativo, son los que en mayor medida afectan a la calidad de un centro. En cuanto al liderazgo pedagógico del director, su repercusión sería de un 10% (Figura 3).

Figura 3. Repercusión de los componentes sobre la calidad de una institución escolar



Fuente: Elaboración propia

4. Necesidad de definir y profesionalizar el liderazgo de la dirección escolar

La consideración del director de una institución educativa como auténtico líder pedagógico o educativo, requiere partir de una conceptualización de liderazgo acorde con las necesidades de instituciones en sociedades de libertad y de progreso. Cabe, por tanto, entender que “líder es aquella persona (o equipo de personas) capaz de provocar la liberación, desde dentro, de la energía interior de otros seres humanos para que estos, voluntariamente, se esfuercen por alcanzar, del modo más eficaz y confortable posible, las metas que dichos seres humanos se han propuesto lograr para su propia dignificación y la de aquellos con quienes conviven” (GENTO, 2002), todo ello dentro de un determinado contexto y entorno que deben proteger, y, en lo posible, tratar de mejorar.

La potencialidad liberadora del líder, así entendido, lo convierte en servidor de sus colaboradores, en cuanto que “asume la misión fundamental de ayudar a superar los obstáculos, para que sean capaces de poner en acción su total capacidad al servicio de la consecución de los objetivos propios y compartidos con su grupo” (DE PREE, 1989). Para responder a este crecimiento emergente de la evidente necesidad de atender al liderazgo educativo, especialmente en su referencia al que corresponde a la dirección de los centros escolares, el Consejo Escolar del Estado (2012) se pronuncia en los términos siguientes: “Considerando que la evidencia consolidada en los estudios tanto nacionales como internacionales apunta hacia la dirección de los centros, y a su liderazgo educativo como uno de los factores claves del éxito escolar al influir de manera decisiva en la implantación de procesos de mejora de los centros docentes (...), el Consejo Escolar del Estado recomienda avanzar en la profesionalización de la dirección de los centros educativos, mejorando los mecanismos de selección, de manera que vayan exclusivamente orientados a captar a los mejores” (pp. 492).

El mencionado informe del Consejo Escolar del Estado (2012) sintetiza los requisitos básicos que predominan en la selección de directores de centros educativos, tanto en el ámbito de la Unión Europea como en el de los países de la OCDE, a saber:

- Cualificación docente.
- Experiencia profesional docente (entre 3 y 10 años).
- Formación directiva específica.

La reflexión sobre tales requisitos lleva a considerar la conveniencia de que, para acceder a la dirección de una institución educativa, especialmente en el ámbito de la educación pública, se exija una formación específica: dicha formación podría ser ofrecida, tanto por la propia Administración Educativa, como por entidades de reconocido prestigio (por ejemplo, instituciones universitarias). Esta formación inicial habría de ser prolongada mediante programas de formación continua.

Con el fin de avanzar en la profesionalización de la dirección de centros educativos, el propio CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (2012: pp.492) recomienda:

- Definir las responsabilidades y las competencias de los directivos escolares.
- Fomentar el liderazgo compartido, favoreciendo la creación de equipos directivos estables y cohesionados.
- Fomentar el desarrollo de habilidades tanto en la formación inicial (...) como en la formación permanente.

- Hacer de la dirección escolar una profesión atractiva (...) que atraiga a los mejores candidatos a los puestos de dirección.

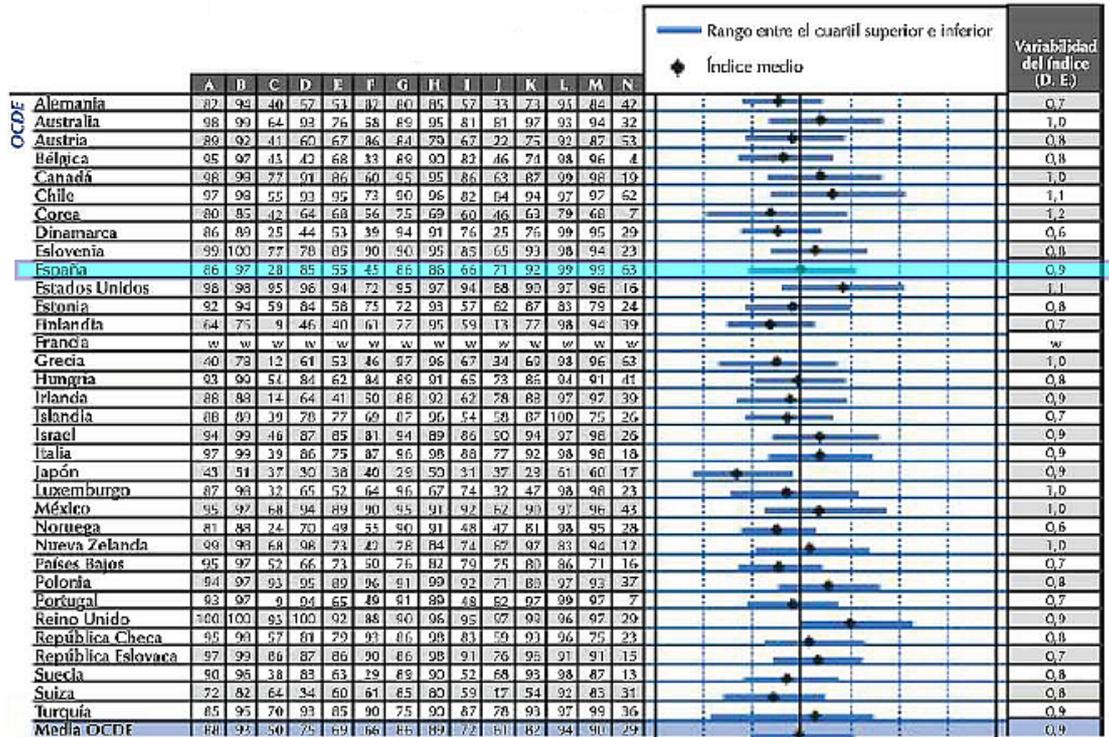
En relación con el liderazgo compartido o distribuido, ha de tenerse en cuenta que la necesidad de incrementar la implicación en el desarrollo y el éxito de las organizaciones de todos cuantos son miembros de las mismas, está dando origen a la aparición de un liderazgo colectivo, que a veces es denominado “liderazgo distribuido” (COTTON, 2005).

En su informe a la OCDE sobre ‘Mejoramiento del Liderazgo en las Instituciones Educativas’, PONT, NUSCHE y MOORMAN (2008) insisten en la necesidad del liderazgo compartido: “Liderazgo es un concepto amplio, donde la autoridad no reside sólo en una persona, sino que puede distribuirse entre diferentes personas dentro y fuera de la institución escolar. El liderazgo puede aplicarse a personas que ocupan diferentes roles y funciones, tales como las de director del centro, vicedirector o director ejecutivo, equipos de liderazgo, miembros del consejo escolar, y personal del propio centro que lleva a cabo funciones de liderazgo” (pp. 18).

En el informe PISA sobre resultados del 2009 relativos a ‘Recursos, Políticas y Prácticas de Centros Escolares de Éxito’ (2010), se recogen las manifestaciones de directores escolares de diferentes países en torno a su implicación en el funcionamiento de la institución (Figura 4). Directores españoles señalaron que realizaban las tareas siguientes:

- A: Me aseguro de que las actividades de desarrollo de los profesores se acomoden a los objetivos de enseñanza del centro: 86% (promedio OCDE: 88%).
- B: Me aseguro de que los profesores actúen de acuerdo a los objetivos educativos del centro: 97% (promedio OCDE: 93%).
- C: Observo la enseñanza en las aulas: 28% (promedio OCDE: 50%).
- D: Utilizo los resultados de rendimiento de los estudiantes para desarrollar los objetivos educativos del centro: 85% (promedio OCDE: 75%).
- E: Doy a los profesores sugerencias sobre cómo pueden mejorar su actividad docente: 55% (promedio OCDE: 69%).
- F: Oriento el trabajo de los estudiantes: 45% (promedio OCDE: 66%).
- G: Cuando un profesor tiene problemas en su clase, tomo la iniciativa de discutir el tema: 86% (promedio OCDE: 86%).
- H: Informo a los profesores sobre las posibilidades de actualizar su conocimiento y habilidades: 86% (promedio OCDE: 89%).
- I: Compruebo si las actividades en el aula se ajustan a nuestros objetivos educativos: 66% (promedio OCDE: 72%).
- J: Tengo en cuenta los resultados de los exámenes en las decisiones relativas al desarrollo del currículo: 71% (promedio OCDE: 61%).
- K: Me aseguro de que existe claridad en relación con la responsabilidad de coordinación del currículo: 92% (promedio OCDE: 82%).
- L: Cuando un profesor pone de manifiesto un problema en clase, resolvemos conjuntamente el problema: 99% (promedio OCDE: 94%).
- M: Presto atención a las conductas disruptivas en la clase: 99% (promedio OCDE: 90%).
- N: Imparto las clases de los profesores que están inesperadamente ausentes: 63% (promedio OCDE: 29%).

Figura 4. Opinión sobre la implicación de los directores de centros escolares



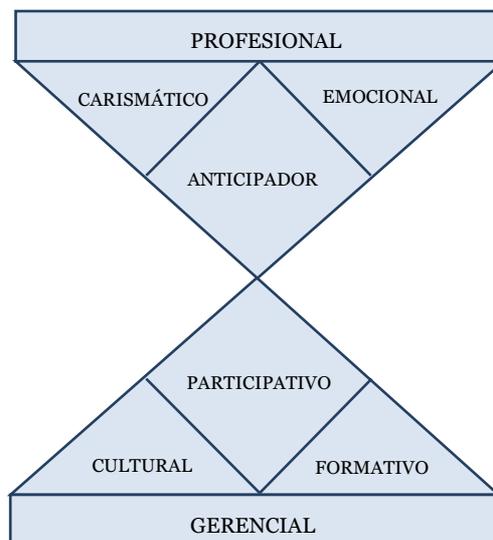
Fuente: OCDE (2010: 100)

El ejercicio de liderazgo que ha de ejercer el director de un centro escolar ha de ser eminentemente pedagógico o educativo: su perfil y actuación han de acomodarse a lo que es esencial en el logro de una educación de calidad, a los recursos que para tal consecución se precisan, y a los procesos para conseguirlo. La preocupación fundamental del liderazgo de un director escolar ha de ser la promoción o empoderamiento de todos los miembros e implicados en la entidad o iniciativa educativa, para lograr la efectividad y mejora de la calidad de la educación.

La consideración de esta especificidad pedagógica o educativa atribuible al liderazgo de la dirección escolar permite estructurar dicho perfil en torno a las dimensiones siguientes (Figura 5):

- Profesional.
- Carismática.
- Afectiva.
- Anticipadora.
- Participativa.
- Cultural.
- Formativa.
- Gerencial.

Figura 5. Dimensiones del liderazgo pedagógico o educativo



Fuente: GENTO, S. (2002)

La *dimensión profesional* lleva a impulsar la institución o entidad escolar hacia el logro de metas y objetivos educativos, y a tratar de facilitar, a la misma y a sus miembros, la disponibilidad de los recursos necesarios, y el empleo de las estrategias requeridas para la máxima efectividad y calidad posible de la educación, y de la institución en la que se llevan a cabo los procesos educativos profesionalizados.

De acuerdo con la *dimensión carismática*: "El director/a del centro ha de ser una persona cuyo atractivo personal-profesional determine que otras personas se sientan a gusto a su lado, y que potencie la aproximación confiada al mismo de cuantos se encuentran próximos a su entorno" (GENTO, 2002: 198). La posesión y adquisición de tal dimensión implica la atención a adecuados rasgos personales y de comportamiento.

La *dimensión afectiva o emocional* exige al director que: "En las relaciones que mantenga con todas las personas de la institución educativa y con otras ajenas a la misma (...) ha de mostrar en todo momento una especial delicadeza para tratar a cada uno con extrema consideración y aprecio, reforzando en lo posible la dignidad de todas las personas y haciéndolas acreedoras a manifestaciones de estimación (GENTO, 2002: 198). A este respecto, GOLEMAN, D., BOYATZIS, R. y MCKEE, A. (2002: 98) aluden a un estilo de liderazgo que denominan 'afiliativo', caracterizado por: "Su tendencia a valorar a las personas y sus sentimientos, subrayando las necesidades emocionales"

La dimensión anticipadora o previsorora hace referencia a la capacidad para tener una visión previa de lo que ocurrirá cuando se utilicen determinadas estrategias o se lleven a cabo actuaciones concretas frente a retos o problemas que puedan surgir. Implica, por tanto, una percepción anticipada de las consecuencias o efectos que se derivarán de las soluciones que se arbitren frente a determinados problemas. Esta dimensión de liderazgo es la que parece destacar en: "Los líderes innovadores que llevan a cabo las transformaciones más radicales" GOLEMAN, D., BOYATZIS, R. y MCKEE, A. (2002: 93).

La *dimensión participativa* implica que el director escolar, investido de la misma, asume que el mejor modo de impulsar a las

personas y grupos hacia un trabajo inteligente y solidario es estimularlos a que ofrezcan su esfuerzo cooperativo, en proyectos en los que estén comprometidos por su intervención en las decisiones que se han tomado en cada una de las fases que implique su ejecución.

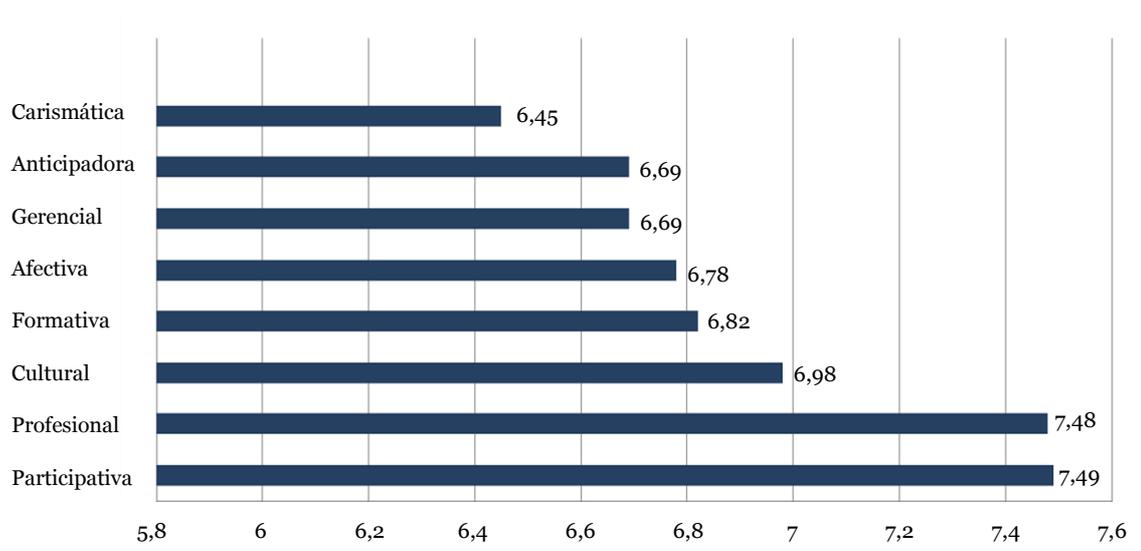
La dimensión cultural impulsa al director a promover la consolidación de la cultura propia de la institución, o su peculiar perfil cultural. Consiguientemente, actuará con el compromiso necesario para clarificar, consolidar, defender y difundir el perfil cultural del centro. "Esta cultura propia, que arrancará de la concepción pedagógica de la institución, y que se consolidará a través de la propia tradición, requiere para su afirmación que sea asumida por todos los miembros de la entidad" (GENTO, 2002: 203).

La *dimensión formativa* lleva a la activa dedicación a la propia formación permanente, y a tratar de impulsar la formación continua de las personas que trabajan con el director o directora. Enfoque fundamental de esta dimensión ha de ser, por tanto, la promoción de la necesaria preparación profesional y de la mejor cualificación para llevar a cabo las actuaciones necesarias, que garanticen la efectividad de la educación y la calidad máxima posible de la institución.

Finalmente, la *dimensión gerencial o administrativa* hace referencia a las actuaciones de procedimiento, y a la realización de las rutinas de tipo administrativo. Parece necesario que, para lograr auténticas instituciones educativas de calidad, las actuaciones de carácter burocrático-administrativo se reduzcan o, al menos, se sometan a los requerimientos educativos. De todos modos, la dirección escolar ha de atender, también, a tales actuaciones.

Las *dimensiones que constituyen el perfil del liderazgo pedagógico* del director de un centro educativo fueron sometidas a valoración de su importancia por representantes de diversos sectores - directivos, profesores y estudiantes, entre otros-. La valoración de las respectivas dimensiones arrojó los datos que se presentan seguidamente (Figura 6). También en este caso, la valoración mínima a otorgar fue de 1 punto y la máxima de 7.

Figura 6. Importancia de las dimensiones de liderazgo pedagógico del director escolar



Fuente: Elaboración propia

Tabla 2

<i>Importancia de las dimensiones del liderazgo pedagógico del director</i>	<i>Nº Cuestionarios</i>	<i>Media aritmética (\bar{X})</i>	<i>Importancia relativa</i>	<i>Desviación típica (σ)</i>	<i>Error típico (e_m)</i>
Participativa	3.339	7,49	1º	1,76	.0306
Profesional	3.338	7,48	2º	1,83	.0318
Cultural	3.342	6,98	3º	1,83	.0318
Formativa	3.346	6,82	4º	1,92	.0332
Afectiva	3.337	6,78	5º	1,99	.0345
Gerencial	3.332	6,69	6º	1,99	.0346
Anticipadora	3.331	6,69	7º	1,92	.0333
Carismática	1.901	6,45	8º	2,11	.0486

Fuente: *Elaboración propia*

Los datos sobre las dimensiones del liderazgo pedagógico del director/a se corresponden, generalmente, con la valoración general del mismo que, como ya se ha indicado, se sitúa por debajo de la puntuación de 7. Tan sólo la dimensión profesional y la participativa superan este valor. La dimensión participativa es la que obtuvo la máxima valoración (7,49). Destaca así la opinión de que, para actuar como auténtico líder educativo o pedagógico, la directora o el director de un centro educativo debe, sobre todo, suscitar la intervención activa de todos los miembros de la institución.

El segundo lugar, por orden de importancia, corresponde a la dimensión profesional (7,48). La valoración otorgada a tal dimensión profesional pone de manifiesto que las actuaciones del director de un centro escolar deben ir, sobre todo, encaminadas a promover una auténtica educación de calidad, y a procurar la mejora continua de la propia institución, de los elementos constitutivos, de los procesos que en ella se llevan a cabo, y de los resultados.

5. Contribución del liderazgo de la dirección escolar a la mejora de la institución

Al referirse a la 'Gestión de Calidad en Educación', LÓPEZ RUPÉREZ (1994: pp.105) afirma: "Por su propia naturaleza, la función directiva se efectúa a un mayor nivel de generalidad que cualquiera otra de las funciones presentes en las instituciones escolares (...). Es esa posición del director -privilegiada en cuanto

a posibilidades de influir sobre el sistema- la que explica el papel decisivo que puede desempeñar aquél en la mejora de la calidad de un centro educativo".

El informe elaborado por PONT, NUSCHE y MOORMAN (2008), señala que las innovaciones que en diversos sistemas educativos están llevándose a cabo, para la transformación del liderazgo escolar, están logrando el éxito, porque han definido claramente los objetivos y las estrategias para conseguirlo: "La posición del director constituye un rasgo esencial (...), pero se enfrenta a una serie de retos. En la medida en que en los últimos años ha cambiado lo que las escuelas deben lograr, los países necesitan desarrollar nuevas formas de liderazgo escolar, para mejor responder a los actuales y futuros contextos educativos. Para ello necesitan abordar, simultáneamente, dos tipos de retos (...). Primero, necesitan apoyar y reentrenar a los directores de centros que ocupan actualmente tal posición (...). En segundo lugar, los países necesitan preparar y entrenar a la generación siguiente de líderes escolares" (pp. 31).

Con el apoyo de la Unión Europea, a través de su programa 'Investigación Socioeconómica' (referencia CT97/2027), el proyecto 'Capacity for Change and Adaptation of Schools in Case of Effective School Improvement' ('Capacidad para el Cambio y Adaptación de Escuelas en el Caso de Mejoramiento Efectivo de la Escuela'), se publica en 2001 el informe final con el título 'A Framework for Effective School Improvement' ('Un Marco para la Mejora Efectiva de la Escuela') (REEZIGT, 2001). Una síntesis de las opiniones sobre la implicación de la dirección de centros educativos se muestra seguidamente (Tabla 3).

Tabla 3. Liderazgo para la mejora de la institución escolar en diferentes países

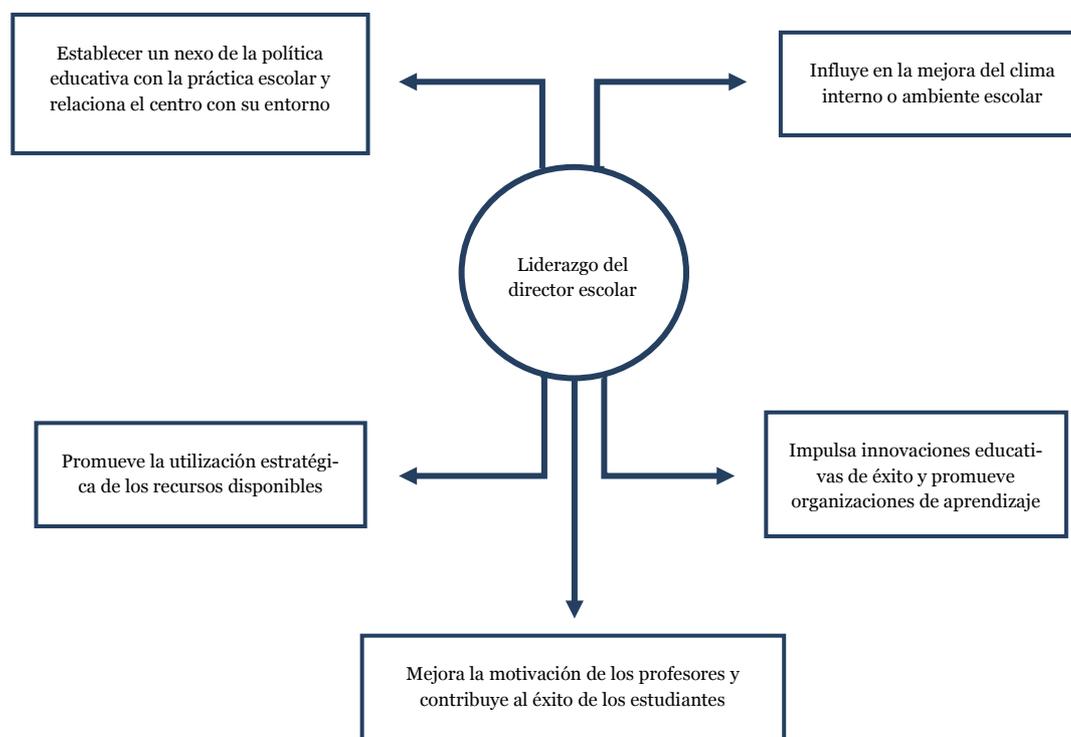
Holanda	El liderazgo está siendo cada vez más importante en las escuelas holandesas.
Finlandia	El director puede ser considerado como el director de una orquesta. A veces tiene que ser más visible, a veces está más en segundo plano.
Bélgica (comunidad francesa)	El liderazgo del director no es un concepto obvio en Bélgica, donde los profesores están todavía bastante aislados, donde los directores realizan sobre todo tareas administrativas.
Inglaterra	El liderazgo, especialmente del director, es considerado importante. Sin embargo, la mejora es también promovida por otros miembros del centro que asumen un rol de liderazgo informal.
España	El modelo democrático en la elección del director del centro lo convierte en un líder natural de la institución, con alta capacidad para dinamizar a los profesores.
Portugal	El liderazgo del director del centro no es tan importante en Portugal, porque los directores realizan sobre todo tareas administrativas.
Italia	Los directores de centros en Italia tienden sobre todo a ser gestores, no líderes educativos.
Grecia	El liderazgo de los esfuerzos para la mejora lo ejerce el Ministerio de Educación. El director de centro desempeña un rol administrativo.

Fuente STOLL, CREEMERS y REEZIGT, 2006: pp.103

PONT, NUSCHE y MOORMAN (2008) reconocen en su informe que “los resultados son aún provisionales” (pp. 263). Ello no obstante, y a falta de datos empíricos científicamente contrastados sobre la repercusión del liderazgo pedagógico de la dirección en la mejora de la institución educativa, se presentan seguidamente opiniones de autoridad y de autores relevantes, que ponen de manifiesto los aspectos sobre los que tal liderazgo tiene

un efecto propiciador (BRIGHOUSE y WOODS, 2008; CITY, 2008; CROW, Hausman y Scribner, 2002; Elizondo, 2001; PONT, NUSCHE y HOPKINS, 2008; PONT, NUSCHE y HOPKINS, 2008; TUCKER y CODDING, 2002). Se describen seguidamente las contribuciones más relevantes (Figura 7) del liderazgo de la dirección escolar sobre la calidad de la institución educativa.

Figura 7. Contribución del liderazgo del director/a escolar a la mejora de la institución



Fuente: Elaboración propia

5.1. El director establece un nexo de la política educativa con la práctica escolar y relaciona el centro con su entorno

Diversas fuentes (FULLAN, 2001; HOPKINS, 2008; Moos y Huber, 2007; STOLL, BOLAM, y COLLARBONE, 2002) señalan que el liderazgo de la dirección escolar contribuye a la consolidación de una relación eficiente entre las estrategias de política educativa con una orientación de arriba-abajo y de abajo-arriba. Ello implica que las reformas educativas serán más eficaces si tales líderes educativos están activamente implicados en las políticas educativas que se promuevan.

Por otra parte, los directivos que ejercen un auténtico liderazgo educativo o pedagógico ejercen su liderazgo más allá del centro educativo e influyen sobre el entorno que, a su vez, influye sobre el centro (FULLAN, 2001; HARGREAVES, HALASZ y PONT, 2008; STOLL, BOLAM y COLLARBONE, 2002). En tal sentido, tales directivos promueven la cooperación con las familias y con la comunidad (SILINS, MULFORD, ZARINS y BISHOP, 2004). La experiencia pone de manifiesto que dichos líderes escolares de instituciones de éxito, en circunstancias excepcionales aparecen muy relacionados y apreciados por padres de alumnos, y por la comunidad en la que se asienta el centro (HARGREAVES, HALASZ y PONT, 2008). Tales líderes aparecen, también, en estrecha relación con organizaciones externas al centro, tales como empresas locales, clubs deportivos y otras organizaciones de la comunidad (PRICEWATERHOUSECOOPERS, 2007), poniendo así de manifiesto que una función principal del líder educativo es asegurar que, tanto los estudiantes, como los profesores, aprendan continuamente, se desarrollen, y se adapten a los entornos cambiantes.

5.2. El director influye en la mejora del clima interno o ambiente del centro escolar

El proyecto LOLSO, llevado a cabo en Escuelas Secundarias de Australia (SILINS, MULFORD, ZARINS y BISHOP, 2004), puso de manifiesto que el interés del director del centro, y su implicación en el funcionamiento del mismo, contribuyeron a establecer un clima en el que se valoraban las aportaciones de los profesores, y se impulsaba a la institución a constituirse en una organización de aprendizaje.

La influencia del director que actúa como auténtico líder educativo influye en el entorno y ambiente escolar en cuanto que:

- Impulsa la pertenencia y el reconocimiento de los miembros de la institución.
- Promueve la confianza de los miembros entre sí y de éstos con la dirección del centro.
- Contribuye a la solución de los conflictos.
- Promueve la colegialidad (o trabajo en equipo, especialmente de los profesores).
- Fomenta las relaciones interpersonales entre los miembros del centro, con las familias y con la comunidad.

Por su parte OSTERMAN (2000) afirma que la propiciación de un buen clima interno en una comunidad escolar se promueve mediante:

- La atención a las necesidades de motivación.
- La comunicación multidireccional.
- La promoción de la autoestima de los profesores, alumnos, y otros miembros de la comunidad escolar.
- La puesta en evidencia de expectativas positivas referidas a los resultados de los estudiantes.

- Las expectativas positivas sobre la efectividad e innovación de los profesores.
- La promoción de la afiliación o pertenencia a la comunidad escolar.

5.3. El director promueve la utilización estratégica de los recursos disponibles

La realidad en diversos centros educativos ha puesto de manifiesto que el director escolar que ejerce un auténtico liderazgo pedagógico, promueve la utilización estratégica eficiente de los recursos disponibles (CITY, E.A, 2013).

En relación con los recursos personales, uno de los grupos cuyo aprovechamiento debe potenciar la dirección escolar es, precisamente, el los *alumnos*. Entre otras posibles intervenciones de estos cabe referirse a su participación en la evaluación, tanto externa como interna, de la propia institución escolar (ELASSI, 2013). Esta intervención de los alumnos se materializará a partir de los niveles o etapas en las que aquellos tengan la capacidad suficiente de discernimiento para intervenir activamente, y con plena consciencia.

En relación con la influencia del liderazgo de la dirección de centros escolares sobre los profesores, SHELTON, BIRKY y HEADLY (2008) afirman: “Los directivos constructivos influyen sobre el liderazgo de los profesores de su centro. Con sus palabras y acciones pueden desanimar, o estimular y motivar a los profesores a ser líderes efectivos (...), por ejemplo, como directores de departamento, como líderes de equipo o en otros órganos formales o informales” (pp. 171). Por su parte SERGIOVANNI (1990) señala que la capacidad de un director competente para promover entre los profesores roles de liderazgo, conducirá a un mejoramiento del clima relacional entre los educadores, y de estos con sus alumnos.

Entre las estrategias que el director de una institución educativa puede utilizar para impulsar el liderazgo de los profesores, cabe referirse a las siguientes (SHELTON, BIRKY y HEADLY (2008: pp.188-189):

- Valoración y respeto hacia la persona, el trabajo, y el rol de profesor como líder.
- Aceptación del cambio, la experimentación, y la asunción de riesgo por los profesores.
- Apoyo verbal y soporte técnico en la actuación profesional.
- Facilitación de la colaboración, incluyendo la participación en las reuniones, y otorgando independencia cuando la participación no sea necesaria.
- Empoderamiento (en inglés, ‘empowerment’) de los profesores en sus funciones como líderes.
- Implicación de los miembros del claustro de profesores en la toma de decisiones.
- Facilitación a los profesores del acceso a la dirección siempre que sea necesario.
- Ejercicio ejemplar de liderazgo y orientación a los profesores que están aprendiendo a ser líderes.

5.4. El director impulsa innovaciones educativas de éxito y promueve organizaciones de aprendizaje

El impulso a innovaciones educativas de éxito lo lleva a cabo el director escolar de este modo: “Promoviendo la cohesión del equipo docente en torno a proyectos de mejora compartidos” (CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO, 2012; pp. 214). Para promover tal impulso innovador, promueve el aprendizaje colabora-

tivo (LEITHWOOD, LEONARD y SHARRAT, 2004). Aspecto importante sobre el que puede ejercerse el impulso motivador lo constituye el proyecto curricular del centro.

Puesto que los cambios verdaderamente productivos en la enseñanza-aprendizaje requieren cambiar las prácticas y lo que los profesores creen posible, la intervención de líderes que desempeñan funciones directivas en un centro educativo tiene una extraordinaria importancia: tanto para determinar la dirección en la que debe avanzar la mejora de la institución escolar, como para suscitar el esfuerzo de los demás miembros de tal institución orientado al logro de tal mejora (LEITHWOOD, LEONARD y SHARRAT, 2004).

PETER SENGE (1990) considera que este proceso de consolidación de organizaciones de aprendizaje, es el resultado de la intervención de líderes que actúan como gestores, diseñadores, y formadores: “Donde los individuos incrementan sus capacidades para comprender la complejidad, clarificar la visión, y mejorar los modelos teóricos” (pp. 340). Estos planteamientos muestran su semejanza con el ‘modelo transformacional del liderazgo escolar’

En un estudio realizado en Canadá sobre las condiciones que promueven el aprendizaje cooperativo en las instituciones educativas, LEITHWOOD, LEONARD, y SHARRAT (2004) concluyen que las variables con más influencia en instituciones de este tipo que funcionan como organizaciones de aprendizaje son:

- La política educativa del distrito (13,8%).
- El liderazgo de la dirección del centro (11,4%).
- La cultura de dicho centro (18,3%).

La evidencia empírica de dicho estudio puso de manifiesto que son, precisamente, los rasgos propios del liderazgo transformacional los que promueven la conversión de los centros educativos en auténticas organizaciones de aprendizaje. Tales rasgos se definen como:

- Identificación y articulación de la visión de futuro del centro.
- Promoción de la cooperación entre los profesores.
- Expresión de elevadas expectativas de éxito de los profesores.
- Ejemplo personal de trabajo intenso y de coherencia en su actuación.
- Apoyo a los profesores y personal del centro.
- Estimulación intelectual a los profesores para que reflexionen sobre su propia práctica profesional.
- Impulso a una cultura de centro que estimule la colaboración.
- Ayuda para que la estructura del centro favorezca la participación.

El estudio de LEITHWOOD, LEONARD, y SHARRAT (2004) realizado en Canadá confirma la evidencia puesta de manifiesto por otros autores que han estudiado la transformación de centros escolares en organizaciones de aprendizaje (Hipp y Bredeson, 1995; LEITHWOOD, 1996; SILINS, 1992).

El proyecto LOLSO (SILINS, MULFORD, ZARINS y BISHOP, 2004) estudió, entre 1997-1999, la naturaleza de un liderazgo efectivo en la reestructuración de las escuelas públicas en Australia. Dicho estudio concluye que el liderazgo del director de los centros de Educación Secundaria analizados, influye en un 13% en la configuración de tales centros educativos como organizaciones de aprendizaje.

De acuerdo con este proyecto, son precisamente los directores escolares que actúan como líderes transformacionales, los que aparecen como fuertes promotores de organizaciones de aprendizaje en sus propios centros. Las condiciones predominantes en la transformación de las escuelas en organizaciones de aprendizaje fueron las siguientes:

- Un director que actúa como auténtico líder transformacional.
- Administradores y profesores activamente implicados en la labor básica de la escuela (basada en los valores de la comunidad y con la comunidad).

Según este mencionado proyecto, los directores de centros que actúan como líderes transformacionales tratan básicamente de:

- Ofrecer apoyo y aprecio al personal del centro, al que facilitan su intervención en la toma de decisiones.
- Promover una cultura caracterizada por el predominio de la atención y confianza en el personal del centro y en los estudiantes.
- Establecer una estructura organizativa que facilite la intervención en las decisiones, y el liderazgo distribuido.
- Trabajar para consensuar la visión, prioridades, y objetivos del centro.
- Mostrar elevadas expectativas sobre el éxito de los profesores y estudiantes.
- Estimular la reflexión del profesorado sobre su propia actuación, y el aprendizaje colaborativo orientado a la mejora permanente de su formación.

5.5. El director mejora la motivación de los profesores y contribuye al éxito de los estudiantes

Los directivos escolares que actúan como auténticos líderes, influyen en las motivaciones de los profesores, particularmente promoviendo el aprecio y la estimación hacia los mismos. Con el fin de optimizar las motivaciones y capacidades de los profesores, los auténticos líderes escolares invierten en las áreas siguientes: visión, esperanza, confianza, ideas, y energías (CITY, 2008). El público reconocimiento del éxito de los profesores, es un elemento importante en su motivación.

Aunque la relación del director escolar con el rendimiento de los estudiantes es de tipo indirecto, numerosos autores reconocen que su actuación como auténtico líder pedagógico contribuye a mejorar el rendimiento de tales estudiantes, incluso de los que presentan alguna inicial dificultad para el aprendizaje (CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO, 2012; HALINGER y HECK, 1998; MARZANO, WATERS y NULTY, 2005; ROBINSON, 2007; SCHEERENS y BOSKER, 1997, TEDDLER y REYNOLDS, 2000; TOWNSEND, 2007; WATERS, MARZANO y NULTY, 2003).

Referencias bibliográficas

- BRIGHOUSE, T. y WOODS, D. (2008). *What Makes a Good School Now*. London: Continuum International Publishing Group.
- CITY, E.A. (2008). *Resourceful Leadership: Tradeoff and Tough Decision on the Road to School Improvement*. Cambridge (MA): Harvard Education Press.
- CITY, E.A. (2013). “Leadership in challenging times”. *Educational Leadership*, 70 (7): 10-14.
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (2012). *Informe 2012 sobre el Estado del Sistema Educativo, Curso 2010-2011*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
- COTTON, C. (2005). *Protocols: the Need to Organize for Learning: the Collaborative Leadership Learning Toolkit*. Nottingham; NCSL.
- CROW, G., HAUSMAN, C. y SCRIBNER, J. (2002). “Role of the school principal”. MURPHY, J. (Ed.). *The Educational Leadership Challenge: Redefining Leadership for the 21st Century*. Chicago: University of Chicago Press, pp. 189-210.

- DE PREE, M. (1989). *Leadership is an Art*. New York: Bantam Doubleday.
- DELORS, J. (Coord.) *L'Éducation, un Trésor Est Caché Dedans*. Paris: UNESCO-Odile Jacob.
- ELASSI, N. (2013). "A model of student involvement in the quality assurance system at institutional level". *Quality Assurance in Education*, 21 (2): 162-168.
- ELIZONDO, A. (Coord.). (2001). *La Nueva Escuela I. Dirección, Liderazgo y Gestión Escolar*. México: Paidós.
- EUROPEAN COMMISSION (2010). *A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*. COM (2010) 2020 Final.
- FULLAN, M. (2001). *The New Meaning of Educational Change* (3d edition). New York (NY): Teachers College, Columbia University.
- GENTO, S. (2002). *Instituciones Educativas para la Calidad Total*. Madrid: La Muralla.
- GOLEMAN, D., BOYATZIS, R. y MCKEE, A. (2002). *Principal Leadership: Realizing the Power of Emotional Intelligence*. Boston, Mass.: Library of Congress.
- HALLINGER, P. y HECK, R. (1998). "Exploring the Principal's Contribution to School Effectiveness: 1980-1995". *School Effectiveness and School Improvement*, 9 (2): 157-191.
- HARGREAVES, A., HALASZ, G. y PONT, B. (2008). "The Finish approach to System Leadership". En PONT, B., NUSCHE, D. y HOPKINS, D. (Eds.) (2008). *Improving School Leadership. Volume 2: Case Studies on System Leadership*. Paris: OECD: 69-110.
- HIPP, K.A. y BREDESON, P.V. (1995). "Exploring connections between teacher efficacy and principals' leadership behaviour". *Journal of School Leadership*, 5 (2): 136-150.
- HOPKINS, D. (Ed.) (2005). "The practice and theory of school improvement". En *Internacional Book of Educational Change*. Dordrecht (The Netherlands): Springer.
- HOPKINS, D. (2008). "Realising the Potential of System Leadership". En PONT, B., NUSCHE, D. y HOPKINS, D. (Eds.) (2008). *Improving School Leadership. Volume 2: Case Studies on System Leadership*. Paris: OECD: 21-35.
- LEITHWOOD, K. (1996). "School restructuring transformational leadership, and the amelioration of teacher burnout". *Anxiety, Stress and Coping*, 9: 199-215.
- LEITHWOOD, K., LEONARD, L. y SHARRAT, L. (2004). "Conditions fostering organizational learning in school".
- MULFORD, W., SILINS, H. y LEITHWOOD, K. (Eds.). *Educational Leadership for Organisational Learning and Improvement Student Outcomes*. Dordrecht (The Netherlands): Kluwer Academic Publishers, pp 187-216.
- LÓPEZ RUPÉREZ, F. (1994). *La Gestión de la Calidad en Educación*. Madrid: La Muralla.
- MARZANO, R., WATERS, T. y NULTY, B. (2005). *School Leadership that Works: From Research to Results*. Alexandria (Virginia): Association for Supervision and Curriculum Development.
- MOOS, L. y HUBER, S. (2007). "School Leadership. School Effectiveness and School Improvement. Democratic and Integrative Leadership". En TOWNSEND, T. (Ed.). (2007). *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*. Dordrecht (The Netherlands): Springer.
- MULFORD, W., SILINS, H. y LEITHWOOD, K. (2004). *Educational Leadership for Organisational Learning and Improvement Student Outcomes*. Dordrecht (The Netherlands): Kluwer Academic Publishers.
- OECD (2010). *PISA 2009 Results: What Makes a School Successful. Resources, Policies and Practices (Volume IV)*. Paris: Author.
- OSTERMAN, K. (2000). "Student's need for belonging in the school community". *Journal of Educational Research*, 70: 323-367.
- PONT, B., NUSCHE, D. y MOORMAN, H. (Eds.) (2008). *Improving School Leadership. Volume 1: Policy and Practice*. Paris: OECD (Publicado en español como *Mejorar el Liderazgo Escolar, Volumen 1: Política y Práctica*, 2009).
- PONT, B., NUSCHE, D. y HOPKINS, D. (Eds.) (2008). *Improving School Leadership. Volume 2: Case Studies on System Leadership*. Paris: OECD.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS (2007). *Independent study into School Leadership: Main Report*. London: Department of Education and Skills.
- REEZIGT, G.J. (Ed.) (2001). *Framework for Effective School Improvement. Final Report of the Effective School Improvement Project SOE-2-CT97-2027*. Groningen (The Netherlands): GION Institute for Educational Research, University of Groningen.
- ROBINSON, V.M.J. (2007). *School Leadership and Student Outcomes: Identifying What Works and Why*. Winmalee (NSW, Australia): Australian Council for Educational Leadership.
- SAMMONS, P., THOMAS, S., MORTIMORE, F. WALKER, A., CAINS, R. y BAUSOR, J. (1998). "Understanding differences in academic effectiveness: practitioners' views". *School Effectiveness and School Improvement*, 9 (3): 286-309.
- SCHEERENS, J. y BOSKER, R. (1997). *The Foundations of Educational Effectiveness*. Oxford: Elsevier Science.
- SENGE, P. (1990). *The Fifth Discipline*. New York: Doubleday.
- SERGIOVANNI, T.J. (1990). *Value Added Leadership: How to Get Extraordinary Performance in Schools*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- SHELTON, M.A.L., BIRKY, V.D. y HEADLY, W.S. (2008). "Encouraging Teacher Leaders". HOY, W.K., y DIPAOLA, M. (Eds.). *Improving Schools. Studies in Leadership and Culture*. Charlotte, NC: IAP.
- SILINS, H. (1992). "Effective leadership for school reform". *Alberta Journal of Educational Research*, 38 (4): 317-334.
- SILINS, H., MULFORD, B., ZARINS, S. y BISHOP, P. (2004). "Leadership for organizational learning in Australian Secondary Schools".
- MULFORD, W., SILINS, H. y LEITHWOOD, K. (2004). *Educational Leadership for Organisational Learning and Improvement Student Outcomes*. Dordrecht (The Netherlands): Kluwer Academic Publishers, pp. 217-242.
- STOLL, L., BOLAM, R. y COLLARBONE, P. (2002). "Leading for change: building capacity for learning". En LEITHWOOD, K. y HALLINGER, P. (Ed.). *Second International Handbook of Educational Leadership and Administration*. Dordrecht (The Netherlands): Kluwer Academic Publishers: 41-73.
- STOLL, L., CREEMERS, B.P.M. y REEZIGT, G. (2006). "Effective school improvement: similarities and differences in improvement in eight European countries". HARRIS, A. y CHRISPPEELS, J.H. (Eds.). *Improving Schools and Educational Systems: International Perspectives*. London: Routledge, pp. 90-106.
- TEDDLIE, C. y REYNOLDS, D. (2000). *The International Handbook of School Effectiveness Research*. London: Falmer Press.
- TOWNSEND, T. (Ed.). (2007). *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*. Dordrecht (The Netherlands): Springer.
- TUCKER, M. y CODDING, J. (2002). *Preparing Principals in the Age of Accountability*. San Francisco: Jossey-Bass.
- WATERS, T., MARZANO, R. y NULTY, B. (2003). *Balanced Leadership: What 30 Years of Research Tell Us about the Effect of Leadership on Student Achievement*. Denver (Co): Mid-Continent Research for Education and Learning.

El autor

Samuel Gento Palacios

Es Doctor en Filosofía y Letras, sección de Pedagogía por la Universidad Complutense. Ha ejercido su labor profesional como Maestro de Enseñanza Primaria -en zonas rurales y urbanas y como Profesor en centros de Educación Secundaria-. Ha sido Inspector de Educación en varias provincias (con particular dedicación en Madrid y especialmente en barrios marginales), Profesor Titular de Universidad y Catedrático de Universidad en la UNED.

Ha desempeñado los cargos de Secretario del Consejo de Inspección en Burgos y en Madrid y de Administrador de la Inspección en Madrid. Ha sido Coordinador de Planes de Estudios de la UNED y Vicedecano Primero de la Facultad de Educación de dicha Universidad. Ha sido representante español en diversas Conferencias y Seminarios Internacionales de la UNESCO y designado miembro del Consejo Escolar del Estado por el grupo de personas de reconocido prestigio.

Es autor de libros y publicaciones en revistas nacionales e internacionales y promotor de un Máster Conjunto europeo. Entre sus trabajos publicados e investigaciones destacan: la calidad de la educación, la organización de centros educativos y la atención a la diversidad.



Fuente: Planetario del Instituto Eusebio de Guarda. A coruña.



Fuente: Instituto Cardenal Cisneros. Madrid.

PROFESIONALIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN ESCOLAR: CLAVES DE UN DEBATE

PROFESSIONALIZATION OF SCHOOL MANAGEMENT: KEY POINTS FOR A DEBATE

J. Eliseo Valle

Universidad de Valencia

Resumen

En este artículo se exponen parte de los resultados de una investigación más amplia realizada en torno a la dirección de centros docentes de los colegios públicos valencianos, de las etapas de Infantil y Primaria, partiendo de la consideración de la dirección de los centros educativos como un elemento esencial en la revitalización pedagógica y en el logro de la excelencia educativa. En concreto, se analizan aspectos especialmente interesantes de un modelo de dirección muy particular, el vigente en España, que podríamos calificar de pseudoprofesional; ahondando en temas clave como los modos de acceso, o los motivos que han llevado a los actuales responsables de los centros a desempeñar el rol directivo. También se explora el grado de atracción que ejerce el puesto de director, y las opiniones del colectivo en torno a la profesionalización de la función directiva. El estudio combina técnicas cuantitativas y cualitativas de aproximación al objeto de análisis - una encuesta a 250 directores, además de entrevistas en profundidad semiestructuradas a otros 25 - que ponen a los interesados frente al espejo, categorizando mediante sus testimonios las experiencias de dirección personales, y el conocimiento de la realidad precisa de los centros educativos. La investigación muestra las paradojas de la dirección de centros en España, contraponiendo elementos como la escasa atracción por la dirección, con un elevado nivel de motivación y compromiso, una vez asumida tal responsabilidad; al tiempo que revela una clara división de opiniones en torno a su profesionalización. Unos resultados que conectan con otros trabajos teóricos y empíricos sobre la cuestión, que, como el presente, tienen como objetivo profundizar en el tema, y mantener vivo un debate - el del liderazgo educativo y el perfil directivo escolar - que requiere de nuevos modelos, capaces de hacer frente a los importantes y variados retos que hoy en día presentan los centros docentes.

Palabras clave: directores escolares, liderazgo, organización escolar, función directiva, aptitud académica, instituciones educativas, dirección escolar, escuelas públicas, escuelas infantiles, escuelas primarias.

Abstract

Based on the belief that school management is a key factor in the revitalization of pedagogic approaches as well as in achieving academic excellence, this article presents results of a larger research conducted around the managing of public schools in Valencia in nursery and primary level. In particular, it discusses issues of precise interest in a very special management model, the current one in Spain, which could be considered as pseudo professional, delving as well into key issues such as how to become a headmaster, or the reasons that led current head of studies to play their leadership role. It also explores to what extent the post as a school principal is appealing for teachers, and the group views around the professionalization of the management function. The research combines quantitative and qualitative analysis - a survey of 250 directors, as well as in-depth semi-structured interviews to another 25 - that put them in front of the mirror, categorizing through their testimonies personal leadership experiences and knowledge of real daily life at schools. This research shows the paradoxes of school management in Spain, contrasting elements such as the limited attraction to the direction with a high level of motivation and commitment once assumed such responsibility, while also revealing a clear division of opinions about the professionalization of school management. The results are related to other theoretical and empirical work addressing the issue, so it is possible to study more in depth the subject, and keep alive a debate, one around the educational leadership and school management that requires new models capable of dealing with the important and varied challenges that schools face in these days.

Keywords: school principals, leadership, school organization, managerial function, academic skills, educational institutions, educational management, public schools, nursery schools, elementary schools.

1. Introducción

El objetivo de la investigación es plantear, desde el prisma de la configuración actual del modelo de dirección vigente en nuestro país y al que podríamos calificar de pseudoprofesional, algunas cuestiones claves suscitadas a tenor de su análisis, a partir de la experiencia profesional de los directores de centros de infantil y primaria (CEIPS) valencianos. Queremos saber de qué modo han accedido a la dirección, así como si su desempeño profesional resulta atractivo para los docentes, conociendo la argumentación que soporta sus respuestas. También deseamos averiguar cuáles son, en todo caso, los factores que les han llevado a ocupar sus actuales cargos, así como la actitud profesional con la que asumen sus cometidos y responsabilidad al frente de los centros educativos que dirigen. Finalmente, queremos conocer cuáles son las opiniones de los directores en torno a la profesionalización de la función directiva. Todo ello con el objetivo último de profundizar en algunas de las debilidades y fortalezas de la dirección, con el ánimo de enriquecer el debate al respecto, y colaborar a mejorar las políticas públicas dirigidas a fomentar el liderazgo educativo en las escuelas.

La dirección de los centros educativos y el liderazgo que el director, apoyado en su equipo, irradia y distribuye en toda la organización, ha sido señalada en numerosos estudios como un factor clave para la eficacia escolar. A través de múltiples funciones, posee una amplia capacidad para dinamizar, apoyar, y crear las condiciones óptimas para la mejora interna de las organizaciones educativas, desplegando al máximo su potencialidad de desarrollo.

Las condiciones de ejercicio de la función directiva se encuentran hoy en permanente cambio, lo que exige reflexionar sobre su configuración y perfiles más idóneos. Cada modelo de dirección tiene sus peculiaridades, que le otorgan fortalezas, al tiempo que ofrecen puntos débiles en cuanto a la potencialidad que tal liderazgo directivo es capaz de desplegar en cada una de las diversas facetas a que sirven las organizaciones escolares. El perfil de la dirección de centros educativos en España es ciertamente peculiar (frente a otros países europeos, contamos con un modelo no profesional, para cuyo desempeño se requieren requisitos mínimos, con una amplia participación de no profesionales directivos en el proceso de designación), y ese perfil peculiar es un elemento que contribuye a explicar gran parte de las actitudes de los actuales directores, y de los docentes hacia la misma.

Se trata de una labor cuyo desempeño cumple gran parte de los rasgos delimitadores y requisitos exigibles a las actividades profesionales, según los modelos teóricos elaborados al respecto (ESCOLANO, 1980; TENORTH, H.E., 1998 -citado por BATANAZ, 2006-; MUSGRAVE, 1965 -citado por FERNÁNDEZ-PÉREZ, 2000), aunque adolece de otros, a causa del modelo de dirección que consagran las leyes españolas, y a la falta de profesionalización de dicha tarea. Entre los primeros, podríamos citar la vocación - el valor o expectativa de servicio que implica su actividad profesional -; la orientación hacia unos destinatarios; o la vinculación a un colectivo que comparte actividades, obligaciones, derechos y responsabilidades para con la comunidad educativa. Un segundo grupo de factores no se da en la dirección de centros docentes: así, no se trata de una actividad que requiera una formación académica, ni que se halle respaldada por un saber especializado y sistemático; los directores no ejercen influencia ni control sobre las normas y códigos reguladores de la profesión y del acceso a la misma; y difícilmente podría afirmarse que posean autonomía para definir los ejes básicos -en materia de personal, organización financiera, etc.- de funcionamiento de un centro, y con ello ejercer un verdadero liderazgo en el mismo. Finalmente, un tercer tipo de elementos caracterizadores de las profesiones se perciben en los directores, pero en forma muy mitigada: su competencia innovadora; o el reconocimiento social de sus competencias técnicas, y de su prestigio.

Las investigaciones más recientes demuestran que el modo de acceso y el tipo de organización perfilado por el marco normativo, condicionan poderosamente el perfil y el estilo de dirección (ÁLVAREZ, 2006). En el modelo directivo español, es precisamente la falta de autonomía que comporta una dirección sin espacio profesional para su desarrollo, abrumada por la creciente complejidad de las tareas a desempeñar y por las presiones de los diferentes sectores de la comunidad escolar (GAIRÍN y CASTRO, 2010), y cuyas directrices de actuación marca la Administración educativa de forma agotadora; la que se apunta quizá como causa más importante de la falta de candidatos a la dirección (ARAMENDI, TEIXIDÓ y BERNAL, 2010; ÁLVAREZ, 2004; GAIRÍN, 2004). No se cuenta con autonomía suficiente en aspectos clave, lo que imposibilita ejercer adecuadamente las tareas que como tal incumben al director, como son la jefatura de personal o la dirección pedagógica (ANTÚNEZ, 2006). El paisaje resultante de este estado de cosas no es otro que un combinado de complejidad y exigencias, por parte de los diversos sectores de la comunidad educativa, sin una verdadera capacidad de actuación para responder a tales factores. Y es que los directores se perciben a sí mismos como puros administradores de centros o burócratas (ÁLVAREZ, 2004; GAIRÍN y CASTRO, 2010), como docentes que temporalmente gestionan una dirección de carácter burocrático, sin las necesarias competencias y formación. El perfil del director escolar en España es, además, más indefinido y contradictorio que en otros lugares de Europa (EGIDO, 2006), ambigüedad e indeterminación (ÁLVAREZ, 2004) que aumentan la problemática asociada al ejercicio de tal cargo.

El hecho de que los docentes no deseen asumir funciones directivas es, por otro lado, un factor que se tilda muy acertadamente de alarmante, en cuanto anómalo en cualquier organización en la que la dirección sería lógicamente una meta apetecible (SÁENZ y DEBÓN, 2000). En este caso no solo no lo es, sino que la situación es claramente la contraria.

Potenciar la autonomía y el liderazgo es una idea fuerza, clave en cualquier propuesta de nuevos enfoques políticos, de gestión y

organizativos de las instituciones educativas en el contexto actual, y ante los nuevos tiempos (GAIRÍN y MARTÍN BRIS, 2004), de manera que exista un verdadero compromiso de los poderes públicos en dicho sentido, que pase del mero discurso teórico, exento de reflejo práctico en la vida diaria de los centros docentes (GAIRÍN, 2004).

En base a todos los factores apuntados, puede concluirse que la dirección precisa de nuevos modos y modelos, más acordes con la realidad cotidiana de nuestros centros docentes, y más sensibles a la complejidad en que están inmersos (ANTÚNEZ, 2006).

2. Diseño de la investigación

La elección de una determinada metodología como herramienta a través de la cual investigar y aprehender la realidad social, constituye un elemento fundamental en el diseño de toda investigación. Resulta obvio que la realidad social es rica, variada y compleja, difícil de captar y comprender por sus múltiples aspectos u objetos de estudio. Cada objeto de conocimiento tiene unas necesidades perfectamente diferenciadas (BELTRÁN, 2000), las cuales justifican y reclaman la aplicación de diferentes métodos o técnicas de aproximación a dicha realidad.

Las tipologías metodológicas utilizadas por los distintos autores son muy diversas, todas ellas reconducibles a dos enfoques o perspectivas diferentes. La primera es la perspectiva cuantitativa, que pone el énfasis en la medición objetiva de los hechos sociales, a través de una recogida de información estructurada y sistemática. Por contra, el paradigma cualitativo responde a una epistemología interpretativa, centrándose en la dimensión intersubjetiva, en el sujeto individual, en el mundo del significado, los motivos y las intenciones del individuo o del grupo social.

Actualmente se ha abierto camino la complementariedad o integración metodológica en el seno de una misma investigación, con el propósito de efectuar validaciones cruzadas, en la pretensión de " paliar las limitaciones de cada método, contrarrestándolas con las potencialidades de los otros métodos" (CEA, 1997:52). Esta última técnica, la triangulación metodológica entre métodos, entre las perspectivas cuantitativa y cualitativa, ha sido la elegida en la presente investigación, con objeto de analizar todas las motivaciones que están detrás de un fenómeno que es complejo, y cuya adecuada comprensión exige el abordar sus múltiples perfiles.

Las técnicas de investigación utilizadas en el estudio han sido dos:

- Una encuesta realizada a una elevada muestra representativa de los directores de CEIPS (Colegios de Educación Infantil y Primaria) de la Comunidad Valenciana (n=234, con un índice de respuesta del 93,6 %, sobre las 250 encuestas realizadas), con un cuestionario estandarizado, remitido y devuelto por correo electrónico a lo largo de mayo y junio de 2011, que combinaba preguntas cerradas (con respuestas de alternativa dicotómica o de elección múltiple) con otras parcial o totalmente abiertas, y en el que las cuestiones tratadas en estas páginas se abordaban en algunos de sus bloques temáticos.

Por otro lado, es interesante destacar que los datos disponibles dibujan un perfil altamente coincidente entre la muestra elegida y el universo de directores valencianos, considerando los indicadores de sexo, edad, experiencia y características de los centros, que aparecen en la tabla 1.

Tabla 1. Perfil de los directores encuestados y de los centros que dirigen (en %)

SEXO	NÚMERO DE ALUMNOS/AS	
Hombre	53,8	
Mujer	46,2	Hasta 100 8,1
EDAD	NÚMERO DE ALUMNOS/AS	
Menor de 30 años	1,7	Entre 101 y 300 47,5
De 31 a 40 años	9,8	Entre 301 y 500 37,6
De 41 a 50 años	28,7	Entre 501 y 700 6,8
Mayor de 50 años	59,8	
ANTIGÜEDAD EN LA DOCENCIA	NÚMERO DE PROFESORES/AS	
Hasta 10 años	4,7	Hasta 25 52,6
De 11 a 20 años	21,3	Entre 26 y 50 47,0
De 21 a 30 años	31,2	Entre 51 y 75 0,4
De 31 a 40 años	40,2	
Más de 40 años	2,6	

Fuente: Elaboración propia, a partir de la muestra utilizada en la encuesta

- La realización de una serie de entrevistas - en profundidad y semi-estructuradas - a una selección de directores (25) - cuyo perfil es altamente coincidente con el de los directores encuestados - mediante las cuales se buscaba recorrer panorámicamente el mundo de significados de los actores sociales, con relación a su realidad profesional en el colectivo de directores de centros docentes de los niveles educativos aludidos.

Se trata de opciones metodológicas distintas que en un momento posterior se han articulado de una forma conjunta en la interpretación del objeto de estudio general, y de los ítems específicos que lo componen. Su aplicación complementaria genera importantes ventajas. Así, las entrevistas sirvieron para aclarar e interpretar algunos de los resultados alcanzados mediante las técnicas cuantitativas, ya verificándolos o demostrando su generalidad, ya dando cuenta de su relevancia o irrelevancia. A la inversa, los datos cuantitativos sirvieron para incluir en el guion de núcleos temáticos de las entrevistas, algunos aspectos importantes extraídos de su explotación, con objeto de que fueran interpretados, o de recabar la opinión que al respecto mantenían los directores.

Ambos tipos de estrategias de investigación, cuantitativas y cualitativas, sirven en cualquier caso para llevar a cabo una función importantísima, una estrategia respecto a la otra: validar o refutar los resultados alcanzados en cada caso, facilitando su comparabilidad, que en este caso se ha reflejado en el hecho de que determinada información ha resultado confirmada, alcanzando así un mayor grado de validez; mientras que algunas cuestiones han sido matizadas por la aplicación de técnicas de investigación distintas.

En el cuadro 1 aparecen enunciados los grandes nudos temáticos sobre los que se estructuran los cuestionarios manejados en la encuesta y en las entrevistas realizadas.

Cuadro 1. Ámbitos y contenidos del cuestionario

Biografía personal y familiar
Acceso a la carrera docente
- Inicios; interinidad; destinos; traslados...
Desarrollo de la carrera profesional.
- Planificación de la trayectoria profesional; facilidades, dificultades...
Acceso y desempeño de labores de dirección
- Modos de acceso; factores de influencia; experiencias directivas previas; formación de equipos directivos; dedicación profesional; compatibilidad con la docencia; la agenda de la dirección.
Características de los centros que dirigen
- Tipología; entorno; familias...
Percepción y valoración de la dirección como proyecto
- Prioridades y ejes de la dirección; el proyecto directivo; ejercicio de la dirección; volumen de trabajo; duración de los mandatos; relaciones entre directores, asociaciones...
Análisis de los aspectos básicos de la dirección de centros
- Sistemas de elección; competencias directivas; capacitación y experiencia; centros públicos y privados; tipos de liderazgo...
El director y el resto de órganos de gobierno: relaciones y dinámicas
- Equipo directivo; órganos de gobierno; órganos de coordinación; comunidad educativa; administración educativa.
El interés por la dirección. El reconocimiento de la labor directiva.
Reflexiones y críticas; sugerencias y posibles cambios en la función directiva.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la muestra utilizada en la encuesta y en las entrevistas

3. Resultados y Discusión

3.1. Acceso a la dirección

Un tema clave de la investigación sobre la dirección de CEIPS (Colegios de Educación Infantil y Primaria) valencianos ha sido el modo en que los protagonistas de nuestro estudio accedieron a la dirección de tales centros. La Ley Orgánica 2/2006, de Educación (LOE) establece un sistema de selección de los directores a través de un concurso de méritos, en el que queden acreditados los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Dicha vía, configurada como vía teórica de acceso a la dirección, no es sin embargo la única, ya que la propia LOE regula el que denomina nombramiento extraordinario, previsto para centros de nueva creación, o para aquellos casos en los que no existan candidatos, o no resulten seleccionados; supuesto en el que será la Administración la que nombre un director entre los docentes que reúnan determinados requisitos que la propia ley concreta.

Tabla 2. Modo de acceso a la dirección

Candidatura espontánea y elección por órganos competentes	52,1%
Impulso por parte de la Inspección o Administración educativa a su candidatura	28,7%
Nombramiento obligatorio o forzoso	14,5%
Otras vías de acceso	4,7%
TOTAL	(234)

Fuente: *Elaboración propia, a partir de la encuesta realizada a los directores de CEIPS*

La primera conclusión que arroja el análisis de las vías de acceso a la dirección es que, la que debía ser la vía abrumadoramente mayoritaria de acceso, en tanto que vía ordinaria establecida por la ley, es decir, la presentación de una candidatura de forma espontánea y la selección por los órganos competentes, de hecho no lo es. Tanto es así que sólo un número ligeramente superior a la mitad de docentes acceden por esta vía (el 52,1 %), frente al 47,8 % que accede de otro modo.

En este último grupo predominan los que llegaron a ser directores a impulso de la Inspección o de la Administración Educativa, que son un 28,7 %. Este último supuesto es muy habitual, y se produce ante la falta de candidaturas espontáneas, lo que provoca que sea, en la mayor parte de los casos, la Inspección, que tiene un contacto regular con los centros, la que proponga a uno de los docentes que se postule para director, argumentando la necesidad de que exista un director, la idoneidad del candidato, etc: “Entonces un día me llamaron al despacho y me dijeron que me tenía que presentar a la dirección, que me lo pensara. (...) Y aquella persona me insistió mucho: < piénsatelo, piénsatelo, que estáis muy unidas y formáis un buen equipo...>” (Entrevista nº 18).

Descendiendo un escalón en la escala de voluntariedad, nos encontramos con los casos de nombramiento forzoso, ante la ausencia de candidatos, ya espontáneos o ya convencidos de que asuman tal cargo, por parte de la Administración: de ese modo han accedido un 14,5 %, que adicionados a los que asumieron la dirección persuadidos por la Inspección o la Administración Educativa, totalizan un 43,2 %.

Por otro lado, en la inmensa mayoría de casos (85,6 %), los docentes han concurrido al proceso de selección para la dirección como candidatos únicos, ante la ausencia de compañeros que desearan asumirla. Tan sólo en el 14,4 % de los supuestos ha existido concurrencia, y con ella competencia con algún otro candidato que se postulara para la dirección del centro docente.

3.2 Objetivos del proyecto de dirección y motivaciones para el acceso al cargo

La LOE exige como uno de los requisitos de participación en el concurso de méritos previsto para la selección de los directores, el presentar un proyecto de dirección que incluya objetivos, líneas de actuación y evaluación. En los colegios valencianos, prácticamente tres de cada cuatro así lo hicieron (el 74,8 %),

mientras que el 25,2 % no presentó proyecto alguno, en muchos casos debido a que el suyo fue un nombramiento forzoso o inducido por la Administración Educativa.

En cualquier caso, tanto los directores que presentaron un proyecto, como los que formalmente no lo hicieron, nos han hablado de cuáles son las líneas de actuación que persiguen en su labor directiva. Los objetivos pueden agruparse en una triple tipología, existiendo algunos que se encuentran a caballo en dicha clasificación. Destacan, en primer lugar, los objetivos claramente pedagógicos o académicos. Un segundo tipo, de amplia caracterización, se podrían describir como relacionales, actitudinales, así como de dinamización e implicación de toda la comunidad educativa; estos buscan cambiar pautas de funcionamiento en el colegio, lograr un buen ambiente y unos niveles razonables de satisfacción de todos los sectores en torno al centro docente y su actividad. El tercer grupo de objetivos tienen relación con la consecución de recursos, humanos o materiales, para los colegios.

En concreto, los cuatro objetivos que una mayor proporción de directores coincide en incluir en sus proyectos de dirección han sido: mejora de la relación y el ambiente entre los miembros de la comunidad educativa; perfeccionamiento de la enseñanza y/o del nivel académico del centro; introducción de mejoras académicas o de otro tipo (idiomas, uso de TIC, actividades extraacadémicas...); y finalmente, mejora de las infraestructuras e instalaciones.

Otra cuestión interesante es el análisis de las motivaciones que llevaron a los directores a acceder al cargo, que muestra que son dos las razones clave para asumir tal rol (ver tabla 3). Así, la motivación fundamental, que comparten 3 de cada 4 directores, es la naturaleza de reto y compromiso profesional con que perciben y asumen dicha responsabilidad (75,4 %). A una discreta distancia encontramos la voluntad de mejorar el centro (71,4 %), ya se incida para mejorar en el ámbito estrictamente pedagógico o educativo, o en otras cuestiones como los servicios e infraestructuras.

Uno de cada dos directores (50,9 %) justifica su dedicación a la dirección indicando que la misma constituye una experiencia profesional diversa, dentro de la carrera docente, que como tal es valorada positivamente. Siguiendo esta escala de importancia descendente, existen tres motivos cuya influencia, a la hora de aceptar u optar a la dirección, es prácticamente idéntica. Se trata de la voluntad de mantener la línea de trabajo del centro y consolidar logros (42,9 %); el interés por la dirección y organización escolar; y el haberse postulado a solicitud de algunos compañeros (estos dos últimos motivos han sido elegidos por el 42,4 % de los directores valencianos).

Casi un tercio de los directores (el 31,7 %) apunta que accedió a la dirección motivado por la petición expresa que le formuló la Inspección o Administración Educativa. Y a partir de esta respuesta, el resto de motivos pueden ordenarse de mayor a menor importancia del modo siguiente: consolidar la posición y prestigio en el centro (14,3 %); un 8,9 % declaran haber optado a la dirección por el complemento económico; un 4 % lo hizo por evitar a otro candidato, del mismo o de otro centro; un porcentaje idéntico al que tuvo en cuenta factores relacionados con el prestigio social; y finalmente, para un 3,1 % pesó la reducción de la carga docente que la dirección supone.

Tabla 3. Motivaciones para el acceso al cargo de director

Voluntad de mejorar el centro	71,4%
Reto y compromiso profesional	75,4%
Como experiencia profesional diversa, dentro de la carrera docente	50,9%
Mantener la línea de trabajo del centro y consolidación del nivel conseguido	42,9%
Disposición de autonomía y capacidad de decisión	26,3%
Promoción profesional	21,0%
Interés por la dirección y organización escolar	42,4%
A solicitud de algunos compañeros/as	42,4%
Por petición expresa de la Inspección u otros órganos educativos	31,7%
Por el complemento económico	8,9%
Evitar a otro candidato/a, del mismo o de otro centro	4,0%
Consolidar la posición y prestigio en el centro	14,3%
Reducción de carga docente	3,1%
Prestigio social	4,0%
Otros motivos	5,3%
TOTAL	(234)

Fuente: Elaboración propia, a partir de la encuesta realizada a los directores de CEIPS.

3.3 Atracción por la dirección

Una de las cuestiones planteadas a los directores giraba en torno a la eventual inclinación por parte de los profesores hacia el cargo de director, y por tanto la percepción del mismo como un puesto deseable o ambicionado. Los docentes no han vacilado en sus respuestas, existiendo práctica unanimidad al considerar que el puesto de director no es una responsabilidad y un cargo interesante, como experiencia profesional. El 98,3 % de los directores así lo estiman, frente a un exiguo 1,3 % que opina lo contrario; finalmente, un 0,4 % no tiene un claro parecer al respecto.

Tales opiniones resultan del balance que los protagonistas de nuestra investigación realizan de los escasos pros, y de los numerosos contras que comporta la dirección de centros, cuando en sus reflexiones sopesan, de un lado, el trabajo, las responsabilidades, y otros problemas; y de otro, las escasísimas compensaciones o satisfacciones que el cargo de director puede suponer a quien lo ocupa. La consecuencia es que el mismo no resulte un puesto apetecible, debido a una serie de factores, entre los que destacan los siguientes:

- *¿Verdaderos directores o meros burócratas?:* Si hay una idea recurrente en los discursos de los directores de los CEIPS valencianos, es el hecho de que, hoy por hoy, la dirección se pierde en un mero trabajo burocrático, impuesto desde la Administración, que no deja tiempo para hacer nada más. Los directores se sienten meros gestores o burócratas, lo que consideran una de las principales causas de potencial ineficiencia de los cometidos directivos, y por ello del funcionamiento de los centros. Una queja que conecta con dos ideas clave: la primera, que la mera burocracia absorbe su energía profesional; la segunda, que *a sensu contrario*, carecen de verdaderos cometidos propios de lo que en su concepción debiera ser la dirección; así como de autonomía y poder de actuación, im-

prescindibles en un líder educativo, al ser la Administración quien toma las decisiones. Es necesario, por tanto, que se aumente la autonomía de los directores, facilitando que su labor se centre en temas pedagógicos y otros esenciales para la organización de los centros, en lugar de hacerlo en la pura burocracia, sin tener un verdadero poder para conducir el centro educativo. La Administración debe comenzar a ceder espacios a la dirección.

- *Excesiva responsabilidad:* La dirección es el vértice del centro, y por tanto la persona que la ocupa es la última responsable de todo lo que acaece en el mismo. Todos los sectores de la comunidad escolar se dirigen a tal instancia buscando solución a sus diversos problemas, apenas tengan la más mínima relación con el centro, al tiempo que exigen explicaciones por cualquier asunto relacionado con su funcionamiento.
- *Importante carga de trabajo:* Un elemento fundamental a considerar en la mayor o menor atracción que ejerce el puesto de director, es sin duda la complejidad y el importante número de labores que debe asumir la dirección de un centro público, lo que resulta del hecho de que, en el modelo español, estamos ante una dirección no profesional, que además carece de personal de apoyo de administración, y que se encuentra en determinados momentos del curso académico sofocada por los innumerables requerimientos burocráticos.
- *Inseguridad, motivada por inexperiencia, escasa formación directiva, etc.:* Muchos docentes, sin experiencia en los equipos directivos, y con una inexistente o escasísima formación para dirigir un centro educativo, no se ven suficientemente capacitados, o se ven sobrepasados, ante el desempeño de tal cargo. Su ejercicio puede complicarse en determinados centros, en los que podrían verse cuestionados en su ejercicio si el ambiente entre el personal o con los padres no es el más deseable: "Tienen miedo a desempeñar la tarea de dirección en cargos unipersonales, hasta jefe de estudios. Tienen miedo a enfrentarse a determinadas situaciones: a no saber desempe-

ñar la dirección bien, a la responsabilidad...” (Entrevista nº 4).

- **Fuerte implicación personal:** La dirección supone un importante compromiso personal de la persona que la desempeña, y por ello cualquier tema que afecte al colegio, afecta también al director, incluso más allá de la esfera estrictamente profesional: “Si hay algún problema en el centro que te salpica a nivel personal (un problema con algún padre, a nivel jurídico...), eso se sabe, y el resto de compañeros tampoco envidia tu posición; tiene un claro efecto disuasorio” (Entrevista nº 15).
- **Escasas compensaciones:** Las cuestiones que pueden recomendar (complemento económico por el desempeño del cargo, reconocimiento de la comunidad educativa...), son escasas, y difícilmente equilibran el esfuerzo y las dificultades que acarrea el desempeño de la dirección.

Es por ello unánime la opinión de que existen más desventajas que ventajas para los directores de centros, considerando todas las cuestiones apuntadas, que anotan en positivo o negativo al analizar la dirección: “Es una labor compleja, que puede acarrear problemas, para coordinar todo lo que hay en un centro, y que no vale la pena ejercerla, porque desde ningún punto de vista compensa: ni por el reconocimiento, ni económicamente, ni por nada” (Entrevista nº 4).

3.4. Compromiso con el desempeño directivo

Los directores han aludido en sus explicaciones a la escasa atracción que tal cargo despierta en los docentes, y a los motivos que están detrás de este fenómeno. Todos ellos se encuentran, sin embargo, al frente de una organización escolar, y están ahí de forma más o menos voluntaria, según los casos, movidos por una serie de variadas razones, muchas de las cuales perfilan el proyecto educativo que han puesto en marcha en los centros que lideran.

Nuestra investigación se completa en este tema con otra cuestión adicional, relativa al grado de compromiso con el que desempeñan sus tareas, que es intenso, según sus testimonios. Un compromiso que lo es, en primer lugar, con la escuela y la educación pública. Existe una importante coincidencia en un número destacable de directores que subrayan como cualidad profesional el que les gusta su trabajo, la enseñanza; también que les agradan las labores de gestión; su deseo de trabajar con niños, especialmente con el alumnado en situación de vulnerabilidad; o su compromiso total con la escuela pública, con la calidad que ésta presta, y con la igualdad de oportunidades que puede procurar la educación pública: “Lo primero, evidentemente, trabajar por la escuela pública. Porque soy un partidario declarado de la escuela pública, me gusta y creo en ella, y pienso que una escuela pública puede ser de calidad (Entrevista nº11).

El compromiso de los directores con la educación en general, y con la escuela pública en particular, es fundamental, y es una constante que ha aparecido de forma recurrente en las entrevistas, en las que estos líderes educativos, al ser interpelados sobre diversas cuestiones relativas a su experiencia docente y directiva, han destacado su estrecho vínculo con ambos valores. En esta misma línea, en muchos de los casos la aceptación del desempeño de la dirección responde a compromisos de índole puramente personal para con el buen funcionamiento de los centros, desarrollados por profesores que han consagrado su vida profesional a la docencia en colegios públicos, y que consideran que es su responsabilidad, en un momento determinado, el dirigir el centro, empujados por circunstancias muy diversas.

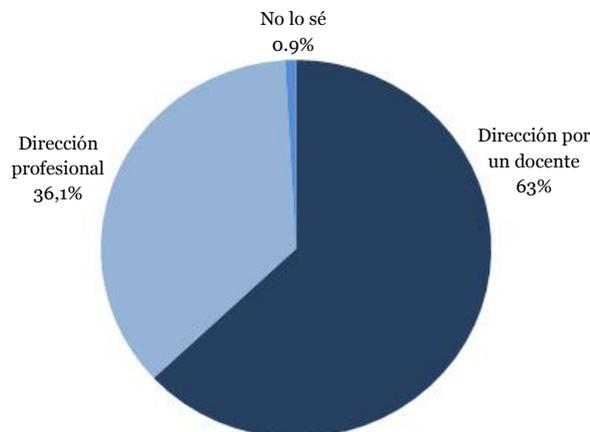
3.5. Opiniones en torno a la profesionalización de la función directiva

El modelo de dirección de nuestro país es aquel ejercido por un docente que, de forma transitoria, se sitúa al frente de un colegio como director, durante un periodo limitado de tiempo, para después volver a la docencia. Es un compañero del resto de los profesores del claustro, no un profesional de la dirección, aunque indudablemente ejerce como tal durante su mandato. Lo hace además en una empresa compleja como es un colegio, con multitud de requerimientos procedentes de los diversos actores de la comunidad educativa. Frente a dicho modelo, en muchos países europeos, los directores son profesionales dedicados en exclusiva a gestionar un colegio - concebido como empresa del ramo de la educación - que deben cumplir una serie de cometidos a los que tiene derecho el usuario, y a hacerlo con determinados estándares de calidad. Y es precisamente el director la figura que debe conseguir también dichos estándares de calidad para todo el centro, optimizando todos los recursos en juego.

En nuestra investigación planteamos a los directores qué sistema de dirección educativa estimaban que sería más eficiente, presentándoles una opción doble, que contemplaba por una parte el actual modelo de dirección, frente a un sistema de dirección profesional, a cargo de un cuerpo de directores profesionales que realizaran tales funciones en exclusiva, sin cometidos docentes.

Como puede observarse en la figura 1, el sistema preferido por las personas encuestadas es el modelo de dirección actual, ya que algo menos de dos tercios de los directores (el 63 %) han respondido en tal sentido. Existe, por otro lado, un número considerable de directores que aboga por una dirección profesional, en concreto un 36,1 %.

Figura 1. Preferencia por modelo de sistema directivo



Fuente: Elaboración propia, a partir de la encuesta realizada a los directores de CEIPS.

Sin embargo, en las entrevistas en profundidad realizadas, en las que los directores poseen más tiempo para reflexionar en voz alta sobre los pros y contras de ambos sistemas, hemos alcanzado un resultado ligeramente diverso: los que abogan por una dirección no profesional están prácticamente empatados con los que dudan entre los dos sistemas, la dirección profesional y la ejercida por un docente. Finalmente, hay una posición minoritaria que defiende la dirección profesional.

La mayor parte de las personas entrevistadas, sin embargo, optan por el modelo actual de dirección. Prefieren a un docente al frente del centro, argumentando que los directores no deben

perder el contacto con la docencia, lo que sería perjudicial. Señalan que el aula proporciona un contacto directo con la realidad del centro, y ese elemento va a posibilitar al director ser más solidario con los problemas de sus compañeros, que de otro modo percibiría con mayor lejanía: “Yo creo que un director necesariamente tiene que tener contacto con la docencia, no puede perderlo, porque si no, no entiende al maestro. Para ser directora tienes que vivir la escuela, para entender lo que aquí se cuece.” (Entrevista nº 15).

Por otro lado, son muchas las entrevistas en las que no sólo se aboga por una dirección docente no profesional, sino que además se apunta la conveniencia de que todos los docentes asumieran, en algún momento de sus carreras profesionales, dicha responsabilidad, ya que el desempeño de la dirección proporciona una visión diferente del centro, muy positiva y oportuna para comprender los problemas con los que debe lidiar tal figura, y la dificultad que puede suponerle el tomar determinadas decisiones, en un marco de limitada capacidad de acción: “El paso por la dirección te aporta una visión diferente del centro, concibes todo de forma más global. Y al contrario, el director, al ser un docente, tiene un contacto más en carne propia con los problemas del centro” (Entrevista nº 18). Eso sí, algunos testimonios insisten en cambiar el modelo, introduciendo personal de apoyo administrativo, así como en la necesidad de no ser meros burócratas, de manera que el equipo directivo pueda concentrarse en lo verdaderamente importante para dirigir un centro. Y desde luego, los que así opinan, también indican la necesidad de procurar a los directores una formación especializada, capaz de proporcionarles herramientas útiles para asumir la complejidad que el centro educativo entraña en sus variadas facetas de gestión y dirección.

También hay directores que sustentan sus opiniones en la tradición, señalando que éste es el único sistema que han conocido; o declaran que no les gustaría únicamente dirigir el colegio, sino que prefieren simultanearlo con las clases.

Finalmente, son muchos los directores que expresan su duda sobre cuál de ambos tipos de dirección es más conveniente, señalando que cada uno de ellos tiene ventajas y desventajas, que ellos mismos han verbalizado en sus discursos. Los principales argumentos al respecto son los siguientes:

- La dirección por un docente, señalan que funciona si hay empatía con el claustro de profesores, que puede, bien boicotearte, o bien apoyarte. Por otro lado, se apunta como ventaja que cualquier profesor del centro puede en potencia ser director, lo que les haría valorar tal cometido y entender mejor determinadas circunstancias que lo rodean. La alternancia en la dirección, y la riqueza que te aporta tal experiencia directa son, de este modo, resaltados, apuntando que el ocupar la dirección te ofrece una visión distinta del conjunto de relaciones que se entablan en un centro docente, de la red educativa, de las relaciones con padres, con el entorno, etc. A la inversa, el que el director tenga dedicación docente es muy positivo para que entienda la esencia de los cometidos del maestro, alma del colegio. Sin embargo, algunas entrevistas matizan que sería deseable minorar la carga docente con respecto al modelo actual, ya que la dirección es muy compleja, y la reducción docente es a todas luces insuficiente para asumir la función directiva en condiciones de eficiencia.

Como desventaja de tal sistema, se indica el hecho de que la dirección no profesional, tal y como está concebida y funciona hoy en día, las más de las veces se limita a trasladar a la Administración las reclamaciones, expectativas e inquietudes de los compañeros, pero raramente las soluciona.

- En cuanto a la dirección profesional, posee asimismo pros y contras. Entre los primeros, se señala que un director profesional quizá sea percibido en el colegio más investido de autoridad: Otra importante ventaja es la mayor dedicación que un director profesional tendría a sus cometidos, mientras que un director no profesional, docente, se pierde en mil actividades.

Como desventajas de tal sistema se apunta, además de la ya aludida falta de contacto con la realidad central de la docencia, el que el profesorado percibiera al director como un intruso.

4. Conclusiones y algunas propuestas en clave de mejora

El estudio nos ha mostrado que los CEIPS valencianos no son una excepción en el mapa general de ausencia de candidatos a la dirección, que revelan otros estudios realizados en diversos lugares de España (valga como ejemplo el realizado por Aramendi, Teixidó y Bernal para el País Vasco), siendo muy habituales factores como la falta de voluntarios a ocupar tales cargos, y su designación por parte de la Administración. La mayor parte de directores no han llegado a sus puestos de forma voluntaria; lo han hecho en muchos casos a instancias de los poderes públicos, o movidos por factores diversos, en un ejercicio de responsabilidad hacia los centros en que ejercen como maestros, ante la inexistencia de candidatos. Hemos visto también cuáles son los factores que explican la escasa atracción que la dirección ofrece, algo ciertamente inusual en materia de cargos directivos de las diversas organizaciones, cuya tónica es que sean puestos apetecibles.

Una dirección profesional sin duda eliminaría muchos de los factores apuntados como problemas actuales: imposibilidad de desarrollar determinados proyectos por la incertidumbre que conlleva la limitada duración de los mandatos; falta de tiempo, inversión de horas que exceden con mucho el tiempo que la Administración concede como reducción horaria para el desempeño del cargo; falta de autoridad, al no ser un verdadero profesional de la dirección y ante la certeza de volver a ser en breve un mero docente del mismo centro que dirige; las rigideces de los centros públicos, que limitan la posibilidad de acción de todo director, que se ve reducido a ser un mero gestor, siguiendo instrucciones de la Administración educativa.... Sin embargo, la dirección profesional no es el sistema hoy vigente, por lo que habría que empezar por realizar algunas propuestas de mejora factibles en el marco actual, tales como la introducción de verdaderos incentivos para animar la presencia de candidatos a la dirección, como serían los estímulos en términos económicos, u otros alicientes en la carrera profesional (BATANAZ, 2006). La exención de docencia directa también es una posibilidad que daría sus frutos (BATANAZ, 2006), y desde luego el incrementar una autonomía que en la actualidad es escasa, habilitando a los directores como líderes capaces de tomar decisiones propias, abriendo verdaderos espacios de actuación profesional que superen la mera actuación burocrática (SAN FABIÁN, 2006). Autonomía y profesionalización son dos ejes básicos sobre los que habría que articular un consenso, hoy por hoy, inexistente en nuestro país, sobre la dirección y el liderazgo educativo (GAIRÍN y CASTRO, 2010).

Resulta pues muy necesario que la Administración tenga una clara voluntad de contar con verdaderos directores, y no con meros brazos ejecutores de sus políticas, concediéndoles mayor margen de actuación en aspectos clave. Cualquier avance en esta línea es positivo, y va en la buena dirección: la de aumentar el potencial de acción de los directores, dotando a su función de verdaderos contenidos, de capacidad de decisión, así como de los

medios oportunos para ser eficientes. Y es que potenciar la autonomía y el liderazgo es una "idea fuerza", clave en cualquier propuesta de nuevos enfoques políticos, de gestión, y organización de las instituciones educativas en el contexto actual, y ante los nuevos tiempos (GAIRÍN y MARTÍN BRIS, 2004), y es importante que exista un verdadero compromiso de los poderes públicos en dicho sentido, que pase del mero discurso teórico, exento de reflejo práctico en la vida diaria de los centros docentes (GAIRÍN, 2004).

Tras las críticas al sistema vigente, algunos de cuyos elementos actúan como handicaps, hay que valorar en sentido muy positivo factores como el elevado nivel de compromiso que se observa en los directores; su importante experiencia y profundo conocimiento de los centros; y el hecho de que, pese a llegar a la dirección en ocasiones de una forma involuntaria, cuentan con una programación clara de objetivos (pedagógicos y organizativos, muchos de ellos claramente dirigidos a la mejora e innovación en el centro), que en la medida en que el sistema vigente vaya abriendo espacios de actuación, posibilitarían en mayor grado su puesta en práctica y su eficacia. En la misma línea cabe valorar la satisfacción que en líneas generales observan los directores por el reto profesional que supone el ejercicio de su cargo, pese a poner de manifiesto las dificultades que el mismo entraña, calificando el puesto y su desempeño de gran experiencia y de desafío, capaz de procurar un aprendizaje y un cúmulo de actividades novedosas, y distintas de la mera docencia (VALLE, 2012).

Todos estos elementos podemos conceptualizarlos como fortalezas de la dirección, y son altamente positivos en un panorama en el que la escasa atracción por el cargo, y los condicionantes que están detrás del mismo, constituyen claros puntos de mejora.

A partir de tales premisas, puede concluirse que la dirección precisa de nuevos modos y modelos, que exploten las potencialidades y fortalezas que revelan el modelo de dirección vigente en España, y el extraordinario compromiso de sus profesionales. Las organizaciones educativas merecen un perfil de dirección más profesional, capaz de enderezar un estado de precariedad instalado en la función directiva como un elemento cotidiano y permanente, y que se revele idóneo para reclutar directores motivados, que lideren y gestionen los centros educativos públicos del siglo XXI.

Finalmente, cabe insistir en la necesidad de mantener vivo un debate, el del perfil directivo de centros docentes - con todos los aspectos susceptibles de análisis que el mismo lleva consigo - que se ha cronificado (GAIRÍN y CASTRO, 2010), sin haber dado como fruto actuaciones relevantes de mejora, y que nos aleja de modelos y avances europeos al respecto. La discusión se ha ralentizado, es hoy por hoy un problema sin resolver (ÁLVAREZ, 2004), y no da muestras de tener un claro rumbo en su trayectoria, ni tampoco parece existir una voluntad política de cambio. La dirección y el liderazgo de centros docentes es un asunto demasiado importante para que nos podamos permitir que ello ocurra.

Referencias bibliográficas

- ÁLVAREZ, M. (2004). "Dirección y calidad de la educación. El rendimiento del centro escolar". *Enseñanza*, nº 22, pp. 77-102.
- (2006). "La escuela pública también tiene derecho a una dirección profesional". *Avances en Supervisión Educativa*, nº 4. Recuperado de: <http://www.adide.org/revista/>
- ANTÚNEZ, S. (2006). "La dirección y el gobierno de los centros en la LOE: algunos avances y detenciones". *Avances en Supervisión Educativa*, nº 4. Recuperado de: <http://www.adide.org/revista/>
- ARAMENDI, P., TEIXIDÓ, J. y BERNAL, J. L. (2010). "El acceso a la dirección escolar en los centros públicos del País Vasco". *Revista Española de Pedagogía*, nº 246, pp. 313-332.
- BATANAZ, L. (2006). "La función directiva, elemento clave para el desarrollo de las funciones directivas". *Avances en Supervisión Educativa*, nº 4. Recuperado de: <http://www.adide.org/revista/>
- BELTRÁN, M. (2000). "Cinco vías de acceso a la realidad social". En GARCÍA FERRANDO, M., IBÁÑEZ, J., ALVIRA, F. (comp.). *El análisis de la realidad social, Métodos y técnicas de investigación* (pp. 107-142). Madrid: Alianza Editorial.
- CEA, M^a A. (1997). *Metodología cuantitativa: Estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Síntesis.
- EGIDO, I. (2006). "El director escolar: modelos teóricos, modelos políticos". *Avances en Supervisión Educativa*, nº 4. Recuperado de: <http://www.adide.org/revista/>
- ESCOLANO, A. (1980). "Diversificación de profesiones y actividades educativas". *Revista Española de Pedagogía*, vol. 38, nº 147, pp. 83-98.
- FÉRNANDEZ-PÉREZ, M. (2000). *La profesionalización del docente: perfeccionamiento, investigación en el aula, análisis de la práctica*. Madrid: Siglo XXI.
- GAIRÍN, J. (2004). "La dirección escolar como promotora de los planteamientos institucionales". *Enseñanza*, nº 22, pp. 159-191.
- GAIRÍN, J., CASTRO, D. (2010). "Situación actual de la dirección y gestión de los centros de enseñanza obligatoria en España". *Revista española de pedagogía*, nº 247, pp. 401-416.
- GAIRÍN, J., MARTÍN BRIS, M. (2004). "Las instituciones educativas en la encrucijada de los nuevos tiempos: retos, necesidades, principios y actuaciones". *Tendencias Pedagógicas*, nº 9, pp. 21-44.
- LEY ORGÁNICA 2/2006, DE EDUCACIÓN.
- SÁENZ, O., DEBÓN, S. (2000). "El acceso a la dirección escolar en España". *Bordón*, nº 52, vol. 1, pp. 107-121.
- SAN FABIÁN, J. L. (2006). "La dirección escolar en la encrucijada". *Aula Abierta*, nº 88, pp. 147-150.
- VALLE, J. E. (2012). *Los directores de CEIPS ante el espejo. El liderazgo educativo en un tiempo de cambio*. Barcelona: Anthropos Editorial.

El autor

J. Eliseo Valle

Es Doctor en Geografía e Historia, y Diploma de Estudios Avanzados en Sociología. Es Profesor del Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Valencia, Director Académico del Hispanic Studies Program de la Universidad de Virginia, y Director Residente del Summer Program de Michigan State University, en Valencia.

*Es autor de diversos libros y artículos sobre las conexiones entre literatura e historia, y sobre temas de género. Actualmente investiga sobre equipos directivos, liderazgo educativo, y, en general, sobre materias de Organización Escolar, materias sobre las que asimismo cuenta con publicaciones, siendo una de las más recientes un libro sobre dirección escolar, bajo el título *Los directores de CEIPS ante el espejo: el liderazgo educativo en tiempos de cambio*. Ha impartido docencia, pronunciado conferencias y dictado ponencias sobre temática diversa, en universidades españolas y norteamericanas (Universidad de Virginia; Middlebury College, Vermont), y ha realizado estancias formativas y de investigación en diversas instituciones académicas (Universidad de Guadalajara, México; Universidad Católica de Chile...).*



Fuente: Nonius circular del Instituto Canarias Cabrera Pinto. San Cristobal de la Laguna (Tenerife)



Fuente: Instituto Antonio Machado. Soria.

AUTONOMÍA DE LOS CENTROS ESCOLARES Y CALIDAD DE LA EDUCACIÓN¹

THE SCHOOLS AUTONOMY AND EDUCATION QUALITY

Arturo de la Orden Hoz

Universidad Complutense

Resumen

El presente trabajo no es una mera reacción frente al marco heterónimo que continúa siendo determinante en el sistema educativo español. Se centra en la valoración de la función esencial de la autonomía escolar en un escenario deseable, necesario para asegurar la satisfacción de la demanda educativa diferenciada de grupos, familias e individuos; propia de las sociedades contemporáneas. En efecto, el artículo se limita a formular y justificar lógicamente una tesis sobre las relaciones entre la autonomía escolar y la calidad de la educación.

La formulación de la tesis es la siguiente: *En el contexto de la pluralidad de las sociedades contemporáneas avanzadas, la autonomía escolar constituye un factor determinante de la calidad educativa, concebida como la expresión de la relación de coherencia entre todos los componentes y elementos, internos y externos, de la institución escolar.*

Se parte, pues, de dos premisas: La primera es la percepción de la diversidad sociocultural de la comunidad, que se traduce en demandas educativas múltiples, y en una oferta educativa diferenciada. Esta oferta permita a todos los alumnos, familias y grupos, identificar y elegir libremente el programa o el centro. La segunda es la teoría de la calidad educativa, que supone la coherencia entre todos los componentes del programa /centro educativo. Una de sus dimensiones principales, la funcionalidad, se identifica con la coherencia entre oferta y demanda educativas.

En esta perspectiva, dadas las exigencias de la educación de calidad en contextos de amplia diversidad sociocultural, la autonomía escolar podría considerarse, no solamente como un factor que puede contribuir a mejorar la educación, sino, más bien, como una condición sine qua non de la educación de calidad.

El artículo es un intento de justificación racional de esta tesis.

Palabras clave: autonomía escolar, pluralidad social, demanda educativa, diferenciación educativa, oferta de modelos educativos, elección de modelo educativo, rendición de cuentas.

Abstract

This paper tries to be something more-over than a simple reaction against the actual limitations of the school self-regulation in the Spanish Education System. It focus on the valuation of schools autonomy essential function in a new and desirable educational stage, necessary to insure the satisfaction of the great diversity of educational demands in the plural contemporary societies.

Consequently, we present, as the article nucleus, the logical justification of a thesis on the relations between schools autonomy and education quality. This is the thesis formulation:

In the plural context of the advanced, contemporary societies, the schools autonomy is a determinant factor of education quality, as the expression of the coherence relationship among all internal and external components and elements of the school institution.

This thesis is based on two premises: The first premise refers to the perception of the community social and cultural diversity, which brings about a divers and multiple educational demand, whose satisfaction requires a plural and differentiated educational offer, that should allow all students, families and groups the identification and free election of educational program and school. The second premise is a theory of education quality explained as the consequence of the coherence among all the components of the educational program/school. One of the main dimensions of education quality is functionality, defined as a coherence relation between education demand and offer.

In the right perspective, given the requirements of quality education in communities with a great social and cultural diversity, the school autonomy may be considered not only as a factor that contribute to increase quality in education but as a necessary condition to education quality.

The article as a whole is an attempt at rationalizing this thesis justification.

Keywords: schools autonomy, school self regulation, social plurality, education demand, differential education, offer of education models, election of education models, schools accountability.

1. Introducción

Tras siglo y medio de centralismo escolar, en que las referencias a la autonomía¹ educativa aparecían exclusivamente vinculadas al problema de la libertad de enseñanza - planteado especialmente en las universidades - se apunta una tímida, pero consistente, tendencia a considerar la auto-regulación en algunos aspectos de

la actividad escolar. Hace poco más de un cuarto de siglo se introdujeron en la legislación educativa española (LODE, 1985) ciertas especificaciones que suponían una orientación de la autonomía escolar, apoyada en la idea política de la democracia participativa, que logra incorporar al lenguaje escolar expresiones como *proyecto educativo de centro, proyecto curricular, adaptaciones curriculares, flexibilidad presupuestaria*, sin que ello supusiera un avance significativo en la autonomía real de los centros. En la década de los noventa, según DELHAXHE (2009), las reformas en relación con la autonomía escolar surgen en muchos países europeos, entre ellos España, vinculadas, por una parte, a la preocupación por la eficacia de la gestión de las administraciones, y por otra, al movimiento de descentralización política. Ya en el siglo XXI, la propia Ley Orgánica de Educación (LOE, 2006),

¹ Este artículo incorpora algunas ideas expuestas por el autor en la conferencia inaugural del XV Congreso Nacional de Pedagogía, 4-7 Septiembre, Burgos 2012.

todavía vigente, dedica al tema todo el título V, *Autonomía, Participación y Gobierno de los centros*, intentando consolidar así el principio de autonomía escolar en ciertas facetas pedagógicas, y en aspectos administrativos de la gestión. Aún así, resulta evidente que el marco heterónimo continúa siendo prevalente, ya que, en gran medida, la planificación, la economía y finanzas, las políticas de personal, el currículo, la gestión, la dirección y el control, están totalmente vinculados a decisiones de los órganos centrales y regionales del sistema educativo. Pero el cambio ya ha comenzado, y estamos lejos de la clásica situación que representa la imagen del ministro francés de educación quien, a comienzos del siglo XX, aparece afirmando con orgullo:

“A esta hora, las diez de la mañana del lunes, los alumnos de primer grado de todos los liceos de Francia están aprendiendo la tercera declinación latina.

Aunque menos nítida, la percepción del problema de la autonomía escolar en España, hace 50 años, no era muy diferente, dado el fuerte arraigo del modelo centralista napoleónico implantado en Francia en 1808 con la creación de la Universidad Imperial, y, según LEGRAND (2009), reafirmada al implantarse la Tercera República a partir de 1875, y bajo la dirección y el poderoso impulso de Jules Ferry, para quien la escuela es un instrumento político, y, por tanto, corresponde al Estado la función de ocuparse de mantener determinada moral, y determinadas doctrinas necesarias para la conservación del propio Estado. Esta concepción centralista de la política educativa ya se apuntaba en España, y había logrado cierto nivel de formalización en la Ley de Instrucción Pública de 1857 (Ley Moyano), con anterioridad al modelo francés.

Sin embargo, a partir de 1978, las cosas comenzaron a cambiar con el traspaso progresivo de las competencias educativas a las comunidades autónomas; aunque, como afirmaba más arriba, la autonomía real de los centros docentes no se modificó sustancialmente al cambiar su dependencia del gobierno central a los gobiernos regionales. No obstante, la esperanza de avanzar en la tarea de enfrentarse razonablemente con el análisis, y con las eventuales vías de solución de este problema, es cada vez mayor; y un indicador importante de dicha esperanza es el incremento, en cantidad y calidad, de los estudios sobre autonomía de los centros educativos (VARIOS, 2009).

La autonomía escolar se identifica con la capacidad de los centros educativos para auto-regular diferentes facetas de la actividad propia de la institución tales como la selección de los contenidos objeto de enseñanza y aprendizaje (autonomía curricular); la adopción de modelos pedagógicos propios, y la selección del profesorado congruente con tales modelos (autonomía didáctico - pedagógica); así como la determinación de las formas de planificación, organización, dirección y control (autonomía de gestión); la búsqueda de fondos, y la utilización del dinero disponible (autonomía económica y presupuestaria).

Son múltiples las posiciones respecto al valor de la autonomía escolar, que reflejan, a su vez, la diversidad de las ideologías socio-políticas; especialmente en los países europeos. Predomina, sin embargo, una idea ambigua y limitada, que refleja una posición cautelosa. Expresiones como “la autonomía no es la panacea, ni, por sí sola, constituye un factor decisivo para la calidad de la educación; pero sí es un medio, una oportunidad, para el impulso de la calidad en el centro” (CABADA, 2009). En general, se reconoce que, “bien concebida”, la autonomía es una oportunidad para la innovación y el cambio, es decir, facilitaría la propuesta de mejoras en la escuela. También son frecuentes afirmaciones, supuestamente apoyadas en el sentido común, como por ejemplo, que “La autonomía produce un mayor nivel de implicación y responsabilidad de las personas en cualquier proceso, y, por

tanto, también en educación;” o que “la autonomía de la escuela facilita e impulsa el desarrollo de la autonomía personal de los alumnos”.

En resumen, no es fácil encontrar en Europa estudios empíricos que intenten contrastar hipótesis sobre relaciones entre la autonomía escolar y variables que representen aspectos significativos del proceso, del producto, o de otros componentes importantes del centro educativo. Sí existen, aunque tampoco demasiados, trabajos que ofrecen análisis de los datos de las evaluaciones internacionales como; por ejemplo, el estudio de CALERO (2009), relacionando resultados en las pruebas PISA de 2006, y autonomía de los centros de procedencia de los alumnos de la muestra que realizaron la prueba.

En todo caso, la evidencia empírica disponible es totalmente insuficiente para tomar decisiones en este campo. En la actualidad, una gran parte de los debates y discusiones sobre la autonomía de los centros docentes está lejos de apoyarse en una evidencia empírica cuidadosa y compartida; sino que, por el contrario, tienden a basarse, generalmente, en creencias no probadas, anécdotas y testimonios de partidarios incondicionales de cada concepción. Podría decirse que hoy predominan las posiciones basadas en supuestos *expertos* más que en la búsqueda de la *evidencia*. Parece, pues, necesario avanzar más allá de la débil conexión de meros escauceos teóricos con los informes sobre la autonomía escolar, y tratar de incrementar la demanda de más y mejores evidencias sobre este problema, y, consecuentemente, responder a ella, como está ocurriendo en los Estados Unidos, donde la producción científica sobre el tema es considerable, y centrada fundamentalmente en estudios de los resultados educativos (rendimiento académico, integración, competitividad, etc.) de los alumnos que asisten a las llamadas *Charter Schools* (escuelas privadas especiales que ofrecen programas educativos propios, y que las familias eligen abonando las cuotas con fondos que el Estado les proporciona) y se comparan dichos resultados, con los resultados obtenidos por los alumnos escolarizados en el sistema público. Los siguientes estudios son algunos de los más destacados, entre los publicados en los cinco últimos años: CREDO (2013), FEINBERG y LUBIENSKI (2008), FULLER (2012) y ZIMMER et AL. (2009).

Partiendo de estas consideraciones, la pregunta a la cual me hubiera gustado responder en este artículo podría expresarla sencillamente en estos términos: ¿En qué medida el incremento de la autonomía de los centros se traduce en un incremento de su capacidad para optimizar su producto, es decir, la educación de los alumnos? Pero la dificultad, quizá la inviabilidad, de un estudio empírico (experimental o correlacional), que exigiría dar la respuesta adecuada a la pregunta, tal y como está planteada, me inclina hacia una formulación menos ambiciosa, pero no menos importante, especialmente al nivel definicional de los conceptos y variables implicados en el problema y sus relaciones. Por tanto, de forma general, podríamos legítimamente formular diversas preguntas complementarias como: ¿Influye la autonomía de los centros educativos en la mejora de sus procesos y productos?, ¿cómo influye?, ¿es la autonomía escolar susceptible de ser concebida como un factor de calidad de la educación?, ¿por qué?, ¿cuáles serían los criterios decisivos a considerar, dada la imposibilidad de un estudio empírico que nos permita probar un modelo?

La respuesta a estas cuestiones exige precisar el concepto de calidad de la educación, el grado y la forma de auto-regulación de los centros, las relaciones entre ambos elementos (calidad y auto-regulación), y, obviamente, la contribución de la autonomía al cumplimiento de las funciones básicas de los centros, es decir, su valoración como instrumento de optimización de los procesos y

resultados educativos. En otras palabras, intentaremos determinar la magnitud y el sentido de la relación entre autonomía escolar y calidad educativa.

2. Tesis general del artículo

Dada la dificultad de contrastar empíricamente hipótesis sobre los potenciales efectos optimizantes de la autonomía escolar, sobre productos y/o procesos de la educación en España, y más allá de comprobar diferencias en tales elementos entre muestras de centros públicos y privados, considerando a los últimos como autónomos; en este artículo me limitaré a formular y justificar lógicamente una tesis sobre las relaciones entre la autonomía escolar y la calidad de la educación, a través de una secuencia básicamente deductiva, cuyas conclusiones serán inferidas de las premisas, es decir, de las ideas y hechos de que se parte, y de sus relaciones aceptadas.

La formulación de la tesis es la siguiente: En el contexto de la pluralidad de las sociedades contemporáneas avanzadas, la autonomía escolar constituye un factor determinante de la calidad educativa, concebida como la expresión de la relación de coherencia entre todos los componentes y elementos, internos y externos de la institución escolar (valores vigentes en las sociedad, aspiraciones y demandas educativas de individuos y familias, oferta educativa del centro, funciones básicas, objetivos y metas, estrategias, recursos didáctico, etc.).

Como es patente, las dos premisas de que parte esta tesis son:

1. La percepción empírica de la diversidad sociocultural de la comunidad.
2. Una teoría de la calidad educativa.

La primera supone demandas educativas múltiples y, en consecuencia, una extensa oferta educativa, también múltiple y diferenciada, que permita a todos los alumnos, familias y grupos identificar y elegir libremente el programa o centro que consideren más adecuado.

La teoría de la calidad educativa, aludida en la segunda premisa, exige la coherencia entre todos los componentes del programa /centro educativo, siendo una de sus dimensiones principales la *funcionalidad* (cumplimiento de las funciones básicas) identificada con la coherencia de la oferta educativa, con la demanda del educando que, como expresa la primera premisa, es múltiple y diferenciada.

En esta perspectiva, dadas las exigencias de la educación de calidad en contextos de amplia diversidad sociocultural, la autonomía escolar podría considerarse, no solamente como un factor que puede contribuir a mejorar la educación sino, más bien, como una condición sine qua non de la educación de calidad.

El resto del artículo es un intento de aportar evidencia tendente a la fundamentación y justificación de esta tesis.

3. La calidad de la educación

3.1. El concepto de calidad de la educación

Comenzaré, pues, por la calidad y, a partir de este concepto, trataré de establecer su relación con la autonomía de los centros educativos. En consecuencia, procederé a determinar en qué consiste la calidad educativa o, más precisamente, a exponer cuál es mi idea de calidad, y cómo esta idea condiciona las relaciones con la autonomía de los centros, ya que cada teoría de calidad

puede comportar relaciones diferentes con el concepto y la práctica de la autonomía (DE LA ORDEN, 2007).

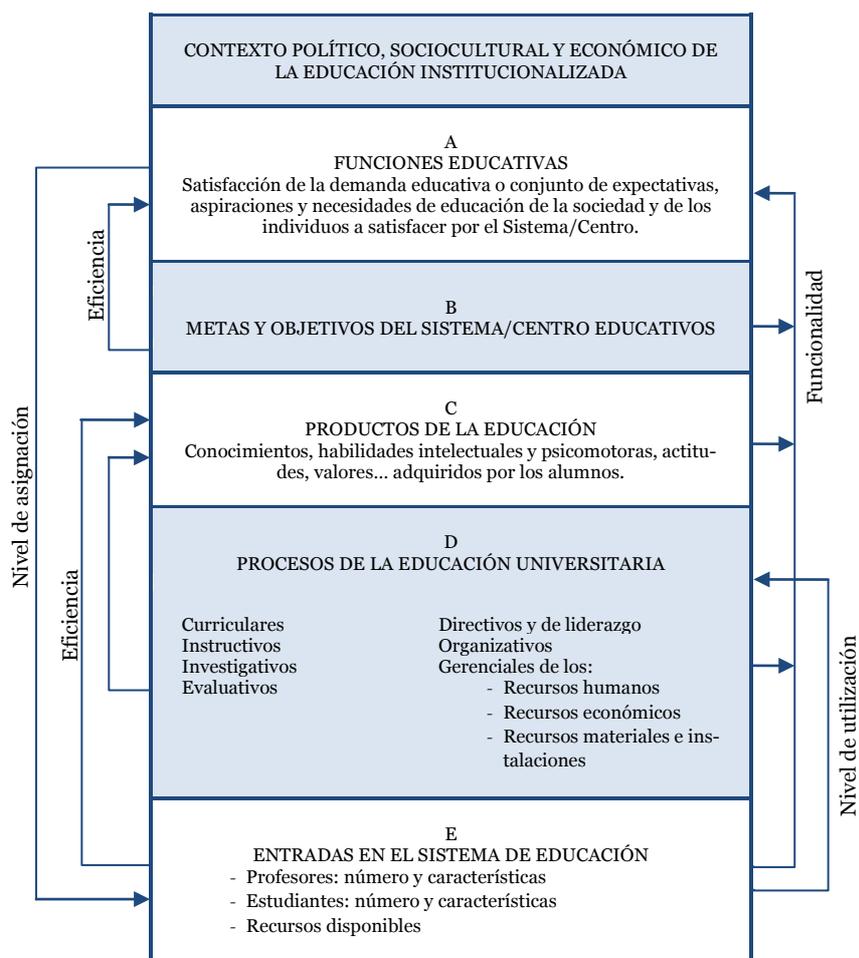
La calidad se relaciona muy frecuentemente con la presencia o ausencia de ciertas características, y la magnitud o intensidad de esta presencia en alguno o algunos de los componentes o elementos importantes de la escuela o del sistema educativo (valores, objetivos, currículo, dirección y organización institucional, estrategias y tácticas didácticas, selección del profesorado, etc.). No obstante, si preguntamos acerca de las características de estos elementos, hipotéticamente vinculadas a la calidad educativa, por ejemplo, ¿qué contenidos se incluirían en el currículo, y cómo deberían organizarse y secuenciarse para promover una educación de calidad?; ¿cómo debería ser la formación del profesorado?; o ¿qué tipo de clima institucional y de aula están asociados a una educación de calidad?, etc, obtendríamos una gran diversidad de respuestas para cada uno de los elementos considerados. Cada individuo y cada grupo formularían distintas listas de características deseables del proceso y del producto de la educación, de acuerdo, en cada caso, con sus creencias e ideas sobre el mundo, el hombre, la sociedad, la ciencia, la educación, la escuela, etc. En otras palabras, los diversos sistemas de valores, las culturas, las ideologías, las actitudes y los intereses de grupos o individuos, se proyectarían en otras tantas caracterizaciones de la educación de calidad.

Planteadas la cuestión en otros términos, más cercanos a la situación española, y considerando el hecho de que dentro del sistema educativo nacional público, y, más aún, dentro de cada subsistema regional; se puede constatar la existencia de diversos centros de enseñanza con niveles de calidad muy diferentes, pero que son muy similares en las características de sus componentes y elementos: se centran en el mismo nivel y modalidad de enseñanza; atienden alumnos procedentes de familias de estatus socio-económico aproximado; el currículo es prácticamente idéntico; los profesores han sido seleccionados con los mismos criterios, tienen una formación similar, y salarios iguales; los recursos de las escuelas son idénticos, etc. En esta situación, ¿qué es lo que distingue a una escuela de otra, y qué pueda explicar sus diferencias en calidad? En términos generales, podríamos afirmar la existencia de una fuerte evidencia de que la calidad no reside en las características específicas de los componentes y elementos del sistema o del centro educativo, puesto que escuelas con características similares, muestran distintos niveles de calidad, y escuelas con características muy diferentes muestran similares niveles de calidad. Más verosímil parece la idea de que la calidad se halle vinculada a algún factor que afecta a todos los componentes del sistema. En efecto, mi hipótesis apunta hacia la *coherencia* entre los distintos elementos (contexto, input, proceso, producto, objetivos y evaluación) de la educación, como la característica común de las diversas manifestaciones educativas de calidad. (DE LA ORDEN, 2009). La incoherencia entre estos elementos se traduciría en una limitación, más o menos severa, o en la anulación de la calidad educativa, dependiendo del grado y de cuántos y cuáles de estos elementos estuvieran afectados.

En consecuencia, en esta perspectiva, la calidad de la educación puede ser hipotéticamente definida como *el efecto del conjunto de múltiples relaciones de coherencia entre los componentes básicos, internos y externos, del sistema educativo o de cualquiera de los subsistemas del mismo*. (DE LA ORDEN, 1988 y 1992).

La siguiente figura presenta un modelo sistémico que muestra algunas de las relaciones básicas entre los componentes de un *sistema o centro educativo*, que, hipotéticamente, podrían estar en la base del concepto de calidad.

Figura 1. Modelo sistémico de calidad del sistema/centro educativo



Según la teoría subyacente al modelo, y de acuerdo con la definición formulada, la calidad de la educación supone una relación de coherencia de cada uno de los componentes del sistema, representados en el modelo, con todos los demás. En unos casos, esta relación de coherencia o incoherencia será patente, dada la proximidad estructural y/o funcional entre los componentes relacionados. Tal sería el caso, por ejemplo, de la relación postulada entre "Metas y objetivos" (B) y "Productos de la educación" (C). En este caso, como ambos componentes son productos (B = productos esperados y C= productos logrados), la relación aparece como directa e inmediata. En otros casos, la relación podría parecer menos evidente, como, por ejemplo, la hipotetizada entre "Procesos de gestión" (D) y "Satisfacción de las necesidades sociales" (A); pero cualquier ruptura en la red de coherencias entre componentes supondría una limitación importante de la calidad educativa.

3.2. Dimensiones de la Calidad Educativa

Para definir las dimensiones más importantes que teóricamente pueden integrar el concepto de la calidad educativa, destacaremos las relaciones de los diversos componentes con los tres siguientes:

- **Funciones:** satisfacción de necesidades y demandas sociales (A).
- **Metas y objetivos** del Sistema Educativo (B).
- **Productos** de la educación (C).

En primer lugar, la relación de coherencia entre E= *inputs*, D= *procesos*, C= *productos* y B= *metas*, por un lado; y por otro, A= *funciones*, que satisfacen las expectativas y demandas educativas (individuales y sociales) define la calidad de la educación como **FUNCIONALIDAD**.

En esta dimensión, pueden distinguirse dos grandes subdimensiones: *Pertinencia y Relevancia*.

- **Pertinencia:** La educación es pertinente si la recibida por los alumnos es coherente con la que ellos y sus familias consideran adecuada o elegirían. En general, esta subdimensión se identifica con el grado en que la oferta educativa se acerca a la demanda.

La oferta actual en su conjunto resulta, a todas luces, insuficiente para satisfacer la demanda diferenciada en las sociedades avanzadas.

- **Relevancia:** La educación es relevante si lo aprendido por los alumnos (conocimientos, habilidades intelectuales, sociales y motoras y las situaciones problemáticas consideradas) y cómo lo han aprendido, facilita a los educandos el desempeño de las funciones y los papeles.

En segundo lugar, la coherencia de C= *producto*, con B= *metas y objetivos*, define la calidad de la educación como **EFICACIA** o **EFFECTIVIDAD**.

La educación es eficaz, si su producto, en cuanto representa el logro de los alumnos, es coherente con los objetivos establecidos; y si, a su vez, estos objetivos son funcionales, es decir, coherentes,

con el tipo de educación definida por las subdimensiones de *pertinencia y relevancia*

En tercer lugar, la coherencia entre, E= *inputs* y D= *procesos*, por un lado y, por otro, C= *producto*, define la calidad de la educación como EFICIENCIA. En consecuencia, la calidad de la educación vendrá determinada por el grado de *pertinencia* y de *relevancia* que exige la FUNCIONALIDAD general, por la coherencia del producto educativo, con el conjunto de los objetivos establecidos; coherencia exigida por la EFICACIA general, y por la relación costo – beneficio, determinada por la EFICIENCIA, como coherencia entre, por un lado, *entradas (inputs)* y *procesos* (costos), y por otro, *productos* educativos (beneficios).

4. Pluralidad sociocultural y demanda educativa

Partiendo de esta idea de calidad educativa, aunque expresada muy esquemáticamente, intentaré establecer sus relaciones con la autonomía de los centros de enseñanza, en función de la demanda educativa, condicionada por la pluralidad sociocultural característica de las sociedades contemporáneas.

Como se puede constatar, el componente A= *Funciones del modelo*, que hace referencia al contexto en que se desarrolla la educación, identifica las *funciones básicas* del sistema con la *respuesta* de la educación a las necesidades, aspiraciones, expectativas y demandas individuales y sociales, derivadas del perfil axiológico de la comunidad, y de las diferencias individuales entre los educandos, obviamente, limitándose a las que son susceptibles de satisfacción por medio de la acción educativa.

En este contexto es pertinente la consideración de la pluralidad social. En efecto, las sociedades contemporáneas se caracterizan, en general, por su diversidad sociocultural, que se identifica con las desemejanzas o disimilitudes entre grupos y entre individuos. Las diferencias pueden radicar en la etnia, el lenguaje, las creencias religiosas, las ideologías políticas, la nacionalidad, los valores éticos, el estatus socioeconómico y las clases sociales, y otros rasgos que PRATTE (1982) denomina *patrones culturales intrínsecos* por su importante aportación al sentido de identidad del grupo y a la historia cultural del individuo. En la actualidad, además, el reconocimiento de la diversidad social y cultural aparece reforzado por la ideología prevalente que supone la valoración positiva de esta diversidad. Es decir, más allá de la evidente pluralidad social, se invoca el *pluralismo social* como expresión de un valor realmente vigente en nuestra sociedad. El concepto de pluralidad es el reflejo de un hecho, pero el pluralismo es una ideología que impregna la configuración del perfil y del nivel de la demanda social de educación. (BANKS, 2012)

En todo caso, un grupo es diferente de otros desde una determinada perspectiva, y en razón de una posible decisión, lo suficientemente importante para marcar a tal grupo como diferente en un rasgo dado, en función del cual se ha de actuar. Desde este punto de vista cabría preguntarse ¿Qué diferencias se consideran importantes para, respecto a ellas, tomar decisiones de política educativa? No es fácil responder adecuadamente y de forma absoluta a esta pregunta; pero, en términos generales, parece razonable afirmar que la diferencia elegida como marca de un grupo que requiere diferenciación educativa, debe ser una diferencia fundamental, capaz de producir disposiciones, valores y creencias que contribuyan a una visión o enfoque del mundo, de algún, modo diferente. Tradicionalmente el lenguaje, la religión, la ideología política, las características étnicas, y el origen nacional han sido los factores asociados a la afiliación a un grupo, con implicaciones de diferenciación educativa.

5. Oferta educativa y libre elección

La pluralidad sociocultural se traduce necesariamente en diversidad de la demanda educativa, y esta diversidad condiciona en gran medida el tratamiento educativo, ya que el nivel de respuesta a un tipo de necesidades, puede afectar seriamente la respuesta a otros. En ocasiones puede, incluso, resultar incompatible responder con un determinado nivel de intensidad, y simultáneamente a diversos tipos de demanda.

El correlato pedagógico de estas diferentes demandas y aspiraciones no puede ser otro que una *intervención educativa diferencial*. En efecto, la respuesta satisfactoria a todas o, al menos, a las más importantes demandas educativas legítimas de una comunidad es la intervención diferenciada, lo cual limita seriamente el valor pedagógico y social de objetivos y estándares nacionales o regionales rígidos y obligatorios. Siendo esto así, ¿cómo puede lograrse la intervención diferencial a nivel de sistema educativo?, y, en primer lugar, ¿cómo sabremos lo que educativamente necesitan y demandan los diferentes grupos, las familias y los individuos? Los estados - a través de sus distintos órganos de gobierno, y en el mejor de los casos - tienen en cuenta algunos indicadores obvios de la evolución económica, cultural, laboral, tecnológica o política de la sociedad en los últimos años, para justificar una reforma educativa que, en general, suele responder más a la ideología del partido en el poder o a cálculos electorales en sentido amplio (dar una determinada imagen), que a verdaderas necesidades y demandas educativas diferenciadas. Este modo de proceder, reiterativamente utilizado, no ha permitido resolver el problema de satisfacer la diversidad de la demanda educativa en una sociedad plural. Parece claro que determinar las expectativas de educación de los diversos grupos, familias e individuos, que integran la sociedad a nivel nacional o regional, es una tarea compleja, y, por otra parte, planificar a estos niveles el tipo de intervención que requiere cada uno de los grupos es inviable.

En consecuencia, el establecimiento de objetivos y estándares nacionales rígidos para todos es una decisión racional, ética y prácticamente incompatible con la pluralidad cultural de la sociedad contemporánea y con la consiguiente diversidad y complejidad de la demanda educativa, que debe ser equitativamente satisfecha.

Solamente, *la libre elección entre una amplia oferta de programas educativos* permitiría compatibilizar los objetivos nacionales en determinadas condiciones, eliminando los problemas y dificultades que hoy presentan, y asegurando la flexibilidad esencial, para conseguir óptimos resultados educativos. En realidad de lo que se trata es de conseguir altos estándares para todos y cada uno de los niños y jóvenes, más que tratar de alcanzar rígidos objetivos nacionales y/o regionales por sí mismos (WEST y ROLLE 2011).

Una de las objeciones más frecuentes a la libertad de elección, especialmente pertinente en el caso de los estándares nacionales, es que el libre mercado para la oferta educativa supondría la ausencia total de estándares, lo que podría crear una situación de anarquía relativista en educación (FEINBERG y LUBIENSKI, 2008). Es cierto que la libre elección podría producir potencialmente un cierto desorden curricular, y que ideas y conocimientos incorrectos podrían ser enseñados, algo que los estándares, en opinión de sus partidarios, pueden prevenir eligiendo el mejor currículo para todos. Sin embargo, la libertad de elección permite competir a las ideas entre sí, y aquellas que se descubran como erróneas, al menos, no se habrán impuesto a toda la población. En consecuencia, no parece muy ajustado a la realidad aseverar que un conjunto de estándares diversos no puedan ser adoptados en un sistema liberal de educación.

La clave parece estar asociada al establecimiento de un sistema de fondos a las familias para financiar la educación que prefieran para sus hijos, en proporcionar y fomentar la autonomía de los centros docentes, y, como resultado, promover que las escuelas respondan a las necesidades y demandas de una sociedad plural. Esto podría, por un lado, resolver el problema del poder asimétrico, forzando a escuelas y educadores a satisfacer a sus clientes, en vez de a usar la política para conseguir sus propios objetivos, y, por otro, propiciar la paralización de los conflictos culturales, religiosos, políticos o étnicos - conflictos que conducen como solución al establecimiento de estándares que representarían un mínimo común denominador - promoviendo estándares que serían, no solo significativos para alumnos y familias, sino también suficientemente flexibles, de forma tal que las ideas nuevas pudieran competir, y que los errores humanos inevitables no afectaran a todos.

6. La autonomía escolar factor determinante de la calidad educativa

Dentro de la lógica del sistema, y para que la libre elección de proyecto educativo tenga sentido, la única solución general razonable para hacer efectiva la educación diferenciada - exigida por la pluralidad sociocultural - sería, como hemos indicado, facilitar una oferta plural de modelos educativos. En consecuencia, la diversidad de la demanda educativa en una sociedad plural no podrá ser satisfecha sin una oferta plural de educación; y si no se responde a las necesidades educativas de grupos y familias, el sistema educativo no será funcional (*relevante y pertinente*) y, si no es funcional, no será de calidad, según la teoría subyacente al modelo sistémico de calidad propuesto. Luego, una condición necesaria para la calidad del sistema educativo es la existencia de una oferta plural de modelos de intervención educativa. Una oferta plural supone diversidad de valores, diversidad de objetivos, diversidad curricular, diversidad metodológica, diversidad de formas organizativas, etc., en el conjunto de los modelos ofrecidos, lo que, a su vez, exige necesariamente la autonomía, a distintos niveles, del sistema, que culminaría en la autonomía de los centros escolares. El principio de autonomía afectaría, obviamente, no solo a los centros privados, que hoy ya tienen una cierta posibilidad de diferenciación, sino también, y fundamentalmente, a los centros públicos, que en las condiciones actuales representan una oferta educativa uniforme, intra-comunidad autónoma, y, en gran parte también, en el conjunto del sistema educativo nacional. En esta línea, individualmente o agrupados con otros, los centros públicos podrían ofertar sus modelos educativos, y competir con todos los demás en cualquier faceta de la educación. Es curioso que un francés (NĒMO, 2009), reconociendo la dificultad de implantar la autonomía real en los centros escolares de España y Francia, proponga una forma o procedimiento que considera la única solución inteligente, y que consiste en flexibilizar el sistema, y permitir libertad y pluralismo, respetando la libertad y la voluntad de las actuales escuelas. Todos los centros existentes podrían optar entre la permanencia en la situación actual, o adherirse al nuevo modelo. Y, a partir de aquí, establecer un sistema lo más simple posible para solicitar la creación de lo que él llama "escuelas autorizadas". Partiendo del principio de la necesidad de separar la gestión, de la financiación de los centros, afirma que las nuevas escuelas únicamente podrán aspirar a una financiación pública siempre que sirvan de forma manifiesta al interés general. Las "escuelas autorizadas" con orientación y modelo educativo similar, podrán asociarse en redes escolares que faciliten su cooperación en los aspectos que consideren pertinente.

La autonomía supone la ausencia de una determinación normativa externa para el cumplimiento de ciertas funciones, para el

planteamiento de metas y objetivos, y para la adopción de ciertas formas de acción y organización. Obviamente, la autonomía nunca es total en el contexto de las instituciones sociales, y en modo alguno se trata de sugerir cualquier forma de anomia en el sistema. El centro educativo es un elemento de un sistema que, a su vez, es parte de otro sistema o macro-sistema, y todos ellos comparten valores; los realmente vigentes en la sociedad o comunidad en que se integran, y de los cuales derivan modos aceptados de comportamiento. El Estado a nivel nacional y a nivel regional-autonómico, no solo puede, sino que debe mantener la capacidad de establecer el marco del sistema, que haga posible la oferta plural de modelos educativos dentro del mismo. La auténtica autonomía exige, pues, la definición previa de las interacciones de los elementos con el sistema, y de los propios elementos entre sí. Por supuesto, en el contexto español actual, las propuestas de este tipo parecen poco realistas. En otros lugares, como, por ejemplo, Estados Unidos, las condiciones para que los centros oferten propuestas educativas propias son más favorables. En todo caso, la autonomía educativa de los centros exige la contrapartida de su responsabilidad: el centro debe rendir cuentas, y es necesario establecer con la máxima precisión *de qué, a quien, cómo y cuánto deben rendirse tales cuentas*.

En resumen, mi visión de la relación entre calidad y autonomía podría formularse así: la calidad de la educación supone *funcionalidad*, su dimensión más importante, es decir, la capacidad de dar la respuesta educativa adecuada a las necesidades, expectativas y demandas de individuos, grupos y de la sociedad en su conjunto. Las sociedades desarrolladas actuales son plurales y, en gran medida, pluralistas, y, en consecuencia, sus demandas y necesidades educativas solo pueden ser satisfechas con una intervención educativa diferenciada, que podría operacionalizarse a través de una oferta educativa plural que, a su vez, solo es posible si los centros educativos tienen el grado de autonomía suficiente para diseñar, ofertar y aplicar un modelo educativo congruente con las necesidades educativas de los individuos, familias y grupos, a quienes la escuela se dirige.

Referencias bibliográficas

- BANKS, J. (ed.). (2012). *Encyclopedia of Diversity in Education*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- CALERO, J. (2009). "Resultados educativos y autonomía". En VARIOS, *La autonomía de los centros Educativos* (pp. 135-149). Madrid: Publicaciones Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.
- CABADA, J.M. (2009). "Restricciones y retos de la autonomía de los centros educativos". En VARIOS, *La autonomía de los centros educativos* (pp. 173-225). Madrid: Publicaciones Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.
- Center for Research on Education Outcomes (CREDO) (2013). *Charter School Performance in Michigan*. Palo Alto, CA: CREDO, Stanford University. Descargado el 10/02/2013 de <http://credo.stanford.edu/pdfs/MI>.
- DE LA ORDEN, A. (2009). "Evaluación y calidad. Análisis de un modelo". *Estudios sobre educación (ESE)*, nº 16, pp. 17-36.
- DE LA ORDEN, A. (2007). "El concepto de autonomía aplicado a los centros de enseñanza". En VARIOS, *Libertad, calidad y equidad en los sistemas educativos* (pp. 243-252). Madrid: Publicaciones. Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.
- DE LA ORDEN, A. (1992). Calidad y evaluación de la enseñanza universitaria. En *Actas del Congreso Internacional de Universidades* (pp. 531-539). Madrid: Publicaciones de la Universidad Complutense.
- DE LA ORDEN, A. (1988). La calidad de la Educación. *Revista BORDÓN*, nº 40 (2), pp. 149-161.
- DELHAXHE, A. (2009). "La autonomía Escolar en Europa: Políticas y medidas. Informe Eurydice 2008". En VARIOS *La autonomía de los*

centros Educativos (pp. 25-51). Madrid: Publicaciones de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

FEINBERG, W. y LUBIENSKI, C. (2008). *School Choice policies and Outcomes. Empirical and Philosophical Perspectives*. Albany, N.Y. : State university of New York Press.

FULLER , B (2012). *Charter-School management organizations: diverse strategies and diverse student impacts*. Berkeley, CA: University of California.

LEGRAND, A. (2009). "La descentralización de la enseñanza: Algunas reflexiones a partir del caso francés". En VARIOS, *La autonomía de los centros Educativos* (pp. 67-80). Madrid: Public. Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, (BOE del 4) reguladora del Derecho a la Educación (LODE).

Ley Orgánica 2/2006, del 3 de mayo (BOE del 4) de Educación (LOE).

NËMO, P. (2009). "La autonomía escolar: Una respuesta a la crisis educativa europea". En VARIOS, *La autonomía de los centros educativos* (95-118). Madrid: Publicaciones de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

PRATTE, R. (1982). "Culture and Education Policy". En Harold E. Mitzel (Ed.) *Encyclopedia of Educational Research, 5th. Edition* .New York,N.Y: The Free Press- Macmillan Publishing Co.

WEST, K. y ROLLE, A. (2011). "Revision of School Choice and School Improvement by M. Berends, M. Cannata and E. Goldring". *Educational Review*, 14. Recuperado el 03/02/2012 de <http://www.edrev.info>

ZIMMER, R. et Al. (2009) *Charter Schools in Eight States: Effects on Achievement, Attainment, Integration, and Competition*. Santa Monica, California: RAND Corporation.

El autor

Arturo de la Orden Hoz

Profesor Emérito de la Universidad Complutense de Madrid, y Profesor visitante de la Universidad Anáhuac (México), por la que he sido investido Doctor Honoris Causa. Presidente Honorífico de la Sociedad Española de Pedagogía

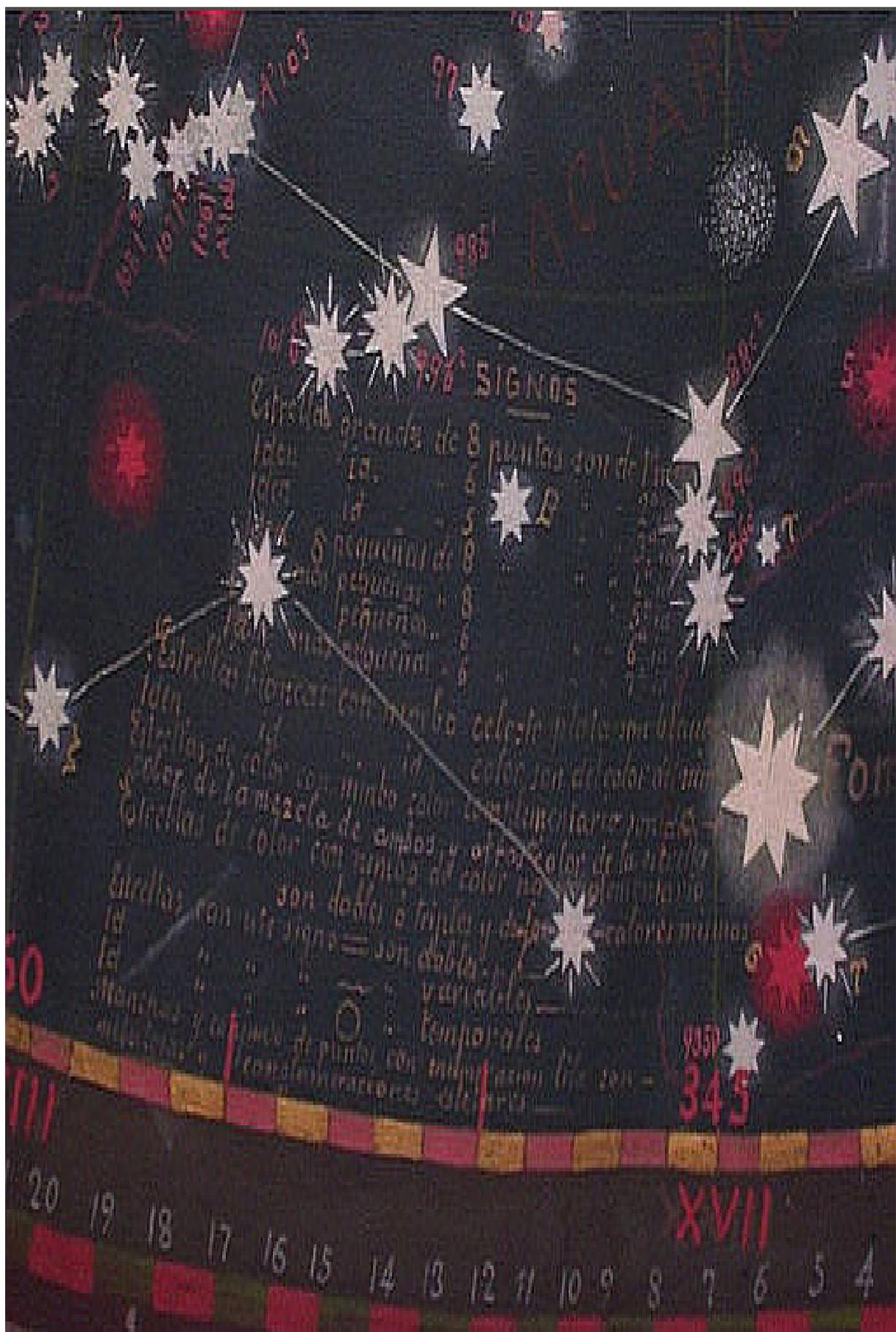
Fue Catedrático de Pedagogía Experimental y Diferencial, y Director del Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación (MIDE) de la Universidad Complutense de Madrid, y Miembro del Consejo Técnico del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación de México; además de Director del Gabinete de Evaluación, Métodos y Medios Audiovisuales del Ministerio de Educación y Ciencia, y miembro del Claustro Científico del Instituto de Pedagogía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Igualmente fue Presidente de la World Association of Educational Research, cofundador y miembro del primer consejo directivo de la European Educational Research Association, Presidente de la Sociedad Española de Pedagogía, y director de su revista BORDÓN; también fue Presidente de la Asociación Interuniversitaria de Investigación Pedagógica, y director de su revista Revista de Investigación Educativa, además de cofundador y director de la Revista Complutense de Educación.

Ha dirigido más de 100 tesis doctorales en universidades españolas, portuguesas e iberoamericanas, en las que también ha dirigido o participado en programas de doctorado; ha dirigido y desarrollado más de veinte proyectos de investigación, financiados por agencias externas o por la propia universidad.

Ha publicado 8 libros y cerca de 300 artículos, sobre investigación educativa, evaluación, competencias curriculares, e indicadores de calidad educativa, entre otros temas.



Fuente: Baroscopio del Instituto Canarias Cabrera Pinto. San Cristobal de la Laguna (Tenerife).



Fuente: Planisferio del Instituto Luis de Góngora. Córdoba.

LA AUTONOMÍA DE LOS CENTROS DESDE LA VISIÓN DE LOS CONSEJOS ESCOLARES AUTONÓMICOS Y DEL ESTADO

AUTONOMY OF SCHOOLS FROM THE PERSPECTIVE OF THE “CONSEJOS ESCOLARES AUTONÓMICOS Y DEL ESTADO” OF SPAIN

José Luís de la Monja Fajardo

Secretario General del Consejo Escolar del Estado

Resumen

En el presente artículo se ha pretendido dar una visión consensuada de los representantes de la comunidad educativa, integrada por los Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas y el del Estado, en torno a la *Autonomía de los centros*. Para ello, se ha analizado la preparación y el desarrollo del XX Encuentro de Consejos Escolares de las CCAA y del Estado, que con el título de “*La autonomía de los centros educativos como factor de calidad*” se celebró en Toledo el 5, 6 y 7 de mayo de 2010. A modo de relatoría, se han resumido los documentos emanados del citado Encuentro. Principalmente, el *Documento Base*, que sirvió como fundamentación teórica –basada en evidencias empíricas– sobre la autonomía y que, tras interesantes debates durante el desarrollo del Encuentro, hizo posible que se consensaran las *Propuestas de mejora* que aquí se recogen, así como las *Conclusiones* a las que se llegaron. Mientras que en la ocasión anterior en que los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado abordaron este tema – X Encuentro; Granada 1999–, el centro de atención se puso, principalmente, en el binomio *Autonomía/participación*, once años después el énfasis se desplazó a la *Autonomía* relacionada con la *Calidad de la educación*.

Palabras clave: autonomía pedagógica, autonomía organizativa, pruebas externas, rendición de cuentas, liderazgo, calidad educativa, participación, planes de mejora.

Abstract

In this paper we have tried to show an agreed vision of the representatives of the educational community, school councils composed of the Autonomous Communities and the State councils of education, about the schools autonomy. To do this, we analyzed the preparation and development of the XX Meeting of the Autonomous Communities and the State Councils of Education, which was held on 5, 6 and 7, of May 2010, in Toledo, with the title of “*The autonomy of schools as a quality factor*”. As a kind of rapporteurship, the documents of the meeting have been summarized. Firstly, with regard to the Base Document, which served as theoretical background based on empirical evidence about autonomy, after interesting discussions during the course of the meeting, it was possible to reach a consensus on the Proposals for improvement and Conclusions reached that are collected here. In the previous occasion that this subject was treated by the Autonomous Communities and the State Councils of Education - X Meeting, Granada 1999 -, the focus was mainly on the binomial autonomy/participation, but eleven years later the emphasis shifted to autonomy related to quality of education.

Keywords: autonomy pedagogical, organizational autonomy, external tests, accountability, leadership, educational quality, participation, improvement plans.

1. Introducción

La Autonomía de los centros ha constituido una preocupación nuclear para los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado. Así, ya en el año 1999 se eligió la “*Autonomía de los centros*” como tema central del “X Encuentro de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado” que, organizado por el Consejo Escolar de Andalucía, se celebró en Granada. En esta ocasión se centraron los análisis y los debates sobre cuatro aspectos fundamentales: Autonomía y Participación; Autonomía organizativa; Autonomía curricular y Autonomía Económica. En aquel momento, se hizo especial mención de la importancia de la autonomía unida a la potenciación de los órganos de participación –Consejo Escolar de Centro–, sin menoscabo de la importancia del resto de los factores que posibilitan la autonomía.

Doce años después y con ocasión del XX Encuentro de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado - organizado por la Junta de Participación Autónoma¹ (JPA) con la colaboración del Consejo Escolar de Castilla-la Mancha, como Consejo anfitrión- se consideró que esta temática, continuaba teniendo relevancia para la mejora de la calidad de la educación tanto más cuanto que los

avances a ese respecto en materia de políticas habían sido muy limitados y los cambios del contexto resultaban apreciables. Por ello, reunida la JPA, acordó que el tema de estudio del XX Encuentro sería: “*La Autonomía de los centros educativos como factor de calidad*”. En este mismo sentido, la JPA consideró que la estructura del XX Encuentro se debía organizar sobre dos principios básicos: los postulados teóricos de la autonomía y las experiencias prácticas. Además, se acordó la participación efectiva de todos los Consejos y asistentes al Encuentro mediante la presentación de *Propuestas*, que serían debatidas en las correspondientes sesiones y, en su caso, consensuadas e incorporadas al Documento Final, como “*Propuestas de Mejora*”.

Para complementar las visiones en el plano de la fundamentación teórica se decidió recurrir a Académicos expertos en la materia. Así, se acordó que desarrollaran dos Ponencias: en una se expondrían los fundamentos de la Autonomía escolar y el estado de la cuestión en España; en la otra, se describirían las referencias internacionales. Se encomendaron estas presentaciones a Alejandro Tiana Ferrer, Catedrático de Teoría e Historia de la educación en la UNED; y a Pablo Zoido, Analista Senior de la OCDE, respectivamente.

Asimismo, se encargó al Consejo anfitrión la elaboración de un primer borrador de *Documento base* sobre los fundamentos teóricos, que después sería revisado y completado por una Comisión *ad hoc* designada por la propia Junta. A la vez, para las experiencias prácticas, y con objeto de recoger las iniciativas llevadas a cabo en materia de autonomía escolar en las diferentes Comunidades Autónomas, cada Presidente de los Consejos autonómicos

¹ La Junta de Participación Autónoma es un órgano colegiado del Consejo Escolar del Estado creado para favorecer la presencia efectiva de los Consejos Escolares Autonómicos, que integrado por los Presidentes de los mismos está presidido por el Presidente del Consejo Escolar del Estado.

aportaría referencias al respecto de su Comunidad para que, tras un proceso de selección, fueran presentadas en el Encuentro. De este modo, se perfiló un Programa del Encuentro que incidía en estos aspectos².

Además, se propuso que los distintos Consejos celebraran Jornadas de trabajo o seminarios sobre el tema del Encuentro, que pudieran servir de base para la formulación de las Propuestas. A modo de ejemplo, el Consejo Escolar del Estado, celebró el 12 de abril de 2011 una Jornada de Trabajo sobre la “Autonomía de los centros educativos” con tres Ponencias, seguidas de debate, que suscitaron gran interés. Las ponencias fueron las siguientes: “Autonomía de los centros en el marco de la Ley de Educación de Cataluña”, a cargo de Francesc Colomé i Monserrat, Secretario de Políticas educativas de Cataluña, presentado por Carmen Maestro Martín, Presidenta del Consejo Escolar del Estado; “Autonomía y liderazgo en los países de la OCDE, por Beatriz Pont, Analista senior de la Dirección de Educación de la OCDE, presentada por Francisco López Rupérez, Presidente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid y “Autonomía y Evaluación: un equilibrio necesario”, por Elena Martín Ortega, Catedrática de la Universidad Autónoma de Madrid, presentada por Pilar Calero López, Presidenta del Consejo Escolar de Castilla-La Mancha.

En lo que sigue, se resume el contenido del *Documento Base*, que fue sometido a la consideración previa de los diferentes Consejos Escolares Autonómicos y del Estado, de sus Comisiones Permanentes o de sus Plenos, y aprobado por la Junta de Participación Autónoma (JPA). Dicho texto se centró en los fundamentos teóricos y empíricos de la autonomía de los centros educativos como factor de calidad. Además, se presentan las *Propuestas de mejora* debatidas y aprobadas en el XX Encuentro, y, finalmente, se enuncian las *Conclusiones* que constituyen lo esencial de los consensos emergentes en esta cita, en la que se reunieron representantes de los diferentes sectores de la comunidad educativa de toda España. Con todo ello se pretende trasladar al lector la visión compartida más reciente de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado sobre la autonomía de los centros educativos.

2. Los fundamentos teóricos de la autonomía de los centros educativos como factor de calidad. El documento base del XX Encuentro

2.1. Introducción

En ella se hace referencia a la importancia del tema y a la variedad de estudios internacionales existentes al respecto que *evidencian la correlación existente entre la autonomía escolar y un mejor rendimiento de los estudiantes*. Se alude a la ubicación de este estudio en el ámbito europeo, para centrarse después en el ámbito español.

2.2. Aproximación al concepto de autonomía de los centros educativos

2.2.1. Facultades de auto-regulación de los centros

Existen múltiples modelos que ponen más o menos el acento en los *procedimientos* o en los *resultados*.

Siguiendo a López Rupérez³, es posible efectuar una clasificación que atienda a las diferentes posiciones adoptadas por las Administraciones educativas con respecto al control sobre los *procedimientos*, que tienen lugar en el seno de los centros escolares y con respecto al control sobre sus *resultados*. La tabla 1 muestra los cuatro posibles modelos de autonomía de acuerdo con dicha clasificación:

Tabla 1. Clasificación de los modelos de autonomía en función del tipo de control que se ejerce sobre procedimientos y sobre resultados

Modelo de autonomía	Tipo de control sobre	
	Procedimientos	Resultados
A	Central	Central
B	Central	Autónomo
C	Autónomo	Central
D	Autónomo	Autónomo

En el *modelo A* es la Administración la que ejerce su función normativa y de control, tanto sobre los procedimientos, como sobre los resultados. Ha sido propia de países con una fuerte tradición centralista. Por ejemplo, Francia.

El *modelo B* combina una considerable rigidez procedimental –control sobre los modos de financiación, la gestión de los centros y la organización escolar– basada en una detallada normativa, con un escaso interés por los resultados. Por ejemplo, España.

El *modelo C* es una combinación equilibrada entre centralización y autonomía, en la que el control central concierne en gran medida a los resultados y la autonomía alude más bien a los procedimientos. Constituye la referencia de un buen número de países desarrollados. Por ejemplo, Holanda o Reino Unido.

El *modelo D* representa el escalón más elevado de la autonomía, que puede degenerar en autarquía sino va acompañada de algún mecanismo de control social.

Estruch Tobella⁴ plantea una clasificación diferente y propone tres modelos de autonomía escolar en función de su inspiración ideológica o simplemente pragmática: *-autonomía neoliberal* (que se apoya en la cultura del libre mercado; por ejemplo, los países anglosajones). – *autonomía corporativista* (consiste en la apropiación de un servicio público por los profesionales que trabajan en él). – *autonomía integradora* (los centros no estarían en competencia, las evaluaciones no se publican y sirven para establecer planes de mejoras pactados entre el centro y la administración municipal; por ejemplo, los países escandinavos o Holanda).

Cabe citar también el estudio de la *Red Eurydice* sobre la autonomía escolar que señala otras formas de aproximación a la autonomía de los centros educativos, otros enfoques o modelos que toman como base lo que los diversos Estados miembros de la Red recogen sobre la autonomía en sus disposiciones legislativas.

³ López Rupérez, F. (2006): La autonomía escolar: Pieza clave, en un contexto de complejidad. Cuadernos de Pedagogía, nº 362.

⁴ Estruch Tobella, j. (2006): Autonomía escolar, ¿para qué? Cuadernos de Pedagogía, nº 362.

² Puede consultar el programa del XX Encuentro de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado en: http://ntic.educacion.es/cee/revista/pdfs/n2Programa_XX_Encuentros.pdf

2.2.2. Autonomía y liderazgo

En el que se detallaban los tipos de liderazgo, según un reciente estudio de la OCDE: a) *Liderazgo administrativo* (Eficacia en la resolución de los diferentes procedimientos administrativos). B) *Liderazgo pedagógico* (Capacidad para transmitir las instrucciones y los enfoques de la enseñanza). C) *Liderazgo integrador* (habilidad para aunar los dos tipos de liderazgo anteriores).

2.2.3. Autonomía y evaluación

Tanto interna como externa, ligado a un desarrollo de la autonomía escolar que se oriente a la mejora de la calidad y de la equidad de la educación. Se hace también una invocación a la “autonomía inteligente”.

2.2.4. Autonomía y responsabilidad

Donde se puntualiza que los centros sostenidos con fondos públicos deben estar expuestos a los mecanismos de control social que la propia sociedad establezca. Estos mecanismos deben ser democráticos, transparentes, sometidos ellos mismos a revisión y mejora, y abiertos a la intervención directa o indirecta de la ciudadanía.

En el ámbito internacional existen diversos *modelos de rendición de cuentas* de los centros escolares. Se pueden distinguir tres modelos: a) En la mayoría de los países europeos *las autoridades educativas* son las instancias ante las cuales se rinde cuentas, frecuentemente a través de la Inspección que puede funcionar de manera sea centralizada, sea descentralizada; b) existe otro grupo de países en que *los centros* son los responsables de los resultados de la evaluación ante las entidades locales que se encargan de su gestión; c) solo una minoría de países se ha mantenido al margen de este movimiento de evaluación de los centros escolares –caso de Italia–.

No obstante lo anterior, en la actualidad cada vez son más los centros que tienen que rendir cuentas de sus resultados ante diversas entidades: Ministerios de Educación, autoridades locales o la propia comunidad educativa.

2.2.5. Autonomía y participación

Se advierte de que la autonomía comporta una mayor participación pero también un mayor énfasis en la evaluación y en el control social. Asimismo, se indica que la consolidación de la autonomía de un centro educativo se ve facilitada cuando se refuerza e impulsa la participación activa y responsable de los diferentes sectores implicados en la tarea educativa. Esta participación tiene su más clara manifestación en la elaboración consensuada del *Proyecto Educativo de centro* y en el buen funcionamiento del *Consejo escolar del centro*.

2.2.6. La Autonomía como instrumento de calidad y equidad.

La tabla 2 recoge algunos de los factores que intervienen en el proceso educativo y que inciden tanto en la calidad como en la equidad.

Tabla 2. Factores que intervienen en el proceso educativo

Factores extrínsecos	Factores intrínsecos
Nivel social y económico de las familias	Organización del sistema educativo
Nivel cultural de las familias y el entorno	Actuación del centro escolar
Recursos invertidos en educación	Procesos de aula
Grado de implicación de la comunidad educativa	Grado de implicación del profesorado
Evaluación externa del centro	Evaluación interna del centro
Planificación de la Formación del Profesorado	Participación en los programas de Formación Permanente del Profesorado

Por otra parte, se pone de relieve que, según las conclusiones del Informe PISA, “si el sistema tiene autonomía, aunque la escuela en concreto no la tenga, los alumnos puntúan mejor que si el sistema no tuviese autonomía”.

También se destaca que, de acuerdo con diferentes estudios internacionales (IEA, OCDE, UNESCO), se señalan entre las variables que más inciden en el rendimiento de los alumnos las siguientes: Calidad del profesorado; liderazgo pedagógico, dirección con autoridad pedagógica reconocida, capaz de promover un buen funcionamiento del centro; coordinación pedagógica del profesorado; implicación de las familias; buen clima escolar, formación y estabilidad del profesorado; tamaño adecuado del centro (No masificado).

Estos factores constituyen, a su vez, referencias basadas en la investigación para orientar el desarrollo de la autonomía escolar, de modo que pueda contribuir a la mejora de la calidad para todos.

2.3. Las políticas de autonomía escolar en el ámbito internacional

El desarrollo de la autonomía escolar ha ido focalizando la atención sobre distintos aspectos tales como la necesidad de mejorar en ellos la participación democrática, la gestión de los fondos públicos invertidos en educación y la calidad de la enseñanza, entre otros, aunque ninguna de estas líneas puede decirse que se haya mostrado como la más eficaz. Para la confección de este apartado se tomó como referencia la publicación de Eurydice, 2007: “La autonomía escolar en Europa: políticas y medidas”⁵.

⁵ EURYDICE (2007): La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas. Bruselas. Unidad Europea de Eurydice. ISBN: 978-92-79-08190-3.

2.3.1. Marco histórico de la autonomía escolar

Las políticas en relación con la autonomía escolar se iniciaron en la década de los 80 del pasado siglo -antes, sólo Bélgica y Países Bajos disponían de suficientes experiencias en materia de autonomía escolar- y se extendieron en la de los 90 -sobre todo en los países nórdicos- unidas, con frecuencia, a la descentralización política. El avance prosiguió en la década del 2000 –en Alemania, por ejemplo - .

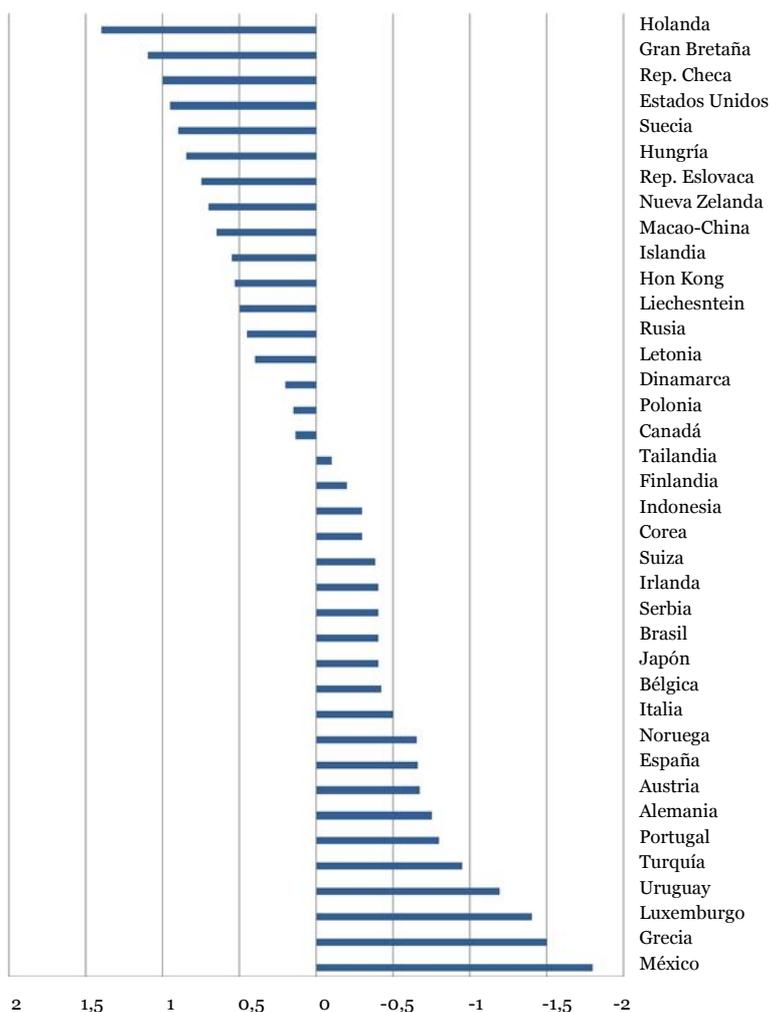
Las reformas derivadas de este movimiento hacia la autonomía escolar, responden a una serie de *filosofías* que han variado según la época: a) la primera como reflejo de la *libertad de enseñanza* - siglos XIX y XX; b) la segunda, a partir de los años ochenta del s. XX, se inscriben en el marco de la *democracia participativa*; c) a partir de los noventa, se caracteriza por la preocupación por la *eficacia en la gestión* por parte de las administraciones en un contexto de control del gasto público; d) en la primera década del s. XXI se concibe principalmente como una herramienta al servicio de la *mejora de la calidad de la educación*, prestándose una especial atención a la autonomía pedagógica.

2.3.2. Grados de Autonomía escolar

Puede enmarcarse en cuatro categorías: a) La de *plena autonomía*, cuando el centro toma decisiones sin intervención externa, dentro no obstante de unos límites que establecen los marcos legales; b) *Autonomía limitada*, cuando toman las decisiones seleccionándolas entre una serie de posibilidades previamente establecidas por la autoridad educativa; c) *sin autonomía*, los centros que carecen de capacidad de decisión en un área determinada; d) la que aparece en ciertos casos en que las autoridades educativas o las locales pueden delegar en los centros su poder de decisión en algunos ámbitos, pero no en todos (ver figura 1 y 2) .

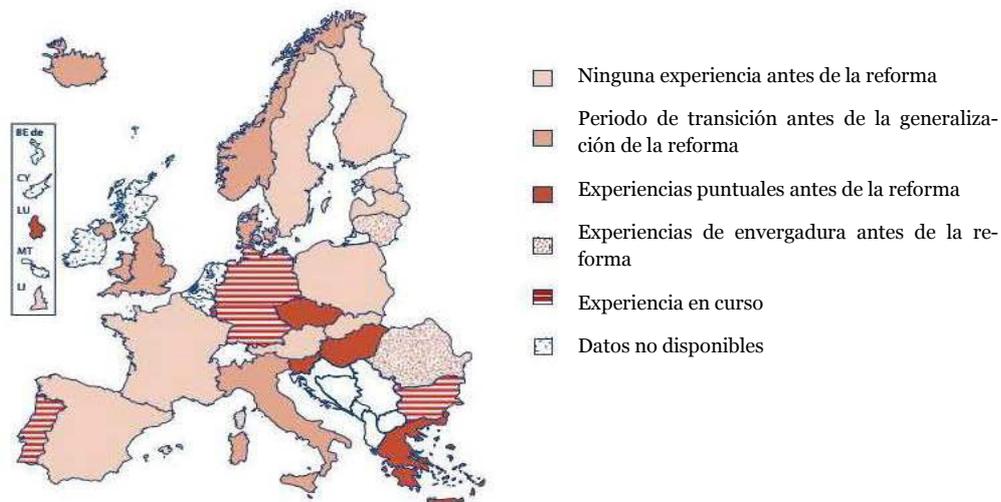
Si se analiza el grado de autonomía que tiene los centros *respecto a la financiación* (ver figura 3), se pueden observar dos situaciones diferentes según se trate de la adquisición y utilización de fondos públicos o privados. En el caso de los *fondos públicos* destinados a cubrir diversos tipos de gastos, se distinguen tres grupos de situaciones según los países: a) Los centros gozan de plena autonomía, dentro del marco legal, para la utilización de este tipo de fondos -caso de Bélgica, Suecia y Letonia-; b) en el lado opuesto, los centros carecen de autonomía para la utilización de fondos públicos -caso de Bulgaria, Rumania, Irlanda, Francia y Chipre-. c) el grado de autonomía varía en función del tipo de gastos. Casi todos los países de este grupo tienen mayor autonomía para los *gastos de funcionamiento* que para otra clase de gastos. Es el caso de España, entre otros.

Figura 1. Nivel de autonomía de los centros públicos en el mundo



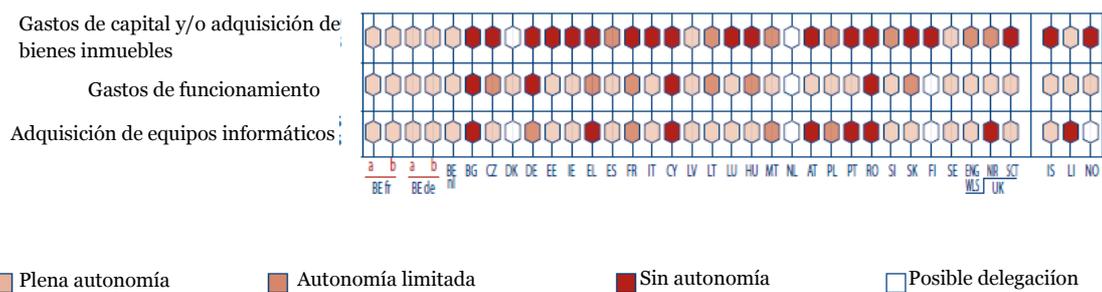
Fuente: Eurydice

Figura 2. Existencia y tipos de experiencias en materia de autonomía escolar, niveles CINE 1 y 2 (1985-2007)



Fuente: Eurydice. *La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*

Figura 3. Existencia y tipos de experiencias en materia de autonomía escolar, niveles CINE 1 y 2 (1985-2007)

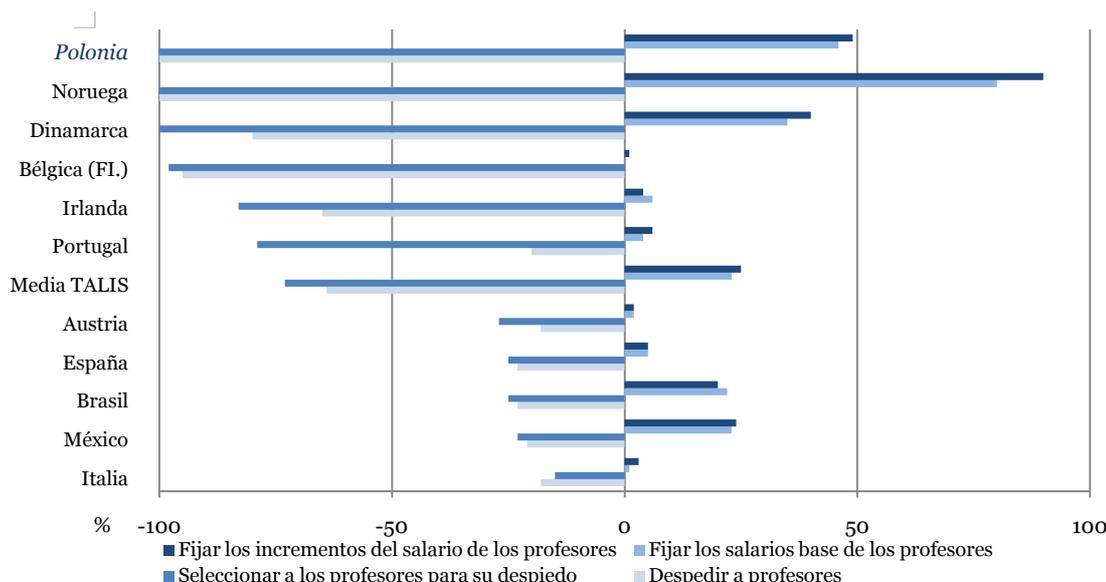


Fuente: Eurydice. *La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*

En lo referido al grado de autonomía de los centros para la obtención y utilización de *fondos privados* se advierte que es necesario diferenciar la manera en que se obtienen los fondos y la libertad para su utilización, ya que los sistemas educativos públicos de numerosos países no reciben financiación privada. Por el contrario, los centros de prácticamente de todos los países pueden buscar donaciones y/o patrocinios. En el caso de España los centros únicamente pueden decidir sobre la adquisición de bienes muebles y la utilización de fondos privados para la contratación de personal docente y no docente, competencia en cualquier caso tanto del órgano gestor, como del Director.

Por lo que respecta a la toma de decisiones en el ámbito de los *recursos humanos* (ver figura 4), se puede decir, en términos generales, que es mayor la autonomía de los centros referida al personal no docente que al docente y que ésta es superior con respecto al personal docente que a los directores. En numerosos países las decisiones relativas a la selección y despido del personal de los centros, así como a las medidas disciplinarias, son principalmente competencia del director. En alrededor de la mitad de los países europeos la selección de profesores no es competencia de los centros escolares. En aquellos que si lo es, el director participa siempre en la selección.

Figura 4 Autonomía de los centros respecto a los recursos humanos



Fuente: OCDE. Estudio Internacional sobre la enseñanza y el aprendizaje (TALIS). Ed. Santillana. Madrid, 2009

Por otra parte, en la mayoría de los países europeos, la autonomía escolar ha ido acompañada de la creación de *nuevos órganos de participación o de consulta* en los centros educativos. Se pueden distinguir tres modelos: a) Grupo de países en que los órganos de gobierno de los centros están formados por miembros del centro y por sus usuarios más directos: miembros de la administración del centro, profesores, padres y alumnos. (Dinamarca, Polonia); b) en la mayoría de países estos órganos están abiertos a una mayor participación, que comprende también a miembros de las autoridades locales responsables de los centros. Su composición refleja el deseo de lograr un equilibrio de poderes en la representación de los diferentes grupos profesionales y usuarios implicados tales como dirección, profesorado, padres y madres del alumnado, alumnos y representantes de las autoridades locales y de la comunidad (empresas, grupos culturales y sociales, etc.); c) otros países en los que se otorga el protagonismo a un solo grupo. Por ejemplo, en Francia o Luxemburgo donde el poder en este sentido se encuentra principalmente en manos del personal del centro. Por

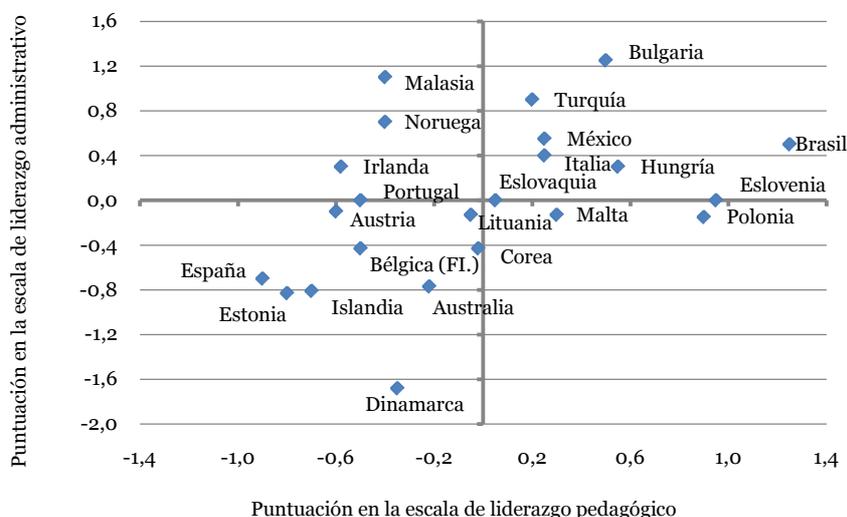
el contrario, en el caso de Bélgica, Letonia o Estonia son los representantes externos al centro (padres, miembros de empresas, etc.) los que adquieren un mayor protagonismo.

2.3.3. Otras dimensiones de la autonomía escolar

Son las que tienen que ver con los resultados escolares y, consecuentemente, con la mayor eficacia y calidad del sistema educativo: El liderazgo escolar, la evaluación y la rendición de cuentas.

El liderazgo escolar (ver figura 5) se ha convertido en una prioridad política en las últimas décadas por la tendencia a la descentralización vívida en los últimos veinte años en los países de la OCDE. Dicha descentralización ha otorgado a los *directores* una mayor relevancia, exigiendo de ellos determinados conocimientos y competencias, notablemente distintos de los requeridos hasta el momento, en un marco muy diferente.

Figura 5 Puntuación de los directores de los centros en función del tipo de liderazgo

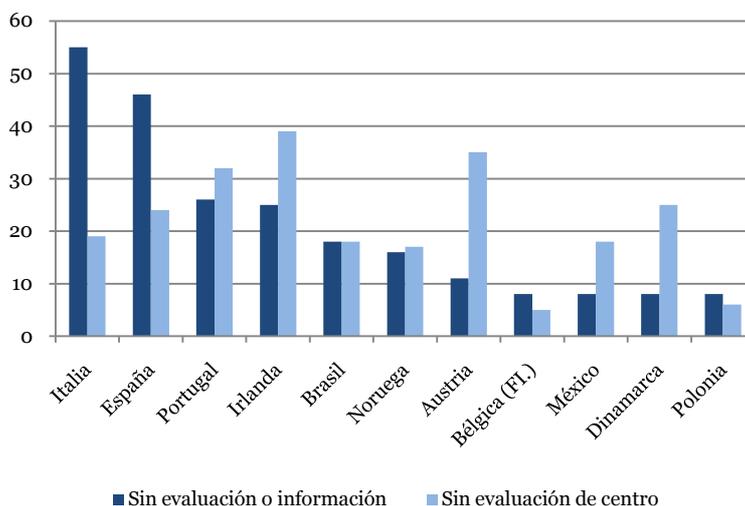


Fuente: OCDE. Estudio Internacional sobre la enseñanza y el aprendizaje (TALIS). Ed. Santillana. Madrid, 2009. <http://www.oecd.org/edu/scholleadership>

La evaluación. Ya están consolidadas las evaluaciones externas y comparadas que realizan organismos internacionales – OCDE / IEA- o las propias Administraciones educativas (ver figura 6). Sin embargo, la mayoría se refieren a los resultados escolares del alumnado. Uno de los retos del futuro consiste en evaluar otros muchos aspectos del funcionamiento del centro y en

vincular dicha evaluación a la idea de rendición de cuentas o responsabilidad por los resultados. La evaluación del profesorado también es todavía incipiente y como muestra la figura adjunta el déficit de España en este capítulo es superior al de otros países de la OCDE.

Figura 6. Profesores que no fueron evaluados o no recibieron información de la evaluación, y profesores que trabajan en centros no evaluados en los cinco años anteriores al estudio



Fuente: TALIS

2.4. La autonomía de los centros en el sistema educativo español

La autonomía escolar ha constituido un aspecto formalmente importante en las distintas leyes educativas que han ido dotando progresivamente de mayor autonomía a los centros escolares. Sin embargo, las evidencias han puesto de manifiesto, que quizás haya que seguir avanzando para que esta autonomía sea una realidad en todos los centros y se implemente de tal forma que suponga una verdadera mejora de la calidad y de la equidad de nuestro sistema educativo.

2.4.1. Evolución histórica de la autonomía escolar en la legislación española

En este apartado se efectúa un recorrido por la normativa educativa española desde la Ley General de Educación de 1970 hasta la Ley Orgánica de Educación (LOE), de 2006, y se advierte como, de una forma progresiva, se ha ido favoreciendo la autonomía de los centros.

No obstante esas apuestas por la autonomía desde las leyes educativas, se debe considerar que al menos tres hechos continúan condicionando la autonomía escolar en España⁶: a) Una larga tradición centralista, con una excesiva tendencia a la homogeneización; b) una descentralización política y educativa, relacionada con la transferencia de las competencias en materia educativa a

las distintas CCAA que no siempre ha ido pareja con el desarrollo normativo de la autonomía escolar; c) una percepción entre el profesorado y los equipos directivos que, con frecuencia, han considerado la autonomía escolar más como un riesgo que como una oportunidad.

2.4.2. Autonomía pedagógica

Incluye decisiones propias sobre qué enseñar y cómo hacerlo, dentro del marco legal correspondiente. Según los análisis internacionales comparados, España, en esta materia, ocupa una posición destacada en alguno de sus componentes y existe un cierto consenso entre el profesorado sobre la conveniencia de avanzar hacia una mayor autonomía en el campo pedagógico.

Los documentos fundamentales mediante los cuales los centros articulan su autonomía pedagógica y curricular son: *El proyecto educativo del centro (PE)*, *la concreción curricular incluida en él y las programaciones didácticas y de aula*.

2.4.3. Autonomía organizativa

Se concreta en proyectos de organización y funcionamiento diferenciados, en lo relativo a la organización del tiempo y espacios escolares, al agrupamiento de los alumnos y a la actuación del profesorado, en torno a los proyectos y al modelo de centro. Además del *Proyecto Educativo (PE)*, también son fundamentales *El Plan Anual del Centro o Programación General Anual (PGA)* y *Las Normas de organización y funcionamiento de los centros*.

⁶ Bolívar Boitia, A. (2010): *La autonomía de los centros educativos en España*. Participación Educativa, nº 13.

2.4.4. Autonomía de gestión

También denominada de tipo administrativo, puede considerarse como la capacidad legal u operativa para contratar servicios y personas, para establecer conciertos y convenios, y para intervenir en los procesos de adscripción de personas al equipo de profesores del centro. Asimismo, la capacidad de administrar, dentro del marco legal, los recursos económicos y la elaboración de un presupuesto propio.

2.5. Perspectivas de futuro

La autonomía escolar se ha convertido, en la mayoría de los países, en un instrumento para alcanzar fines educativos fundamentalmente encaminados a conceder más libertad tanto a centros como a profesores, incrementar la responsabilidad por los resultados obtenidos de esa mayor libertad, y mejorar así la calidad de la educación. El actual interés por la autonomía escolar ha producido un aumento del número de experiencias a través de las cuales se pretende un doble objetivo: estudiar el modo en que los centros hacen uso de sus nuevas competencias y comprender los efectos de tal autonomía. Ello ha llevado a que el fenómeno de la autonomía escolar esté desarrollándose progresivamente en diversas áreas: docencia (incluidos los currículos), recursos humanos, servicios sociales y gestión patrimonial y financiera.

Debemos considerar que la aplicación de medidas que faciliten la autonomía escolar se convertirá en una de las más importantes propuestas en el ámbito educativo que, sin duda, impulsará la adopción de acciones de innovación educativa en los centros escolares.

3. Las propuestas de mejora

Para este XX Encuentro, la Junta de Participación Autonómica (JPA) inspirándose en el Informe anual del Consejo Escolar del Estado, decidió incorporar al documento final del Encuentro un capítulo de Propuestas de Mejora. De esta manera se acordó que, por parte de los distintos Consejos Autonómicos y del Estado, se elaborasen Propuestas que, una vez ordenadas, constituyesen un borrador de documento que se debatiría en las Jornadas del Encuentro, y aquellas que, tras ser debatidas ampliamente en las sesiones del Encuentro, con la participación de todas las delegaciones, alcanzaran un nivel de consenso suficiente constituirían el *Documento de Propuestas de Mejora* que se elevaría a la consideración de las Administraciones educativas.

Las Propuestas de Mejora finales se diferenciaron en dos grupos. El primero se refiere a aquellas condiciones de la autonomía escolar que resultan imprescindibles para que ésta se oriente, eficazmente, hacia el logro de la calidad educativa con equidad. El segundo contiene aquellas propuestas para el desarrollo de la autonomía de los centros educativos relativas a los ámbitos pedagógico, organizativo y de gestión. Las Propuestas de Mejora que lograron el consenso son las que se reseñan a continuación.

3.1. El objetivo ineludible de la autonomía escolar: Calidad con equidad

Organismos internacionales, como la OCDE o la Comisión Europea, vienen incidiendo con insistencia en el desarrollo de la autonomía de los centros docentes como una de las políticas -o conjunto de políticas- clave para mejorar la calidad de la educación en los países miembros, de modo que la mejora alcance a todos

los escolares, sea cual fuere su condición socioeconómica o cultural.

La autonomía escolar que se recomienda es, pues, un instrumento para avanzar hacia ese objetivo ineludible de los sistemas educativos, consistentes en lograr la calidad con equidad. En la consecución de ese objetivo medular encuentra la autonomía la medida de su eficacia y su cabal justificación. Por tal motivo, los avances que en ese ámbito se propongan para nuestro sistema educativo no deberían, en ningún caso, perder de vista esa orientación de base que otorga significado a las políticas y las dota de legitimidad.

3.2. Propuestas para avanzar en las condiciones necesarias para una autonomía eficaz

La delegación de competencias en los centros escolares está relacionada con un conjunto de políticas que influyen en el grado de eficacia de la autonomía y condicionan su orientación efectiva hacia la mejora de la calidad educativa. En lo que sigue, se plantean una serie de propuestas que aluden a algunas de esas condiciones necesarias para una autonomía eficaz.

3.2.1. En relación con el liderazgo

Una concepción emergente que caracteriza las organizaciones del conocimiento, como es la escuela, es la del liderazgo distribuido. Se basa en la consideración del liderazgo como una tarea que ha de ser compartida. Quien dirige esta clase de organizaciones ha de potenciar y promover que, en su entorno, surjan personas dispuestas a asumir responsabilidades sobre iniciativas, proyectos, encargos y experiencias, es decir, necesita rodearse de personas dispuestas a ejercer la actividad de la organización, en parcelas específicas del liderazgo. En este sentido, el liderazgo distribuido ayuda a dar respuesta a la complejidad del centro educativo y fomenta la creatividad y la implicación del profesorado.

Incidiendo en las características del liderazgo, se destaca la importancia de la comunicación. En este sentido debe asegurarse una buena comunicación del centro con las familias, con los alumnos y entre el profesorado y equipo directivo.

En el plano europeo y mundial, el liderazgo de los centros educativos ha adquirido, a día de hoy, un carácter prioritario en las políticas educativas. Diversos estudios internacionales - Informe de la OCDE. *“Mejorar el liderazgo escolar”*- y las prácticas educativas de éxito evidencian que el liderazgo desempeña una función decisiva en la mejora de los resultados escolares, al influir en la motivación de los docentes, así como en el entorno y ambiente escolares.

Nuestro sistema educativo, debido entre otras cosas a razones estructurales de la propia función pública, el escaso desarrollo de la autonomía de los centros o a una formación de corto alcance para el ejercicio de una función directiva comprometida y democrática, presenta amplias áreas de mejora en este ámbito de liderazgo escolar, por lo que se formulan las siguientes propuestas:

- Que las Administraciones educativas impulsen distintas fórmulas de liderazgo escolar orientado a la mejora de los resultados del aprendizaje.
- Que las Administraciones educativas fomenten, por medio de los procesos de selección, la formación inicial y continua, y a través de sus normas y mensajes, el desarrollo de las habilidades para un liderazgo escolar eficaz.

- c. Que las Administraciones educativas adopten iniciativas que hagan de la dirección escolar una función atractiva, con remuneración, reconocimiento y apoyo institucional adecuados, que motiven a permanecer en esa tarea a los buenos directores y directoras escolares.
- d. Que desde la Administración y los centros se impulsen un liderazgo integrador que, mediante la participación de la comunidad educativa y el trabajo cooperativo y democrático, sirva al buen desarrollo del proyecto educativo de los centros.
- e. Que las Administraciones educativas respalden los proyectos educativos de los centros y la formación de su profesorado, requerida para su puesta en práctica, y apoyen el liderazgo de los directores de estas tareas.
- f. Que los procedimientos de selección de directores, no se centren en la evaluación como docentes, sino en la búsqueda del mejor líder tanto pedagógico como organizativo, gestor y comunicador.
- g. Que se mejoren los procedimientos de selección con el fin de lograr un incremento significativo en el grado de acierto de dicho proceso e incentiven la participación.
- h. Que se potencien los equipos directivos, tanto en su formación inicial como a lo largo de todo el mandato, facilitándoles la formación específica necesaria, según las responsabilidades que asumen.

3.2.2. En relación con la evaluación y la responsabilidad

Los estudios internacionales han puesto de manifiesto de manera consistente que sin mecanismos de responsabilidad, a partir de los resultados de una evaluación externa, una mayor autonomía de los centros no conduce a la mejora de la calidad. Inversamente, una rendición de cuentas sin capacidad de tomar decisiones carece de sentido.

En nuestro sistema educativo no existe una tradición consolidada de autonomía escolar, de rendición de cuentas por los resultados, ni de procedimientos de evaluación; aunque estos conceptos hayan figurado en las distintas leyes educativas; por tanto formulan las siguientes propuestas:

- a. Que en todos los centros se promueva la evaluación con el valor añadido educativo contextualizado, es decir, de los avances que se produzcan en cada alumno en un periodo establecido, tomando en consideración las variables socioeconómicas, socioculturales y los resultados de las evaluaciones anteriores.
- b. Que se establezca un sistema de rendición de cuentas vinculado a los resultados de la evaluación.
- c. Que las Administraciones educativas informen a los centros sobre los indicadores objetivos que serán empleados en el proceso de evaluación, y los hagan públicos.
- d. Que los resultados de las evaluaciones externas, preferentemente llevadas a cabo por organismos públicos, en el caso de los centros sostenidos con fondos públicos, sean trasladados a sus Consejos Escolares para su conocimiento y análisis.
- e. Que los centros, a la vista de los resultados obtenidos, establezcan sus correspondientes Planes de Mejora que incluirán mecanismos adecuados de evaluación interna de los procesos y de los avances que atañan a toda la comunidad educativa.
- f. Que las Administraciones educativas establezcan indicadores para la evaluación interna de los directores de los centros y de su liderazgo, y, además, apliquen evaluaciones externas para valorar su gestión.

- g. Que los centros educativos puedan intervenir en la estabilidad de su profesorado no funcionario, cuando estén comprometidos en el desarrollo de proyectos significativos.
- h. Que se desarrollen los objetivos de la LOE respecto a la evaluación del profesorado, de las direcciones, de los proyectos y de los centros escolares en su conjunto.

3.2.3. En relación con la participación

La Participación constituye el fundamento de nuestro Estado democrático y de derecho. La Constitución atribuye el control y gestión de todos los centros sostenidos con fondos públicos a los consejos escolares.

Los estudios nacionales e internacionales ponen de manifiesto la importancia de la implicación y de la corresponsabilidad, de todos los sectores de la comunidad educativa, en la toma de decisiones encaminadas a la mejora del funcionamiento y de la calidad de los centros.

El Proyecto educativo constituye el documento que recoge el compromiso de responsabilidad compartida de la comunidad educativa con la mejora de la calidad y con la necesaria autonomía de funcionamiento para llevarlo a cabo. Los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado están convencidos de que la educación española necesita, para su definitivo despegue, apostar decididamente por la participación, la evaluación y la autonomía de los centros.

La evidencia disponible señala que la participación de la comunidad educativa, entendida como implicación de todos sus sectores en torno a un propósito común, constituye un factor clave de calidad que hace de la mayor autonomía un factor eficaz de mejora.

Por tal motivo, se proponen a los centros escolares y, en su caso, a las Administraciones educativas las siguientes actuaciones:

- a. Que los centros educativos, una vez realizadas las evaluaciones externas correspondientes y la pertinente reflexión interna en el seno de los consejos escolares, realicen y eleven a las Administraciones educativas un plan con los compromisos de mejora que consideren necesarios para la adecuación continua de su Proyecto educativo.
- b. Que se promueva la participación de las familias, en lo relativo a la cooperación entre familia y centro educativo, empleando para ello, cuando sea conveniente, la suscripción de acuerdos, compromisos recíprocos o contratos vinculantes familia-centro, a favor de la mejora educativa de los alumnos.
- c. Que las Administraciones, una vez analizados los compromisos contenidos en el Proyecto educativo, proporcionen los medios personales y materiales que respondan a las necesidades detectadas en la evaluación y al compromiso de evaluación de las actuaciones emprendidas.
- d. Que desde los centros docentes, sus equipos de tutores y sus consejos escolares, en colaboración con las asociaciones de padres, las corporaciones locales y otras instituciones, se potencie y oriente la formación de las familias, incidiendo especialmente sobre aquellos aspectos de la vida familiar y de la coordinación familia-centro que resultan decisivos para la formación de los hijos como personas y para el éxito escolar.
- e. Que los Consejos escolares realicen anualmente la evaluación interna de las actuaciones comprendidas en el Proyecto educativo para que, con la evaluación externa realizada por las Administraciones, sirva de base para ajustar los compromisos para el curso siguiente.
- f. Que las Administraciones educativas procuren fórmulas que faciliten la participación de todos los sectores de la comuni-

dad educativa en los centros, como el reconocimiento horario, económico y de cualquier otro tipo, que permitan el impulso de la misma.

4. Propuestas para el desarrollo de la autonomía de los centros educativos

El modelo de autonomía debe tender a un equilibrio entre una mayor capacidad de los centros para regular sus actividad pedagógica, su organización y sus medios, y la necesaria coordinación y control que sobre los mismos deben mantener las Administraciones, como garantes de unas condiciones mínimas necesarias para que, el sistema educativo en su conjunto, pueda cumplir los fines que la sociedad le demanda. Hay que acercar la toma de decisiones a los ámbitos afectados y más próximos a la gestión cotidiana.

La autonomía pedagógica deberá configurar el proyecto pedagógico, interesándose por la adaptación de los contenidos curriculares, la planificación de las actividades docentes, complementarias y de formación contextualizada del profesorado de cada centro. Buscará la adecuación a la comunidad educativa en que se encuentra ubicado para que el centro sea percibido como un elemento propio de ese entorno, dadas sus características socioeconómicas.

La autonomía organizativa garantizará, dentro de un marco general, la participación de la comunidad educativa, concretándose en proyectos de organización y funcionamiento diferenciados en lo relativo a la organización del tiempo, de los espacios escolares, del agrupamiento del alumnado y del profesorado, en torno a los proyectos y dentro de un marco óptimo de convivencia.

La autonomía, en la gestión de recursos, supone el complemento necesario de la autonomía pedagógica y organizativa.

Las Administraciones deben garantizar que el ejercicio de la autonomía por parte de los centros conduzca a una mayor calidad y equidad de la educación; dotándose de sistemas e instrumentos de corresponsabilidad, implantación, seguimiento y control.

De conformidad con los principios favorables a la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión formulados en la Ley Orgánica de Educación, se propone al Gobierno de España y a las Administraciones educativas una apuesta clara a favor de la aplicación y concreción de dichos principios. En tal sentido, nos manifestamos a favor de que esos principios sean asumidos y promovidos por las distintas Administraciones.

Además, y con el fin de precisar en lo posible la aplicación y desarrollo de tales principios, propusieron las siguientes concreciones:

4.1. Autonomía pedagógica

Se trata de una herramienta esencial para conseguir un mayor grado de calidad y equidad en educación, favorecer la adaptación del centro, tanto a las características de su alumnado como al entorno, ofreciendo una mejor respuesta a las necesidades educativas. El documento en el que definir y concretar esas respuestas es el Proyecto Educativo.

Es indiscutible que en la actualidad los centros son enormemente complejos y heterogéneos, y que no se pueden resolver adecuadamente los problemas de heterogeneidad con fórmulas homogéneas; ya que entonces resultan ineficaces, injustas y segregadoras. Es necesario potenciar el papel del Claustro en la autonomía pedagógica de los centros educativos.

Por lo anteriormente expuesto, se propone:

- a. Que los centros educativos puedan establecer una flexibilización de tiempos para el desarrollo de proyectos globalizados y procedimientos de trabajo cooperativos.
- b. Que el Plan de Acción Tutorial sea de etapa para, en colaboración con las familias, trabajar hábitos, valores y normas.
- c. Que los centros establezcan una conexión interdisciplinar del currículo, para incluir en todas las programaciones didácticas, el desarrollo de las competencias básicas, especialmente lingüísticas y matemáticas por su carácter instrumental, para facilitar la mejora del aprendizaje.
- d. Que se establezcan acuerdos de corresponsabilidad entre los centros y la Administración educativa para estimular proyectos de excelencia educativa, con el compromiso de desarrollar un proyecto que implique a la comunidad escolar, orientado a la mejora de los resultados educativos y a la cohesión social.
- e. Que las Administraciones educativas favorezcan la creación de redes de centros para la cooperación con el fin de colaborar en proyectos conjuntos, de acuerdo con lo previsto en sus respectivos Proyectos Educativos de Centro.

4.2. Autonomía organizativa

La diversidad de los diferentes contextos sociales en que se insertan los centros, las diferentes circunstancias que les afectan, así como la vertiginosa evolución de la sociedad y de las necesidades de los escolares obliga a una constante adaptación de la organización de los centros y de sus recursos que no puede, ni debe, sujetarse a normas rígidas e iguales para todos ellos.

Una escuela eficaz debe siempre buscar las medidas organizativas que mejor se adapten a sus circunstancias y que mejores resultados le puedan proporcionar.

En ese sentido, se formulan las siguientes propuestas:

- a. Que la autonomía organizativa garantice, dentro de un marco general, una participación adecuada de toda la comunidad educativa.
- b. Que las Administraciones educativas autoricen a los directores de los centros educativos, para que, con acuerdo del Claustro y con el respaldo del Consejo Escolar del centro, organicen los agrupamientos del alumnado de la forma que puedan contribuir al mayor rendimiento y a la consecución de los objetivos de la enseñanza aprendizaje.
- c. Que las Administraciones educativas deleguen en los directores la autorización de los horarios del profesorado de forma que con ellos se puedan alcanzar los objetivos reflejados en el Proyecto Educativo del centro, siempre que se respete la legalidad vigente.
- d. Que los centros, en el marco de sus correspondientes Planes de Mejora, puedan modificar su organización para llevar a cabo, de la mejor manera posible, lo que en ellos se prescribe. Con carácter general, esta modificación organizativa, se llevará a cabo desde el inicio del curso siguiente al establecimiento de dichos Planes y sólo excepcionalmente -con acuerdo del Claustro y la aprobación del Consejo Escolar- en cualquier momento del curso escolar, si circunstancias sobreenvenidas así lo aconsejasen.

4.3. Autonomía de gestión

Los modelos de autonomía escolar de los centros educativos en la Unión Europea generalizados a partir de la década de los 90, proceden de leyes generales de educación, de leyes específicas o de disposiciones administrativas que se elaboran como herramientas al servicio de la mejora de la calidad y del rendimiento de los centros.

En España, las sucesivas leyes educativas han reforzado el principio de la autonomía de centros en lo pedagógico, en la gestión económica y en la organización. En razón de una mejora continua de la autonomía escolar, se propone:

- a. Que las Administraciones públicas incluyan, en su normativa de desarrollo, las condiciones en que los centros públicos puedan formular requisitos de titulación y cualificación específica, respecto de algunos de los puestos de trabajo de carácter docente, necesarios para el cumplimiento de sus proyectos educativos.
- b. Que las Administraciones públicas aporten los recursos económicos, materiales y humanos, según los planes de trabajo y de organización que elaboren los centros en razón de su Proyecto Educativo, desarrollado en los Proyectos Pedagógicos, tras la correspondiente evaluación y valoración de los mismos.
- c. Que se dote a los centros públicos y privados concertados, en atención a las condiciones de especial necesidad de la población que en su caso escolaricen, con mayores recursos en razón de sus planes o proyectos, al efecto de asegurar una discriminación positiva para quien más lo necesite.
- d. Que se configure la delegación de competencias, en los órganos de gobierno de los centros públicos, por parte de las respectivas Administraciones educativas.
- e. Que las Administraciones educativas desarrollen reglamentos orgánicos de centro que dispongan los principios de autonomía de los mismos, estableciendo supletoriamente un estándar de mínimos que permita su organización y funcionamiento.
- f. Que las Administraciones educativas establezcan fórmulas de contrato-programa o compromiso singular, en aquellos centros que disponen de una dirección estable y de un proyecto de centro, en orden a experimentar con mayores márgenes de autonomía económica; sirviendo además para atraer a los centros que, por distintas razones, necesiten de un revulsivo para mejorar su servicio educativo.”

5. Las conclusiones del XX Encuentro

Durante el curso 2009/2010 los Consejos Escolares Autonómico y del Estado trabajaron en la elaboración del *documento base* y en las *propuestas de mejora* que fueron aprobadas y se trasladaron al Ministerio de Educación y a las Administraciones educativas.

Según se recoge en el documento de conclusiones, la tarea realizada permite afrontar con optimismo el futuro de la autonomía escolar en España, un importante desafío que impulsará acciones de innovación y de mejora en los centros educativos.

El trabajo estuvo presidido por los principios de participación y consenso que los Consejos han venido practicando los últimos veinte años. Estos principios son compatibles con la pluralidad de posiciones, que no supone renuncias y hace más valioso y significativo el hallazgo de un territorio de encuentro.

Los estudios nacionales e internacionales evidencian que la autonomía de los centros es imprescindible para conseguir sistemas educativos de calidad; por otra parte, la autonomía escolar se ha convertido en todos los países de nuestro entorno en un instrumento indiscutible de mejora. La autonomía es dinamización de la vida de los centros, de la corresponsabilidad y de participación. El incremento de la autonomía debe hacerse de forma gradual, ya que implica un cambio profundo de las prácticas educativas tradicionales.

Las propuestas que se trasladaron a los máximos responsables de la política educativa y a la sociedad contribuirán, a juicio de los Consejos, a impulsar con sosiego y rigor este proceso, complejo pero ineludible.

A continuación se destacan las *propuestas* más relevantes, que tienen como principales objetivos la calidad y la equidad.

- a. *La autonomía es inseparable de la evaluación y de la rendición de cuentas. Es importante promover la cultura de la evaluación interna y externa del alumnado, del profesorado, de los equipos directivos, de los proyectos y de los centros escolares en su conjunto, teniendo en cuenta las variables socioeconómicas y culturales, como instrumento de mejora y de responsabilidad.*
- b. *Las Administraciones educativas deben informar a los centros sobre los indicadores que se emplearán en el proceso de evaluación. Asimismo, los resultados de las evaluaciones externas deberán ser trasladados a los consejos escolares para su conocimiento, análisis y elaboración de los correspondientes Planes de Mejora.*
- c. *El liderazgo, que consideramos básico, debe concebirse participativo y motivador y las Administraciones educativas deberán adoptar iniciativas que hagan de la dirección escolar una función eficiente y atractiva.*
- d. *La evidencia disponible señala que la participación de la comunidad educativa constituye un factor clave de calidad que hace de la mayor autonomía un factor eficaz de mejora. En consecuencia debe promoverse la cooperación entre las familias y los centros educativos con la suscripción de acuerdos y compromisos recíprocos. Las Administraciones proporcionarán los medios personales y materiales que respondan a las necesidades detectadas y al compromiso de evaluación de las actuaciones emprendidas.*
- e. *Los Consejos instan a las Administraciones educativas a que desarrollen y fomenten la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros educativos, en un marco de participación y de responsabilidad.*

Por último, los Consejos manifestaron su convencimiento de que “el tiempo de la madurez de la autonomía de los centros educativos se ha instalado en nuestra realidad. Al apostar con prudencia y decisión por su sosegado desarrollo, lo hacemos con la modesta convicción de contribuir a dar solución a los problemas que nos plantean las mujeres y los hombres de hoy y del futuro”.

El autor

José Luís de la Monja Fajardo

Maestro; Licenciado en Geografía e Historia. Ha trabajado de Maestro, Profesor Agregado de IES y Catedrático de Secundaria. Ha formado parte del Consejo Escolar de Centro desde la creación de este Organismo (en el Instituto Ramiro de Maeztu de Madrid). Ha sido delegado de la Junta de Personal de la Dirección Provincial de Educación de Madrid, en representación de la Enseñanza Pública. De 1992 a 1995 ha sido Consejero del Consejo Escolar del Estado representando a la Enseñanza Pública y desde 1995 es Secretario General del Consejo Escolar del Estado.



Fuente: Resonador de Savart del Instituto Padre Suárez. Granada

AUTONOMÍA DE LOS CENTROS Y PARTICIPACIÓN EN EL CONTEXTO ACTUAL

SCHOOL AUTONOMY AND PARTICIPATION IN THE CURRENT CONTEXT

Antonio Bolívar Botía

Universidad de Granada

Resumen

La autonomía de los centros escolares se enmarca actualmente en un proceso más amplio de *reconfiguración de los modos de regulación* de las políticas educativas. El artículo formula un planteamiento general de las cuestiones a debate, una revisión dentro de los modelos postburocráticos actuales de regulación y gobernanza de la educación, para concluir en los retos y posibilidades de desarrollo de una autonomía participativa. En este nuevo marco, la capacidad para desarrollar proyectos propios se vincula a la responsabilidad por los resultados, al tiempo que una nueva “gobernanza” requiere la distribución del liderazgo y la participación de la comunidad. Una dirección escolar más colegiada, con una distribución de tareas, precisa de mayores grados de participación, en una escuela más insertada en el entorno. Todo ello se subordina, de acuerdo con la investigación, a la mejora de los aprendizajes.

Palabras clave: autonomía escolar, participación de los padres, la participación comunitaria, regulación post-burocrática, gobernanza.

Abstract

The autonomy of schools, currently, is part of a broader process of reconfiguration of the modes of regulation of educational policies. The paper proposes a general approach to the issues under discussion, a current review within postbureaucratic governance models and regulation, concluding with the challenges and opportunities for developing a participatory autonomy. In this new framework, the autonomy to develop their own projects linked to accountability for results, while a new “governance” requires distributed leadership and community involvement. A more collegial school leadership, with a functional distribution of tasks, requires higher levels of community involvement in a school embedded in the environment. Both are subordinated, according to research, the improvement of learning.

Keywords: school autonomy, parent participation, community involvement, regulation, post-bureaucratic, governance.

1. Autonomía y participación comunitaria

La autonomía de los centros educativos está de actualidad; así lo muestra el hecho de que el XX Encuentro (Toledo, 2010) de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado se dedicara a este tema. El Ministerio de Educación, por su parte, promovió dos Congresos sobre “Autonomía y éxito educativo” (Barcelona, 2009; Sevilla, 2010), además de otros sobre Liderazgo con los que íntimamente se relaciona, pues –como he mantenido (BOLIVAR, 2012)– no cabe liderazgo pedagógico sin autonomía. Ambos, a su vez, se subordinan a una responsabilidad por los resultados, en un compromiso por incrementar el éxito educativo del alumnado.

Por lo demás, igual sucede a nivel mundial. Si los países nórdicos y anglosajones han sido pioneros al respecto, la mayor parte de los países de la OCDE han seguido esta tendencia, en el marco de políticas de descentralización a instancias locales. La autonomía escolar se enmarca actualmente en un proceso más amplio de *reconfiguración de los modos de regulación* de las políticas educativas. La cuestión última es si, de hecho, estamos pasando de una reglamentación de la educación (con un control a priori y nula preocupación por los resultados) a una *regulación institucional de la educación*: una amplia autonomía en el desarrollo de los procesos y, a cambio, un creciente control de los resultados, entendidos en sentido amplio. En este marco, ¿dónde queda situada la *participación*? También en este caso, una nueva “gobernanza” conduce a una dirección escolar más colegiada, con una distribución de tareas, que –además– precisa de mayores grados de participación de la comunidad, en una escuela más insertada en el entorno.

Dentro de las políticas y estrategias para fortalecer la institución escolar, en el Informe 2012 del Consejo Escolar del Estado se propone “avanzar en la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros educativos”. Entre las propuestas, se considera que “el desarrollo de la *autonomía* de los centros educativos está inseparablemente vinculado a los principios de *participación y evaluación*”. Más específicamente, en la propuesta 28 reco-

mienda: “fortalecer el papel de los Consejos Escolares en el desarrollo de la autonomía de los centros educativos, a través de medidas que garanticen su participación efectiva, tanto en el diagnóstico, diseño e implementación de proyectos educativos innovadores, como en la selección de los equipos directivos que habrán de liderar estos proyectos” (p. 494).

La autonomía supone una menor dependencia vertical de las escuelas respecto de instancias centrales por lo que, en su lugar, debiera vincularse a una mayor integración horizontal con la comunidad local. Por eso, desde esta perspectiva, desde las propuestas iniciales sobre la escuela pública, ésta se vinculó con la comunidad (GÓMEZ LLORENTE y MAYORAL, 1981): “una escuela gestionada por la comunidad escolar, abierta a la comunidad de su entorno, orientada a conseguir el desarrollo integral de la personalidad humana por medio de una práctica pedagógica que despliegue todas las capacidades intelectuales y morales de los escolares. [...] Cada centro debe ser protagonizado por la comunidad escolar respectiva, integrada por padres, profesores, alumnos y personal no docente” (pp. 73 y 74). Fruto de esta perspectiva, la Constitución consagró (art. 27.7) la participación de padres, profesorado y alumnos en la gestión escolar. De hecho, los propios Consejos Escolares responden inicialmente a este deseo de vinculación comunitaria.

Una autonomía en la gestión escolar no puede, racionalmente, defenderse como algo exclusivo del propio centro escolar, al contrario, requiere la implicación de los padres y otras instancias locales en una relación de corresponsabilidad en la gestión. Desde esta perspectiva, como concluye BARROSO (1998):

“De este modo, una política deliberada (y globalmente asumida) de compartir poderes y recursos entre la administración central y local (incluida la escuela), sustentada por la participación social y por la intervención del Estado en la defensa del bien común, podrá hacer que la descentralización y la autonomía de la escuela sean una forma de devolver el sentido cívico y comunitario a la escuela pública (p. 54).

Si en otros momentos se percibió como un obstáculo para la dirección, por ejemplo la capacidad de decisión del Consejo Escolar, desde una concepción actual del *liderazgo pedagógico* (BOLLIVAR, 2012), éste requiere ser compartido (distribuir competencias y establecer compromisos). Como señalan algunos de los más reconocidos expertos internacionales, “la evidencia sugiere que el *liderazgo distribuido* tiene un potencial para contribuir a un cambio positivo y a una transformación de los sistemas escolares [...]; este nuevo modo de pensar el liderazgo en las escuelas provee de un poderoso instrumento para transformar la práctica del liderazgo escolar” (HARRISLEITHWOOD DAY, SAMMONS y HOPKINS, 2007, p. 338). Al igual que en los ámbitos no educativos se ha mostrado insostenible una dirección jerárquico-administrativa que toma decisiones en nombre y al margen del personal, en una perspectiva actual de la dirección escolar, el ejercicio efectivo de una autonomía requiere la *participación* de la comunidad educativa en el autogobierno de los centros escolares. En esta línea el XX Encuentro Consejos Escolares, en sus conclusiones, recogía:

“La evidencia disponible señala que la participación de la comunidad educativa constituye un factor clave de calidad que hace de la mayor autonomía un factor eficaz de mejora. En consecuencia debe promoverse la cooperación entre las familias y los centros educativos con la suscripción de acuerdos y compromisos recíprocos. Las administraciones proporcionarán los medios personales y materiales que respondan a las necesidades detectadas y al compromiso de evaluación de las actuaciones emprendidas”.

2. ¿Autonomía vs. Participación?: dos posiciones de partida

La cuestión que, en primer lugar, queremos contribuir a resituar en este trabajo, es: ¿cómo las preocupaciones por *nuevos modos de gestión* de la escuela, que están presentes en las políticas de refuerzo de autonomía, no sean incompatibles con una profundización de la participación y la democracia en la escuela, todo ello con el objetivo de garantizar una buena educación para todos? En principio, como señala mi colega portugués Joao BARROSO (2005), especialista en el tema, “estas dos preocupaciones no tienen por qué ser antagónicas. Es decir, nada obligaría –antes al contrario– a que el deseo de una mayor eficacia y calidad del servicio público prestado por la escuela fuese incompatible con la democracia en su funcionamiento y en la equidad de su acción” (p. 117).

Sin embargo, hay posiciones que interpretan que el modelo de autonomía escolar, procedente de formas de gestión privada, es *opuesto* a lo que originariamente se entendía por intervención de las comunidades escolares en el control y la gestión de los centros. Así lo hace Victorino MAYORAL (2011), en un trabajo que le encargué para un monográfico sobre el tema, que ve en las tendencias actuales de autonomía en la gestión escolar, presente incluso en la Ley de Educación de Cataluña, “la aplicación de órganos, técnicas y procedimientos similares a los del sector privado” (p. 12), en detrimento de la verdadera participación de cada comunidad escolar, a la que llama “autonomía democrática”: “el modelo de autonomía apoyado sobre la gestión democrática, en el que las comunidades escolares intervienen por medio de consejos escolares, tiene un importante espacio en la reciente historia de la educación”, afirma (p. 13). Habría, pues, una oposición entre *la participación en la gestión y la autonomía de los centros*.

Pero nada indica que a priori tenga que haber tal oposición; cuando un proceso de descentralización y autonomía puede orien-

tarse también a una profundización democrática, justamente para incrementar la legitimidad de la toma de decisiones y la inserción local con el territorio. Dependiendo de cómo se haga y con qué propósitos, alternativamente, puede conducir a transferir a la escuela modos de gestión privados, pero igualmente se puede pretender *potenciar la capacidad* de los centros para desarrollarse y responder mejor a las demandas de su entorno. En lugar de una orientación mercantil dirigida hacia la clientela, en una gestión basada en la escuela cabe retomar la autonomía concedida para convertir el centro escolar en expresión de los valores y preferencias de la propia comunidad local.

Posibilitar la autonomía de los centros puede contribuir a dinamizarlos, al promover mayores grados de *compromiso* con la educación que tienen a su cargo, de modo que ofrezcan la mejor educación. Si es preciso promover el dinamismo y la eficiencia de todo servicio público, lo que exige también un uso eficaz de los recursos disponibles, la autonomía escolar puede ser una vía prometedora. Como señalaba TEDESCO (1995):

“La dicotomía entre la eficiencia y el dinamismo como patrimonio del sector privado, y la rigidez y la ineficiencia como patrimonio del sector público no es sostenible. No hay ninguna razón por la cual el sector público no pueda adoptar estrategias de acción que brinden a sus servicios, específicamente a su servicio educativo, las características de dinamismo y responsabilidad respecto a los resultados que hoy se presentan como incompatibles con su diseño institucional. La autonomía de los establecimientos constituye una vía prometedora para acercarnos a estos objetivos, a condición de definir los mecanismos de articulación que eviten la atomización y garanticen una efectiva cohesión interna” (p. 155).

Si bien, como en cualquier otro servicio público, la mera eficiencia no debe ser el primer criterio a aplicar al sistema educativo, puesto que deben primar otros valores intrínsecos a la propia institución educativa, también es evidente que no puede haber equidad sin eficacia. Si todo el alumnado debiera tener asegurado el éxito educativo en la escolaridad obligatoria –y esto ya no puede hacerse de un modo uniforme por el sistema– la vía de salida es que los centros tengan capacidad propia para tomar las decisiones oportunas y, en una especie de contrato-programa, den cuenta de los resultados obtenidos.

3. Autonomía al servicio del éxito educativo para todos

En las sociedades complejas actuales, una vía prometedora para que todos los alumnos puedan conseguir un *éxito educativo* es la autonomía escolar, a condición de que se sitúe y forme parte de un cuadro más amplio de medidas, alineadas de modo coherente. Si una regulación burocrática, homogénea y vertical, promovida desde la modernidad, ha dejado de dar respuesta a problemáticas singulares y diversas; sólo cabe que en cada contexto los centros tengan capacidad para adoptar soluciones propias y personalizadas a sus necesidades particulares. El persistente fracaso escolar, que –lejos de disminuir– se acrecienta, muestra a las claras que la regulación normativa no conduce al éxito educativo. Por eso, una vía de salida actual es posibilitar proyectos diversos, adecuados a cada realidad, pero centrados en resultados, de los que deberán rendir cuentas. A modo de “contrato-programa” o “contratos pedagógicos”, como se propone en Francia (Reiss, 2010), la escuela o el proyecto de dirección fija –de acuerdo con el diagnóstico de partida– los indicadores que piensa conseguir, y a cambio la Administración le presta los oportunos apoyos.

Conscientes de que la regulación burocrática no lleva muy lejos, se apuesta por una autonomía en la toma de decisiones, y por unos equipos directivos con la responsabilidad de conseguir el éxito educativo de todo su alumnado. Haciéndose eco de estas tendencias actuales, se ha iniciado una lenta pero *progresiva convergencia* de la política educativa de las Comunidades Autónomas, a partir de la LOE, que ha abierto posibilidades de “compromisos singulares” (Ley de Educación de Extremadura y de Castilla-La Mancha) que permitan, con una especie de contrato-programa, dar respuestas propias a situaciones especiales. Al respecto, Cataluña es, hasta ahora, la que ha ido más lejos, con los Decretos de Autonomía y Dirección de centros, que vienen a abrir una “brecha” en España al poner de manifiesto que otros modos de organización son posibles.

Si los mandatos externos no pueden cambiar la realidad, y ésta depende de cada contexto, se precisan mayores grados de autonomía, que puedan contribuir a dinamizar los centros educativos. Reconozcamos lo que la realidad constata: con la misma normativa burocrática, *los centros marcan la diferencia*. Estas diferencias, igualmente, son debidas a equipos directivos con liderazgo pedagógico que son capaces de marcar una dirección, e impulsar y animar al personal al trabajo conjunto en torno a unas metas. Autonomía, dirección y responsabilidad por los resultados, como señalábamos antes, deben formar los tres ejes vertebradores de la calidad de la educación. Como concluye respecto a esta dimensión un informe de la OCDE (SCHLEICHER, 2012, p. 29): “los líderes escolares pueden marcar una diferencia en la escuela y en el desempeño de los estudiantes, si pueden contar con autonomía para tomar decisiones importantes. Para hacerlo con eficacia, necesitan ser capaces de adaptar el currículum a las necesidades locales, promover el trabajo en equipo entre los docentes, y participar en la supervisión docente, la evaluación y el desarrollo profesional”.

Una larga tradición de un modelo uniforme de organización escolar, empotrada en la cultura escolar, ha impuesto una homogeneidad forzada, que es un terreno poco propicio para estimular la mejora y para dar respuestas contextualizadas a los problemas. Una organización que quiera proponerse el *éxito para todos en todos los lugares*, tiene que ser más *flexible*, admitir que los equipos directivos puedan hacer diferentes propuestas para la mejora de sus Colegios e Institutos. Esto no obsta, al revés, exige, que posteriormente tengan que rendir cuentas de los programas desarrollados. Como expresa la Ley Orgánica de Educación (LOE) en su preámbulo, “la flexibilidad del sistema educativo lleva aparejada necesariamente la concesión de un espacio propio de autonomía a los centros docentes”.

La Ley de Educación en Cataluña va más lejos, señalando en su preámbulo que la autonomía de los centros educativos, además de flexibilizar el sistema, “implica asimismo la aceptación de la diversidad de centros, y el rechazo de la uniformidad como valor del sistema educativo”. Si para la modernidad ilustrada - manifiesta en la escuela republicana francesa- la igualdad (“*égalité républicaine*”) iba unida a que todos los centros escolares estuvieran regulados, y cumplieran la misma normativa y las mismas reglas, rechazar dicha uniformidad, supone alejarse de los valores modernos en la escuela pública, para optar por una regulación “postburocrática”. Ahora se trata de plantearse “cómo mover” el sistema educativo, ahora orientado, a partir de la llamada “tercera vía” (GIDDENS-BLAIR), hacia una *nueva gestión pública* (“new public management”).

Por eso, la autonomía de las escuelas se enmarcan en un proceso más amplio de reconfiguración de los *modos de regulación* de las políticas educativas (MAROY, 2006). Una regulación jerárquico-burocrática se rige por normas uniformes para todos, asegu-

rando su cumplimiento; sin preocuparse por los resultados, que quedan al arbitrio de los contextos y los actores. Actualmente, en una regulación “postburocrática”, las normas debieran ser muy escasas, para, preferentemente, resaltar la importancia de los resultados conseguidos. La primera regulación, se sitúa al principio del proceso educativo que desarrollan los centros, sin importar las posibles diferencias de los resultados finales; en la segunda, no hay normas dadas que hay que respetar al comienzo de dicho proceso; al contrario, se goza de amplios grados de autonomía, lo que importa es dar cuenta de los niveles alcanzados finalmente. El modelo burocrático, que enfatiza la sujeción a procedimientos estandarizados y a normas legales escritas, en la toma de decisiones, ya no responde adecuadamente a las estructuras vigentes. Dado que las regulaciones burocráticas no funcionan, en una *regulación postburocrática* lo que importa es asegurar (por ejemplo en un “contrato-programa”) en los resultados una equidad para toda la ciudadanía, tomando medidas con aquellos centros que no consiguen las expectativas.

4. Autonomía, dirección y liderazgo colectivo

Conviene advertir que “decretar” la autonomía lleva poco lejos, si luego no se ponen los medios para que pueda efectivamente ser implementada. Sería recurrir, de nuevo, a una regulación burocrática para tratar de conseguir una forma de regulación no burocrática. Por eso, he argumentado en otras ocasiones (BOLIVAR, 2004) que de poco sirven declaraciones generales sobre autonomía de los centros, si no se articulan las condiciones, modos y procesos de llevarla a cabo. Es habitual, en las leyes educativas de las últimas décadas formular declaraciones formales sobre proclamas de autonomía (“Los centros gozarán de autonomía curricular, organizativa y pedagógica...”), incluso desde la Ley General de Educación de 1970 (art. 56); para luego funcionar con un normativismo que impide desarrollar proyectos propios y encorseta las prácticas docentes hasta límites desprofesionalizadores.

En su lugar, se trata de dar posibilidades para que los centros puedan *construir* sus propios espacios de autonomía, es decir, su propia capacidad de desarrollo y mejora. Al respecto, la autonomía también se aprende. Por tanto, la autonomía no puede ser para todos igual, depende de la situación de partida y de los compromisos que se quieran alcanzar. En consecuencia, prácticamente, la autonomía escolar cabe entenderla como la creación de dispositivos, competencias, apoyos y medios que permitan que las escuelas, en conjunción con su entorno local, puedan construir su propio *espacio de desarrollo*, en función de unos objetivos asumidos colegiadamente, y un proyecto contratado con la administración o comunidad. Sólo de este modo, el desarrollo interno de las escuelas puede ser un camino que permita reconstruir y mejorar la educación.

Vinculado igualmente a lo anterior, y dado que todos los centros escolares no se encuentran ni en la misma situación ni con el mismo grado de desarrollo organizativo, la *autonomía ha de ser diferencial*, posibilitando diversos niveles de ejercicio, como ha defendido Joao BARROSO (2005) para el caso portugués. Uniendo ambas dimensiones, no se debiera declarar que todos los centros tienen autonomía; más bien, se debe abrir la posibilidad (y se induce a los centros para que se adhieran) de que los centros educativos - en función de determinados objetivos, y con una especie de *contrato-programa* - establezcan y consensuen la autonomía que precisan, junto a los recursos correspondientes, para lograr incrementar el éxito educativo de su alumnado. Como señalaba el documento del XX Encuentro de los Consejos Autonómicos y del Estado dedicado al tema:

“La autonomía escolar se ha convertido en la actualidad, en la mayoría de los países, en un instrumento para alcanzar fines educativos fundamentalmente, encaminados a conceder más libertad tanto a centros como a profesores, incrementar la responsabilidad por los resultados de esa mayor libertad y mejorar así la calidad de la educación”.

Las escuelas en tanto que organizaciones, como ha mostrado la sociología de la enseñanza, están “débilmente articuladas”, funcionando cada profesor independientemente en su aula. Por eso, transferir la responsabilidad de la mejora a los propios centros lleva poco lejos, cuando éstos, están, como se ha indicado, débilmente articulados. Sin un liderazgo pedagógico fuerte no cabe autonomía del centro educativo, como entiende la propia OCDE (PONT *et al.*, 2008) en su informe sobre la *Mejora del Liderazgo Escolar*. La autonomía precisa ser articulada en los centros y gestionada por los equipos directivos. Esto obliga a *replantear la dirección escolar*, tal como la tenemos establecida, para que los equipos directivos puedan conseguir una unidad de acción y una coherencia suficientes para asegurar buenos aprendizajes a todos los estudiantes, sin depender contingentemente del voluntarismo o compromiso individual de cada docente.

La dirección escolar es un factor clave en la mejora de las escuelas, especialmente a la hora de promover y gestionar una buena educación. Hay un cierto consenso, evidenciado por la investigación (ROBINSON *et al.*, 2009; LOUIS, LEITHWOOD *et al.*, 2010), sobre que las escuelas con capacidad para mejorar dependen, de modo significativo, de directivos que contribuyen activamente (dinamizan, apoyan, animan) a que su escuela como conjunto aprenda a desarrollarse, haciendo frente colectivamente a los retos y dificultades. Pero también, la literatura sobre el tema ha constatado que “las solas capacidades de quienes están situados en la cúspide organizacional han sido superadas por las complejidades de los desafíos que enfrentan en la actualidad” (LEITHWOOD, 2009, p. 60). Hace ya varias décadas que PETER SENGE ironizó sobre el mito de los “líderes como héroes solitarios que dirigen sus organizaciones desde la cima”. En efecto, como hemos estudiado (BOLIVAR, 2012), en una organización que aprende, otros muchos, además del líder-director, tienen que ocupar funciones de liderazgo, de lo contrario tal organización no aprenderá como colectivo a hacerlo mejor. Por eso, el liderazgo es visto como un fenómeno que debe involucrar a toda la organización, en estructuras más horizontales distribuidas en muchas personas y roles.

En este contexto, conviene plantearse cuáles son las tareas y responsabilidades que deban tener los directores y directoras de nuestros centros educativos y, de acuerdo con ellas, promover los oportunos *cambios* en su formación, acceso y selección y, también, en la estructura organizativa de los colegios e institutos. Sería ir a contracorriente confiar toda la acción de la organización a una sola persona. Además, entendido como dirección o *liderazgo pedagógico*, este cometido no va unido a ocupar una posición formal en la cumbre de una posible pirámide, más bien la iniciativa e influencia está distribuida *horizontalmente* entre todos los miembros de la escuela. Al fin y al cabo, la capacidad de cambio de una escuela, frente a modelos burocráticos-administrativistas agotados, dependerá de que el liderazgo de la dirección se diluya, de modo que –como cualidad de la organización– genere el *liderazgo múltiple* de los miembros y grupos, siendo –por tanto– algo compartido. Una buena dirección “aprende a liderar líderes”, como analizábamos en otro trabajo (BOLIVAR, 2011). De enfoques gerencialistas, del liderazgo hemos pasado a marcar unas metas consensuadas, y a lograr el compromiso de los implicados en torno a ellas. Esto plantea retos y tareas nuevas a los equipos directivos que deberán tender a hacer de la escuela un *proyecto*

conjunto de acción, sin el que no cabe, propiamente dicho, un liderazgo pedagógico.

LOUIS, LEITHWOOD y otros (2010), en una excelente investigación, hablan de un *liderazgo colectivo* referido “al grado de influencia que los miembros de la organización y otras partes interesadas ejercen sobre las decisiones en sus escuelas (por ejemplo, sobre administradores, profesorado, alumnado, padres y madres)”. De acuerdo con algunos de los hallazgos en la investigación, “el liderazgo colectivo tiene una mayor influencia en el rendimiento escolar que el liderazgo individual; en las escuelas con mejor rendimiento se percibe que desempeñan un importante papel los equipos, los padres y los profesores” (p. 19). Aun cuando es dificultoso investigar las relaciones entre liderazgo colectivo y mejores aprendizajes, en otra investigación específica sobre el tema, LEITHWOOD (2009) demuestra que el liderazgo, ejercido colectivamente, explica una proporción significativa de la variación de los logros escolares, mediada por su incidencia en la motivación y compromiso del profesorado.

En fin, muchas cosas se pueden mejorar en educación, pero la *dirección pedagógica* de los centros educativos se esté constituyendo, a nivel internacional y nacional, como un factor de primer orden en la mejora de la educación, al tiempo que en una prioridad de las agendas de las políticas educativas. Diversos informes internacionales así lo ponen de manifiesto. La propia OCDE ha decidido intervenir en esta dimensión, a través de su programa titulado *Mejorar el liderazgo escolar*, que justifica diciendo:

“El liderazgo escolar se ha convertido en una prioridad de los programas de política educativa a nivel internacional. Desempeña una función decisiva en la mejora de los resultados escolares al influir en las motivaciones y capacidades de los maestros, así como en el entorno y ambiente escolares. El liderazgo escolar eficaz es indispensable para aumentar la eficiencia y la equidad de la educación. [...] Los responsables de política educativa necesitan mejorar la calidad del liderazgo escolar y hacerlo viable” (PONT *et al.*, 2008: 9 y 19).

5. Resituar la autonomía y participación en una nueva “gobernanza”

La planificación moderna del cambio de modo vertical, homogéneo y burocrático, progresivamente, ha ido perdiendo credibilidad y eficacia, por lo que –como ya se ha apuntado anteriormente– se tiende a favorecer la emergencia de dinámicas *laterales y autónomas* de mejora, que puedan devolver el protagonismo a los agentes y que –por ello mismo– pudieran tener un mayor grado de implementación y permanencia. Se imponen otras formas de regulación, en una *nueva gobernanza* en educación, donde –como vamos a mostrar– la autonomía y la participación de la comunidad escolar quedan resituadas. En lugar de políticas verticales centradas en una regulación rígida, donde la autonomía no deja de ser más que una delegación de tareas y competencias al centro escolar; una política más horizontal promueve la autonomía como una capacitación para tomar decisiones propias, centradas en la mejora de la enseñanza y aprendizaje, y en un rendimiento de cuentas.

Esto acontece en un contexto donde se han producido grandes *transformaciones sociales y políticas* que, como tal, resitúan algunos de los principios en que se ha asentado la educación en la modernidad. De modo paralelo, a la creciente desafección participativa en la política, la participación de las familias en los centros educativos progresivamente ha ido languideciendo. Revitalizarla supone un cambio de la “cultura organizativa de participación”, con nuevas formas de implicar a la comunidad educativa, más allá

de la representación formal (BARROSO, 1996). Como señalábamos en un trabajo en esta revista (BOLIVAR, 2007: 63), “por una parte, la participación debe asociarse igualmente a las formas de trabajo colectivo a todos los niveles de la vida del centro y, por otra, cuando los problemas aumentan de modo que la escuela sola no puede con ellos, se impone –más que nunca– la colaboración mutua entre familias y centros educativos”.

Se imponen, pues, como de hecho está ocurriendo, transformaciones tanto en los modos de gobierno (*new governance*), como en los de “regulación”, dentro de lo que se ha dado en llamar nueva gestión pública (*new public management*), orientada a dinamizar su funcionamiento mediante una amplia autonomía, pero –a cambio (*quid pro quo*) – de responsabilidad por el funcionamiento y los resultados. Al tiempo, estos *nuevos modos de regulación* buscan la implicación de los agentes y actores que pueda generar una capacidad interna de mejora. Como han dado cuenta diversas investigaciones (MAROY, 2006), con un cierto carácter transnacional, se van extendiendo modos “postburocráticos”, aún cuando se presenten hibridados o contextualizados según los factores políticos o culturales de cada país.

MAROY (2008) describe, a partir de un amplio proyecto de investigación desarrollado en varios países europeos, cómo, a pesar de sus diferencias en su organización, los sistemas educativos presentan cinco tendencias comunes: autonomía creciente de los centros escolares; búsqueda de un punto de equilibrio entre centralización y descentralización; predominio de la evaluación externa de los escuelas y del sistema educativo; promoción de la libre elección de escuelas por las familias; y una voluntad clara de diversificar la oferta escolar. Si los mecanismos del mercado aumentan, también el Estado tiende a convertirse en una instancia evaluadora de resultados. A la regulación de la autoridad pública por normas, se suma hoy la regulación del mercado, en frecuentes relaciones de competencia intercentros; y la propia regulación desempeñada por las comunidades locales.

En este contexto, estimo útil –como herramienta analítica– el término “*gobernanza*” de la educación. A pesar de sus múltiples significados y acepciones diversas, lejos del control jerárquico, indica unos modos más horizontales, consensuales y cooperativos entre actores estatales y no estatales (sociedad civil, privados, organizaciones representativas, etc.). Requiere estructuras y procesos interactivos que estimulen la comunicación y responsabilidad entre los actores involucrados, rediseñando los instrumentos y estrategias de gestión y responsabilización. Supone una participación en el gobierno de la sociedad civil, y no por parte de un único actor; englobando todas las relaciones y procesos implicados en los procesos de gobierno. Dado que la nave ya no se conduce sólo desde un timón centralizado, se debe hablar de nuevas formas de ejercicio del poder en las sociedades complejas. La *gobernanza* quiere recoger la idea de que el gobierno del sistema educativo no depende sólo de la acción de gobierno de la administración educativa, sino que también otras fuerzas y actores no gubernamentales, de iniciativa privada o de mercado, inciden en dicha acción, por lo que deben igualmente ser considerados. Lo que sucede en las escuelas, pues, no depende ya solo de la acción gubernamental, requiere de más actores que el Gobierno y, para que las iniciativas de las escuelas sean compartidas y desarrolladas, precisan de más lógicas y modos de acción que los que aporta el simple actuar del Gobierno.

Con el fin de lograr actuaciones integradas se ha de implicar a la ciudadanía en general, y a los actores concernidos en particular, en la gobernanza de los problemas educativos. Por tanto, si la realidad educativa ha de sufrir una transformación, dicho cambio no provendrá de nuevas normativas, sino de la construcción de *nuevos modos de regulación o gobernanza* en que los individuos

e instancias afectadas puedan participar y coordinar sus acciones. Esta estrategia de implicación requiere complicidades que posibilitan sumar recursos y consensuar formas de actuación, abriendo nuevos escenarios de profundización democrática.

Como nueva forma de gobierno, se opone al control jerárquico, situándose en redes de cooperación e interacción entre múltiples actores. Como señala Joan SUBIRATS (2008, p. 241), “la gobernanza implica un sistema de gobierno basado en la participación de actores diversos en el marco de redes plurales”. Por esto, en una política educativa de la gobernanza, la autonomía y participación se sitúan, pues, en otro marco o estructura y, sobre todo, con una nueva dinámica de los actores (políticos, educativos y sociales) en sus prácticas de interacción, coordinación y toma de decisiones. En el ámbito de la organización escolar se ha dado lugar a entender el liderazgo como algo *distribuido o compartido* entre los miembros de la comunidad educativa, y la escuela como una *comunidad profesional de aprendizaje* (BOLIVAR, 2012). Como señalan HARRIS y JONES (2011):

“El liderazgo distribuido reconoce que el liderazgo involucra a múltiples individuos y traspasa los límites de la organización, abarca prácticas formales e informales. Por lo tanto, dentro de las Comunidades Profesionales de Aprendizaje, el liderazgo distribuido se ejemplifica en cuanto que toda la escuela, como Comunidad Profesional de Aprendizaje, tiene la facultad para tomar decisiones y recomendaciones. Una distribución del liderazgo provee la infraestructura necesaria para una Comunidad Profesional. Es el trabajo conjunto del profesorado a múltiples niveles, el que lidera el trabajo innovador, quien crea y mantiene una Comunidad de Aprendizaje exitosa” (pp. 18-19).

La dirección y toma de decisiones en las organizaciones, como pone de manifiesto la distribución del liderazgo, es algo complejo, al tiempo que debe tender democráticamente a ser compartida. El liderazgo ejerce una mayor influencia en los aprendizajes de los estudiantes y en la mejora escolar, como evidencia la investigación (LEITHWOOD, 2009), cuando está ampliamente distribuido, aún cuando algunos modelos de distribución sean más efectivos que otros. Esto exige implicar al profesorado y a la comunidad, con unas relaciones productivas, en torno a un proyecto común, configurando el centro educativo como una “comunidad profesional de aprendizaje”, es decir, como una organización que aprende y cualifica a los que trabajan en ella. Éllo requiere unas condiciones internas y externas, eliminando las barreras que lo impiden y estableciendo estímulos, que pudieran posibilitar el liderazgo referido. Como dice el informe de la OCDE (PONT et al., 2008, p. 98), es preciso alentar la distribución del liderazgo “entre diferentes personas y en estructuras organizacionales puede ser una manera de superar las dificultades de las escuelas contemporáneas y mejorar su eficacia”.

Si el liderazgo no debe descansar en una única persona, ni está ligado sólo a la posición formal del director, el que esté distribuido, ampliado o compartido no se debe entender como delegar o asignar, desde un lugar central, tareas o responsabilidades a los demás. En su lugar, el liderazgo distribuido es resultado de un proceso en que se ha construido un sentido de comunidad, con misiones y propósitos compartidos, lo que supone la implicación, iniciativa y cooperación del personal. Los líderes formales se preocupan, en estos casos, de desarrollar la propia capacidad de liderazgo de los demás, estimulando su propio talento y motivación. Cada ámbito de trabajo (Departamentos, ciclos, padres, etc.) ha de asumir los roles de liderazgo en las áreas en las que son competentes o están preparados. El liderazgo comienza a verse menos como responsabilidad de un individuo, y más de una comunidad, asumido con su consentimiento

por distintas personas según los momentos. Cada equipo y área conoce las habilidades y conocimientos de los demás, y son capaces de elegir a la mejor persona que pueda liderar en cada situación. Las investigaciones sugieren que “cuando los profesores perciben una mayor implicación de los padres, y en las escuelas hay un ambiente de liderazgo compartido, los resultados de los alumnos son mejores” (LOUIS y GORDON, 2009, p. 22).

Las necesidades de liderazgo de cada escuela deben ser redistribuidas de modo que las responsabilidades sean compartidas por toda la comunidad y prevalezcan valores de cooperación en la toma de decisiones. El liderazgo se liga, así, por un lado a un proceso social de construir consensos en torno al proyecto educativo institucional que vertebré la acción de la escuela, y por otro, a poner los medios para que dichos consensos se lleven a cabo eficientemente. Sin duda esto implica cambios en los modos de ejercer la dirección el liderazgo. Así, una organización más compleja requiere mayor coordinación y cooperación. En las actuales circunstancias, un modo inicial de trabajo de la dirección de las escuelas es establecer dispositivos, en torno a los proyectos educativos institucionales, para generar procesos de trabajo conjunto, revisando lo planificado en función de la práctica. La dirección, más que a planificar y organizar, se orienta a promover dinámicas que estimulen la interacción y el trabajo conjunto. A su modo, sería una forma de generar la capacidad interna de cambio y liderazgo distribuido.

Un centro escolar, con alto grado de autonomía en la toma de decisiones en sus distintas dimensiones (curricular, organizativa y pedagógica), no tiene por qué tener menos participación. Lo que estamos señalando es que, de acuerdo con las líneas más potentes en la gobernanza, al revés, el ejercicio del liderazgo requiere ser compartido, implicando a la ciudadanía a la hora de tomar decisiones, gestionar y dar respuesta a los retos colectivos planteado (SUBIRATS, 2008). Así, un proyecto educativo verdaderamente propio debiera contribuir a potenciar la colaboración entre los diversos sectores de la comunidad educativa y con el entorno social. Desde esta mirada, una mayor autonomía local de las escuelas no tiene por qué ir en detrimento de la participación. Como se muestra en otro nivel de las gobernanzas urbanas, desde un ejercicio autónomo municipal puede promoverse la participación ciudadana, por ejemplo, en el caso de la elaboración de unos presupuestos participativos. La legitimidad que otorga la participación hace más eficaz los resultados, o más transparente la rendición de cuentas.

En la sociedad del siglo XXI la escuela sola no puede responsabilizarse de la educación de los jóvenes. Cada vez más se precisa la conjunción de otros agentes e instancias y, en primer lugar, de las familias. Estas son coeducadoras con la escuela, por lo que se requiere su participación activa. Un amplio cuerpo de literatura documenta la necesidad de que los líderes se preocupen de establecer mayor corresponsabilización colectiva, desarrollando unas relaciones más fluidas con el entorno, la comunidad y, especialmente, con las familias. De modo paralelo, el Aprendizaje a lo Largo de la Vida supone un cambio sustancial en la educación, entendida como un continuum en el espacio y en el tiempo, que rompe las diferencias entre espacios escolares y currículo informal. En fin, construir una “cultura de corresponsabilidad” supone reconocer por todos los miembros de la comunidad escolar que la participación es un valor esencial para educar a una ciudadanía activa, informada y responsable. Como dice SUBIRATS (2008):

“Reinventar la política implica, pues, saber construir nuevas formas de acción colectiva y nuevas formas de gestión institucional que puedan recoger y hacer valer la riqueza educativa, cultural, humana y relacional de la vida social, generando res-

ponsabilidades y compromisos más firmes en relación a los problemas colectivos. Y en este contexto, la participación, como mecanismo de responsabilización e implicación colectiva, como instrumento que permite la incorporación del conjunto de los miembros de una comunidad a la condición de ciudadanos, se convierte en una pieza central” (p. 247).

En el contexto de los cambios actuales, la acción educativa se ve obligada a reorientar su rol formativo con nuevos modos. Entre ellos, la colaboración con las familias y la inserción con la comunidad se tornan imprescindibles. De ahí la apuesta por recuperar la comunidad educativa con una nueva articulación de la escuela y sociedad en un proyecto educativo ampliado, presente en iniciativas actuales (“ciudades educadoras”, “comunidades de aprendizaje”, “proyecto Atlántida”, “aprendizaje-servicio”, etc.). Así, pues, se trata de establecer consensos, acuerdos y alianzas entre todos los agentes, especialmente con las familias, mediante un diálogo igualitario, para llevar a cabo la tarea educativa con posibilidades de éxito, máxime si se trata de contextos desfavorecidos. Por lo demás, es una práctica cada vez más extendida en los países de la OCDE donde, según un informe reciente (SCHLEICHER, 2012),

“Un papel importante para los líderes escolares es colaborar con otras escuelas o comunidades que les rodean. Las escuelas y sus dirigentes fortalecen la colaboración, forman redes, comparten recursos, y / o trabajan juntos. Estos compromisos amplían el alcance del liderazgo más allá de la escuela, al servicio del bienestar, de los jóvenes, de la ciudad, pueblo o región. [...] En general, el estudio sugiere que la colaboración con los líderes de otras escuelas y con la comunidad local puede ayudar a mejorar la resolución de problemas a través de la intensificación de los procesos de interacción, la comunicación y el aprendizaje colectivo” (p. 20).

En último extremo, educar es una tarea compartida y comunitaria, por lo que es preciso abandonar la soledad de la escuela para corresponsabilizar a toda la comunidad, teniendo los centros educativos que establecer pactos, redes y alianzas con familias, ayuntamientos e instituciones sociales de la comunidad en la que se insertan. En tiempos complejos como los actuales, nuevas formas de implicar a la comunidad educativa son posibles para construir “lateralmente” la capacidad para mejorar la educación de los alumnos. Recuerda ANTONIO NÓVOA la propuesta de los setenta de ILLICH sobre sociedades sin escuelas, para referirse a que hoy, justamente, estamos en el peligro opuesto: escuelas sin sociedad. Esta ausencia de sociedad en la escuela, paradójicamente, se proyecta sobre los profesores en un exceso de expectativas y demandas, exigiendo que resuelva los problemas de cuya resolución la sociedad se exime y delega en la escuela. Ante esta situación, se pregunta ¿qué hacer?:

“Mi respuesta es simple: cambiar de posición y cambiar de perspectiva. Cambiar de posición: en vez de reclamar para nosotros la responsabilidad, colocarnos en un espacio de redes (culturales, familiares, sociales) que construya nuevos compromisos en torno a la educación. Es preciso responsabilizar a la sociedad por la escuela. Cambiar de perspectiva: en vez de la escuela cerrada, basada en un modelo arcaico, imaginar nuestra acción como elemento de un nuevo espacio público de educación. Es tiempo de poner la “sociedad a servicio de la escuela” en vez de la “escuela a servicio de la sociedad”.

6. Posibilidades de construcción de la autonomía participativa

Situados, pues, entre una lógica de acción burocrática y una lógica profesional, una autonomía en la *gestión por proyectos* podría reforzar el papel de la institución escolar como unidad estratégica de la mejora. El problema, como ya ha aparecido, es que la fuerte tradición centralista ha creado una cultura de dependencia administrativa donde la escuela es un proyecto a construir, más que una realidad dada. Esto conduce a una *paradoja*. Por esta tradición acumulada, nuestras instituciones escolares están fuertemente uniformadas, por lo que otorgarles protagonismo en el pilotaje de la mejora supone oponerse a dicha tradición burocrática y uniformadora. Por otra, en el grave estado de desvertebración a que han llegado últimamente, delegar los esfuerzos de mejora en las propias escuelas, no conduce muy lejos, al imponerse la fuerza de la inercia de un sistema burocrático y formalista. Finalmente, un grave peligro es que podría significar ceder el asunto a una lógica de regulación mercantil, con un modo de gestión contaminado por lo privado.

Si el Estado ha de seguir conservando su papel regulador de la educación para preservar –entre otros principios– la igualdad y equidad del servicio público de educación, esto no puede suponer la vuelta –ya imposible– a una administración burocrática o jerárquica, que impide la participación de los ciudadanos en la gestión de los servicios públicos. Pero tampoco conduciría lejos, en una “nueva gestión pública”, ceder su regulación a las familias en un cuasi mercado educativo. Situada, pues, la autonomía de los centros educativos en la *encrucijada* de un Estado centralizador que la impide, y su transferencia a la sociedad civil que la acerca a elecciones privadas, su futuro se juega –como decimos al final– en la emergencia de un nuevo espacio público comunitario, en el interior de cada escuela, y de éstas con la comunidad.

En nuestra actual coyuntura social y política, la legítima aspiración a la autonomía de los centros educativos, mezclada con la tendencia en la nueva gobernanza a introducir mecanismos de mercado y competencia entre los centros escolares, puede dar lugar a diferenciar institucionalmente la oferta pública de educación. Una política educativa fuertemente centralista, de prescribir y gestionar cambios, al tiempo que desprofesionaliza al personal docente, lleva poco lejos, al impedir la emergencia de procesos generadores de innovaciones. De ahí que las declaraciones de autonomía han presentado un *rostro positivo* de tomar el establecimiento escolar como la base de la mejora, posibilitar la toma de decisiones por los propios agentes, aumentar la participación de padres y profesores, al tiempo que incardinarse en el medio y el contexto cultural o –incluso– incrementar la eficacia en la gestión de los centros públicos. Dado que la autonomía es un concepto construido social y políticamente en cada establecimiento escolar, como ha defendido BARROSO (2004), las declaraciones formales de autonomía no la crean, aún cuando pueden favorecer o no su desarrollo. Será la creación de condiciones oportunas las que posibiliten, mejor o peor, capacitar a las escuelas para construir, en distintos grados de desarrollo (nunca homogéneamente), su autonomía para un mejor servicio público de la educación. De ahí la paradoja de que, mientras las administraciones han legislado y desarrollado normativa al respecto, en la práctica hay muy poca autonomía (BOLÍVAR, 2004).

¿Es posible organizar la educación con *otra lógica no burocrática*, que posibilite capacitar a los centros educativos para su propio aprendizaje y desarrollo? Potenciar la construcción de proyectos educativos institucionales propios no supone que la política educativa no tenga un papel clave que jugar estimulando las dinámicas endógenas de cada escuela, ya sea mediante proyectos-contrato de autonomía, ya, sobre todo, por su apoyado

para que cada escuela construya su propia capacidad de desarrollo y mejora. La autonomía también se aprende, sentencia BARROSO (2004). Además de necesitar recursos humanos y materiales, comporta una concepción de la formación e innovación centrada en la escuela, una determinada concepción de los profesores como profesionales reflexivos, que comparten conocimientos en sus contextos naturales de trabajo, y exige ir rediseñando la escuela como comunidad de aprendizaje para los alumnos, los profesores y la propia escuela como institución. Para esto, se precisa una nueva política, o mejor “gobernanza”, de la educación.

El asunto final es cómo organizar el funcionamiento de las instituciones escolares para provocar la mejora escolar, meta irrenunciable de cualquier sistema educativo. Nos encontramos con el dilema de actuar por *regulación y presión normativa* (falta de autonomía) o dando mayores grados de autonomía que, por un lado, puedan provocar el compromiso e *implicación interna* y, por otro, el rendimiento de cuentas. Si bien sabemos que una política *intensificadora* puede inhibir los esfuerzos de mejora del profesorado y de los centros, perdiendo el potencial de sinergia que debía tener; tampoco cabe confiar sin más en las iniciativas y procesos de todo el profesorado. Si la adopción de un sistema de decisiones basado en la escuela puede ser una condición necesaria para iniciar un proceso de mejora, no es suficiente para ofrecer más altos niveles de aprendizaje para todos. A menos que la gestión autónoma se dirija a la mejora de la enseñanza y de los niveles de aprendizaje de los alumnos, y a configurar el establecimiento escolar con una cultura de investigación y mejora de lo que se hace, la descentralización o autonomía de las escuelas tendrá pocos efectos en la mejora. Dado que no puede ser presupuesto, las políticas de refuerzo de la autonomía deben incluir –en contrapartida– un control por resultados.

Referencias bibliográficas

- BARROSO, J. (1996). Para o Desenvolvimento de uma Cultura de Participação na Escola. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- BARROSO, J. (1998). “Descentralização e autonomia: devolver o sentido cívico e comunitário à escola pública”. *Revista Colóquio/Educação e Sociedade*, nº 4 (nova série), pp. 32-58.
- BARROSO, J. (2004). La autonomía de las escuelas en el contexto de cambio de los modos de regulación de las políticas y de la acción educativa: el caso portugués. *Revista de Educación*, nº. 333, pp. 117-140.
- BARROSO, J. (2005). *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- BOLÍVAR, A. (2004). “La autonomía de centros escolares en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas”. *Revista de Educación*, nº. 333 (enero-abril), pp. 91-116.
- BOLÍVAR, A. (2007). “La participación de las familias: nuevas percepciones y realidades”. *Participación Educativa*, nº 4, pp. 60-64.
- BOLÍVAR, A. (2011). “Aprender a liderar líderes: Competencias para un liderazgo directivo que promueva el liderazgo docente”. *Educar*, nº 47 (2), pp. 253-275.
- BOLÍVAR, A. (2012). *Políticas actuales de mejora y liderazgo educativo*. Archidona (Málaga): Edic. Aljibe.
- GÓMEZ LLORENTE, L. y MAYORAL, V. (1981). *La escuela pública comunitaria*. Barcelona: Laia.
- HARRIS, A. y JONES, M. (2011). *Professional Learning communities in Action*. Londres: Leannnta Press.
- HARRIS, A., LEITHWOOD, K., DAY, C., SAMMONS, P. y HOPKINS, D. (2007). “Distributed Leadership and Organisational Change: Reviewing the Evidence”. *Journal of Educational Change*, vol. 8, nº 4, pp. 337-347.

LEITHWOOD, K. (2009). *¿Cómo liderar nuestras escuelas? Aportes desde la investigación*. Santiago de Chile: Fundación Chile.

LOUIS, K. y GORDON, M.F. (2009). "Linking Parent and Community Involvement with Student Achievement: Comparing Principal and Teacher Perceptions of Stakeholder Influence". *American Journal of Education*, vol. 116, n° 1, pp. 1-31.

LOUIS, K., LEITHWOOD, K. et al. (2010). *Learning from Leadership: Investigating the Links to Improved Student Learning*. Nueva York: The Wallace Foundation; University of Minnesota and Ontario Institute for Studies in Education.

MAYORAL, V. (2011). "Comunidades y Consejos Escolares: la autonomía democrática". *Monográfico Escuela*, n° 1 (febrero), pp. 12-14.

MAROY, C. (dir.) (2006). *École, régulation et marché : une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris: Presses Universitaires de France.

MAROY, C. (2008). "Vers une régulation post-bureaucratique des systèmes d'enseignement?". *Sociologie et Sociétés*, vol. 40, n° 1, pp. 31-54.

PONT, B., NUSCHE, D. y MOORMAN, H. (2008). *Mejorar el liderazgo escolar*. Paris: OCDE.

REISS, F. (2010). *Quelle direction pour l'école du XXIe siècle? Rapport à M. le Premier ministre*. Paris: Assemblée nationale.

ROBINSON, V., HOHEPA, M. y LLOYD, C. (2009). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why: Best evidence synthesis iteration (BES)*. New Zealand, Ministry of Education, Crown.

SCHLEICHER, A. (Ed.) (2012). *Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century: Lessons from around the World*. OECD Publishing.

SUBIRATS, J. (2008). "Gobernanza y educación". En BOSCH, E. (ed.), *Educación y vida urbana, 20 años de ciudades educadoras* (pp. 239-252). Barcelona: Asociación Internacional de Ciudades Educadoras y Madrid. Santillana.

TEDESCO, J.C. (1995). *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Anaya.

El autor

Antonio Bolívar Botía

Es Catedrático de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Granada (España). Ha participado, como director o miembro de equipo, en más de veinte de Proyectos de investigación. Tiene publicados numerosos libros y artículos en las siguientes líneas de trabajo e investigación: Educación cívica y moral, Asesoramiento curricular y formación de profesores, Innovación y desarrollo del currículum, desarrollo organizativo y liderazgo pedagógico. Dirige la Revista "Profesorado" y es miembro de Comités editoriales o científicos de varias revistas de reconocido prestigio.



Fuente: Biblioteca del Instituto Santísima Trinidad. Baeza (Jaén)

EL RECORRIDO INSTITUCIONAL DE LAS ADMINISTRACIONES EDUCATIVAS AUTÓNOMICAS. EL CASO DE ARAGÓN

THE INSTITUTIONAL TRAVEL OF THE EDUCATIONAL REGIONAL AUTHORITIES. THE CASE OF ARAGON

Fernando Gurrea Casamayor

Cortes de Aragón

Resumen

Desde la perspectiva del fortalecimiento de la institución escolar, se aborda en este trabajo el papel de las Administraciones educativas. Se analiza lo más importante que ha acontecido en España en los últimos treinta años en materia educativa, la descentralización de la misma fruto de la articulación del Estado de las Autonomías. A juicio del autor, la enseñanza en manos de las Comunidades Autónomas ha mejorado y es de mayor calidad que cuando era de ella responsable la Administración General del Estado. El análisis se realiza siguiendo un ejemplo, el seguido en esta materia por la Comunidad Autónoma de Aragón, que puede servir de botón de muestra para el resto de los territorios. Se analiza el reparto competencial en materia de enseñanza en España, el contenido material de los traspasos y cómo se realizaron, con especial atención a las valoraciones económicas. Se describe el modelo educativo desarrollado en la Comunidad Autónoma, apuntando todo lo que queda por hacer. Se destaca el intento de la configuración de un Modelo propio, con un currículo adaptado al territorio y la confección de un Mapa escolar proyectivo. Las principales decisiones adoptadas estos años en un contexto de modificación permanente de la legislación básica del Estado, se describen, estando configuradas fundamentalmente por el establecimiento de mecanismos de participación en la programación de la educación, la atención a la educación permanente y una interesante innovación organizativa aportada en las enseñanzas artísticas superiores.

Palabras clave: competencias, enseñanza, traspaso, valoración, modelo, proyecto, participación, programación, legislación básica, legislación de desarrollo, educación permanente, enseñanzas artísticas.

Abstract

From the perspective of strengthening the school, is addressed in this paper the role of the educational authorities. It analyzes the most important thing that has happened in Spain in the past thirty years in education, decentralization of the same result of the articulation of the State of Autonomies. To the author, teaching in the hands of the autonomous communities has improved and is of higher quality than when it was responsible for the Central Government. The analysis is performed following an example, the one followed in this matter by the Autonomous Community of Aragon, which can serve as a sample button for the rest of the territories. We analyze the distribution of powers in education in Spain, the material content of the transfers and how this was accomplished, with a focus on economic valuations. We describe the educational model developed in the Autonomous Community, pointing all that remains to be done. It highlights the intent of setting up a model itself, with a curriculum adapted to the land and the construction of a school Map projective. The main decisions taken over the years in a context of permanent modification of the basic law of the state, are described, being shaped primarily by the establishment of mechanisms for participation in the program of education, attention to lifelong learning and organizational innovation interesting provided in higher arts education.

Keywords: competencies, teaching, transfer, rating, model, project, participation, programming, basic legislation, legislation development, continuing education, art schools.

1. Introducción

Atendida la estructura del contenido de este número de la revista, y sus autores, muchos de ellos buenos amigos y colaboradores, decido centrarme en algo que considero *lo más importante de lo que ha acontecido en nuestro país en los últimos treinta años en materia educativa, la descentralización hecha efectiva por la Constitución Española de 1978, fruto de la articulación del Estado de las Autonomías*. Sin duda, es importante el papel de la *autonomía de los centros*, algo que abordan muchos de los autores de este número. Una autonomía, centrada en programación y articulación pedagógica en los centros, de la que otros especialistas en otras disciplinas tienen mucho más que aportar que la de un administrativista. Desde nuestra óptica, la autonomía de los centros, que existe en otros ámbitos, en el nuestro no. No hay posibilidad de decisión sobre el establecimiento del calendario escolar, la admisión de alumnos, la fijación del número de estudiantes por clase, la selección y jornada del profesorado, los contenidos de las disciplinas a impartir, la contratación de obras,

servicios y suministros de las necesidades de los centros, la formación del personal, la fijación y administración del presupuesto, salvo pequeñas cajas de gastos a justificar... Lo mismo acontece en el ámbito de la *rendición de cuentas*, las que cada centro debe dar a la sociedad forman parte de *otras disciplinas* que no son la administrativa, son rendiciones de cuentas sobre resultados educativos, de formación del alumnado, de inserción de los centros en su contexto social como dinamizadores y difusores de educación y cultura en sus comunidades, barrios o localidades.

Pero, de forma sorda, callada y tenaz, las Comunidades Autónomas, durante estos treinta últimos años han anhelado administrar primero, y luego *impulsado, mejorado y multiplicado en nuestro país, España, la atención a la enseñanza*, universitaria y no universitaria. Lo han hecho con un *gran esfuerzo, político y económico*, con independencia de algunos conflictos permanentes en algunas zonas de nuestro territorio, como el lingüístico en Cataluña, no en todas las Comunidades con lengua propia cooficial, o el análisis de los resultados de informes internacionales de evaluación como PISA, no siempre bien analizados o valorados,

con el rigor que se debiera, pues los resultados en medias son muy similares, de matiz, en los países evaluados, pero malintencionadamente interpretados, sin que ello suponga negar las deficiencias de nuestro sistema educativo. *La enseñanza, en manos de las Comunidades Autónomas, igual que la sanidad, ha mejorado y es de mayor calidad que cuando de ella era responsable la Administración General del Estado.*

En este aspecto es en el que nos centramos, el papel de las Administraciones educativas en estos últimos treinta años en España. Complejo, de equilibrio entre el Estado y las Comunidades, en un nuevo universo necesario de explorar y articular, nuevas leyes, distintas sensibilidades en el desarrollo, de cara al matiz diferencial según los territorios. De dificultad, con una legislación básica cambiante, con más frecuencia de la que se debiera, sin posibilidad de dejar evaluar las aportaciones que cada régimen jurídico hubiera podido aportar a la mejora educativa. De esfuerzo, con una notable e importante mejora en todo el territorio nacional de la red de infraestructuras educativas: nuevos colegios, nuevos institutos, nuevas Universidades. Importantes reformas y actualizaciones en infraestructuras y nuevos equipamientos, especialmente en nuevas tecnologías de la información y comunicación. Con importantes crecimientos de plantillas docentes hasta el estallido de la actual crisis económica. Recuerdo los colegios públicos de Zaragoza, en el año 1981, cuando el primer alcalde democrático de la ciudad, Ramón SÁINZ DE VARANDA, fruto del fallido golpe de Estado, nos encomienda, a dos alumnos suyos de la Facultad de Derecho, desarrollar periódicas campañas de divulgación de la Constitución; muchos de los centros, además de obsoletos, eran almacenes municipales. Nada que ver con la realidad actual, centros sencillos, pero dignos, que podemos apreciar todos cada vez que somos convocados a elecciones.

Podemos hacer este camino desde una construcción generalista, con múltiples referencias. Y también podemos recorrerlo siguiendo un ejemplo, una guía, que puede ser botón de muestra para el resto de territorios. Este último es el camino que vamos a seguir. Nos permite profundizar algo más en algunos contenidos que podemos extrapolar como referencia para el resto del territorio nacional, teniendo en cuenta que en cada una de las Comunidades existirán sus propias peculiaridades. Ha sido clásico en casi todos los estudios nacionales tomar siempre como referencia a las Comunidades de vía inicial rápida, como si ésa fuera la meta a alcanzar, a conseguir, el objetivo. Tampoco va a ser esta nuestra ruta. Vamos a seguir el ejemplo de la mayoría territorial, siguiendo la evolución de una Comunidad concreta, la aragonesa, de vía inicial lenta, o reducida, del artículo 143 de la Constitución Española, que evoluciona desde su anhelo originario a administrar la competencia en materia de enseñanza en su primer estatuto de 1982 y que tiene presente esta competencia en todas sus reformas estatutarias hasta la del Estatuto de 2007, de los denominados de última generación. Haciendo ese camino descubriremos el papel de las Administraciones educativas en España en estos últimos treinta años.

2. El camino recorrido y la meta alcanzada: el reparto de competencias en enseñanza

Con el paso del tiempo, y el releer de los textos, pareciera que los redactores del proyecto de Estatuto de Autonomía de Aragón de 1982, la Asamblea Mixta de Parlamentarios y Diputados Provinciales, reclamaran el ejercicio de la competencia de la enseñanza para Aragón, o dejaran la puerta abierta para asumirla en cualquier momento. El deseo vehemente de ejercicio de la competencia sobre enseñanza por la Comunidad de Aragón se desprende de la redacción de los dos preceptos competenciales a ella dedicados

en el Estatuto de 1982, los arts. 37.1.a) y 41, con independencia de la situación de reforma del ordenamiento educativo nacional y la evolución del proceso de descentralización, transformador de la organización del Estado.

Ese interés por la competencia sobre enseñanza se vuelve a poner de manifiesto en la denominada reforma corta de 1994, llave para su asunción efectiva, en un contexto nacional en el que todas las CC.AA. van a acceder al ejercicio de la misma, dedicándose a ella un precepto específico, el art. 41. En la reforma larga de 1996 se vuelve a modificar, aunque de forma no sustantiva, el precepto estatutario dedicado a la competencia de la Comunidad de Aragón en materia de enseñanza, pasando a ser el art. 36 del Estatuto de Autonomía de Aragón. Y en la última reforma de 2007 vuelve a ser objeto de cambio dedicándose ahora a ella los arts. 21; 71.41 y 42, y el art. 73.

Describiremos las primeras acciones de la Comunidad de Aragón en el ejercicio de esta competencia teniendo en cuenta el resultado actual del reparto de competencias sobre enseñanza entre el Estado y las CC.AA. Tras la reforma del ordenamiento educativo nacional y la evolución del proceso de descentralización este reparto competencial ha sido¹ la aplicación generalizada a todas las CC.AA. de lo dispuesto en el art. 149.1.30^a Constitución Española. Cumplido el papel de Disposición Transitoria con el que califica MARTÍN REBOLLO a la lista de materias relatada en el art. 148.1 Constitución Española, al ser asumidas en los primeros Estatutos de Autonomía por todas las CC.AA., tanto las de autonomía inicial reducida como las de inicio amplio, queda únicamente como punto de referencia la lista de competencias detallada en el art. 149.1 Constitución Española, en principio estatales, aunque se contempla en algunas de ellas -como en nuestro caso- la posible asunción autonómica de ciertas funciones, que fueron reservadas en un primer momento sólo para las CC.AA. de autonomía inicial amplia.

Nos encontramos ante una competencia con algún contenido exclusivo del Estado y otros compartidos en los términos del propio 149.1.30^a Constitución Española por lo tanto, las CC.AA. pueden legislar en el marco de las bases estatales o ejecutar la legislación estatal. Así pues, el Estado tiene competencia para regular “las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de los poderes públicos en esta materia”. Estamos ante una competencia exclusiva del Estado en el ámbito de los títulos académicos y profesionales, y de establecimiento de legislación básica en el desarrollo del art. 27 Constitución Española. Es decir, las CC.AA. tienen atribuidas en estos campos, respectivamente, competencias de ejecución y de desarrollo normativo de esta legislación. Además, en cualquier caso, tal y como señala

¹ Durante los años 1995 y 1996 se cerró el traspaso de funciones y servicios en materia de Universidades a todas las CC.AA. de vía inicial reducida, tras las reformas estatutarias de 1994, permaneciendo en el ámbito de la AGE sólo la UNED y la UIMP. Las CC.AA. de la vía del art. 151, recibieron estos traspasos de funciones y servicios universitarios entre los años 1985-1987, tras la aprobación de la LORU. Entre 1998 y 2000 se efectuó el traspaso de funciones y servicios en materia de enseñanza no universitaria al conjunto de CC.AA. de vía inicial reducida, salvo en las ciudades de Ceuta y Melilla y la educación en el exterior, responsabilidad de la AGE. Téngase en cuenta que ya disponían con anterioridad de competencias en enseñanza universitaria y no universitaria las CC.AA. del País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía y Navarra, habiendo alcanzado en el mismo tiempo una situación similar Canarias y la Comunidad Valenciana en virtud de LL.OO. de transferencia del art. 150.2 CE.

EMBED IRUJO², deberá tenerse en cuenta la presencia en los arts. 20 y 27 Constitución Española de determinados derechos fundamentales (libertad de cátedra, derecho a la educación, libertad de enseñanza) cuyo desarrollo debe realizarse por el Estado mediante Ley Orgánica, de conformidad con lo dispuesto en el art. 81 Constitución Española.

3. El polémico contenido material del traspaso de funciones y servicios y su materialización

En el marco jurídico del Derecho a la educación descrito³, la Comunidad de Aragón realiza distintos *trabajos preparatorios* para el traspaso material de la competencia en materia de enseñanza no universitaria. Por ejemplo, la creación en 1994 de una *Comisión de participación para la planificación educativa*, compuesta por representantes del Departamento, entonces de Cultura y Educación, del Gobierno de Aragón y del MEC, que contó con la presencia de sus direcciones provinciales implicadas en el proceso de la transferencia. La aportación de esta Comisión consistió en fijar los parámetros de medida entre la Administración General del Estado y la de la Comunidad de Aragón para la negociación de la transferencia. También, se constituyó en julio de 1997 una *Comisión de integración*, de carácter interno, en la que participaron los Departamentos afectados, Presidencia, Economía y Educación, para preparar el traspaso.

Tras un día se sucede otro, con el inexorable avance del calendario, y la Comunidad de Aragón centra sus tareas en: a) el ejercicio de su potestad de *auto organización* preparándose para el traspaso material de la competencia. b) El desarrollo de los trabajos específicos que se derivan de la *Comisión Mixta de Transferencias*. c) Presentar y debatir en las Cortes de Aragón una Comunicación del Gobierno relativa al denominado *Modelo Educativo Aragonés*, y, d) Tramitar y aprobar la *Ley de los Consejos Escolares* que regula la participación en la programación general de la enseñanza en Aragón de todos los sectores afectados.

La *Comisión Mixta de Transferencias* determinará qué medios concretos de la Administración General del Estado deben pasar a la Comunidad de Aragón para hacer posible la gestión de esta competencia en educación no universitaria. Recordemos que el art. 147.2. d) Constitución Española señala que los Estatutos de Autonomía deberán contener, entre otras especificaciones, "*las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas*". El traspaso no alude a la competencia, que

sólo se asume en el Estatuto, sino sólo a los medios económicos y materiales inherentes a las mismas. Al igual que para el ejercicio de algunas competencias asumidas en los Estatutos de Autonomía, las CC.AA. no precisan esperar nada (una vez asumidas pueden legislar, si tienen competencia legislativa, o ejecutar la legislación estatal en otro caso), en competencias como ésta de educación, que es de desarrollo y ejecución, para poder desempeñarla es preciso la previa transferencia de bienes, servicios, expedientes, medios y personal, que están adscritos a la Administración General del Estado, que era la que hasta ese momento tenía la responsabilidad de su gestión.

La previsión del Estatuto de Autonomía de Aragón de las "*bases para el traspaso*", es la ya conocida Comisión Mixta regulada en la Decreto 6^a del mismo⁴. Esta Comisión concretó los medios a transferir⁵, por lo que, inevitablemente hubo de realizar una tarea interpretativa previa a la transferencia efectiva, efectuada por el RD 1.982/1998, de 18 de septiembre (BOE n.º 254, de 23 de octubre; corrección errores BOE n.º 277, de 19 de noviembre y BOA n.º 124, de 23 de octubre), con fecha de efectividad 1 de enero de 1999. Si bien esta norma no atribuye ni reconoce competencias⁶, pues éstas se asumen en el Estatuto, tiene el importante valor interpretativo de contener con detalle la especificación de funciones que la Comunidad de Aragón recibe y las que el Estado retiene⁷. Se encuentra, también, la necesaria inclusión de los correspondientes anexos en los que constan los *bienes, derechos y obligaciones* que se traspasan. Por lo tanto, los listados de los *bienes inmuebles* afectos al servicio público, con descripción de sus características y situación jurídica. Las *valoraciones económicas*⁸, sobre las que luego nos detendremos, y, la relación de *personal* afecto al servicio que se transfiere a la Comunidad de Aragón, tanto docente como no docente, con indicación de los datos correspondientes a su situación funcional: cuerpo, Número de Registro de Personal, situación administrativa, destino, nivel, retribuciones...

Este proceso descrito de concreción y de interpretación en elementos humanos, materiales y económicos es, sin duda, muy importante. Se trata de relacionar y cuantificar todos los factores que comprenden la enseñanza no universitaria en la Comunidad de Aragón, así como las atribuciones que hay en ella. Esta tarea,

⁴ El RD 3.991/1982, de 29 de diciembre (BOE n.º 24, de 28 de enero de 1983), fijó las normas de traspaso de servicios del Estado y el funcionamiento de la Comisión Mixta de Transferencias regulada en la DT 6^a del Estatuto de Aragón de 1982.

⁵ V. arts. 16 a 21 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre (BOE n.º 247, de 15 de octubre; corrección BOE n.º 251, de 20 de octubre), del Proceso Autonómico, que fijan los criterios de la AGE en orden a los traspasos de servicios a las CC.AA. Las transferencias económicas que se derivan de ellos y cómo inciden en la financiación de las CC.AA. debe consultarse en la LO 8/1980, de 22 de septiembre (BOE n.º 236, de 1 de octubre), de financiación de las CC.AA., con sus correspondientes modificaciones operadas en los años 1989, 1996, 1998, 2001, 2009 y 2012.

⁶ SSTC 25/1983, de 7 de abril (BOE de 27 de abril); 87/1983, de 27 de octubre (BOE de 2 de diciembre); 88/1983, de 27 de octubre (BOE de 2 de diciembre) y 11/1986, de 28 de enero (BOE de 12 de febrero).

⁷ En este sentido SSTC 48/1985, de 28 de marzo (BOE de 19 de abril) y 158/1986, de 11 de diciembre (BOE de 31 de diciembre).

⁸ V. Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera 1/1995, de 15 de marzo (BOE n.º 297, de 13 de diciembre), por el que se aprueba el método vigente en esa fecha para el cálculo del coste de los servicios transferidos a las CC.AA.

² Recuerda también el mismo autor otros títulos competenciales constitucionales relacionados de una u otra forma con la enseñanza, tales como la atribución al Estado de: a) El establecimiento de legislación básica en el régimen jurídico de las Administraciones públicas y en el estatutario de sus funcionarios, 149.1.18^a CE. b) El fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica, 149.1.15^a CE. c) La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, 149.1.1^a CE. d) Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, 149.1.13^a CE. e) La defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental contra la exportación y la expoliación, 149.1.28^a CE, y, f) el art. 27 CE completo y el art. 20.1.c) CE.

³ Téngase en cuenta lo ya analizado del art. 27 de la CE y su desarrollo normativo, especialmente, las leyes fundamentales del sistema educativo español. No deben olvidarse tampoco los Tratados, convenios y acuerdos internacionales suscritos por España en esta materia.

sin duda, implica una negociación en el seno de la Comisión Mixta, que puede hacerse con distintos criterios y, según su específica concreción o no, dará lugar, o evitará, posteriores conflictos.

Atendida la importancia de la materia, y lo que supone para la sociedad, se produce la *intervención en el proceso de los agentes sociales*, detallando su punto de vista, y sus propias valoraciones, que hacen llegar al Gobierno regional y a la propia sociedad. Es otro parámetro de medida y negociador no formalizado en un órgano administrativo⁹. El interés de estos trabajos e informes reside en el conjunto de datos que aportan, desde diferentes puntos de vista, en relación con la situación de la enseñanza en sus distintos niveles y grados en la Comunidad de Aragón. Las valoraciones realizadas por el Gobierno nacional, regional y los agentes sociales que intervienen en el debate no son coincidentes en un primer momento, generándose una polémica en relación a la valoración de la misma, que pervivirá, aunque de forma más serena, años después del cierre de la misma, a pesar de haberse producido al final del proceso *acercamientos y coincidencias* entre varios de los sujetos protagonistas del mismo. Un repaso en las hemerotecas de los diarios regionales y revistas especializadas durante los años 1995-1999 evidencia la sensibilidad social y la atención informativa con la que se ha seguido este tema.

Ad cautelam, el legislador aragonés, antes de llegar la fecha de efectividad del traspaso, en la Ley de acompañamiento a los Presupuestos de la Comunidad de Aragón para 1999¹⁰, regula una serie de medidas provisionales para el ejercicio de la competencia que va a ser transferida, arts. 16 y 17. Entre ellas, el procedimiento de ejecución del gasto educativo, que remite a la normativa estatal los procedimientos de gestión presupuestaria de los créditos habilitados para el ejercicio de esta competencia, hasta que la Comunidad de Aragón haga uso de su competencia normativa en la materia. Lo mismo se establece en relación con las normas de autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos y la desconcentración de funciones en las Direcciones Provinciales del MEC. En cuanto a la nómina del personal transferido, se dispone que las obligaciones se imputen al Presupuesto de gastos de la Comunidad de Aragón sin perjuicio que la confección de la misma se efectúe, transitoriamente, por el MEC.

4. Una valoración suficiente, aunque se produce un inmediato desfase económico

El acercamiento apuntado entre los sujetos que han intervenido en el proceso jurídico y político de la transferencia ha sido debido, fundamentalmente, a la *relación entre el coste efectivo calculado para el traspaso, la oferta inicial del Estado y el coste efectivo definitivamente reconocido*. Debe recordarse que al producirse la transferencia, el Estado garantiza su financiación con una cantidad igual al coste efectivo del servicio en el territorio de la Comunidad Autónoma en el momento de la transferencia, valorándose sobre los datos del ejercicio presupuestario inmediatamente anterior a la efectividad de la transferencia, art. 19 Ley de Proce-

dimiento Administrativo, es decir, 1998 en nuestro caso. El coste efectivo determinado, cuenta con los costes directos, indirectos y gastos de inversión que correspondan imputar en el momento de la transferencia.

De *qué realidad material* estamos hablando? Algunos fríos *datos numéricos oficiales* en el momento de producirse el traspaso material nos pueden acercar a la dimensión real del traspaso de esta competencia en la Comunidad de Aragón. Nos aproximan a una *dimensión general* de lo que supone el traspaso. Fueron 709 los centros públicos traspasados y la cifra de empleados públicos al servicio de la enseñanza no universitaria transferidos alcanzó los 12.857 efectivos (1.752 no docentes y 11.105 docentes). Tengamos en cuenta que el total de empleados públicos hasta ese momento en toda la Comunidad de Aragón era de 8.000 efectivos (sanidad no estaba todavía transferida).

El análisis del coste de los *servicios complementarios*, transporte escolar y comedor, próximo a los mil millones de las entonces pesetas, cada uno de ellos nos ofrecen otro dato. Con todo, cerrada la valoración del coste efectivo en una cuantía de algo más de 67 mil millones de pesetas anuales, *valorada como suficiente* por parte de casi todos los actores en el proceso, *desde el primer momento, ésta queda inmediatamente desfasada*. Ello es debido tanto a los costes derivados de la implantación efectiva de la LOGSE, las mejoras de algunas deficiencias del servicio¹¹, como a algunos deslizamientos e incrementos presupuestarios que inevitablemente se producen tales como los que generan las jubilaciones anticipadas, los devengos de trienios y sexenios, las equiparaciones retributivas del personal no docente a los empleados públicos de la Comunidad Autónoma, los incrementos retributivos planteados por el personal docente en relación con otras CC.AA...

Para JIMÉNEZ SÁNCHEZ, los *rasgos propios* que presenta la situación de la Comunidad de Aragón en la enseñanza no universitaria son:

- a. El grado de *envejecimiento de la población* es de los más altos del país.
- b. Existen *diferencias* significativas entre Zaragoza y las otras dos provincias, con alumnado de ESO en colegios de Primaria de Huesca y Teruel.
- c. Hay que contar con la especialidad de la *enseñanza optativa del catalán en la franja oriental* de la comunidad.
- d. Tiene una gran importancia la *escuela rural*.
- e. Existen *centros rurales de innovación educativa*.
- f. La existencia de *subvenciones a centros privados de educación infantil*.

Especialmente alguno de estos rasgos propios, el negativo del bajo crecimiento demográfico, combinado con un sostenimiento de las previsiones de crecimiento del PIB nominal, permitiría alcanzar los objetivos de financiación y calidad deseados, contrarrestando los otros factores que generan el inmediato desfase de la valoración económica del traspaso.

En el ámbito de la enseñanza no universitaria, a lo largo de estos catorce años se han sucedido, una tras otra, distintas e innumerables *decisiones que evidencian el contenido del ejercicio de la competencia*, por ejemplo:

- a. La *autorización y extinción de enseñanzas* a centros de todo tipo, de cambio de titularidad y transformaciones de centros.

⁹ Destacan los informes realizados por las centrales sindicales CC.OO. y FETE-UGT. La principal discrepancia que presentan los dos informes citados reside en la cuantificación o no de la equiparación económica del personal no docente a las tablas retributivas de la Administración de la CAR, que supone una cuantía estimada de unos 800 millones de las entonces pesetas.

¹⁰ Ley 12/1998, de 22 de diciembre (BOA n.º 151, de 31 de diciembre), de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas.

¹¹ Valorados en 16.724 millones de pesetas, a ejecutar en cuatro años, compromiso que fue objeto de acuerdo expreso de las Cortes de Aragón (BOCA n.º 209, de 22 de septiembre).

- b. Instrucciones para la elaboración del *calendario escolar*, regulación del *servicio de comedor*, y de organización y funcionamiento del servicio de *transporte escolar*¹².
- c. Establecimiento de *plantillas*, anuncio de *plantillas vacantes*, *adscripción* de personal, convocatorias de *procedimientos selectivos* de ingreso y acceso a distintos Cuerpos docentes, ayudas para la participación en actividades de *formación* del profesorado, normas y procedimiento para la solicitud de la *jubilación anticipada* voluntaria, concursos de *traslados*...
- d. *Normas y convocatorias* para la realización de pruebas conducentes a la *obtención de distintos títulos*, mediante la realización de *pruebas extraordinarias*, de enseñanzas escolarizadas y no escolarizadas.
- e. Normas reguladoras de la *admisión de alumnos* en centros sostenidos con fondos públicos¹³.
- f. Normas y modificaciones de *conciertos educativos*.
- g. Instrucciones y convocatorias de *subvenciones* para la realización de actuaciones de *compensación educativa*, de *intercambios* internacionales, a *guarderías infantiles*, ayudas de distintos *programas de la Unión Europea*.
- h. *Nombramientos y ceses* de miembros del Consejo Escolar.

A estas manifestaciones, obrantes ya en disposiciones y actos concretos en el BOA, habría que añadir *otras* incluidas también en el ejercicio de la competencia, tales como la aprobación del currículo de los distintos niveles, con inclusión de las enseñanzas mínimas fijadas por el Estado; elaboración, aprobación y ejecución de programas de inversiones; construcción y modificación de centros educativos y expedición de títulos académicos y profesionales correspondientes a las enseñanzas, entre otras.

Los *primeros conflictos* surgieron fruto de la convocatoria de subvenciones a guarderías infantiles y, especialmente, de la convocatoria de ayudas a la financiación del segundo ciclo de Educación Infantil en los Centros docentes privados de la Comunidad de Aragón para el curso 1999-2000¹⁴. La polémica estuvo centrada en la utilización o no de fondos públicos y su destino a la atención de la enseñanza pública o a centros de carácter privado. El Gobierno declaró la necesidad de reconducir este tipo de ayudas a través de los convenios educativos, especialmente para aquellas zonas de población más necesitada en las que no exista oferta pública de plazas de este segmento educativo. Se modificaron también las instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los Centros de Educación Infantil y de Educación Primaria¹⁵. Volvió a estallar el conflicto en el año 2001, de forma virulenta, al materializarse este tipo de convenios. Transcurridos unos cursos académicos tras su materialización es una realidad social y políticamente asumida por todos, que quedó corroborada

con la aprobación de la LOE en 2006¹⁶ que generalizó la educación infantil segundo ciclo (tres a seis años) y su financiación a las CC.AA.

5. El modelo educativo de Aragón, proyecto inacabado

Dentro de los trabajos preparatorios realizados por el Gobierno para el traspaso material de la competencia en enseñanza no universitaria, se encuentra una acción que podría calificarse de reflexión pública sobre lo que significa este traspaso. El Ejecutivo aragonés remitió a las Cortes de Aragón una comunicación denominada *Modelo Educativo Aragonés* (BOCA n.º 157, de 5 de enero de 1998), que había sido consultada anteriormente con los agentes socio-educativos. Esta comunicación es un planteamiento público que realiza el Ejecutivo en relación a lo que considera debe ser el ideal, la referencia que debe inspirar la concreción de las líneas básicas de actuación educativa en la Comunidad de Aragón.

El documento, realmente, es un *repaso* a todo el contenido de lo que supone el traspaso de la competencia, con una descripción de la normativa estatal que rige en el sector, la afirmación de sus principios rectores, y el apunte de determinadas intenciones a cumplir, tales como la descripción del denominado en el documento *“hecho diferencial aragonés”*, y *cómo éste debe tener su oportuno reflejo en la confección de un currículo propio. Todo ello sin perder de vista el proyecto común europeo y la existencia de formar parte de una “aldea global”*. *A partir de ahí, repasa la situación real existente en la Comunidad de Aragón en educación no universitaria y realiza propuestas. Describe y señala de forma genérica las necesidades de: la red de centros, la ordenación del sistema educativo, la enseñanza concertada, las enseñanzas de régimen especial, la formación de adultos, la formación del profesorado y la no académica, la inspección educativa, la política de investigación e innovación, y, la administración y gestión educativa.*

Del documento es de destacar el análisis que realiza de la situación de la educación no universitaria en Aragón y el ofrecimiento realizado por el Ejecutivo de un pacto aragonés por la educación. Su debate dio lugar a la aprobación de 137 Resoluciones en la Comisión de Educación y Cultura a propuesta de los distintos grupos parlamentarios. (BOCA n.º 192, de 16 de junio de 1998)¹⁷. Lógicamente, muchas de ellas son contradictorias y el Gobierno no cumplió con la promesa de redactar antes de finalizar la Legislatura un documento integrado resultante del debate y aprobación de las distintas propuestas de resolución. También se produjeron otras iniciativas, relacionadas con esta, a cargo de distintos grupos parlamentarios¹⁸, que no tuvieron tampoco

¹² V. STS de 14 de noviembre de 1996 (Sala 3ª), que declara que las normas técnicas a cumplir por los vehículos dedicados a transporte escolar y de menores es competencia del Estado.

¹³ V. STS de 3 de marzo de 1995 (Sala 3ª), que declara la inexistencia de vulneración del derecho a la libre elección de centro docente por inadmisión de un alumno, y reconoce la flexibilidad en la planificación educativa de cada Administración.

¹⁴ Convocadas respectivamente por OO. del entonces Departamento de Educación y Cultura de 6 de abril de 1999 (BOA n.º 46, de 19 de abril) y de 18 de mayo de 1999 (BOA n.º 75, de 16 de junio).

¹⁵ Por O. del Departamento de Educación y Ciencia de 19 de agosto de 1999 (BOA n.º 114, de 6 de septiembre).

¹⁶ Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE n.º 106, de 4 de mayo).

¹⁷ La comparecencia del Consejero de Educación y Cultura, a solicitud del GP Izquierda Unida de Aragón, al objeto de que informe sobre la propuesta del Gobierno de Aragón en el proceso de transferencias en educación no universitaria y el debate y votación de la comunicación de la DGA sobre el Modelo Educativo Aragonés puede consultarse en DSCA Comisión de Educación y Cultura, Comisiones. Serie A: Comparecencias de los Consejeros de la DGA, n.º 141, 1998, Legislatura IV.

¹⁸ Proposición no de Ley n.º 7/99, sobre el cumplimiento de los compromisos y la implantación de la LOGSE y el nuevo Modelo Educativo Aragonés, presen-

mucha fortuna. El 29 de junio de 2000 se materializó entre todas las organizaciones vinculadas al mundo educativo aragonés un Pacto por la educación, que incluía un gran conjunto de medidas que abarcan desde retribuciones del personal docente y plantillas hasta infraestructuras educativas o gratuidad de libros de texto. Todas ellas han ido poniéndose en marcha de forma gradual y paulatina.

En cambio, sí la tuvo la inclusión de un precepto, cuando menos curioso, en la Ley de Presupuestos de la Comunidad de Aragón para 1999¹⁹. Pareciera como si el reciente debate sobre educación no universitaria en Aragón hubiera sensibilizado o concienciado de las deficiencias y necesidades existentes a los miembros de la Cámara, pues en la mentada Ley se aprueba una Directiva Autonómica 15^a en la que se establece la mecánica para la distribución de créditos de la transferencia en materia de enseñanza no universitaria, que finaliza con una expresión del siguiente tenor: “...sin que se derive ningún recurso a otros fines que no sean los propiamente educativos no universitarios”. ¿Sensibilidad hacia el problema? ¿Autonegación de la autonomía política de la Comunidad Autónoma para distribuir sus recursos?, o, ¿simplemente quedar bien con los ciudadanos habida cuenta que la Cámara es consciente que los recursos económicos transferidos van a resultar insuficientes para atender la necesidades existentes por las causas antes apuntadas?

Es evidente que el denominado Modelo Educativo de Aragón, o aragonés, según las resoluciones aprobadas por los Grupos Parlamentarios es un proyecto inacabado. Fue objeto de análisis e informe las propuestas aprobadas en las Cortes de Aragón por el Consejo Escolar de Aragón, con la intención de poder redactar un documento unificado resultante del trámite parlamentario. No tuvo éxito. Fue incapaz de armonizar el resultado. El camino que se inició, acto seguido, fue el de confeccionar en la Comunidad de Aragón un Mapa escolar proyectivo, es decir, un mapa educativo ideado, trazado, dispuesto o propuesto con los medios necesarios para su ejecución. El mapa se terminó en mayo de 2003, con un espléndido resultado sobre el análisis de nuestra realidad educativa. Además, queda la tarea pendiente de confeccionar un currículo propio, sobre el que ha habido avances notables, y el diseño de una red de centros acorde a las necesidades educativas de futuro para Aragón, todo ello adaptado a la nueva realidad comarcal. En estas cuitas andaban sujetos nuestros ejecutivos autonómicos y los parlamentarios territoriales hasta que se cernió sobre nosotros la noche oscura y cerrada de la crisis económica en la que estamos inmersos, sin que hasta la fecha podamos ver el alba, que ha ido realizando paulatinos estragos en el sector desde el año 2008, y que en estos últimos meses de 2013 se está dejando notar con más saña e intensidad

tada por el GP Socialista (BOCA n.º 237, de 21 de enero de 1999, pág. 10477 y ss.), por la que se instaba al Gobierno de Aragón a que presentase un Proyecto de Ley de Calidad e Igualdad en la Educación en Aragón y de su Financiación, que garantice un volumen global presupuestario, que cubra las necesidades del sector, y que fue rechazada por el Pleno de las Cortes, en sesión celebrada los días 11 y 12 de febrero de 1999 (BOCA n.º 244, de 25 de febrero de 1999, pág. 10843). Y, por último, la Interpelación n.º 4/99, relativa a resoluciones aprobadas en el Modelo educativo aragonés, formulada por el GP Izquierda Unida de Aragón (BOCA n.º 242, de 15 de febrero de 1999, pág. 10730 y ss.).

¹⁹ Ley 11/1998, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1999 (BOA n.º 151, de 31 de diciembre).

obligando a desandar el camino andado en muchas de las decisiones hasta este momento adoptadas.

6. Los órganos de participación en la programación general de la enseñanza en Aragón

La última actividad preparatoria realizada por la Comunidad de Aragón para asumir la enseñanza no universitaria fue la aprobación de la Ley 5/1998, de 14 de mayo, de los Consejos Escolares de Aragón²⁰. El artículo 27.5 Constitución Española señala que “Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes”.

Nos encontramos ante un nuevo concepto, el de la programación general de la enseñanza y, a su vez, la articulación de un principio de participación en ella de los sectores afectados. No estamos sino ante otra clara manifestación del Estado social y democrático de Derecho que establece la Constitución Española de 1978, combinada con una vieja tradición administrativa: la planificación. Además, la LODE, en su artículo 34 desarrolla el mandato constitucional fijando que “En cada CA existirá un Consejo Escolar para su ámbito territorial, cuya composición y funciones serán reguladas por una Ley de la Asamblea de la CA correspondiente que, a efectos de la programación de la enseñanza garantizará en todo caso la adecuada participación de los sectores afectados”. El siguiente artículo, el 35, facultará a los poderes públicos para que en el ámbito de sus competencias puedan establecer Consejos Escolares de ámbito distinto al autonómico, y regular sobre ellos.

Partiendo de esta competencia, el legislador aragonés establece cuatro órganos de participación de los sectores sociales afectados en enseñanza no universitaria, a los que les garantiza su participación, coincidentes con los cuatro ámbitos territoriales en los que se estructura la Comunidad de Aragón: autonómico, provincial, comarcal y municipal. Señala los objetivos de la programación general de la enseñanza que consisten en: el acceso de todos los aragoneses a los niveles educativos que les permitan su realización personal y social, la promoción de acciones para el desarrollo de la igualdad de derechos y oportunidades en la educación, el fomento de la conciencia de identidad aragonesa y la mejora de la calidad de la enseñanza.

Se configura el Consejo Escolar de Aragón como el máximo órgano consultivo, de asesoramiento y de participación social en la programación general de la enseñanza no universitaria en la Comunidad de Aragón, art. 4 Ley 5/1998. Así pues, estamos ante un órgano de representación de intereses afectados que tiene la misión de aportar y sugerir ideas en la adopción de políticas públicas, y, al mismo tiempo, buscar la conformidad de la sociedad con las decisiones públicas que pretendan adoptarse. No es un órgano perteneciente a la administración activa, es decir con capacidad para adoptar resoluciones. Su función es meramente consultiva.

El legislador determina quienes son los sectores sociales afectados en la programación general de la enseñanza en Aragón cuando determina la composición del Consejo Escolar, art. 10 Ley

²⁰ BOA n.º 59, de 22 de mayo. Por O. de 31 de marzo de 1999, del Departamento de Educación y Cultura, se aprobó su Reglamento de funcionamiento (BOA n.º 46, de 19 de abril).

5/1998. Está compuesto por 54 consejeros, entre ellos el Presidente, que es nombrado por Decreto del Gobierno a propuesta del Consejero entre personas de reconocido prestigio en el ámbito educativo, y el Secretario, nombrado por el Consejero de entre los funcionarios al servicio de la Administración educativa de la Comunidad de Aragón. De entre los otros 52 consejeros se elige, en pleno, un Vicepresidente.

Los *consejeros*, nombrados y cesados por Decreto del Gobierno, de nuevo otro exceso en el instrumento normativo determinado, sólo con Orden del Consejero sería suficiente, tienen la siguiente extracción, elegidos por los sindicatos, asociaciones o confederaciones de cada sector en proporción a su representatividad, de entre los diferentes centros y niveles educativos de la enseñanza no universitaria, o propuestos por los poderes públicos: 9 profesores, (6 de la enseñanza pública, 3 de la privada); 9 padres de alumnos; 4 alumnos; 3 representantes del personal de administración y servicios; 3 titulares de centros privados concertados; 3 por las centrales sindicales; 3 por las organizaciones empresariales; 4 representantes de la Administración educativa; 2 representantes de la Universidad de Zaragoza; 4 designadas por el Consejero entre destacadas personas de la renovación e investigación educativa; 4 representantes de la Administración local; 1 representante de los movimientos de renovación pedagógica; 3 representantes de la Comisión de Educación y Cultura de las Cortes. La duración de su mandato es de cuatro años.

Las *funciones de consulta preceptiva* que tiene encomendadas son las relativas a los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones generales de carácter educativo. La programación general de la enseñanza. La creación, supresión y distribución territorial de centros. Normas sobre equipamientos y construcciones escolares. Programas educativos, planes de renovación, temas de calidad, criterios de educación compensatoria, becas, seguimiento y evaluación del sistema educativo, calendario y jornada escolar... Además de poder formular directamente el Consejo propuestas sobre estos y otros temas relacionados con el mundo educativo. Cuenta con el límite de un mes para evacuar informe y debe redactar una memoria e informe anual sobre sus actividades y la situación de la enseñanza en Aragón, de este informe último dará cuenta a las Cortes de Aragón.

Los Consejos escolares Provinciales, Comarcales y Municipales, responden a este mismo esquema de participación que hemos apuntado para el Consejo Escolar de Aragón, si bien circunscritos a sus respectivos ámbitos territoriales de actuación.

7. La educación permanente y la innovación aportada a las enseñanzas artísticas superiores

Cortes de Aragón aprobaban en el año 2002 la *Ley de educación permanente* de Aragón²¹. Se fundamenta su aprobación en hacer frente a los grandes desafíos provocados por la transformación social, de los que resultan imprescindibles la participación, la creatividad y las capacidades de todos los ciudadanos. En estos campos la educación permanente debe jugar un papel decisivo como principio fundamental de un sistema que considere la educación como un servicio básico que contribuye a la mejora del bienestar de los ciudadanos. La ley tiene como finalidad garantizar el derecho a la educación y a la formación de la población

aragonesa una vez superada la edad ordinaria de escolarización. Para cumplir con estos objetivos diseña programas, establece planes generales, mecanismos de colaboración con los agentes de educación permanente, titulaciones, certificaciones y diplomas, órganos de coordinación y otras medidas.

Especial mención requiere la novedosa solución adoptada por el legislador aragonés en relación con la organización de las *Enseñanzas Artísticas Superiores* en su territorio. Por ley aragonesa²², estas enseñanzas calificadas de régimen especial, dan el salto decisivo que debía recorrerse para ser enteramente coherentes con la afirmación de titulación semejante a la universitaria que señalaba la LOGSE y luego la LOE. El texto legal regulador de la enseñanza no universitaria recoge titulaciones como éstas que se imparten dentro de su paraguas normativo y que son semejantes a las universitarias. Esto genera, sin duda, dificultades relativas a la organización y funcionamiento de los centros, sometidos al corsé de la organización y gobierno de los no universitarios, de la labor investigadora de los docentes, y tantas otras. La ley aragonesa propicia diversos modos de funcionamiento autónomo de los centros superiores de enseñanzas artísticas en Aragón. Para ello crea un organismo autónomo, el *Instituto Aragonés de Enseñanzas Artísticas Superiores*.

Este organismo es semejante al del resto de los organismos de la Comunidad de Aragón. Tiene una organización fundamentada en un Consejo de Dirección, presidido por el Consejero responsable, y en el que se integran representantes de la Comunidad Autónoma, los directores de los centros superiores y de enseñanzas artísticas, representantes del profesorado, alumnos y personal de administración y servicios. El presidente del Consejo Aragonés de Enseñanzas Artísticas no solo extiende su función informativa y consultiva al grado superior de las enseñanzas artísticas, sino también al resto. El objetivo de la Ley no es otro que desarrollar en régimen de autonomía el conjunto de las competencias que sobre las enseñanzas artísticas de nivel superior corresponden a la Comunidad de Aragón. Esto tiene trascendencia presupuestaria, negocial y otras. Una *decisión original y atrevida* que puede dar magníficos resultados para el resultado de estas enseñanzas.

Por último, *un resumen*, a modo de miscelánea, de las acciones en educación no universitaria durante los primeros años del ejercicio material de la competencia, debe incluir un recordatorio sobre el Pacto por la Educación de 29 de junio de 2002, la Creación del Consejo Aragonés de Formación Profesional y la ampliación de la oferta de los ciclos formativos de grado medio y superior a través de un Plan específico aragonés. También la normativa propia de desarrollo de la LOGSE y la reordenación de los centros con planes de recursos para su modernización. En personal se han regulado las comisiones de servicio humanitarias y se ha ampliado el cupo de profesorado para mejorar la calidad de la enseñanza, además de crear nuevos puestos de trabajo de personal de administración y servicios. Se ha dado nueva cobertura a la responsabilidad civil del profesorado y se ha creado un fondo para la atención de los daños procedentes de los accidentes de tráfico derivados del ejercicio de la itinerancia. Incrementos retributivos del personal docente, convocatorias de oposiciones, acción social y ofertas de empleo cierran un número importante de medidas en materia de personal.

La reducción del número de alumnos en clases de no universitaria, el programa de libros gratuitos, la anticipación de la enseñanza de lenguas extranjeras, la extensión de la gratuidad en

²¹ Ley 16/2002, de 28 de junio, de educación permanente de Aragón (BOA n.º 79, de 8 de julio).

²² Ley 17/2003, de 24 de marzo, por la que se regula la organización de las Enseñanzas Artísticas Superiores en Aragón (BOA n.º 43, de 11 de abril).

Educación Infantil en la enseñanza concertada y la nueva regulación de admisión de alumnos cierran el capítulo de medidas más importantes adoptadas por la Comunidad de Aragón en estos primeros años de ejercicio material de la competencia. Los efectos de la crisis económica de 2008 han hecho en el último año retocar y dar pasos atrás en alguna de estas medidas.

Referencias bibliográficas

- ASOCIACIÓN DE ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN. (2011). *Lecturas sobre economía de la educación. Homenaje a María Jesús San Segundo*. Madrid: Ministerio de Educación.
- BRICALL, J.M. (2000). *Informe Universidad 2 mil*. Madrid: CRUE.
- De GROOF, J. y LAUWERS, G. (2004). *No Person Shall Be Denied The Right To Education*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- DÍAZ MALLEDO, J. (Coord.). (2010). *Financiación de la Enseñanza obligatoria: los bonos escolares en la teoría y en la práctica*. Madrid: FUNCAS.
- EMBED IRUJO, A. (2000). *La enseñanza en España en el umbral del siglo XXI*. Madrid: Tecnos.
- (2000). "La escuela en Europa como factor unificador y potenciador de los derechos de los ciudadanos". *REDA*, núm. 108.
- (2000). "Un siglo de legislación musical en España. Y una alternativa para la organización de las enseñanzas artísticas en su grado superior". *RAP*, núm. 153.
- EMBED IRUJO, A. y GURREA CASAMAYOR, F. (2000). *Legislación sobre enseñanza. Enseñanzas de régimen especial (Artísticas y de Idiomas)*. Vol 2, 2ª ed. Madrid: Tecnos.
- (2003). *Legislación sobre enseñanza. Normativa básica y enseñanzas de régimen general*. Vol. 1º, 3ª ed. Madrid: Tecnos.
- (2004). *Legislación sobre enseñanza. Profesorado*. Vol. 3º, 2ª ed. Madrid: Tecnos.
- (2008). *Legislación universitaria. Normativa general y autonómica*. 11ª ed. Madrid: Tecnos.
- ESCOLANO, S. (2003). *Mapa Escolar de Aragón*. Zaragoza: Departamento de Educación y Ciencia.
- GALICIA MANGAS, F.J. (2003). *Responsabilidad patrimonial en el ámbito educativo*. Barcelona: Atelier.
- MEC. (2004). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate*. Madrid: MEC.
- (2005). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Informe del debate*. Madrid: MEC.
- (2005). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Compromisos compartidos. Objetivos Europeos y españoles 2010. Memoria económica proyecto LOE*. Madrid: MEC.
- MICHAVIDA, F. (2000). "Política educativa". TUSSELL, J. *El Gobierno de Aznar*. Barcelona: Crítica.
- OCDE. (2008). *Panorama de la educación 2006. Indicadores de la OCDE*. Madrid: Santillana-MEC.
- PECES-BARBA, G. (2007). *Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos*. Madrid: Espasa.
- PUYOL, R. (Dir.) (2002). *La Educación en España, los desafíos de las nuevas necesidades*. Madrid: Price Waterhouse Coopers.
- ROMEA SEBASTIÁN, A. (2003). *Régimen jurídico de los Centros Concertados*. Pamplona: Thomson-Aranzadi.
- SAN SEGUNDO GÓMEZ DE CADIÑANOS, M.J. (1999). "Financiación de la enseñanza universitaria: el papel de los precios a la luz de la experiencia internacional reciente". *Revista de Educación*, núm. 318.
- (2001). *Economía de la educación*. Madrid: Síntesis.
- TIANA FERRER, A. (2009). *Por qué hicimos la Ley Orgánica de Educación*. Madrid: Wolters Kluwer España.
- TOMASEVSKI, K. (2004). *El asalto a la educación*. Barcelona: Intermón Oxfam.

El autor

Fernando Gurrea Casamayor

Técnico Superior de las Cortes de Aragón y Profesor Asociado de Derecho Administrativo. Ha sido Letrado-Jefe de la Universidad de Zaragoza; Secretario General Técnico de la Presidencia de Aragón; Subsecretario del Ministerio de Educación y Ciencia; Director General de Cooperación Autonómica del Ministerio de Administraciones Públicas y de Desarrollo Autonómico del Ministerio de Política Territorial. Docente invitado en Universidades españolas, europeas y americanas. Ha sido miembro del consejo de administración de Infraestructuras y Equipamientos Hispalenses; GIF; ADIF; Vicepresidente 2º del Instituto Cervantes y del Consorcio Pro-Expo Zaragoza 2008. Patrono de las fundaciones públicas: Víctimas del Terrorismo; Residencia de Estudiantes; Estudios de Postgrado en Iberoamérica; Administración y Políticas Públicas; ANECA; Instituto Ortega y Gasset. Y de las privadas: César Carlos y Vicepresidente del Seminario de Investigación para la Paz. Es miembro del Consejo Asesor de Cátedra UNESCO; fundador de la Asociación española para el estudio del Derecho y de la Política de la Educación, y de la Asociación para el estudio del Derecho Universitario. Autor de más de cincuenta artículos y libros, especialmente educativos y de función pública. Gran Cruz al Mérito Civil y Gran Cruz de Alfonso X el Sabio. Premio del Ayuntamiento de Madrid por las mejores prácticas en beneficio de la movilidad.

LOS INSTITUTOS HISTÓRICOS: PROTAGONISTAS DE SU PATRIMONIO

HISTORICAL SECONDARY SCHOOLS: PROTAGONIST OF THEIR HERITAGE

Luís Castellón

Presidente de la Asociación Nacional para la Defensa del Patrimonio de los Institutos Históricos (ANDPIH)

Resumen

Generalmente, no es muy conocido el valor del Patrimonio de los Institutos Históricos, que se ha ido incrementando desde la creación formal de éstos hace más de 170 años. Patrimonio que, puesto en valor, supone en la actualidad, no sólo una memoria cultural de primer orden, sino también una herramienta educativa muy útil.

Como integrantes de la historia de cada Instituto Histórico, y como configuradores de la personalidad de cada uno de estos centros, defendemos que somos el propio profesorado los más idóneos e interesados, en llevar adelante esta "puesta en valor" del patrimonio de los Institutos Históricos. Esta misión se concreta en tareas como limpieza, catalogaciones, restauraciones, etcétera, que se realizan con la imprescindible ayuda de las Administraciones Educativas, y de los equipos directivos.

Se reseñan las actuaciones que al respecto se han desarrollado en estos últimos años, en especial desde que se fundó la *Asociación Nacional para la Defensa del Patrimonio de los Institutos Históricos*, de la que el autor del artículo es el presidente.

Palabras clave: patrimonio, Institutos Históricos, ANDPIH, jornadas patrimonio.

Abstract

The value of Historical Secondary Schools heritage is not very well known. This heritage has been increasing ever since these Secondary schools were established more than 170 years ago. Today its value is not just an immense part of culture in society, but also an extremely useful educational tool.

We think their specific teachers should be the ones to preserve this value through: general maintenance, cataloguing, restoration, etc with the help of the public administration and management teams.

On this document, it is described all the actions taken in the last years, specially since the National Association to Defend the Secondary School Heritage was established.

Keywords: heritage, Historical Secondary Schools, ANDPI, heritage days.

No podría suponer aquél hombre primitivo que pintaba las paredes de las cuevas la trascendencia que sus obras podrían ofrecer al futuro de la Humanidad, al igual que el alfarero romano que hacía vasijas para guardar agua o aceite, o aquel metalúrgico que acuñaba monedas, estaba realizando labores que supondrían un acervo patrimonial indiscutible como tantísimos otros. Algo similar ocurre con el Patrimonio de los Institutos entendidos como Históricos. Lo que desde hace más de 170 años se consideró como normal en estos establecimientos: confeccionar los archivos de alumnado y profesorado, fomentar bibliotecas para el uso del centro, o incrementar el material científico y pedagógico, constituye en estos Institutos un Patrimonio valiosísimo que, en los afortunados casos en que perdura, no debe denostarse por desidia o por ignorancia - independientemente de la obligación que supone el cumplimiento de las actuales leyes sobre Patrimonio, nacionales o autonómicas- para orientarlo a su puesta en valor, no sólo cultural al servicio de la sociedad en general, sino como una herramienta educativa más que relevante.

Inevitablemente haré alusiones a distintos centros y circunstancias; en todo caso, se procurará omitir la titularidad de las negativas por aquello del pecado y el pecador.

En los últimos años ha surgido una serie de hechos con respecto al Patrimonio de los "Institutos Históricos", que nos proporciona unos puntos de vista y unas actuaciones alejados del mero coleccionismo o de la presunción estéril de un Patrimonio oculto.

Aproximándome al materialismo dialéctico o a la lógica, comenzaremos tomando como tesis o corolario el término "patrimonio histórico de los Institutos". En la actualidad entendemos

como tal valiosos edificios, en muchos casos "nobles" y catalogados en diversa medida, importantes bibliotecas, los archivos y los elementos de los antiguos gabinetes, tanto de Historia Natural y Agricultura como de Física y Química. Asimismo, en algunos de ellos se conservan valiosas pinacotecas o elementos de las cátedras de Geografía e Historia y Matemáticas, así como de Psicología. A todo esto, que entenderíamos como "Patrimonio material", habría que añadirle el "inmaterial", constituido por la herencia cultural y biográfica del profesorado y del alumnado que han pasado por sus aulas.



Fuente: Instituto Aguilar y Eslava. Cabra (Córdoba)

Reflexionemos sobre todos estos aspectos, pero sin olvidar que la gran importancia social y educativa que se les otorgaba a los Institutos llevaba implícita la dotación de materiales que le permitiesen cumplir su función. Ello fue así desde Jovellanos y el Duque de Rivas y, sobre todo, a partir de 1845, cuando la Ley Gil de Zárate firmada por el ministro Pidal estructura, por primera vez, a nivel nacional este segmento educativo frente al marasmo esquizoide heredado de los tiempos de Fernando VII. Fue un primer aldabonazo a favor de la enseñanza pública, no sólo creándola formalmente sino mediante la idea de ser la médula espinal de la sociedad.

En primer lugar, aquellos edificios que alojaron a los primeros Institutos, solían ser construcciones nobles y tal cual entonces se opinaba deberían corresponder con su contenido. Algunos procedían de la desamortización, antiguos conventos o colegiatas, caso del de Málaga en la calle Gaona, el Rosalía de Castro en Santiago; en algún caso palacios, y ya en el siglo XX los Institutos pasaron a ocupar otros edificios eufemísticamente considerados “más funcionales” para que la administración pudiese utilizar los edificios histórico con otros fines, como es el caso del San Isidoro de Sevilla o el Brianda de Mendoza de Guadalajara entre otros, que han sufrido estas mudanzas; incluso ha habido intentos de desocuparlos para especulación urbanística..

A lo largo del XIX y, más aún, a comienzos del XX se edificaron inmuebles *ex profeso* para algunos Institutos ya que los iniciales eran de espacio insuficiente; dichos inmuebles continuaron con la línea de nobleza arquitectónica, incluso alguno en el franquismo fue diseñado por reputados arquitectos como es el caso de Fisac.

Se da la paradoja de que algún instituto de reciente creación, para orgullo de la población en que se ha implantado, se le ha adjudicado un edificio monumental, como ocurre en Aguilar de Campoo, un centro creado en 1984, ocupa el antiguo monasterio de Santa María la Real; quizás primaron en este caso razones puramente políticas.

De todas formas, la amenaza de traslado sigue siendo una espada de Damocles contra la que se puede hacer poco y provoca una sensación de inseguridad -caso del Cabrera y Pinto de La Laguna- con auténtico atractivo para el Cabildo insular. En este caso, la situación de crisis económica paradójicamente favorece la preservación, ya que plantear un nuevo edificio sería en esta coyuntura inviable.

Por otra parte, los Institutos consolidados en edificios nobles, están afectados por diferentes grados de protección -bien a través de Bellas Artes, bien por parte del municipio- lo que, en la práctica, no se corresponden con la atención debida al mantenimiento y las obras. Pero son ámbitos en las que el propio Instituto está encorsetado por las administraciones. Concluamos que los casos de Institutos históricos desplazados han sido demasiado frecuentes.

Desde la creación de los Institutos, la propia inercia de las edificaciones es un reflejo de la consideración que han merecido estos centros públicos. En los tiempos a los que nos referimos, otros centros de enseñanza, la inmensa mayoría religiosos, han optado en muchos casos por nuevas edificaciones, destinando las históricas a fines urbanísticos, hoteleros e incluso a parkings; en definitiva, a fines de carácter crematísticos. Las que perduran suele ser porque siguen albergando a miembros de las congregaciones.

Los aspectos referidos a las bibliotecas y a los archivos merecen especial atención. Ya en 1845, la propia Ley dota a los Institutos de bibliotecas procedentes, en parte, de la Desamortización. No obstante, aunque no fue una norma generalizada, localmente

serían muchos los mecenas que aportaron fondos bibliográficos importantes, así como los donados por catedráticos y alumnos. Los propios fondos económicos de algunos institutos servían para mantener las adquisiciones y suscripciones a revistas. Esta diversidad de aportaciones se complementa con las distintas formas de financiación de los primeros institutos. Lo negativo ha sido que, desde la desaparición de la figura formal del bibliotecario, los fondos han sido objeto frecuentemente de expolio por sustracción, y, lo que es peor, ha sido el profesorado el que más ha contribuido dicha sustracción, una veces para posesión propia, otras para “préstamos”, que en realidad eran regalados a personal de Universidad. Esto ha sido un hecho frecuente en los años cincuenta, sesenta y setenta del siglo XX, y no es raro hoy ver en despachos universitarios volúmenes encuadernados que en el lomo reza “Instituto provincial de...”.

Por otra parte, la desidia ha traído el deterioro por dejación, circunstancia olvidada y tan importante como la anterior: bibliotecas expuestas a humedades, mohos, ácaros, polillas y coleópteros que las han dejado en un estado lamentable.

En el aspecto positivo, allí donde el punto de partida fue cuantioso, la merma, aunque existente, no ha sido escandalosa y se conservan auténticas joyas bibliográficas ubicadas en espléndidas dependencias. Me viene a la memoria las bibliotecas del Mateo Sagasta de Logroño, la del Cardenal Cisneros de Madrid, la del Lucas Augusti de Lugo, la del San Isidoro en Sevilla o la del mío propio, el Padre Suárez de Granada. En la actualidad, estos fondos están registrados en la Biblioteca Nacional en el Catálogo Colectivo del Patrimonio Bibliográfico Español (CCPBE) y naturalmente gozan de cierto grado de protección. Los institutos en tal circunstancia deben, ateniéndose a las Leyes vigentes del Patrimonio, facilitar el acceso previa solicitud razonada; e incluso, no son pocos los casos en los que se ha procedido, y se sigue haciendo, a la digitalización de los fondos.

Ignoramos al respecto la situación de la enseñanza no pública; es decir, si conservan bibliotecas históricas, si mantienen un interés por esos fondos y si procuran catalogarlos y estudiarlos, pero sí estamos seguros de que el acceso es totalmente restringido y muy escaso el servicio público que ofrecen. En otra línea, recordemos el caso de la Biblioteca de El Escorial respecto a la obra del Padre Soler, de muy difícil acceso a los propios musicólogos.

Los archivos albergan contenidos relacionados con lo que anteriormente se ha citado como “patrimonio inmaterial”: en un principio, el archivo de un Instituto contiene una colección de documentos importantísimos. En cuanto al profesorado, para conocer su procedencia, la fecha en la que sacó oposiciones, la fecha de nombramientos y ascensos en el escalafón, los futuros destinos, y en general su vida académica. Personalmente he llegado a tener en mis manos uno de esos documentos en el que se consigna el traslado forzoso por haberse batido en un duelo a espada; en otros casos, son actas de claustro en las que se lamenta la excomunión del Director por parte del Arzobispo, e incluso existen en dichos archivos testamentos hológrafos.

Con respecto al alumnado la información es también muy interesante, ya que los archivos dan cuenta de los exámenes de ingreso, las partidas de bautismo y de nacimiento, además de los registros de su vida académica.

Todo lo anterior, que constituiría un acervo documental indiscutible, en la actualidad la propia Ley propicia el que no se conserven en los Institutos sino en el Archivo Provincial correspondiente, cuestión que ya se ha cumplido en muchas provincias conservando el Instituto sólo lo concerniente a los diez últimos años. Cierto es que en varios casos esta medida es positiva en cuanto a la conservación, ya que algunos Institutos no sólo ofre-

cen desorden sino una conservación criticable. Pero en otros, si no se nos ha reclamado es sencillamente porque no tienen lugar donde albergar tanta documentación. En todo caso, si los centros históricos ofrecen garantías para el cuidado de su patrimonio no creemos que haya que proceder a su traslado, teniendo en cuenta que tal patrimonio es una de sus señas de identidad y que lo que en estos momentos necesita la enseñanza pública es precisamente dignificarse.

Lógicamente la enseñanza privada está a este respecto menos afectada ya que una parte importante de los archivos de su alumnado estarían en los Institutos adscritos en su día.

En la práctica, no es raro el día que surgen investigaciones sobre este “patrimonio inmaterial”, y aprovecho para, en parte, desmitificarlo ya que si los Institutos nacieron con carácter provincial, su alumnado sería proporcional al número de habitantes de esa provincia; por tanto, las más pobladas tendrían más alumnos y evidentemente más probabilidad de futuros “personas ilustres”, como es el caso de los Institutos de grandes capitales de provincia.

En cuanto a las aportaciones del profesorado a ese patrimonio inmaterial de los institutos, debe tenerse en cuenta la existencia de distintas categorías de catedráticos, y por lo tanto de sueldos (el escalafón primaba), de modo que, al final de sus vidas académicas, acababan en Institutos, igualmente de distintas categorías y, si era posible, en centros relacionados con Universidades, como en Madrid, Valencia o Granada, en buena parte porque eran las propias Universidades las que ejercían como reclamo.

Desde 1845, según los vaivenes sociales y políticos, no fueron pocos los catedráticos que se vieron denostados y degradados y, sin embargo, su valía era indiscutible; este es el caso de Máximo Fuertes Acevedo del Instituto de Badajoz en el último tercio del siglo XIX, entre otros muchos. Y eso sin contar con lo acaecido con los represaliados tras la guerra civil, algunos sancionados con la situación esperpéntica de suspendidos de empleo pero no de sueldo, como es el caso de Taboada Tundidor, que además era secretario de la Sección de Entomología de la Real Sociedad Española de Historia Natural.

A la hora de referirnos al patrimonio histórico de los institutos, son los fondos materiales, que componían los antiguos gabinetes de Historia Natural y Agricultura o de Física y Química, los que suelen ser más vistosos. A este respecto es extraordinariamente significativa la citada Ley de Gil de Zárate de 1845, donde se indicaba que los institutos deberían poseer diversas colecciones de zoología, mineralogía, etcétera, así como un huerto para la enseñanza botánica, cuestión ésta que se vería reforzada, pocos años después, con la creación de la cátedra de Agricultura. Téngase en cuenta que en esos tiempos ni los libros tenían la profusión de imágenes que los actuales, ni existían los medios audiovisuales de hoy en día (la fotografía estaba en sus inicios); y, aunque el lenguaje binario ya existía y su aplicación la entenderíamos como un ordenador mecánico -la pascalina- los recursos informáticos y electrónicos actuales eran inimaginables. La forma de enseñar la Historia Natural se apoyaba en las colecciones. En un pequeño porcentaje éstas también procedían de los centros eclesiósticos desamortizados, que a su vez las poseían gracias a misioneros, de ahí la presencia de muchos exotismos, pero que, en su mayoría, eran compradas frecuentemente a proveedores franceses al igual que los aparatos de Física. El propio Ministerio, en 1845, facilitó una relación de los aparatos y colecciones básicos e incluso estableció los primeros contactos comerciales con dichas casas francesas para adquisiciones que posteriormente distribuiría entre institutos.

Es curioso que entre los informes de estas adquisiciones se decía que los de la casa Pixii (padre e hijo) eran muy adaptados para la enseñanza y además baratos, pero que eran de escasa calidad; por eso la decisión fue la de priorizar los de la casa Lerebourg-Secretan, más caros pero de construcción impecable. Ello constituye una forma más de evidenciar, y añorar, el interés y respeto que desde la administración se tenía a los institutos.

Tras estas primeras dotaciones, cada instituto quedó generalmente a expensas de sus propias posibilidades económicas, sometido a unos criterios frecuentemente condicionados por la dirección del centro y no exentos de críticas internas. En la práctica, cuando el director aunaba a la de ideología progresista la condición de ser catedrático de una de estas materias experimentales, la adquisición no sólo de estos materiales científicos, sino de fondos bibliográficos, se disparaba.

Se suscitaban fuertes críticas entendiendo que los aparatos de Física eran inútiles -ya que “sólo se usaban una vez al año por el catedrático desde su torre de marfil”-, que eran de difícil manipulación, que ocupaban mucho espacio y, en definitiva, que sólo servían para coger polvo. Eran las críticas, por ejemplo de Estallera, un catedrático de Latín ajeno a estos usos pero que curiosamente tuvo algunos seguidores entre los sicólogos de la época y que todavía hoy algunos le dan crédito, añadiendo una malicia recogida de entonces: el supuesto hecho de que las casas francesas disponían de aparatos de peor calidad destinados a la venta en España. Ello estaba muy alejado de la verdad ya que fueron bastantes los catedráticos que se desplazaban personalmente a Francia, a veces acompañados de otros de universidad designados por el Ministerio, y tras la adquisición “in situ”, formalizaban el trámite primero en la aduana de Marsella y después en el puerto español más próximo. No existe vestigio alguno sobre la afirmación de que se fabricasen materiales de “segunda” destinados a los centros españoles. El propio gobierno francés ejercía un fuerte control sobre la calidad de lo fabricado, estableciendo para otros que no deseaban someterse al mismo la obligatoriedad de inscribir las siglas S.G.D.G. (Sin la Garantía Del Gobierno), quizás porque soslayar este trámite de inspección economizaba los equipos sin ir en detrimento de la calidad. Ello era muy frecuente en algunos aparatos fotográficos y en muchos meteorológicos.

De la misma forma, en estas adquisiciones colaboraron científicos del Museo Nacional de Ciencias Naturales y del incipiente Instituto Geológico y Minero. Se supone que no eran una serie de “pardillos”. Las colecciones de Historia Natural alcanzaron tal nivel que ya en 1886, por ejemplo, García y Álvarez, catedrático del instituto provincial de Granada, escribía que suponían no sólo el mejor Museo de Historia Natural de Andalucía sino, en algunos apartados, el de España.

Los aparatos de Física, llamados despectivamente “chirimboles” por Juan Valera, son auténticos “artefactos” en el sentido etimológico de palabra: hechos con arte; reflejo de la visión humanista de la Ciencia herencia de la Ilustración, según la cual un aparato no tiene por qué carecer de estética y la Ciencia no debe estar divorciada de las otras ramas del Conocimiento. Su uso, en el entorno de no pocos institutos históricos, era diverso, pero con frecuencia se partía de la demostración experimental en el aula de los fenómenos físicos. Ya sabemos que se construían aparatos con ese único fin, máquina de Ramsden, de Wimshurt, un resonador de Savart, etc.; pero, curiosamente, algunos de esos aparatos, inicialmente didácticos, han sido luego el fundamento de máquinas de la vida cotidiana: una bomba de vacío es una réplica más funcional de las antiguas de Guericke o de Bianchi; una marmita de Papin lo ha sido de la olla a presión o del autoclave; un radiómetro de Croocke sin duda tiene que ver con las actuales formas de energía alternativa, entre otros muchos ejem-

plos. Otros aparatos eran, por otra parte, réplicas a escala explicativas del funcionamiento de artilugios con un fundamento físico de extraordinario interés: pararrayos, casita de los truenos, bomba aspirante impelente, grúas, cabrias y un largo etcétera.

Algunos escépticos dicen al respecto -opino que desde una ignorancia quizás interesada- que valoramos demasiado el material científico ya que, en muchos Institutos se repiten los mismos fondos; les debe parecer que la Ley de la Gravedad o los fundamentos de la Óptica o la Acústica eran distintos en Badajoz que en Pontevedra. O que el estudio de los fósiles o de los moluscos, eran diferentes en Madrid que en Jerez de la Frontera.

En la realidad actual, el patrimonio en este sentido es muy desigual. Primero, porque inicialmente no todos los institutos opinaron de la misma forma sobre estas dotaciones; ya he aludido a los condicionantes de la dirección, a los que hay que añadir las posibilidades económicas y el criterio del catedrático de turno. Y, segundo, porque hay que tener en cuenta el factor tiempo transcurrido, a lo largo del cual diferentes hechos han contribuido negativamente: las frecuentes mudanzas (y se dice que una mudanza es medio incendio) y el expolio en sus dos formas ya referidas, por sustracción y por dejación. Se han prestado (y no devuelto) o regalado colecciones: el famoso Herbario de mi mismo instituto que sin escrúpulos figura como propio de la Universidad de Granada; aparatos de Física y Química cuyo ejemplo más enervante es el del instituto San Isidro de Madrid, cuyos fondos constituyen actualmente el grueso histórico del Museo Nacional de Ciencia y Tecnología; o el caso del MUPEGA en Galicia con los institutos gallegos, en este caso disculpado con la creación de una red de centros colaboradores; etcétera. O, en fin, por dejación, animales apolillados, instrumentos con piezas ausentes, abollados u oxidados, y una larga exposición de lamentos.

No dejaré este apartado sobre los grandes bloques que constituyen el patrimonio histórico de los Institutos, sin referirnos al que aisladamente poseen algunos Institutos: magníficos globos terráneos, mapas históricos, instrumentos de náutica, pinacotecas, etcétera.

La preocupación por el patrimonio de los Institutos no es nueva, pero se venía haciendo en el mejor de los casos de forma aislada, esporádica y con escasa repercusión social, cultural y educativa. Y siempre basada en el voluntarismo de algunos profesores con más o menos apoyo de sus equipos directivos, según los casos. Por todos estos antecedentes, y para paliar esta atomización de criterios y actuaciones, se iniciaron en 2006, mediante

una convocatoria a los Institutos afectados, los contactos entre el profesorado responsable e interesado, que dieron como fruto en 2007 la convocatoria de las I Jornadas de institutos Históricos de España, que tuvo continuidad anual, ya bajo los auspicios de la Asociación que al efecto se creó de forma oficial en 2010, con el nombre de *Asociación Nacional para la Defensa del Patrimonio de los Institutos Históricos*.

El conocimiento de nuestro Patrimonio por parte de las autoridades educativas, derivaría probablemente en paliar la atención que reclamamos. Por eso nuestra insistencia en ser visitados y entrevistados, en invitar a estas autoridades a nuestros Institutos y a las Jornadas que nuestra Asociación anualmente convoca. Muy satisfactorio sería el ser ponderados estos aspectos como lo son en Francia, donde la Asociación con idénticos fines a la nuestra, la ASEISTE, con la que mantenemos contactos muy prometedores, goza de una más que estimable atención por parte de las administraciones.

Resumiendo: Es sabido que muchos de nuestros contenidos harían palidecer de envidia, se supone que sana, a los Museos, Bibliotecas y demás organismos consagrados. Sin embargo, desde los Institutos referidos apostamos por la puesta en valor de todos esos fondos tras los trabajos de rescate, restauración, clasificación, y de esa forma hacer a la sociedad partícipe de dicho Patrimonio. No sólo la comunidad educativa que sería lo más inmediato, sino en general, ya que la Cultura (con mayúsculas) no es determinista o finalista.

Recuerdo que en los comienzos de esta puesta en valor, un titular de prensa en El País, en el año 2000, al efecto rezaba "Tesoros ocultos bajo el polvo de tiza", y era verdad. En lo que trabajamos es precisamente en contradecirlo: ni tesoros cubiertos de polvo de tiza ni ocultos.

El progreso debe caracterizar al profesorado, y en especial al vocacional, alérgico generalmente al anquilosamiento. Por eso recuerdo igualmente a la representante del MoMA cuando en verano del 2011 declaraba que "Nada hay más progresista que el respeto al Patrimonio". A nadie debe sorprender lo frecuente que es ese carácter progresista en los Institutos, y menos entre los responsables vocacionales.

Nuestro voluntarismo supera con creces las facilidades con que nos encontramos. El aburrimiento ni está ni se le espera. Precisamente la inclusión en la Orden de Alfonso X de nuestra Asociación nos estimula a la vigilia y a la diligencia.

El autor

Luis Castellón

Natural de Málaga (1947), se licencia en Geológicas en la Universidad de Granada en la que es profesor ayudante de Cristalografía desde 1970 al 73. Catedrático de Ciencias Naturales. Autor de diversos libros y artículos, así como conferenciante y participante en varios congresos. Responsable de la recuperación del patrimonio científico del Instituto Padre Suárez, y director de su actual Museo de Ciencias. Galardón del Día del Libro en Granada 2009, como comunicador científico. Organizador de las primeras Jornadas sobre Patrimonio de los Institutos Históricos, Granada 2007. Presidente de la Asociación Nacional para la Defensa del Patrimonio de los Institutos Históricos, miembro de la Orden Civil de Alfonso X el Sabio.

School Coexistence: Strengthening Emotional Ties

José T. Boyano Moreno

Universidad de Málaga

Resumen

Presentamos una experiencia de mejora de la convivencia escolar, cuyo núcleo estratégico se ha basado en la mejora de los lazos afectivos y relacionales. El contexto del centro de educación secundaria en el que se ha fundamentado la experiencia, estaba caracterizado por un clima multicultural, y por la ausencia de una cultura de paz. En este trabajo se describen distintas estrategias para mejorar la comunicación. Sobre todo, se utilizan técnicas basadas en la expresión personal, y distintas formas artísticas, como la fotografía. Se evitan técnicas invasivas, y se fomenta la creatividad y la espontaneidad. Los indicadores objetivos mostraron un descenso de problemas disciplinarios, y el incremento de compromisos educativos. De forma cualitativa, la comunidad educativa expresó su satisfacción con el compromiso de cambio. Estas experiencias pueden constituir un factor generador de cambio, y pueden tener un efecto multiplicativo a medio plazo, produciendo nuevas iniciativas que contribuyen a mejorar el clima de aula y de centro.

Palabras clave: convivencia escolar, inclusión, clima de aula, multiculturalidad.

Abstract

We present an experience of improvement of academic life, the core strategy being based on improving affective and relational ties. The context of the secondary education center used for this experience was characterized by a multicultural climate and the absence of a culture of peace. In this paper, different strategies to improve communication are described. Above all, we use techniques based on self-expression and various art forms, such as photography. Invasive techniques are avoided and creativity and spontaneity are encouraged. Objective indicators showed a decline in discipline problems and the increase in educational commitments. In a qualitative manner, the educational community welcomed the commitment to change. These experiences can be a significant driver of change and can have a multiplier effect in the medium term, producing new initiatives that help to improve the classroom and center atmosphere.

Keywords: school coexistence, inclusion, classroom atmosphere, multiculturalism.

1. Antecedentes

En las últimas décadas del siglo XX, tanto los centros escolares, como las Administraciones asumieron la necesidad de mejorar la convivencia en el sistema educativo. Se trataba de un nuevo desafío, y las sucesivas reformas legislativas impulsaron iniciativas dirigidas a incrementar las competencias sociales, y a favorecer el desarrollo afectivo, en el marco de una convivencia pacífica.

En la primera década del siglo XXI, coincidiendo con la puesta en marcha de la LOE - Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación-, se fueron incorporando a los proyectos educativos de los centros, de forma cada vez más generalizada, planes específicos relacionados con la cultura de la paz. Hasta ese momento de nuestra reciente historia educativa, el difícil equilibrio entre un sistema más sancionador, y un sistema más basado en el diálogo y el compromiso, había conducido a un panorama muy heterogéneo. Cada centro arbitra soluciones en función de su tradición, contexto o tendencia. Dentro de un mismo centro, en cada claustro podían detectarse actitudes personales muy diferentes hacia el problema de la convivencia escolar. Progresivamente, con el desarrollo de una legislación más específica y comprometida con los valores democráticos, los centros han ido logrando organizar programas de prevención de la violencia y de mejora de las relaciones personales dentro de las comunidades educativas, generándose una red sinérgica que ha propiciado una situación mucho más homogénea, con un denominador común: la implantación de estrategias más centradas en la prevención, y más flexibles en el afrontamiento de los conflictos.

Presentaremos una experiencia de mejora de la convivencia realizada en un centro escolar de Educación Secundaria de Málaga. La situación de este instituto público, el IES Sagrado Corazón, en una barriada con desequilibrios en sus equipamientos sociales y culturales, puede considerarse fruto de un desarrollismo poco respetuoso con los ciudadanos. Los rápidos y bruscos cambios en

la estructura del centro, contribuyeron a agravar una situación difícil en el terreno de la convivencia. Se realizó un diagnóstico, concluyendo que el índice de conflictividad era muy alto, mientras que la satisfacción con las relaciones personales era muy baja, tal como era percibida por el profesorado, el alumnado y las familias. Esta percepción quedaba corroborada por indicadores objetivos. Por ejemplo, el número diario de expulsiones de clase afectaba a un rango de entre un 10% y un 20% del alumnado, según el día. En el marco del nuevo proyecto de mejora de la convivencia se instauraron una serie de medidas coordinadas. Entre ellas, podemos destacar el desarrollo de compromisos educativos, y de actividades de reflexión, en un espacio de convivencia.

Las medidas de mediación y resolución pacífica de los conflictos, a corto plazo experimentaron un crecimiento paulatino, acompañado por una incardinación irregular en la cultura del centro, con muchos altibajos. A veces, se producía una saturación de intervenciones *de urgencia*, o del tipo *apagando fuegos*, con picos diarios de alta incidencia. Por ello, se fijó un objetivo más ambicioso, mejorar la convivencia desde una óptica más focalizada en la prevención, a medio y largo plazo, basada en crear nuevas herramientas de comunicación y relación entre los miembros de la comunidad. Con este objetivo, nació un proyecto, en principio humilde, pero con gran resonancia, que describiremos en los siguientes epígrafes.

En el ámbito teórico, los principales referentes escogidos han sido el modelo ecológico de prevención (BRONFENBRENNER, 1979), la concepción abierta de la inteligencia como un conjunto de capacidades múltiples con un desarrollo potencial (GARDNER, 1993), las ideas sobre la necesidad de crear un clima de cooperación para favorecer el aprendizaje (JOHNSON, JOHNSON Y HOLUBEC, 1999; SLAVIN, 1980), y la importancia del lenguaje y el diálogo para construir redes relacionales con beneficios cognitivos y afectivos (VYGOTSKY, 1983, 1989).

2. Estrategias de fortalecimiento de la amistad

Una nueva circunstancia vino a añadirse a este marco, hasta crear en poco tiempo una nueva realidad social. Las aulas presentaban un componente multicultural que enriquecía los puntos de vista y las concepciones de nuestra realidad educativa. Basten unos pocos números para mostrar este panorama caleidoscópico: un 12% de alumnos procedente de países orientales, sobre todo de China; un 21,7% de alumnos procedentes de Sudamérica; un 5,41% procedente de Europa Oriental, sobre todo de Rusia y Rumanía; y un 8,92% del norte de África.

Lo que, desde otras perspectivas, podría verse como una potencial amenaza, fue considerado en nuestro centro como una fortaleza potencial. En el primer año de desarrollo del proyecto, se llevó a cabo un plan de formación intercultural para el equipo de profesores, y se logró una coherencia satisfactoria en la plataforma de valores desde la que actuaba la comunidad escolar. Se realizaron cursos de mediación intercultural, con participación del alumnado, padres y madres, y con el apoyo de instituciones como el Centro del Profesorado, o el Ayuntamiento de Málaga.

A partir de estas sesiones de formación, se diseñó un plan de acogida al nuevo alumnado procedente de los colegios adscritos. El núcleo y el corazón de este proyecto fue la creación de un clima afectivo positivo, que favoreciera la integración de los alumnos. Pensábamos que, si se sentían en primer lugar bien acogidos como personas, podrían crecer como estudiantes. Pero el cambio de paradigma consistía en priorizar la creación de una red de apoyo, en asentar desde el primer momento la información socialmente significativa, antes que la información estrictamente académica. En los años anteriores, tradicionalmente se había recibido a los escolares provenientes de 6º con un amplio *dossier* sobre normas, horarios y deberes. El nuevo proyecto suponía dedicar todo el primer trimestre a la creación y fortalecimiento de una red de afecto, amistades y relaciones de ayuda y compañerismo, suponiendo que sobre esta base podría fluir de forma natural toda la información más normativa. Denominamos a esta parte del Plan de Convivencia el proyecto “Amig@s”, con un objetivo cuya sencillez revelaba su radicalidad y novedad: crear primero amigos y compañeros, con el fin de lograr bases sólidas para la cooperación o el estudio.

Las estrategias iniciales se basaron en planificar sesiones semanales, con dinámicas de comunicación en todos los grupos nuevos, tanto los de 1º de ESO, como en aquellos cursos que hubieran cambiado en su composición. Los primeros objetivos de aprendizaje fueron memorizar los nombres de los compañeros, o compartir gustos y aficiones en el contexto social de la clase, entendido como espacio-tiempo abierto, y positivamente afectivo. ¿Cómo aprender a despejar incógnitas, o a leer una poesía dentro de un grupo de gente de la que desconocemos casi todo, de la que solo podemos intuir comportamientos parciales, muy condicionados por su historia escolar anterior, o por otro esquema de escuela?

Las dinámicas de conocimiento personal, creación de lazos de amistad, y educación de emociones positivas, se basaban sobre todo en el juego. Desarrollamos un programa de juegos no invasivos, apropiados para compartir la parte pública de la personalidad y las emociones de cada niño. En el espacio de la tutoría se implementaban estas actividades lúdicas y, después, se extendía este tipo de red relacional al espacio de las materias académicas.

Fue muy relevante para el éxito global del proyecto la implantación de grandes espacios de aprendizaje colaborativo y cooperativo. Un ejemplo muy destacado de la experiencia está constituido por la actividad realizada en el taller intercultural de música. En

este taller, coordinado por la profesora de Música, alumnas y alumnos de múltiples etnias ensayaban e interpretaban juntos piezas instrumentales populares. En lugar de un único vocalista, varios alumnos entonaban en dúos, tríos o cuartetos, de forma sucesiva, canciones de amistad, amor al mundo o a la vida. Este grupo intercultural llegó a estar compuesto por 20 alumnos de 9 nacionalidades diferentes, que realizaron durante todo el curso un trabajo compartido. Al representar estas canciones y piezas ante toda la comunidad educativa, se cantaron a coro varias estrofas de una canción emblemática, *Imagine*, compuesta por John Lennon. Este momento puede simbolizar el núcleo profundo de todo el proyecto.

Mediante una estrategia expresiva, denominada “Sonrisas de amig@s”, se intentó evaluar y articular todo el proyecto. Los alumnos debían realizar una serie de fotografías en las que se mostrase su amistad. En primer lugar, realizaban fotos de pequeños grupos de amigos, formando parejas o tríos. Después, las fotografías reflejaban grupos más amplios, que recogían una parte de la clase. Finalmente, toda la clase aparecía en las fotografías. Estas imágenes eran tomadas de forma libre y espontánea por el alumnado, utilizando gestos y expresiones naturales en ellos para expresar afecto. Además, se pidió a los chicos que redactaran unos lemas o frases que reprodujeran el significado que para ellos tenía la amistad.

El alumnado debía responder a la pregunta: ¿Qué significa para ti la amistad? Estas frases fueron recogidas en diversos montajes audiovisuales que se exponían posteriormente en clase. Así, durante distintos momentos del curso, la medida de los lazos relacionales se registró mediante un método basado en la expresión personal y artística, generada mediante la fotografía. Destacamos en esta estrategia dos novedades.

En primer lugar, respecto a métodos tradicionales de medida de redes relacionales, cuyo ejemplo más conspicuo sería el sociograma, consideramos que el procedimiento de medición de los lazos relacionales que proponemos, resulta una técnica mucho menos invasiva. Recordemos que durante la aplicación de un sociograma, al evaluar una realidad hipotética, también pueden producirse consecuencias contraproducentes. El alumnado debe señalar con qué persona no le gustaría trabajar o relacionarse. Este tipo de técnicas nos recuerdan la metáfora cuántica del electrón que es desplazado por el mismo fotón enviado para determinar su posición; el sociograma, como el fotón invasor, puede contribuir a generar desconfianzas, a inducir malestar o suspicacias competitivas. Con frecuencia, muchos sociogramas suponen la obligación de encontrar zonas de sombra o de rechazo, individuos marginados o aislados. El peligro estriba en que, al intentar encontrar esta supuesta realidad, también podemos contribuir a crearla, o a reforzar atisbos de desconfianza.

En segundo lugar, los lazos afectivos se expresan en nuestro método de expresión de afecto de forma abierta, sincera y personal. La postura y la sonrisa, el gesto y el abrazo, la frase o la palabra simbólica sobre la amistad, todas ellas serían muestras naturales de afecto; es decir, manifestaciones que contribuyen a la expresión de emociones reales, no forzadas, presentes en la vida diaria de los estudiantes. Muchas veces tales expresiones de afecto son censuradas en contextos escolares, más que respetadas o cuidadas en su significado emocional. Se pensaba que éstas podrían estorbar, sobrar, o interferir en el objetivo último, en la prioridad del sistema: el rendimiento medido mediante calificaciones cuantitativas. Pero esta supuesta interferencia se basa en un falso presupuesto: la idea de que la vida afectiva de las personas puede disociarse de su rendimiento. Es más, se quiere transmitir la idea polarizada de que amputar el afecto puede contribuir a mejorar

los procesos cognitivos, desde una perspectiva reduccionista del ser humano.

En nuestro proyecto, durante los cursos siguientes, se han ido añadiendo actividades de fomento de la amistad, integradas en el plan de convivencia. Las ideas aportadas al respecto por el equipo docente de trabajo, desde el Claustro, desde el Consejo Escolar, y desde las propias aulas, han supuesto un enriquecimiento continuo de la experiencia de construcción de la amistad. Así, se han propuesto iniciativas como trabajar un *buzón de la amistad*; convocar unos concursos de carteles con inspiración publicitaria sobre la promoción y el valor de la amistad; o la creación de un día específico de convivencia, con un contenido temático específico sobre la amistad en la comunidad escolar. Además de esta línea de trabajo, basada en principios de convivencia pacífica y de compromiso, se han incrementado cada curso las actividades que fomentaban la expresión de emociones, utilizando distintas técnicas artísticas (retratos y tarjetas, poemas y cartas, vídeos, presentaciones audiovisuales, etc.).

En conjunto, los valores potenciados desde un clima determinado de aula y de centro, han supuesto un caldo de cultivo de nuevos valores y estrategias relacionales. El valor multiplicador y conectivo de las actitudes de colaboración, ha sido el motor que ha mantenido la experiencia viva y en funcionamiento constante, más allá de los altibajos propios de la vida de los centros, de los cambios y de las alteraciones estacionales típicas en el devenir de las comunidades escolares.

3. Resultados

Para valorar la experiencia se han ido alternando metodologías cuantitativas y cualitativas. En el ámbito cuantitativo, se han utilizado indicadores objetivos para comprobar la evolución del clima de convivencia. De acuerdo con los objetivos propuestos en el plan de centro y en el plan de convivencia, el número de incidentes disciplinarios en el aula ha disminuido de forma significativa. De una media de 3,78 incidencias conflictivas diarias, obtenidas en la fase de diagnóstico, se ha pasado a un índice de 1,96 incidencias en el primer curso de implantación del proyecto. Promediando los 3 años posteriores a la implantación del proyecto, el índice baja a 0,73 incidencias. El porcentaje de *compromisos de mejora*, y de *contratos de conducta* suscritos por alumnado y familias ha subido desde un nivel inicial promedio de 0,67 compromisos al mes, hasta alcanzar un promedio para los tres primeros cursos de 3,47 compromisos individuales de mejora por mes.

En el ámbito cualitativo, se realizaron entrevistas en la comunidad educativa para valorar la percepción de los procesos de cambio por parte de sus miembros, y sus sugerencias de mejora. Especialmente destacable fue la respuesta de numerosos alumnos y alumnas, que enfatizaron la satisfacción personal experimentada. Recogimos frases, con sentido valorativo y sumativo, referidas a la experiencia, y las expusimos en un panel mural, disponible en aulas y espacios abiertos. “Hemos aprendido que hay algo más importante que competir por encima de otros”, decía una alumna de 1º de ESO. “Compartir es más sugerente que esconder o engañar, no tenemos nada que ocultar”, escribió un chico de 4º de ESO. Esta visión fue compartida por el resto de los sectores. Los padres se integraron en actividades de convivencia tradicionales de final de curso (fiesta escolar y comida en el centro de toda la comunidad), y manifestaron su intención de participar en el proyecto colectivo, lo que resultó notable en un sector que anteriormente había sido menos participativo en el nivel de secundaria.

El incremento de la participación del profesorado fue especialmente importante, con inclusión en el programa del 95% del claustro en el proyecto, al que se sumó el personal no docente. Se midió la participación de los profesores a través de su nivel de implicación en la ejecución de actividades y de propuesta de iniciativas de mejora de la convivencia. Se obtuvo una ratio media de 2,24 iniciativas de actividad propuestas por cada docente y, de modo similar, cada docente participó en una media de 12,34 actividades específicas de convivencia durante el curso, y en 3,45 propuestas de mejora para el siguiente curso. Estas cifras, más allá de su importancia numérica o estadística, tienen una relevancia, en cuanto a su significado, en la medida en que reflejan cambios en las actitudes de los componentes de la comunidad escolar. Representan la asunción de un reto como propio: la necesidad de afrontar el desafío que supone la mejora de la convivencia, la comprensión de la conveniencia de compartir los valores y estrategias a seguir, como un camino ineludible e inherente a la resolución de los problemas actuales de las comunidades educativas.

4. Conclusiones

En primer término, consideramos necesario insistir en la idea anterior, subrayando las implicaciones al respecto de los datos expuestos anteriormente en forma de cifras. Toda la comunidad educativa se ha sumergido en un proceso de cambio y transformación, asumiendo una visión común. Esto no quiere decir que no existan divergencias o puntos de vista discrepantes, sino que, por encima de tales concepciones personales e idiosincrásicas, existe un acuerdo sobre el primer paso en dirección a un futuro más esperanzador. El denominador común que impulsa a toda la comunidad es el compromiso para construir un clima de convivencia positivo, basado en valores propios de la cultura de la paz. La participación familiar ha posibilitado integrar un nuevo elemento de cohesión, el que surge al unir las iniciativas generadas desde el *microsistema* escolar, a los esfuerzos educativos provenientes del *mesosistema* académico-familiar.

En segundo término, creemos que las estrategias propuestas y desarrolladas han sido eficaces para lograr los objetivos finales. Además, han sido útiles para concretar de forma práctica los principios teóricos inspiradores. De esta forma, las estrategias dinámicas, basadas en juegos cooperativos, han propiciado redes positivas en las aulas, y han hecho posible una base que ha favorecido el aprendizaje *dialógico* (AUBERT et al., 2008). Conocerse, comunicarse y expresarse de forma libre en el aula, ha permitido a los alumnos plasmar de forma personal valores propios de la ciudadanía democrática, como la solidaridad, la tolerancia, y la inclusión. Y todo ello en un contexto multicultural inicialmente muy heterogéneo, arrancando desde un punto de partida caracterizado por la falta de una cultura previa de centro en la que apoyarse.

Hemos extrapolado la propuesta de VYGOTSKY (1989), inicialmente utilizada para analizar los procesos psicológicos superiores. Para VYGOTSKY el lenguaje sería el vehículo necesario para comprender, concretar, comunicar, e interiorizar conceptos abstractos. Explicar una ecuación con sus propias palabras, o verbalizar el significado de un poema de Juan Ramón Jiménez, sería el paso previo para que el estudiante pueda asimilar el concepto o la idea, y para poder usar tales herramientas cognitivas en futuras ocasiones. A partir de la exigencia de comunicación surge el pensamiento. En nuestro proyecto, la necesidad de comunicar necesidades afectivas en el seno de la comunidad, ha sido canalizada a través de espacios y tiempos de convivencia, y de estrategias personales de expresión de emociones. Este proceso de aprendizaje se ha facilitado por medio de herramientas tecnológicas.

cas digitales (fotografías realizadas con móvil, con cámaras; montajes de vídeo; programas de ordenador; redes sociales) y técnicas plásticas tradicionales (murales, colores, dibujos y carteles), consideradas como vehículos generadores de nuevos lenguajes. Y los nuevos lenguajes, confirmando a VYGOTSKY, servirán para materializar y sustentar las nuevas ideas sobre los sentimientos.

El dramaturgo Juan Mayorga, en su obra dramática sobre la institución escolar *El chico de la última fila*, plantea la necesidad de crear mejores relaciones personales para lograr un adecuado clima de aprendizaje. Mayorga sugiere que las escuelas han de ser lugares amigables. Para lograr este tipo de cambio, se requiere una escuela más real - más parecida en su funcionamiento comunicativo a una red horizontal, democrática y dialogante -, una escuela fuertemente enraizada en un marco social más amplio, constituido por una sociedad solidaria y abierta.

En resumen, en este proyecto hemos propuesto algunas estrategias para mejorar la comunicación en las comunidades escolares, y para crear y reforzar lazos afectivos. Este es un paso previo, humilde pero indispensable, para hacer posible la idea de escuelas inclusivas. CASTELLS (1997, 2001) ha planteado que, si no se implementan iniciativas integradoras, una gran parte de la sociedad corre un riesgo de exclusión. El factor crítico sería el hecho de que la exclusión tecnológica, económica, y formativa puede tener un origen común y previo: la exclusión de las personas en entornos segregados, en fragmentos estancos, exentos de canales de comunicación. Estos compartimientos posibilitan la concepción diferenciada del otro, y su discriminación temprana.

En definitiva, implantar estrategias afectivas y relacionales, e instaurar y fomentar un clima positivo de diálogo, creemos que podría derivar en efectos multiplicadores beneficiosos. Podemos esperar que surjan nuevas experiencias de buenas prácticas en un futuro próximo. Si estas estrategias de mejora de la convivencia incluyeran estrategias de personalización, de forma integrada, se obtendrían beneficios en múltiples niveles; en el ámbito afectivo, cognitivo, social y conductual; en áreas académicas, competencia-

les o tecnológicas. Estos beneficios estarían estrechamente relacionados con el desarrollo de valores y competencias propios de una ciudadanía activa, según IMBERNÓN (2002), lo que incrementa las posibilidades de inclusión académica y social.

Referencias bibliográficas

- AUBERT, A., FLECHA, A., GARCÍA, C., FLECHA, R. y RACIONERO, S. (2008). *Aprendizaje Dialógico en la Sociedad de la Información*. Barcelona: Hipatia.
- BRONFENBRENNER, V. (1979). *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- CASTELLS, M. (1997). *La era de la información*. Madrid: Alianza Editorial.
- CASTELLS, M. (2001). *Internet y la sociedad en red. Lección inaugural del programa de doctorado sobre la sociedad de la información y el conocimiento*. Barcelona: UOC.
- GARDNER, HOWARD (1993). *Creating minds: An anatomy of creativity seen through the lives of Freud, Einstein, Picasso, Stravinsky, Eliot, Graham and Gandhi*. Nueva York: Basic Books.
- IMBERNÓN, F. (2002). *Cinco ciudadanías para una nueva educación*. Barcelona: Graó.
- JOHNSON, D. W., JOHNSON, R.T. Y HOLUBEC, E.J. (1999). *El Aprendizaje Cooperativo en el Aula*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- SLAVIN, R. (1980). "Cooperative Learning". *Review of Educational Research*, nº 2, pp. 315-342.
- VYGOTSKY, L. (1983). *La imaginación y el arte en la infancia*. Madrid: Akal.
- VYGOTSKY, L. (1989). *El desarrollo de los procesos psicológicos superiores*. Barcelona: Crítica.

El autor

José T. Boyano Moreno

Es profesor de la Facultad de Psicología de la Universidad de Málaga, en el Departamento de Psicología Básica. Trabaja como orientador educativo en un centro público de Ecuación Secundaria de Málaga. Su línea de investigación se centra en la memoria como fuente de identidad, y en las técnicas de expresión emocional. Ha publicado sobre estos temas varios libros (*La memoria autobiográfica. Los recuerdos bajo la perspectiva de la emoción*), así como artículos especializados sobre emoción y memoria (*Revista Chilena de Neuropsicología, Revista de Historia de la Psicología, Primeras Noticias. Comunicación y Pedagogía*). Ha participado con comunicaciones en numerosos congresos internacionales de Inteligencia Emocional, y buenas prácticas educativas. Desde hace una década trabaja para aplicar las investigaciones básicas sobre emoción y memoria, a la creación de instrumentos educativos de expresión y comunicación de emociones.

Combined chromotherapy's method for disruptive behavior disorders

M^a José Sánchez Carrión

Colegio de Educación Especial "Clínica San Rafael" de Granada

Resumen

La sala de cromoterapia es un espacio novedoso que hemos creado en la Clínica San Rafael de Granada, para la atención de alumnos con discapacidad psíquica, y graves dificultades para el control emocional. Son alumnos que padecen estallidos emocionales difíciles de reducir y/o eliminar con técnicas tradicionales como la modificación de conducta, la relajación, o la terapia cognitivo-conductual. Estas situaciones negativas afectan al funcionamiento del aula y de sus componentes personales, por lo que hemos puesto en marcha el nuevo espacio educativo de la sala de cromoterapia que es un lugar de "tiempo fuera de vuelta a la calma". El uso terapéutico del color, combinado con la aromaterapia, y la musicoterapia, facilita que el alumno vuelva al estado de calma con más rapidez que en otros contextos escolares, y reduce la presencia de conductas autolesivas. Este espacio es útil porque dignifica a personas muy vulnerables, que sufren cuando entran en estados emocionales incontrolables.

Palabras clave: sala de cromoterapia, método, discapacidad psíquica, control emocional, estallidos emocionales, tiempo fuera, vuelta a la calma, conductas autolesivas.

Abstract

The chromotherapy room is a novel space that has been created for the care of students with intellectual disabilities and serious difficulties with emotional control. These students suffer from emotional outbursts that are hard to bring under control and/or stop with traditional techniques such as behavior modification, relaxation, or cognitive-behavioral therapy. These negative situations affect classroom management and the students themselves, which is why we have created the chromotherapy room as a new educational space where students have "time away to regain their composure." The therapeutic use of color, combined with aromatherapy and music therapy, makes it easier for the student to return to a calm state more quickly than in other school-related environments, and it reduces the occurrence of self-inflicted harm. This space is useful because it gives dignity to very vulnerable individuals who suffer when they experience uncontrollable emotional states.

Keywords: chromotherapy's room, new method, intellectual disability, emotional control, emotional outbursts, time away, return to a calm state, self-inflicted harm.

1. Introducción

En los centros de educación especial, uno de los grandes retos educativos es encontrar "claves" para conseguir el desarrollo de la habilidad para percibir y expresar, correcta y adaptativamente, las emociones y la habilidad para regular las emociones en uno mismo y en los demás; y en definitiva, para favorecer el desarrollo de la inteligencia emocional en personas con discapacidad psíquica y/o trastornos del desarrollo graves.

Podemos definir la inteligencia emocional como la habilidad de las personas para atender y percibir los sentimientos de forma apropiada y precisa, la capacidad para asimilarlos y comprenderlos de manera adecuada, y la destreza para regular y modificar nuestro estado de ánimo o el de los demás, siguiendo a SALOVEY, P. & MAYERS J., (1990). Esta concepción parece incompatible con la realidad que nos encontramos cuando hablamos con alumnos que adolecen de una grave o profunda discapacidad psíquica, y que, en muchos casos, se acompaña de trastornos de conducta que implican un déficit grave en los componentes emocionales de la autoconciencia, autocontrol, ajuste, enriquecimiento emocional, empatía, y habilidades sociales.

Para enfocar de forma adaptativa los problemas de conducta grave que surgen en sujetos con niveles altos de excitabilidad, es imprescindible plantearse en la escuela tanto un modelo de enfoque preventivo, como una intervención comunicativa, y un análisis funcional de la conducta, además de una adaptación de los entornos a la realidad del alumnado, y una búsqueda de la estabilidad emocional.

Algunos alumnos pueden percibir el mundo en el que viven (escuela, hogar, etc.) como amenazante, llegando a convertirse dichos contextos sociales en fuente de estrés. Para MARTÍN BORREGUERO (2004), la prolongada y frecuente exposición a

situaciones de estrés, favorece la manifestación de alteraciones conductuales y estallidos emocionales.

Estas conductas desajustadas se deben a la discapacidad que padece el alumno, y deben ser tratadas a través de estrategias educativas y terapéuticas. Las medidas disciplinarias o punitivas para el control de los problemas de conducta, a no ser que pongan en peligro la vida del alumno o de otros, han demostrado no ser eficaces en estos casos, ya que dichas conductas negativas no tienen un componente deliberado y consciente de producir daño; por lo que dichas medidas coercitivas generalmente lo que provocan es una mayor violencia del sujeto (KLIN y VOLKMAR, 2000).

Los nuevos enfoques educativos para facilitar el control de las emociones en sujetos con déficit en el desarrollo de la inteligencia emocional, parten de un modelo proactivo a largo plazo, que se centra en modificar las condiciones ambientales, y enseñar a los sujetos nuevas habilidades que hagan innecesarios los problemas de conducta que generan. Es un enfoque de apoyo conductual positivo. TEHO PEETER (1998, p.19), lo expresa del siguiente modo: "No es ético castigar a alguien porque no es capaz de tolerar determinados estímulos, porque no es capaz de anticipar, porque no comprende las reglas sociales, porque no es capaz de comunicar".

En este nuevo enfoque que pretendemos se potencia, entre otros componentes de refuerzo educativo, el de proporcionar situaciones que relajen, y produzcan estados internos de bienestar y tranquilidad.

CARR et al.(1996); ATTWOOD (2002); MARTÍN BORREGUERO (2004), entre otros autores, consideran como medidas útiles para el control de una crisis, "tratar de calmar" a la persona, relajándola a través del control de la respiración, masajes, acceso a un lugar tranquilo, etc.; y para sujetos con deficiencias en la capacidad de autocontrol, la aplicación de la estrategia de "tiempo

fuera”; recursos todos ellos que pueden ayudarles a reducir la sobrecarga de estimulación externa, y la frecuente activación fisiológica que suele preceder a la manifestación de conductas agresivas.

Desde este modelo educativo que potencia contextos proactivos, se considera importante que un centro educativo cuente con un lugar de referencia al que pueda acceder el alumno en situación de crisis emocional, o para regular y prevenir su posible presencia.

De este modo, ante los déficits de control de algunos alumnos que llegan a manifestar conductualmente situaciones complicadas en el aula, o en la intervención psicoeducativa (violencia física, gritos, llanto, etc.), surge el planteamiento de la creación de un espacio de “time out”/ “tiempo fuera” que ayude a regular la hipersensibilidad estimular que padecen, y/o reducir la excitabilidad que en determinadas situaciones no controlables se producen, debido al trastorno de desarrollo que padecen, o a los problemas de regulación emocional que presentan.

Así, surge la creación del espacio de cromoterapia, un lugar específico en el centro escolar que ayuda al alumno a que se regule su nivel de activación, y que, por lo tanto, facilita un estado de “vuelta a la calma”, lo que permite que cuando salga del espacio de cromoterapia se encuentre más tranquilo y receptivo, para poder desenvolverse de una forma más autónoma, controlada, y acorde a la realidad de un espacio de convivencia como es un centro escolar.

2. La cromoterapia

La cromoterapia, o terapia con los colores, es un método de armonización a través de los colores. Los colores corresponden a vibraciones que tienen velocidades, longitudes y ritmos de onda diferentes. Ejercen una influencia física, psíquica, y emocional, de la que no somos conscientes generalmente, y se utiliza para tratar enfermedades físicas y trastornos emocionales.

La cromoterapia es un método terapéutico que utiliza las unidades vibratorias de la luz llamadas colores. Se basa primordialmente en la proyección de unos rayos de color luminosos, que se obtienen por el paso de una luz blanca cuando atraviesa unos filtros determinados. Estos filtros seleccionan en la franja visible unas longitudes de onda precisas que el ojo percibe como colores.

Los colores tienen la capacidad de calmar, inspirar, excitar, equilibrar, o alterar nuestras percepciones; lo cual ya fue tenido en cuenta en la antigüedad, y por ello se les llegó a considerar instrumentos terapéuticos por sí mismos. La cromoterapia utiliza los diferentes colores para cambiar o mantener las vibraciones del cuerpo en aquellas frecuencias que significan salud, tranquilidad y armonía. Desde la década de los 50 del siglo XX se utiliza el color azul (450 nanómetros) en hospitales, para tratar la ictericia del recién nacido, ya que la luz ayuda al cuerpo a eliminar el exceso de bilirrubina. El Dr. SZENT descubrió que las enzimas y las hormonas tienen color, y son sensibles a la luz, y cuando son estimuladas con diferentes colores, pueden sufrir cambios moleculares que alteran sus colores originales. El color, que es un estímulo luminoso, influye en el ritmo de nuestra vida. Desde el principio de la evolución humana, el ciclo del día y de la noche influye en la compleja fisiología de nuestro cuerpo. Esta relación con la luz solar está siendo objeto de estudio. En la Unidad del Sueño de la facultad de medicina de Harvard, se ha realizado un estudio en el que se analizan los efectos fotobiológicos de la luz, tomando como parámetros de control el estado de alerta, el rendimiento, los niveles hormonales, y la temperatura corporal. A través de sensores se graba la actividad cerebral en las diferentes

situaciones lumínicas. Se ha comprobado cómo los ciclos del día y la noche afectan en la regulación de las emociones, e inciden en ciertos trastornos afectivos como la depresión, y en ciertas funciones básicas como el sueño; la luz es un componente externo que puede incidir en el estado de alerta de un sujeto, en la fatiga, en el estrés físico y emocional, y en los trastornos del sueño.

El ojo humano cumple dos funciones: nos permite ver el mundo que nos rodea, y nos ayuda a detectar la luz como un ente independiente. Se han documentado más de 100 funciones del organismo que tienen relación con la luz y la oscuridad (ritmos circadianos). La luz, al entrar en el ojo, estimula el reloj biológico del hipotálamo, el cual controla y regula el sistema nervioso y el sistema endocrino.

La luz que es una vibración, una frecuencia se transforma en color, y cada color tiene un tipo de frecuencia y un tipo de energía. El ojo humano es capaz de percibir la siguiente franja del espectro electromagnético de la luz cuya distribución aproximada puede verse en la tabla 1:

Tabla 1. Longitud de onda del color según Küppers

Color	Longitud de onda (nm.)
Violeta	380-420
Magenta	420-436
Azul	436-495
Verde	495-500
Turquesa	500-566
Amarillo	566-589
Naranja	589-627
Rojo	627-770

La cromoterapia utiliza ocho colores: el rojo, el naranja, el amarillo, el verde, el turquesa, el azul, el violeta y el magenta. La utilización de los colores terapéuticamente en el campo emocional se basa en el hecho de que los sentidos tienen una gran influencia sobre la mente, haciendo permeable al ser humano, según la información que recibe. Para poder utilizar terapéuticamente el color sobre el cuerpo humano, necesitamos que se den unas condiciones ambientales que favorezcan dicho fin terapéutico.

3. La metodología

Hemos desarrollado un nuevo método de intervención en el ámbito educativo para el control de los estallidos emocionales: un espacio denominado “sala de cromoterapia”, en la que, a través de un conjunto de condiciones estimulares cromáticas programadas, ayudamos a regular el grado de excitabilidad de aquellos alumnos con deficiente autocontrol, en momentos de crisis emocional: llanto patológico, respuestas de violencia física dirigidas hacia él mismo hacia otros, violencia física dirigida hacia el mobiliario, estados de ansiedad y/o estrés..., en definitiva, situaciones de

difícil control a través de los medios educativos habituales: control estimular del entorno, refuerzo negativo, etc.

La “sala de cromoterapia” se desarrolla como un procedimiento novedoso para el control de crisis emocionales, siendo su objetivo principal la prevención, interrupción y control de una situación que tratada con otros procedimientos evolucionaria de manera peligrosa e incontrolable. Pretende evitar la sobreexcitabilidad en sujetos con deficiente desarrollo de las funciones ejecutivas del córtex prefrontal, lo que provoca un cortocircuito en la regulación emocional. Con este espacio de autorregulación emocional pretendemos reducir el sufrimiento de aquellos alumnos que padecen frecuentes activaciones fisiológicas que se traducen en conductas desajustadas, y así poder facilitar un espacio que ayude a regular el nivel de excitabilidad, y a conseguir un estado de calma y relax; de tal forma que, cuando el alumno regrese al aula, se encuentre en condiciones de participar proactivamente en la experiencia educativa.

“La sala de cromoterapia” debe ser un espacio pequeño acolchado de color blanco, ya que de con esta disposición espacial podemos proyectar cualquier color llenando la estancia, y bañándonos completamente en la luz del color elegido. Se recomienda una duración de 30 minutos por sesión.

La longitud de onda de la gama de colores escogida induce un estado de calma. La clave para llegar a ese estado está en recuperar el equilibrio de ciertas funciones corporales, y sabemos que el color incide en el funcionamiento de aquellas

El color azul es refrescante y relajante para nuestro sistema nervioso, modera nuestras energías, y facilita la aparición de estados de tranquilidad y de calma en la mente de quienes están preocupados, o excitados.

El color verde es un color que produce efectos sedantes, reconstituyentes, y refrescantes. Lo usamos como relajante para las ocasiones en que estamos fatigados, tanto física como mentalmente. Se utiliza en cromoterapia para calmar el sistema nervioso, tratar el insomnio y los trastornos psíquicos. Su uso se recomienda para angustias emocionales, estados de cólera, etc.

El color violeta se utiliza para combatir estados de angustia, miedo, y para mitigar las fobias-; además ayuda a disminuir y/o eliminar los impulsos de rabia y violencia.

Éstos serán los tres colores que utilizaremos en el *paquete sensocromático* para ayudar a reducir y/o eliminar los estados de estrés y ansiedad.

Asimismo, para crear un entorno de relax, completamos el uso de la luz de color con la aromaterapia (esencia de lavanda en formato aéreo), y la musicoterapia.

El perfil del alumnado que puede asistir a estas sesiones es amplio, cualquier alumno que manifieste una alteración de su estado emocional puede “entrar” en el espacio de la sala de cromoterapia, para reducir su desajuste afectivo-conductual, y autorregular su estado de estrés hasta entrar en una situación de calma, momento en el cual está preparado para volver a afrontar las exigencias del medio escolar, y para que, por parte del maestro o del personal educativo, puedan desarrollarse en el alumno nuevas habilidades de comunicación personal y social; reduciéndose así la presencia de conductas desadaptativas, que influyen tan negativamente en la tarea docente dirigida al alumnado con necesidades educativas especiales de carácter permanente, y con deficiente control de sus impulsos.

4. Programa de intervención

La sala de cromoterapia es un espacio que se ha creado especialmente, como ya se ha indicado, para la atención de alumnos con discapacidad psíquica, y graves dificultades de control emocional. Son alumnos que ante una situación de frustración, de estrés o de ansiedad reaccionan con un “estallido emocional” que es muy difícil de reducir y/o eliminar con técnicas tradicionales, como la modificación de conducta, la relajación o la terapia cognitivo-conductual.

En nuestro colegio de educación especial, contamos con un 7% de alumnado que padece estallidos emocionales de difícil control. Alumnos con trastornos del espectro autista, y con graves problemas de autocontrol (2%), alumnos plurideficientes con discapacidad intelectual profunda y alteraciones neurológicas variables (3%), y alumnos con discapacidad intelectual y desajuste emocional (2%). Todos ellos tienen en común que sufren estallidos emocionales variables de difícil control, y que provocan sufrimiento en el propio alumno durante la crisis, estrés en los otros compañeros y de los profesionales encargados de su atención, por la dificultad para controlar estos momentos altamente desadaptativos.

Estas situaciones de carácter negativo inciden en el funcionamiento cotidiano del aula y en sus componentes personales: el propio alumno, los compañeros y los profesionales, llegando a crear en algunas ocasiones estados de gran estrés emocional a todas las personas que presencian el estallido emocional. Por otro lado, sin querer, se refuerzan de forma insistente estas conductas desadaptativas, por la atención –percibida como excesiva - que el alumno recibe en su crisis, de manera que se crea un efecto contrario al que se pretendía, porque se incrementan dichas conductas, cuando se están poniendo todos los medios que se consideran adecuados para su reducción. Conscientes de que las medidas correctivas tradicionales no funcionan, y de que estos alumnos “sufren” los estados emocionales negativos descritos, hemos creado la sala de cromoterapia, como un lugar de “tiempo fuera de vuelta a la calma”.

El alumno en este espacio no recibe atención directa del educador, eliminando así la posibilidad del refuerzo de la conducta desadaptativa que hemos indicado. El uso del color terapéutico ayuda a que el alumno vuelva al estado de calma con más rapidez que en otros contextos escolares. Dignificamos también su sufrimiento cuando se encuentran en esta situación al utilizar un procedimiento que llama menos la atención del entorno.

Les ofrecemos un espacio para reducir con dignidad su alterado estado emocional, y facilitamos que no se produzcan conductas autolesivas, ya que el espacio está acolchado. El alumno entra en un lugar blanco, iluminado por una luz de color concreto, en donde el único mobiliario es un cómodo asiento que invita a descansar. Cuando el alumno está calmado, se le sugiere volver al aula, para seguir con su horario académico normal.

La sala es un espacio de 3 x 2 metros cuadrados, acolchado en paredes y suelo con material antigolpes y aislante del sonido. Como se ha indicado, todo el espacio es de color blanco. Cuenta con dos cámaras de control remoto para controlar visualmente al alumno desde el sistema informático del aula, un respiradero para la entrada del aroma de la lavanda, un sistema de iluminación de luces de LED instalado en el techo, con programador automatizado de la secuencia de colores, con cambios graduales de un color a otro, y con una duración máxima en la exposición de cada color de un minuto. Cuenta además con altavoces para la música relajante (cadencias lentas de sonido), climatizador para temperatura constante de 22º, asiento adecuado para tumbarse o sentarse en

él, y la imagen de paisaje proyectado en la pared, con efecto relajante.

El tiempo medio de estancia en la sala es de 30 minutos, transcurrido ese tiempo se invita al alumno a volver al aula si ha reducido su estallido emocional.

El alumno puede volver a la sala tantas veces como lo necesite. El objetivo es que, poco a poco, le instruyamos para que él mismo decida entrar en la sala cuando está excitado, y cuando prevea que va a sufrir el estallido emocional.

Hay también otra tipología de alumnos gravemente afectados que pueden ser tratados eficazmente con esta técnica terapéutica. Se trata de alumnos plurideficientes que sufren estallidos emocionales asociados a sus cuadros de epilepsia, o a sensaciones de dolor, difíciles de localizar o especificar, ya que su afectación cognitiva es profunda, y no se pueden comunicar verbalmente sus estados anímicos o corporales. En estos casos, el alumno entra a la sala de cromoterapia acompañado por el educador, quien le ayuda a sentirse protegido. Son niños muy vulnerables físicamente, y hemos comprobado que, en cuanto ingresa en la sala, el llanto crónico comienza a reducirse, y entran en un estado de calma, reduciéndose, incluso, las conductas autoestimuladas¹.

Cuando un profesor detecta en alguno de sus alumnos comportamientos descontrolados, lo pone en conocimiento del psicólogo, y conjuntamente elaboran la estrategia a desarrollar adaptándola a las necesidades y características del alumno, y recurriendo a la sala cromática tantas veces como lo precise el alumno. El *coordinador del uso de la sala* es el especialista del campo emocional en el centro escolar, es un psicólogo o psicopedagogo que trabaja de forma coordinada con el maestro para establecer el plan de intervención individualizado con cada alumno, que luego el maestro-tutor pondrá en práctica.

5. Resultados

Llevamos poco tiempo desarrollando este programa, pero podemos ya hablar de consecuencias positivas. El programa de intervención es útil para un 7% de la población escolarizada en este centro de educación especial, es decir, es útil especialmente para aquel alumnado que sufre estallidos emocionales. Hemos valorado una reducción en la intensidad de los estallidos, cuando se controlan en el espacio de la "sala de cromoterapia". El alumno vuelve a la calma de forma más rápida que con otros procedimientos, y su vuelta a la clase es con una actitud relajada, y sin estrés emocional.

El personal del centro se siente más seguro y tranquilo al saber que en el centro escolar hay un espacio para controlar el estallido emocional de los alumnos con trastornos de conducta. Evitamos que los otros alumnos presencien estados no controlados de comportamiento, y por lo tanto que no padezcan estrés por presenciar situaciones de violencia.

Hemos asistido a situaciones como en las de una alumna, cuando siente que entra en un estado de nerviosismo pide espontáneamente ir a la sala "para relajarse", lo que ha propiciado una reducción de sus estallidos emocionales, y ha facilitado el que

vaya aprendiendo a autoregular su conducta emocional. Otro alumno autista, con un lenguaje muy reducido y con un alto grado de violencia en sus estallidos emocionales, ha sido capaz en ocasiones de decir "sala", expresando su deseo de entrar en la sala de cromoterapia para estar calmado.

Este nuevo concepto educativo de "tiempo fuera de vuelta a la calma" entendido como un espacio más dentro del colegio, abre múltiples posibilidades para el control emocional de alumnos con problemas graves de conducta. Creemos que son múltiples las posibilidades que ofrece este método, que nunca debe confundirse con un espacio de diversión, como pueden considerarse a veces las salas de estimulación multisensorial y otros espacios afines, ya que en la sala de cromoterapia el alumno está para reducir su alta excitabilidad, y en el momento en que se encuentra en estado de calma, vuelve a compartir los espacios educativos comunes.

En definitiva, lo que pretendemos con este método es que el alumno asocie que cuando se encuentre "mal" y sin autocontrol cuenta con un lugar en el centro escolar, donde puede entrar para recuperar la calma, y que además ese lugar es un espacio que le ayuda a reducir su alteración de forma digna y humanizada.

6. Discusión y conclusiones

Este nuevo enfoque educativo para el control emocional de alumnos con un grave déficit de la autorregulación emotiva, de autoconciencia, del autocontrol, de la capacidad de ajuste y enriquecimiento emocional, de empatía, y de habilidades sociales; ayuda a que, cuando un alumno sufre un estado de ansiedad, nerviosismo, irritabilidad y alteración de su equilibrio emocional; cuente con un recurso educativo que le ayude a volver a una situación de equilibrio personal. Queda mucho trabajo por hacer, nuevos planteamientos y posibilidades de uso de esta sala, pero la realidad es que la sala de cromoterapia, en el poco tiempo que lleva en funcionamiento, se ha convertido en un espacio más del centro escolar que ofrece una ayuda decisiva para mejorar la vida cotidiana de nuestro alumnado con discapacidad.

En este sentido, se trataría de una iniciativa innovadora, por cuanto aporta un nuevo enfoque psicopedagógico, que ayuda a nuestros alumnos a ser personas más autónomas, y aceptadas socialmente, en un mundo que no siempre entiende, ni quiere comprender, a la persona que es diferente, y que se expresa, a veces, de forma discordante, en una sociedad que cada vez acepta menos la disarmonía de los débiles.

La sala de cromoterapia, como se ha indicado, dignifica a personas muy vulnerables, que sufren cuando entran en estados emocionales incontrolables ante la expectación del entorno. Se ha creado un lugar de calma, en el que les proporciona ayuda para volver a la normalidad, y así poder volver a su grupo específico, donde les esperan sus profesores y compañeros, para seguir aprendiendo.

Saber que hemos sido capaces de construir un espacio que ayuda a que el dolor emocional de quien sufre se reduzca, y a que los profesionales y los otros alumnos se sientan tranquilos, nos hace pensar que ayudamos a construir un mundo mejor.

¹ Se trata de comportamientos repetitivos y estereotipados que sirven a quien los practica de estimulación, Son conductas autoestimuladas, por ejemplo, balancearse, darle vueltas a un lápiz, enredarse el pelo, dar saltos, fijar la mirada en un punto concreto, etc.

Referencias bibliográficas

- ATTWOOD, T. (2002). *El síndrome de Asperger: una guía para la familia*. Barcelona: Paidós.
- CARR, E. et al.(1996). *Intervención comunicativa sobre los problemas de comportamiento*. Madrid: Alianza Psicología.
- KLIN, VOLKMAR (2000). *Psychopathology of childhood and adolescence. A neuropsychological approach*. New York.
- KÜPPERS, H. (1992). *Fundamentos de la teoría de los colores*. Barcelona: Gustavo Gilisa.
- MARTÍN BORREGUERO, P. (2004). *El síndrome de Asperger ¿excentricidad o discapacidad social?*. Madrid:Alianza.
- PEETERS, THEO, GILLBERG, CRISTOPHER (1998). *Autismo: aspectos médicos y educativos*. N.Y.:Wiley-Blackwell.
- SALOVERY, P., MAYER, J.D. (1990). *Emotional intelligence, imagination, cognition and personality*, 9, pp. 185-211.

La autora

M^a José Sánchez Carrión

Doctora en psicología por la Universidad de Granada, Facultad de Psicología, departamento de psicología evolutiva y de la educación, licenciada en psicología. Orientadora y psicóloga del colegio de educación especial "Clínica San Rafael" de Granada, perteneciente a la Orden Hospitalaria de los Hermanos de San Juan de Dios. Especializada en el campo educativo en el ámbito emocional y en técnicas de relajación en poblaciones especiales. Experta en el ámbito de la estimulación multisensorial, con diversas ponencias y colaboraciones escritas.



Fuente: Museo de colecciones del Instituto Aguilar y Eslava. Cabra (Córdoba)



Fuente: Instituto Cardenal Cisneros. Madrid.

FORTALECER LOS COMPROMISOS ENTRE LA FAMILIA Y LA ESCUELA. LA EXPERIENCIA DEL I.E.S. "MARIANO JOSÉ DE LARRA" DE MADRID

STRENGTHEN COMMITMENTS BETWEEN FAMILY AND SCHOOL. THE EXPERIENCE OF I.E.S. "MARIANO JOSÉ DE LARRA" IN MADRID

Julio Belinchón Belinchón

Profesor de Historia y ex director de Instituto de Educación Secundaria

Resumen

Durante el curso 2005/2006 se inició en el IES "Mariano José de Larra" de Madrid un proyecto pedagógico novedoso para mejorar la convivencia y los resultados académicos en la ESO; implicando a profesores, padres y alumnos.

Su puesta en marcha ha supuesto la movilización de todo un conjunto de medios, de personas, de estrategias, y de formas diferentes de organización, tendentes a unificar los esfuerzos de todos los implicados, y, de forma indirecta, crear una dinámica de mejora que se retroalimenta.

El proyecto plasma sus objetivos y métodos en la firma de un compromiso académico por parte del alumno, de la familia y del centro, cuyo cumplimiento controlan tutores y coordinadores de curso.

Los resultados obtenidos durante los años de aplicación del plan muestran, no sólo un importante cambio positivo en las calificaciones, sino también en las actitudes frente al trabajo académico, y en la dinámica general del centro.

Palabras clave: mejora educativa, resolución de conflictos, compromiso académico, implicación de las familias, tutor, adolescentes.

Abstract

The institutional strength of state-subsidized schools is articulated in five topics: 1) These schools' project, which gives sense to their existence - has in so many cases centenary roots and a huge impact in the fields of education, science and culture. The project, nowadays, is articulated around the specific character, which forms part of the fundamental right to the creation of schools, the educational project and the annual programming. 2. The educational community takes part in the project of the school, develops and enhances it. It includes everyone who intervenes in the curricular-educational action and so those who intervene in other educational, cultural, sportive, religious and social fields. 3) State-subsidized schools usually form part of a net of schools that has a specific character in common. The net relates schools and their communities, makes easier this support and common work and simplifies processes. His alliances goes through many other fields, like NGO, associations of social character, parishes, businesses and other institutions and in all of them the schools' projects are fortified. 4) The educational agreement is a way of making these schools to express their non-lucrative character and their opening to everyone who want to choose them, without any kind of economic discrimination. Because of that agreement private schools include themselves in the provision of the social interest service that free education is. It is necessary to modify the regulation of agreements in order to keep maintaining its social orientation and to save free education through finance. 5) Autonomy is a condition and cause of the institutional strength of schools. in state-subsidized schools the rights of direction and participation are a important source of autonomy. It is important that the organic legislation creates a wider area of autonomy of the schools. The LOMCE is an opportunity to face this question resolutely.

Keywords: specific character, educational project, educational agreements, directive function, schools' autonomy.

1. Introducción

Durante varios años, entre 2006 y 2011, hemos aplicado algunos cambios en nuestro Instituto que, con muy pocos recursos extra, nos han permitido, sin embargo, obtener unos resultados académicos positivos, y han mejorado claramente el ambiente del centro.

La idea central era elaborar un Plan para cuatro años, a partir del curso 2006/07, con dos objetivos prioritarios:

- 1º Mejorar los mediocres resultados académicos que venían obteniendo nuestros alumnos, en comparación con los centros del entorno.

- 2º Mejorar la convivencia en un Instituto que, si bien no podía calificarse de indisciplinado, sí estaba falto de lo que constituye a un centro educativo como estimulante, y capaz de sacar las mejores capacidades de los alumnos.

Contábamos para ello con algunos puntos fuertes en los que poder apoyarnos: en primer lugar, la puesta en marcha del Plan de Centros Públicos Prioritarios de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid; en segundo lugar, contábamos con un grupo importante de profesores muy implicados profesionalmente; por otro lado, existía un sector de alumnos con ganas de que sus clases funcionaran bien, y por último unas familias razonablemente colaboradoras con el centro. La estrategia iba a consistir en implicar a las tres partes, a profesores, familias, y alumnos en

nuestro proyecto. Partíamos del convencimiento de que el proceso educativo es producto del trabajo conjunto del profesorado, los alumnos y las familias. Por tanto, el objetivo de que los alumnos trabajasen más y mejor sólo podría alcanzarse con la colaboración de todos.

2. Aplicación escalonada

Para llevar un control estrecho de los cambios, consideramos que era preciso ir paso a paso, sin riesgo de fracasos, y de la consiguiente decepción que eso produciría. Así, el proceso de trabajo se ha llevado a cabo a modo de “círculos concéntricos”: primero, unos pocos alumnos y profesores; y luego una paulatina ampliación en años sucesivos.

El primer año (curso 2006/07) afectaría solo a alumnos de 3º ESO; el segundo año a 1º, 3º y 4º; y a partir del tercer año incluiría a la totalidad de los alumnos de ESO. Iniciar la experiencia en 3º ESO se debió a que este nivel presentaba mayor riesgo de repetición de curso o de fracaso escolar, pero con la certeza de que aún era posible reconducir las cosas.

3. Aplicación escalonada

El *Contrato Escolar* surgió como forma de materializar, a través de un documento, la colaboración que precisábamos de las familias y los alumnos. La incorporación de las familias nos parecía un factor clave para el logro de los objetivos. De esta manera, el Contrato lo diseñamos como un documento adaptado a cada nivel, y a las circunstancias personales de cada chico; con unas cláusulas y unos compromisos concretos que el alumno y los padres firmarían, en un acto que quisimos fuera muy formal, en presencia del tutor y de un miembro del equipo directivo. Previamente, las familias lo habían discutido y concretado en casa. En el centro, durante 30-40 minutos, todas las partes analizan las características del alumno, sus dificultades y posibilidades. Finalmente se acuerdan los compromisos que las tres partes están dispuestas a cumplir. Sobre todo, ello permite hacer un diagnóstico preciso del alumno, recibir información relevante por parte de las familias, que a su vez son informadas de todo lo que afecta a sus hijos, dándoles pautas para que puedan ayudarles en casa de forma eficaz. Los alumnos, por su lado, tienen una excelente ocasión para plantearse qué pretenden lograr, y qué están dispuestos a poner de su parte para conseguirlo, con objetivos creíbles y comprobables, detrás de lo cual estarán las familias para ayudar, estimular y controlar esos compromisos.

La creación de la figura del “Supertutor” ha sido, desde mi punto de vista, lo más exitoso en el desarrollo del Plan. Se trata de un profesor con una cierta compensación horaria que, en cada nivel de la ESO, diseña las medidas a tomar en función de las características de sus alumnos, estableciendo un orden de prioridad en sus actuaciones y planificando las estrategias más adecuadas, en un contacto estrecho y casi diario con los tutores. Conoce perfectamente a cada alumno, busca la forma de estimularles con tareas y metas a su alcance: altas para los mejores, adaptadas para el resto; pero intentando que todos tengan alguna razón para acudir cada día al centro.

4. Plan de trabajo para 1º y 2º ESO

Hemos aplicado una estrategia específica para 1º-2º ESO y otra para 3º-4º ESO. En el primer caso, tendente a resolver los problemas de convivencia mediante la atención a los alumnos difi-

les, el control de faltas y de puntualidad, cumplimiento de normas, evitar la impunidad en casos de peleas e insultos, limpieza, etc.

En este nivel, el Plan comenzó en 2007/08. Había que elaborar un proyecto que diera respuesta a las dificultades que planteaba la llegada de alumnos de Primaria y los numerosos repetidores del año anterior. Era preciso intentar corregir algunos problemas que se repetían todos los años: los retrasos a primera hora, la impuntualidad en las clases, la suciedad en el centro y la conflictividad derivada del excesivo número de alumnos en los pasillos entre clase y clase. Pueden parecer asuntos menores, pero acaban interfiriendo el día a día de una forma excesiva si no se les pone coto. Así pues, se elaboraron unas normas claras y concretas que los alumnos conocían a la perfección para que las pudieran cumplir

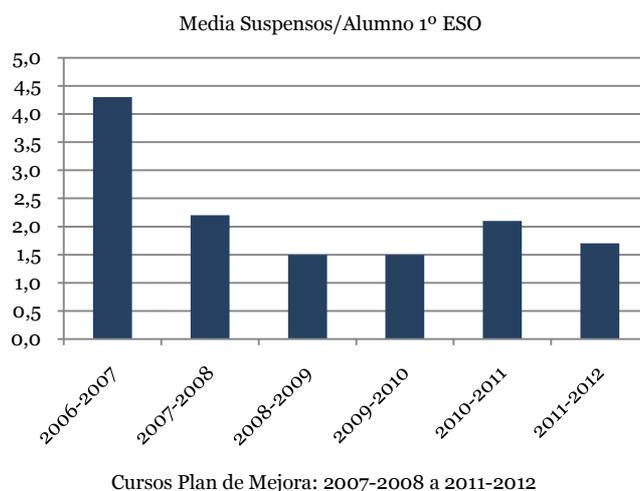
En lo que se refiere al tratamiento de alumnos difíciles, parecía necesario, por un lado, dejarles claros los límites, y, por otro, intentar ayudarles, asesorándoles y motivándoles. Hemos trabajado para recuperar al alumno difícil, pero también para proteger a los demás de su influencia negativa.

No es posible explicar, en el contexto de este artículo, todas las estrategias y medidas que hemos llevado a cabo, pero se puede consultar en el libro *Fortalecer los compromisos entre familia y escuela* citado en la bibliografía.

Todas esas medidas se tradujeron en un seguimiento individualizado de cada alumno, implicando a los profesores en el conocimiento profundo de cada uno de ellos para que pudieran ayudarles.

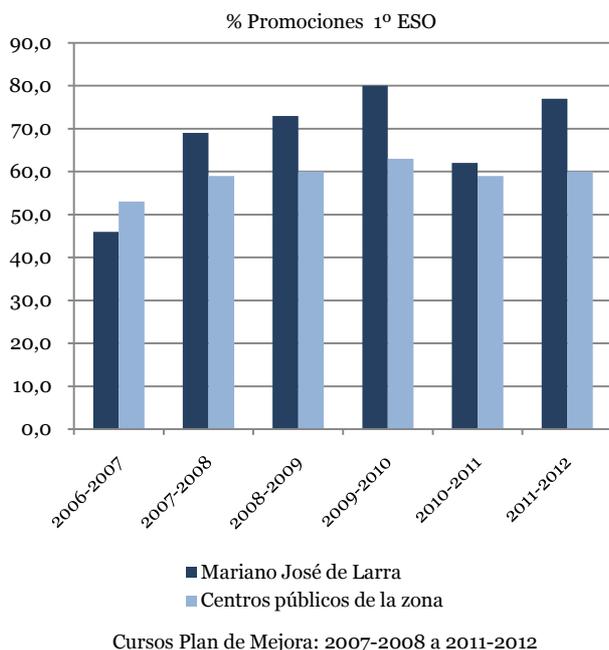
La mejora de los resultados académicos no era el objetivo directo de todas estas medidas. Lo sorprendente ha sido que, sin incluir medidas específicas que tuviesen que ver con el trabajo académico, se ha conseguido una mejora importante del rendimiento. A modo de ejemplo, cabe destacar la disminución de alumnos que repiten primero de la E.S.O. con relación a los que lo hicieron los cursos anteriores al desarrollo del Plan.

Figura 1. Evolución del número medio de suspensos por alumno en Primero de la ESO. Cursos 2006-2007 a 2011-2012



La exigencia sobre el cumplimiento de las normas, el evitar la impunidad, el seguimiento individualizado de cada alumno y el tratamiento de alumnos difíciles conlleva una mejora de los resultados académicos, tanto si tenemos en cuenta la media de suspensos por alumno, (ver figura 1) como si comparamos los resultados con los centros de la zona (ver figura 2).

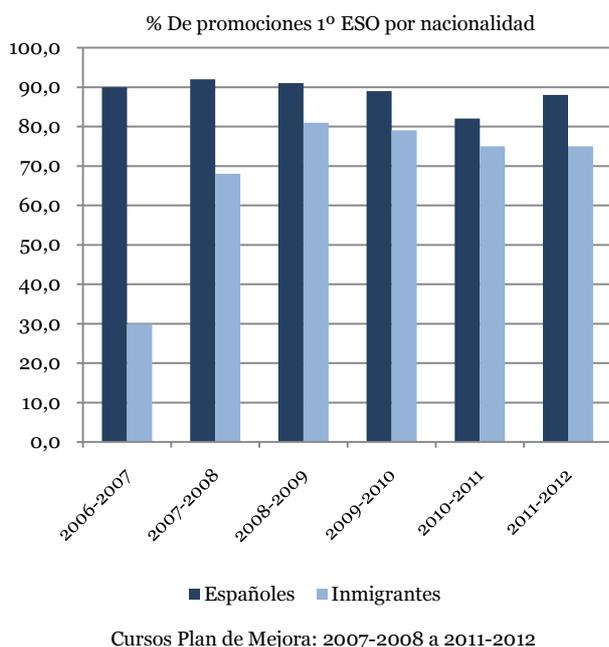
Figura 2. Evolución comparativa del porcentaje de promoción de alumnos de Primero de la ESO, en el IES Mariano José de Larra, y en otros institutos de la zona. Cursos 2006-2007 a 2011-2012



Nos hemos propuesto buscar el beneficio de cada alumno con una visión integral de su persona, entre otras cosas, desarrollando la confianza en él mismo y en la relación con su entorno. Como consecuencia, también mejoran sus resultados académicos.

El importante el hecho de que el desequilibrio entre los alumnos de familias españolas, y los procedentes de la inmigración, fue mitigado de forma notable (ver figura 3).

Figura 3. Evolución comparativa del porcentaje de alumnos que promocionan en Primero de ESO, por nacionalidades. Cursos 2006-2007 a 2011-2012



Un objetivo importante del plan era eliminar problemas de convivencia para facilitar el trabajo en clase, y que los profesores emplearan el menor tiempo posible en la resolución de conflictos y en conseguir un ambiente de disciplina, para que pudieran dar sus clases en las mejores condiciones. Con alumnos más motivados, los profesores estarían más dispuestos a poner en marcha iniciativas metodológicas.

Los resultados para 2º ESO se muestran en las figura 4 y 5.

Figura 4. Evolución de la media de suspensos por alumno en Segundo de ESO. Cursos 2007-2008 a 2011-2012

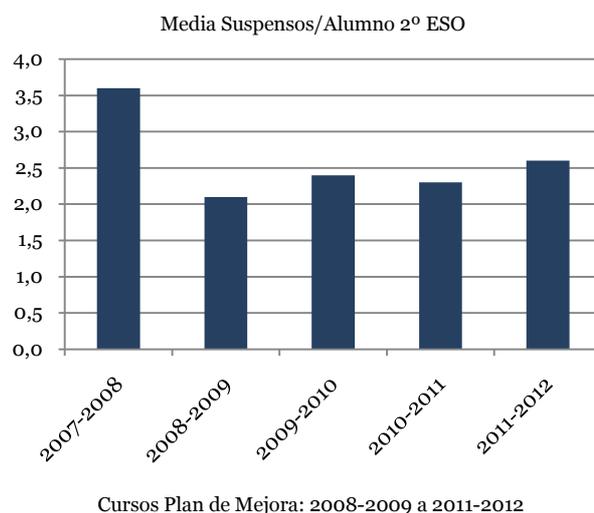
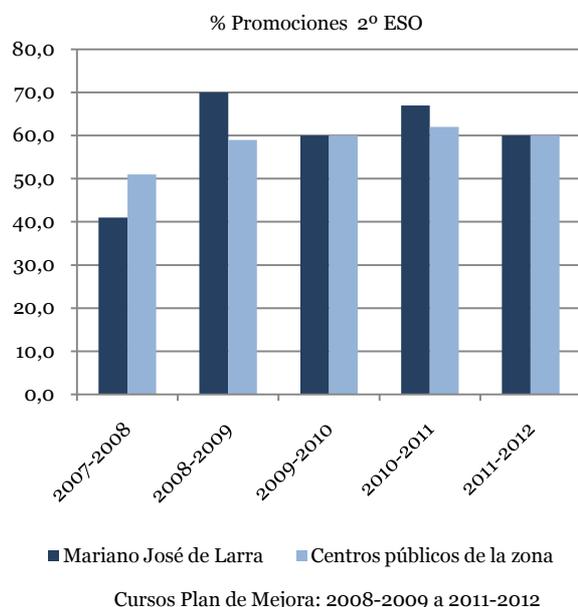


Figura 5. Evolución comparativa del porcentaje de alumnos que promocionan en Segundo de ESO, por nacionalidades. Cursos 2007-2008 a 2011-2012



5. Plan de trabajo para 1º y 2º ESO

En la 2ª etapa de la ESO, los problemas son diferentes. Analizando las razones del fracaso de muchos de nuestros alumnos podíamos constatar, entre otras cosas, que:

- No tienen hábito de estudio y se limitan a “hacer los deberes”, de forma mecánica.

- No estudian correctamente. Hemos comprobado que muchos memorizan párrafos, epígrafes o páginas sin haber hecho siquiera una lectura completa del tema, lo que les permitiría estructurar y relacionar los conceptos; otros, normalmente con mayor capacidad, leen el tema y suponen que, al haberlo comprendido, ya se lo saben y no memorizan ningún dato ni comprueban que son capaces de hacer una exposición ordenada de los contenidos.
- Dado que, generalmente, no son conscientes de que para obtener los mismos resultados que en cursos anteriores ahora tienen que estudiar más y tienen que hacerlo adecuadamente, muchos alumnos experimentan cierta frustración que repercute negativamente en el concepto que poseen de sí mismos y en su conducta.

Era preciso, en primer lugar, que los alumnos asistiesen de forma regular y puntual a las clases. Los tutores se han encargado de controlar las faltas de asistencia e informar de ellas con prontitud a las familias.

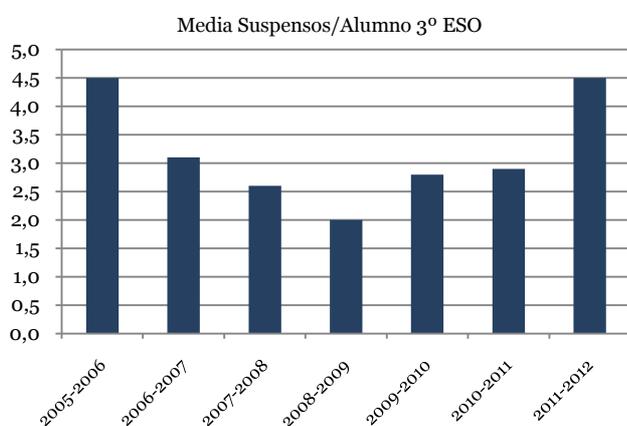
En segundo lugar, se requería la ayuda de las familias para hacer un seguimiento del horario de estudio de sus hijos en casa, junto al seguimiento quincenal de las sesiones de estudio en casa.

Por último, en tercer lugar, era necesario que los alumnos estudiaran de forma adecuada. Para instruirles y ejercitarles en estas estrategias, en las tutorías se les ha explicado de forma sistemática cómo deben organizar su sesión de estudio, qué método general deben seguir y qué modificaciones deben introducir en determinadas asignaturas, cómo han de hacer esquemas o tomar anotaciones en clase, etc.

Hacia el final del primer curso de la aplicación del Plan (2006/07) los resultados no dejaban duda: habíamos trabajado de forma prioritaria sobre los niveles de 3º ESO que parecían condenados a un fracaso seguro. Y sin embargo, de ellos acabamos consiguiendo lo que serían excelentes alumnos en 4º de la E.S.O. para el curso siguiente 2007-08, además de una mejora en la convivencia y una reducción del absentismo y de los retrasos. Este éxito animó a muchos profesores a colaborar en el Plan.

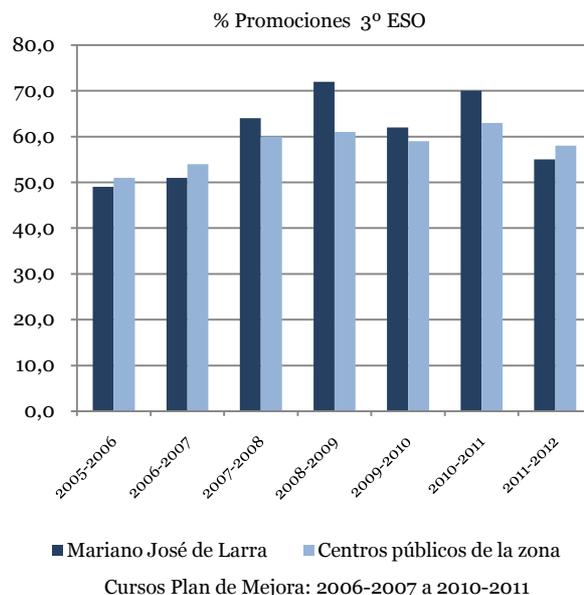
Durante los siguientes cursos mantuvimos esta estrategia. En las figuras 6 y 7 se muestran los resultados a lo largo del Plan, tanto la evolución de la media de suspensos por alumno, como la comparación con los resultados de promoción de los centros de la zona.

Figura 6. Evolución del número medio de suspensos por alumno en Tercero de la ESO. Cursos 2005-2006 a 2011-2012



Cursos Plan de Mejora: 2006-2007 a 2010-2011

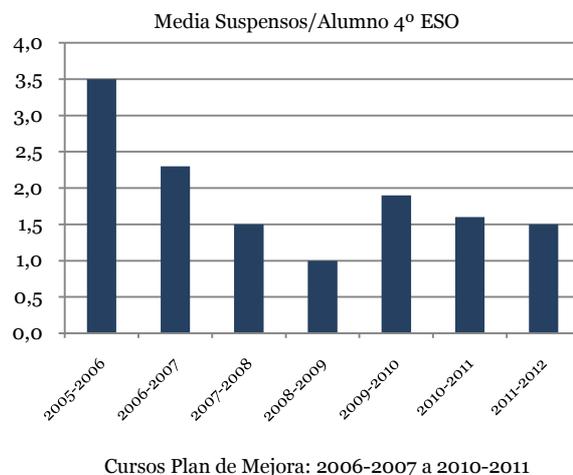
Figura 7. Evolución comparativa del porcentaje de promoción de alumnos de Tercer de la ESO, en el IES Mariano José de Larra, y en otros institutos de la zona. Cursos 2005-2006 a 2011-2012



Con métodos distintos en cada nivel, hemos logrado objetivos similares.

La experiencia llevada a cabo en 1º y 2º de la ESO nos permite concluir que la mejora de la convivencia y el cumplimiento de las normas pueden producir también una mejora del rendimiento académico. Pero, por otra parte, de la experiencia derivada de la aplicación del Plan a 3º y 4º de la ESO, en la que se ha insistido más sobre aspectos pedagógicos y metodológicos, se deduce que la mejora académica favorece el buen comportamiento y la convivencia, así como la autoestima de los alumnos, factores que a su vez revierten en un incremento de las calificaciones y en la consistencia del aprendizaje (ver figuras 8 y 9).

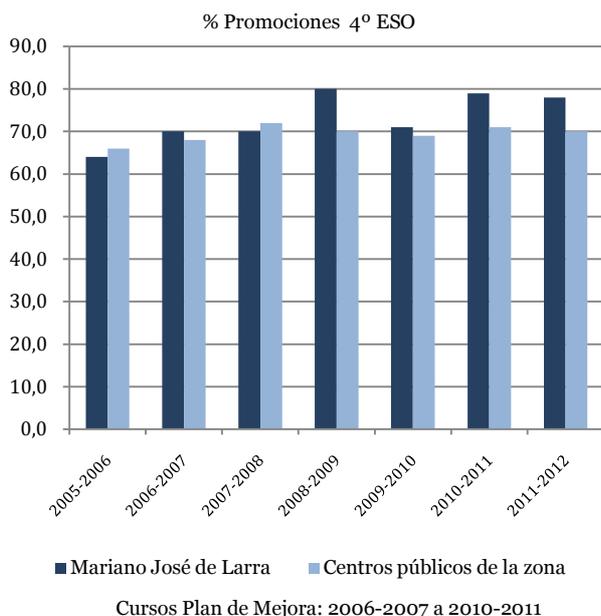
Figura 8. Evolución del número medio de suspensos por alumno en Cuarto de la ESO. Cursos 2005-2006 a 2011-2012



La mejoría se ha producido en los dos grandes ámbitos propuestos, el rendimiento académico y la convivencia. Pero hay otros aspectos que, de forma derivada, también han mejorado:

una dinamización del Centro que ha cambiado la tendencia al pesimismo, hoy tan frecuente en los claustros de profesores, y el ambiente de las aulas. En la mayor parte de las clases afectadas por el Plan hemos conseguido un ambiente de estudio y de trabajo que permite a los profesores dar clase sin tener que dedicar gran parte de su tiempo a mantener el orden. Esto tiene otra consecuencia también importante: son los alumnos que más trabajan quienes lideran la dinámica de la clase, rompiendo así el dominio de los disruptivos o de los que muestran menos interés.

Figura 9. Evolución comparativa del porcentaje de promoción de alumnos de Cuarto de la ESO, en el IES Mariano José de Larra, y en otros institutos de la zona. Cursos 2005-2006 a 2011-2012



La implicación de los padres y de las madres ha sido otro elemento fundamental. Primero, con la firma de los compromisos académicos; luego, con las reuniones para la entrega colectiva de notas, y siempre con un contacto directo a través de los tutores. Han estado implicados en la vida académica de sus hijos y en su comportamiento. Es cierto que no todos los padres han tenido la misma actitud, pero el Plan ha conseguido atraer a la mayor parte de las familias.

Todas las medidas adoptadas, todo el trabajo realizado por profesores, tutores y coordinadores ha desembocado en un conocimiento exhaustivo de cada uno de los alumnos. Se ha hecho un seguimiento muy cercano y casi cotidiano de su trabajo en casa, de su comportamiento en el centro, de sus dificultades y también de sus logros, lo cual ha sido un arma fundamental a la hora de

corregir y modificar aquellas cosas que no funcionaban bien. Los alumnos han percibido que estamos pendientes de ellos, que les conocemos a fondo, que seguimos su evolución, que hablamos con sus familias, que les apoyamos con técnicas de distinto tipo, que colaboramos en la creación de un buen clima en clase; no solo en la convivencia, sino en la valoración del trabajo y del esfuerzo. Constatan que cada uno de ellos es el responsable de sus éxitos, pero también de sus fracasos. Premiamos y reconocemos a los mejores, pero se les dan también opciones a los que van peor, sin humillar, sino reforzando sus actitudes positivas. Estamos tratando de educar adolescentes, de cambiar muchos de sus hábitos mal adquiridos, de modificar actitudes. Y todo eso no es sencillo. No lo es para un adulto, pero tampoco para un joven. Es preciso perseverar.

6. Después del Plan

Hace varios años que finalizó el proyecto tal como lo habíamos organizado. Cambios en la Administración educativa, en el Equipo directivo o en la composición del claustro, entre otras, son las razones de ese final. Pero hay dinámicas que tienen un recorrido largo. El Instituto no ha perdido muchas de las cosas que el Plan aportó. Siguen funcionando los "Supertutores", el seguimiento de los alumnos se mantiene y los resultados no han empeorado. El centro ha iniciado proyectos nuevos, como el de Bilingüismo o el denominado "Arce", que coordina experiencias docentes con otros centros de Salamanca y Cantabria.

Las cosas en el país han cambiado desde que en 2006 iniciamos toda esta experiencia. Lamentablemente a mucho peor. El profesorado no siente que los responsables políticos nacionales o autonómicos tomen la educación con el respeto que se merece. Y a pesar de ello los centros tienen una importante tarea y la están desarrollando con enorme dignidad y profesionalidad. Es de esperar que el profesorado no pierda la fuerza que ha conseguido hacer de la enseñanza pública un sector ejemplar en condiciones difíciles.

Referencias bibliográficas

- BEARE, M. et Al. (1992). *Cómo conseguir centros de calidad*. Madrid: Ed. La Muralla.
- BELINCHÓN, J et Al. (2009). *Fortalecer los compromisos entre familia y escuela*. Madrid: Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.
- INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2007). *Sistema estatal de indicadores 2007*. Madrid: Ministerio de Educación y Deporte.
- MUÑOZ-REPISO, M (2003). *Mejorar procesos, mejorar resultados en educación*. Madrid: MEC-DIDE.
- OCDE (2012). *Panorama de la educación. Indicadores 2012*. <http://www.mecd.gob.es/inee/publicaciones3>

El autor

Julio Belinchón

Profesor de Historia en Educación Secundaria. Ha ocupado diferentes cargos académicos de responsabilidad, entre ellos el de Director del IES "Mariano José de Larra" de Madrid durante 12 años. Ha dirigido y participado en diversos proyectos didácticos de Historia y Geografía, y de renovación pedagógica.

Colaborador en diversos programas de integración de alumnos en situación de riesgo de exclusión social. Ha publicado artículos y entrevistas en diversas revistas de educación.



Fuente: Instituto Antonio Machado. Soria.

LAS VÍCTIMAS EDUCADORAS

Victims educators

M^a Luisa García Gurrutxaga

Presidenta del Consejo Escolar de Euskadi

Resumen

Educación en valores es la esencia misma de la educación. En Euskadi, y por razones bien conocidas, esta necesidad de educar en valores reviste una importancia capital, porque, durante muchos años, en Euskadi los jóvenes se han educado en el mutismo más ominoso, extraños a un relato de sufrimiento que les rodeaba sin que mediara explicación alguna.

En 2010, por iniciativa del Gobierno Vasco, el Parlamento Vasco aprobó la puesta en marcha del Plan de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia, con el objetivo de fortalecer el tejido moral y cívico de nuestra sociedad a través de la educación. El Plan preveía la presencia y el testimonio de las víctimas de la violencia terrorista en el desarrollo del programa educativo correspondiente, como un recurso pedagógico valioso, que se utilizaría con criterios pedagógicos y de pluralidad.

El programa fue apoyado con orientaciones, recursos didácticos, y modelos de actuación, que se concretaron en la creación de la plataforma Eskola Bakegune (la escuela espacio de paz), y con la organización de un seminario de formación durante el curso 2010-2011. La participación de los centros educativos fue extensa y variada aunque se puede constatar un predominio de centros públicos sobre los concertados.

En diciembre de 2011, se firmó el "Compromiso por la educación para la convivencia" por parte de las universidades, los sindicatos, las organizaciones empresariales de la enseñanza, las asociaciones de padres y madres de alumnos, y el Consejo Escolar de Euskadi, entre otras entidades; para dar continuidad a los objetivos del Plan.

El Consejo Escolar de Euskadi dictaminó en su día favorablemente el Plan, y lo apoyó en su desarrollo.

Palabras clave: valores éticos, testimonio de las víctimas, escuela para la paz, convivencia democrática, deslegitimación de la violencia.

Abstract

Educating to ethical values is the essence of education. In the Basque Country, and for reasons well known, the need for education to ethical values is very important, because, for many years, in the Basque Country have educated young people surrounded by an ominous silence, the story of suffering strangers without any explanation.

In 2010, at the initiative of the Basque Government, Basque Parliament approved the implementation of the Plan of Democratic Coexistence and Delegitimation of Violence, to strengthen the moral and civic structure of our society, through education. The Plan included the presence and testimony of victims of terrorist violence, for the development of appropriate educational program, this was a valuable educational resource, to be used with educational criteria and plurality.

The program was supported with guidance, teaching resources, and role models, and for this platform was Bakegune Eskola (school area of peace), and a training Seminar during 2010-2011. The involvement of schools was extensive and varied, although there was a predominance of public schools.

In December 2011, universities, trade unions, business organizations of education, associations of parents of students, and the Consejo Escolar de Euskadi, signed the "Commitment to education for coexistence", to give continuity to Plan objectives.

The Consejo Escolar de Euskadi ruled favorably the Plan, and supported him in his development.

Keywords: ethical values, testimony of victims, school for peace, democratic coexistence, discredit violence.

1. Introducción

Educación es educar en valores, es educar a la persona en su totalidad. Es algo que siempre ha estado en la escuela, de manera implícita, ya que educar en valores es la esencia misma de la educación. La novedad es su nueva visibilidad al incorporarse al currículo.

Se habla mucho de crisis de valores, de falta de referencias morales y cívicas e incluso se pone en duda que la institución escolar deba educar en valores cívicos. La escuela como institución social y el profesorado transmite valores en su labor diaria. Esa labor diaria se centra en fomentar el espíritu crítico, en ayudarles a reflexionar, en aceptar al alumnado en su individualidad y en su diversidad, en ayudarles a adquirir estrategias de aprendizaje, en aconsejarles y orientarles en situaciones difíciles. Se demuestran valores en cada una de las actuaciones de la escuela como institución, de la comunidad educativa y de la sociedad en su conjunto.

La educación en valores constituye uno de los desafíos de la profesión docente y así lo reconoce la Comisión Europea cuando al establecer el marco competencial para el profesorado habla de tres áreas primordiales de trabajo en el que desarrollar dicha labor docente: trabajar y gestionar el conocimiento, trabajar con las personas y trabajar con y en la sociedad.

En Euskadi y por razones que a ninguno se nos escapan, este fortalecimiento de la institución escolar a través de la educación en valores en el marco de una convivencia democrática y en paz reviste una importancia capital.

Sobre el aula, ha pesado en nuestra comunidad, durante muchos años un silencio que impedía que el relato de personas que han sufrido una violencia injusta e injustificada entrara en ella.

En este espacio, las víctimas del terrorismo no habían podido, relatar su vivencia y las consecuencias que esta violencia ha tenido, y los jóvenes se han educado en el mutismo más ominoso, extraños a un relato de sufrimiento que les rodeaba sin que mediara explicación alguna.

Explicaba el Profesor Javier Elzo, hace casi diez años, que el terrorismo lo contamina todo: el corazón y la razón. El mismo profesor explicaba también dos tentaciones posibles y según él a cada cual peor: una es la de no querer saber nada y la otra querer saber solamente lo que confirma las convicciones propias y las posiciones personales.

La sociedad no puede dispensar el mismo trato a los que son víctimas del terrorismo que a los terroristas, decía Elzo, los primeros tienen derecho al reconocimiento y al apoyo social y los segundos una vez detenidos, deben saldar sus deudas, en la forma que decida la justicia. La única respuesta correcta está en el impe-

rio del estado de derecho y en el escrupuloso respeto, siempre y en toda circunstancia, de los derechos inviolables de la persona, de los Derechos Humanos.

Salimos de una larga noche, de silencio de plomo. Los tiempos que vivimos albergan una esperanza sólida de que el escenario de violencia terrorista que nos ha acompañado termine de una vez.

La educación puede y debe contribuir sin duda, no solo a que desaparezca, sino a que nunca regrese. Para ello ha abierto las puertas de sus aulas a las víctimas, para que su testimonio cívico y valiente, su relato directo, su narración sincera eduque nuestra razón y nuestro corazón.

2. Plan para una convivencia democrática

En junio de 2010 el Gobierno Vasco presentó ante las comisiones de Educación y de Derechos Humanos del Parlamento Vasco el Plan de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia.

Este plan quería responder con responsabilidad al reto que plantea la educación en valores en la sociedad vasca y en palabras de Isabel Celáa, a la sazón Consejera de Educación, Universidades e Investigación “la educación de nuestros jóvenes es clave para conseguir actitudes inequívocas en el rechazo a la violencia ilegítima sin ambigüedades”.

Este impulso gubernamental respondía a la necesidad de fortalecer el tejido moral y cívico de nuestra sociedad para dotarle de una armadura ética para propiciar actitudes a favor de la convivencia democrática, de la defensa de los derechos humanos y de la denuncia de su vulneración.

El Plan de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia recogía la “presencia de las víctimas en proyectos de educación para la paz y la convivencia” y “la promoción de valores democráticos en todos los niveles del sistema educativo”. El Plan se dotaba también de un consejo asesor presidido hasta ahora por quien fuera Consejero de Educación y posteriormente Consejero de Justicia del Gobierno Vasco, José Ramón Recalde, superviviente a su vez de un atentado de ETA perpetrado en el año 2000. En dicho Consejo asesor se encuentra representado entre otras instituciones el Consejo Escolar de Euskadi.

3. Las víctimas educadoras en el curriculum y en el aula

Fue el cambio curricular en el área de Educación para la Ciudadanía el que permitió que las víctimas y su testimonio se incorporaran a las aulas vascas.

La modificación de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación respecto del decreto curricular de 2008 perseguía asentar una acción educativa con los derechos humanos y la dignidad de la persona como centro de referencia para la actuación educativa.

El objetivo era que en los centros educativos en su autonomía modularan los proyectos educativos que desarrollan para dar cabida a esta perspectiva nueva.

El proyecto de modificación curricular fue enviado al Consejo Escolar de Euskadi donde tuvo una valoración positiva y en el dictamen emitido el 18 de diciembre de 2009 decíamos: “los importantes cambios introducidos en Educación para la Ciudadanía mejoran apreciablemente la norma anterior”.

Para el Consejo Escolar de Euskadi la aportación del testimonio de las víctimas en el aula “constituye un recurso pedagógico valioso y contribuye al proceso de educación para la convivencia”.

El Consejo también recomendaba que la incorporación de dichos testimonios al aula fuese “guiada por criterios pedagógicos y de pluralidad” y atendiese a la autonomía pedagógica de cada centro para concretar las actividades, sus metodologías, temporalización y recursos correspondientes.

Con el doble objetivo de atender a esta reclamación de la comunidad educativa y también a las necesidad de proporcionar a los centros educativos orientaciones, recursos didácticos y modelos de actuación el Departamento de Educación, Universidades e Investigación puso en marcha varias iniciativas entre las que cabe destacar la creación del proyecto Eskola Bakegune (la escuela espacio de paz) y la organización de un seminario de formación durante el curso 2010-2011 que fuera preparando el camino para la siguiente fase de incorporación del testimonio de las víctimas en los centros educativos que así lo solicitaran.

Eskola Bakegune consta de una página web (www.eskolabakegune.euskadi.net), en la que se puede acceder a testimonios de víctimas y recomendaciones e ideas para la implementación de la educación para la paz y los derechos humanos, y también de un centro de recursos y biblioteca.

El Seminario constó de 8 sesiones de dos horas cada una distribuidas durante el curso 2010-11 y contó, entre otros, con la participación como ponentes de los Profesores Xabier Etxeberria, Catedrático Emérito de Ética de la Universidad de Deusto, y Galo Bilbao, profesor de Ética de la Universidad de Deusto y también contó con la presencia de víctimas en alguna de las sesiones como primera toma de contacto con el profesorado y los centros.

La participación de los centros educativos fue extensa y variada aunque se puede constatar un predominio de centros públicos sobre los concertados, que suponen prácticamente la mitad de los centros del sistema educativo vasco, y repartidos en los tres territorios históricos que componen nuestra comunidad como podemos ver en la tabla 1.

Tabla 1. Centros participantes en el Seminario de preparación del proyecto Eskola Bakegune, por territorios históricos y titularidad. Curso 2010-2011

Territorios históricos	Centros públicos	Centros privados concertados	Total de centros
Álava	7	6	13
Vizcaya	15	11	26
Guipúzcoa	13	2	15
CAA País Vasco	35	19	54

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Educación, Universidades e Investigación

Respecto a la evaluación del seminario podemos decir que fue muy positiva obteniendo cuantitativamente en una escala de 1 a 10 la puntuación de notable muy alto y cualitativamente la valoración general fue la de resaltar el acierto de organizar una actividad formativa de estas características y el compromiso ético-educativo que esto conlleva por parte de los centros y del propio Departamento de Educación.

Después de estas actuaciones previas que he descrito, tanto a nivel institucional como educativo, el curso 2011-12 los centros que así lo solicitaron participaron pues en la experiencia de llevar al aula e incluir en su proyecto educativo el testimonio directo de las víctimas de la violencia, las llamadas víctimas educadoras.

El profesor Xabier Etxeberria habla de una serie de requerimientos para que una víctima pueda ser educadora:

- En primer lugar la disposición para insertarse en una dinámica educativa, cuya naturaleza propia debe de respetar para así poder potenciarla.
- Desarrollar dotes de comunicación educativa, que sorprendentemente los participantes en la experiencia han desarrollado en un grado muy alto.
- Realizar previamente un proceso personal de duelo para poder trascender al impacto emocional de la agresión sufrida. Es algo que las propias víctimas reconocen: "el primer año o el segundo yo no podía dar explicaciones, pero el tiempo cura estas heridas, ahora lo explico con normalidad, tal como fue", declara una de las participantes en el programa.
- Finalmente asumir en el relato una perspectiva prepartidaria. Las víctimas acuden al aula en su condición de víctimas dañadas en su dignidad personal, para otro ámbito que no sea el educativo queda el debate político y esto es precisamente lo que pedía el Consejo Escolar de Euskadi en su dictamen y podemos decir que así ha sido.

Para poder consolidar estos previos las víctimas educadoras tuvieron unas sesiones de formación que fueron organizadas de forma conjunta por la Dirección de Víctimas del Departamento de Interior y por el Departamento de Educación.

A falta de una valoración final del proyecto podemos decir, ya que así se ha recogido en las jornadas informativas que se han celebrado, que los centros participantes han insertado de forma muy natural esta actividad. Los responsables de convivencia del departamento consideran que los centros no lo han trabajado de manera descontextualizada sino que lo han integrado en su Plan de Convivencia y en su Proyecto Educativo. Así mismo es importante señalar que todos los centros participantes en la experiencia han pedido su continuidad.

¿Y el alumnado, cuál ha sido su reacción? El proyecto se ha llevado a cabo en los dos últimos cursos de la ESO, Bachillerato y también en la Universidad y otra vez hay que destacar la naturalidad con la que los adolescentes y jóvenes han vivido esta experiencia y como muestra algunas de sus reflexiones en forma de cartas a las víctimas educadoras que les visitaron:

Me alegró mucho tu visita a nuestro colegio. Había visto testimonios de familiares de los fallecidos de ETA en la televisión pero nunca tan reales como el suyo. Me ha hecho recapacitar sobre el tema de perdonar al asesino, aunque sigo pensando que me resultaría muy difícil.

Espero que todo le vaya bien en la vida.

¿Se puede vivir sin odio? Vosotros nos habéis demostrado que sí. Nosotros queríamos aplicarlo a nuestra filosofía de vida. Sabemos que es difícil pero lo intentaremos acordándonos de vuestro testimonio.

Eskerririk asko

4. El futuro

Quiero terminar con la nota de esperanza que se abre a raíz de la suscripción pública y firma por parte de la casi totalidad de los agentes educativos y sociales del "Compromiso por la educación para la convivencia", que se firmó en el Hotel Carlton de Bilbao el 29 de diciembre del 2011. Entre los firmantes cabe destacar el Consejo Escolar de Euskadi, las tres universidades del País Vasco, todas las patronales de la red concertada, las familias de ambas redes educativas, pública y concertada, las federaciones de enseñanza de CCOO y UGT, las asociaciones que agrupan a los directores de centros públicos de primaria y secundaria, Sarean y BIHE y muchos más.

Todos estos organismos y entidades consideran que la sociedad vasca vive un período nuevo y crucial y creen que hay que intensificar la tarea educativa "para seguir mejorando la formación de nuestros alumnos y alumnas, de modo que configuren como protagonistas y actores de futuro que garanticen una nueva convivencia en paz y libertad, plena, integradora y duradera para nuestro país".

Referencias bibliográficas

XABIER ETXEBERRIA, GALO BILBAO (2005). *La presencia de las víctimas del terrorismo en la educación para la paz en el País Vasco*. Bilbao: Bakeaz Centro de documentación de estudios para la paz.

RICARDO ARANA (2005). *Respuestas educadoras frente a la intolerancia*. Bilbao: Bakeaz. Centro de documentación de estudios para la paz.

JOSÉ ANTONIO MARINA, RAFAEL BERNABEU (2007). *Competencia social y ciudadana*. Madrid: Alianza Editorial.

THEODOR W, ADORNO (1998). *Educación para la emancipación*. Madrid: Ediciones Morata.

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES E INVESTIGACIÓN, GOBIERNO VASCO (2012). *Las víctimas educadoras en la Educación Vasca*.

La autora

Maria Luisa García Gurrutxaga

Es licenciada en Filología Vasca y especialista en Lengua inglesa. Ha sido profesora de Educación Primaria y Secundaria de euskera y de inglés, y ha ejercido también su tarea docente en Estados Unidos. Ha sido asesora en los servicios vascos de apoyo a la educación

Desempeñó el cargo de Directora de Innovación Educativa del Departamento de Educación del Gobierno Vasco. Ha trabajado muy intensamente en los ámbitos de la formación del profesorado y del desarrollo de proyectos de innovación educativa, en especial en el desarrollo de proyectos curriculares de plurilingüismo.

Desde 2010 es Presidenta del Consejo Escolar de Euskadi



Fuente: Lámina del Instituto La Rábida. Huelva.

“MI CUERPO SANO COMIENDO Y JUGANDO”¹

“My body is healthy while eating and playing”

Gustavo Lorente Lorente

Colegio de Educación Infantil y Primaria “Juan de Austria”. Alcázar de San Juan, Ciudad Real

Resumen

La experiencia educativa que describimos, surge de la idea de la necesidad del cuidado corporal en la edad escolar, como garantía de salud en posteriores edades. El proyecto tiene dos ejes principales: por un lado el establecimiento de buenos hábitos alimentarios y por otro lado el incremento de la actividad física en la mayor cantidad de entornos posibles. No tratamos el tema de la obesidad infantil como un problema, sino como ocasión para plantear una serie de soluciones que utilicen la prevención como herramienta que evite ulteriores enfermedades. Era fundamental que todos los agentes educativos y sociales concernidos participaran de esta experiencia, porque los buenos hábitos que pretendemos, deben estar reforzados en entornos diferentes al habitual, y por personas diferentes de las que conviven habitualmente con los alumnos. Un pilar básico es que - “el tema de la alimentación entre a la escuela”; y, a este respecto, no solo debemos dotar de contenidos teóricos al alumnado, sino que también tenemos que trabajar con los materiales y situaciones reales: deben probar, experimentar, saborear, en fin, ser agentes participativos de la experiencia.

Las familias han sido fundamentales en el desarrollo de esta experiencia educativa, puesto que las rutinas que se afianzan en la vida familiar son esenciales para la adquisición de los hábitos alimentarios. Son las familias las que han manifestado su satisfacción por los resultados en cuanto a la mejora experimentada en la alimentación de sus hijos. De igual manera en el colegio hemos podido comprobar un incremento en la actividad de los alumnos en el recreo, y un aumento de la ingesta de frutas, entre otros indicadores favorables.

Debemos encaminar al alumnado hacia el objetivo de “ser competentes” para gestionar adecuadamente su propia alimentación, ahora en el futuro; y además para gozar de un buen estado físico, y así se les habilita para que sean capaces de discernir qué alimentación, y qué actividad física les convienen; y cómo repercuten estos dos factores en su salud general. Se trata de alejar al alumnado de modelos sociales de alimentación inadecuados, generados muchas veces por intereses particulares; y de crear una actitud crítica que puedan utilizar para buscar lo más saludable.

Palabras clave: cuerpo, salud, comiendo, jugando, sano, escuela, juegos, alimentación.

Abstract

This teaching experience comes from the idea of taking care of the body from the school age as a warranty for the following years. The project has two main axes: on the one hand, the establishment of good eating habits and on the other the increasing of the physical activity in most of the environments. We do not treat the issue of childhood obesity as a problem but as a tool that prevents further diseases. It is essential that all the educational and social stakeholders participate in this experience since all the habits must be reinforced in different environments and by different people. A basic pillar is "nutrition enters the school", we must not only give our students theoretical contents but also work with actual materials. They must taste, try, experience, be participatory agents of the whole project.

Families are very important in this educational experience because routines are essential for a good eating habit. They have shown great satisfactory results in the every day feeding and in children's interest for playing more time. Similarly at school we have seen an increase in the recreational activity and intake of fruits.

We must put our students in the way to be competent in this regard in order to, besides having a good physical condition, they will be able to discern which diet and physical activity they need and how these two elements affect their health. We must put them away from the social models which are often aimed to particular interests and create a critical attitude to find what is healthier for them.

Keywords: body, health, eating, playing, healthy, school, play games, nutrition.

1. Introducción

En la actualidad existe una preocupación evidente por el *cuidado de nuestro cuerpo*, y vemos como desde todos los estamentos sociales se hacen propuestas para reducir el impacto “corporal” que sufrimos.

Centrándonos en el entorno familiar, vemos que las “prisas”, mayoritariamente establecidas por cuestiones de trabajo, hacen que la distribución horaria familiar se condicione en una cantidad significativa, aunque sea involuntariamente. Es muy difícil establecer rutinas que necesiten de tiempo.

Nuestra experiencia educativa entiende que los adultos establecen las pautas sobre los pequeños, y estas se fijan en todos los sentidos como norma general (dormir, bañar, comer). La familia debe establecer las guías necesarias para que el desarrollo del niño o de la niña sea integral, y abarque todos los ámbitos posibles.

Los hábitos consolidados hacen que los niños vayan logrando una independencia, que también tiene que estar controlada por los adultos. Creer que un niño o niña con 3 años, que come solo, lo podemos “abandonar” en este aprendizaje es un gran error.

Por supuesto que aquí no hay que olvidar que la *escuela es un núcleo principal* en la formación de las personas, y que tiene que existir *una relación sólida, en todos los sentidos, con la familia*.

Es importante establecer las pautas a seguir, dado que en muchas ocasiones nos encontraremos con problemas para aceptación de diferentes tipos de alimentos por parte de los niños y niñas. Además estos problemas surgen, o se incrementan por los “modelos sociales” que se imponen por intereses particulares, y en

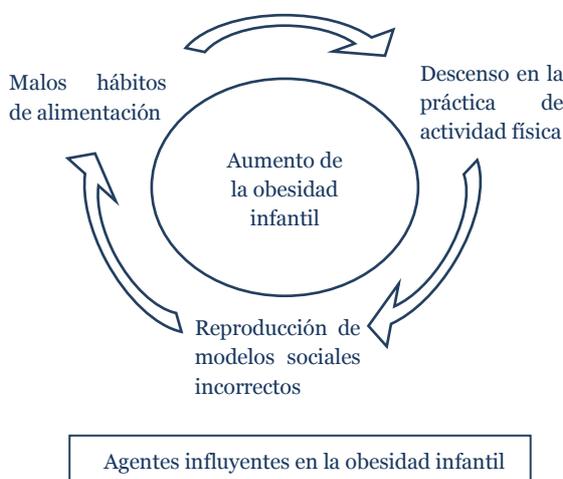
¹ Proyecto de innovación educativa. 18020000G/421B/42900. Junta de Comunidades de Castilla La Mancha.

muchos casos económicos. Tenemos que estar alerta sobre lo que los niños y niñas reciben a este respecto. *Por este motivo también tenemos que hacerles competentes para poder discernir la información correcta de la incorrecta.*

La obesidad infantil ha tenido dos “malos” colaboradores que han favorecido que esta aumente alarmantemente. Por un lado, como hemos señalado, los *malos hábitos en alimentación*, y por otro el *descenso de actividad física* que se tiene por la población y en especial por los niños y niñas.

En las familias se debe *fixar un horario para la actividad física*. Vemos como se satura al alumnado con actividades que no requieren movimiento. No queremos decir con esto que no sean importantes, al contrario, pero si queremos hacer ver que también hay que tener en cuenta que los *niños y niñas deben jugar*, ya que es necesario para ellos, y además a través del juego, y con el juego, también se aprende.

Figura 1. Agentes responsables del aumento de la obesidad infantil



2. Antecedentes teóricos y/o prácticos

La génesis del proyecto surge de la observación y posterior fase de encuesta al alumnado y familias, sobre el desayuno antes de ir al colegio, y también en referencia al almuerzo que se suele realizar a la hora del recreo.

Se realizaron diversas encuestas respecto a:

- Frecuencia del desayuno.
- Cantidad del desayuno.
- Variedad en el desayuno.
- Causas.

Los resultados obtenidos fueron estremecedores.

Más de un 40% del alumnado en general no desayunaba nada en casa. Del otro 60%, aproximadamente la mitad solamente tomaba un lácteo. Siendo el 30% los que realmente hacían un desayuno consistente.

Respecto a la frecuencia en el desayuno un 70% alego falta de tiempo, y el otro 30% la inapetencia.

Nos sorprendió que dentro de la variedad si se abría el abanico de posibles alimentos, siendo estos más sanos de lo que preveníamos.

Solamente un 2% del alumnado no tomaba nada ni en el desayuno de casa ni en el recreo. Lo que nos llevo a analizar los porqués, siendo el resultado cuestiones económicas y familiares.

En las encuestas de familias hubo una generalización que destacó por encima de las demás y era que “no les gusta la leche”. Alrededor del 80% de las familias que respondieron que sus hijos o hijas no tomaban desayuno era por este motivo.

El análisis de los resultados obtenidos nos dio pie a realizar también una encuesta sobre la actividad física extraescolar que realizaba el alumnado respecto a:

- Cantidad.
- Frecuencia.
- Variedad.

Los resultados mostraron que el alumnado sí practicaba algún deporte extraescolar, pero con una media de 2 días por semana, y solamente 1 hora al día.

La curiosidad principal era la gran cantidad de actividades que realizaba el alumnado que no implicaba ninguna actividad física.

3. Metodología

El proceso metodológico ha tenido en cuenta la introducción de los alimentos en la escuela. La experimentación directa e indirecta es fundamental para el establecimiento de hábitos saludables en el alumnado, teniendo en cuenta que la directa es cuando el alumnado trabaja directamente con los alimentos, y la indirecta cuando ve su elaboración o tratamiento.

Un punto importante ha sido las agrupaciones en la realización de las tareas. Se han realizado actividades interaulas, interciclos e interetapas. Al igual que una actuación inter-áreas. Esto ha significado que las actividades que se hacían en un área se veían continuadas o reforzadas en otras. Queríamos que el alumnado sintiera que todo el centro estaba trabajando en una línea conjunta.

El uso de las nuevas tecnologías ha significado un recurso metodológico esencial, no solo como elemento de consulta, también como recurso para la obtención de documentación y de experimentación práctica.

La utilización de diferentes entornos también ha sido un elemento enriquecedor para ampliar la percepción sobre la alimentación y la actividad física fuera del colegio.

Respecto a los *materiales utilizados*, se ha optado por que el alumnado conozca, vea, toque, sienta y deguste alimentos reales mediante una metodología participativa.

La participación familiar ha sido esencial al igual que la de la comunidad educativa, porque entendemos que la pluralidad de entornos consolida el trabajo de competencias que se hace en el centro educativo.

La metodología ha tenido unas características especiales cuando nos referimos a la realización de actividades más concretas. Por ejemplo en el desayuno saludable el alumnado de educación infantil recibió su desayuno en clase, aunque ellos tuvieron que ser los que se auto-servían. En cambio a partir del segundo ciclo el alumnado hizo un pasillo de autoservicio para recoger su desayuno.

Debido a la complejidad del proyecto y sabiendo que podría resultar algo distante al alumnado si solo se trataba desde el enfoque del adulto, se ha planteado la actividad de “la mascota del

proyecto” que ha sido clave para que el proyecto se acerque al alumnado y viceversa.

El uso de las nuevas tecnologías ha significado un recurso metodológico esencial, no solo como elemento de consulta, también como recurso para la obtención de documentación y de experimentación práctica.

La utilización de diferentes entornos también ha sido un elemento enriquecedor para ampliar la percepción sobre la alimentación y la actividad física fuera del colegio.

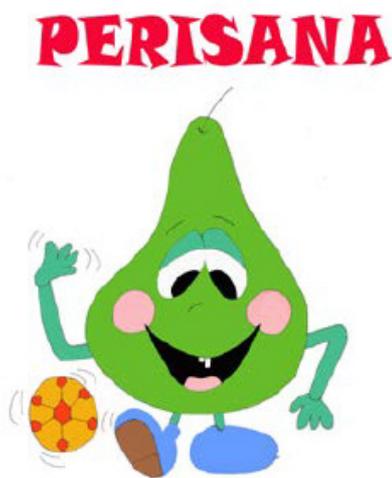
Respecto a los *materiales utilizados*, se ha optado por que el alumnado conozca, vea, toque, sienta y deguste alimentos reales mediante una metodología participativa.

La participación familiar ha sido esencial al igual que la de la comunidad educativa, porque entendemos que la pluralidad de entornos consolida el trabajo de competencias que se hace en el centro educativo.

La metodología ha tenido unas características especiales cuando nos referimos a la realización de actividades más concretas. Por ejemplo en el desayuno saludable el alumnado de educación infantil recibió su desayuno en clase, aunque ellos tuvieron que ser los que se auto-servían. En cambio a partir del segundo ciclo el alumnado hizo un pasillo de autoservicio para recoger su desayuno.

Debido a la complejidad del proyecto y sabiendo que podría resultar algo distante al alumnado si solo se trataba desde el enfoque del adulto, se ha planteado la actividad de “la mascota del proyecto” que ha sido clave para que el proyecto se acerque al alumnado y viceversa.

Figura 2. Agentes responsables del aumento de la obesidad



4. Resultados

4.1 Respecto a los objetivos

A los objetivos se les dota de un carácter de variabilidad que hace que según se va desarrollando el proyecto estos objetivos pueden ser ampliados, modificados o aplicados conjuntamente.

En un análisis más detallado de los objetivos podemos señalar:

- Realizar actividad física en el entorno escolar. Se ha conseguido puesto que no solo se han realizado actividades dentro de

las clases de educación física, si no también se han hecho tareas como los “recreos activos”.

- Conocer aspectos teóricos sobre la nutrición. Se ha creado una base sólida sobre los aspectos de la alimentación que se han tratado. En cada etapa, nivel y ciclo se han desarrollado de manera diferente.
- Relacionar la actividad física escolar con la actividad física extraescolar. Con las actividades extraescolares del AMPA y del Ayuntamiento.
- Facilitar opciones en la utilización del tiempo de ocio. Mediante variedad de empresas privadas y públicas.
- Desarrollar buenos hábitos alimenticios. A través de la experimentación
- Mejorar la autoestima y la percepción personal. Una buena alimentación y una correcta actividad física repercute en tener una valoración personal buena sin seguir modelos sociales inadecuados.
- Desarrollar actividades que favorecer el desarrollo de una correcta nutrición. Se han desarrollado actividades como el desayuno saludable, día del yogurt, brocheta de frutas, menús saludables, “megamacedonia”, “bizcochá”.
- Conocer aspectos nutricionales ofrecidos por especialistas del sector. A través de documentación que ha realizado un Químico en alimentación y con la ayuda de las nuevas tecnologías.
- Lograr una implicación de la comunidad educativa. Las familias han sido un punto clave para el desarrollo del proyecto.
- Experimentar con alimentos. Viendo como se realizan las diferentes actividades como la macedonia y la “megamacedonia”, degustándolos dentro del entorno escolar.
- Fomentar el consumo responsable. Se ha incentivado el consumo de comida de manera controlada.
- Entender que la correcta nutrición y la práctica de actividad física son primordiales y que tienen una relación directa con la buena salud. Este objetivo es el que aglutina a todos los demás y todas las actividades que se han realizado van encaminadas hacia aquí. Además no solo se ha tratado con el alumnado sino con toda la comunidad educativa.

Y aunque no se especifica de manera directa hay un objetivo social que es el tratamiento de la obesidad infantil al igual que un objetivo preventivo y correctivo. Se trata de actuar antes de que exista el problema lo que creemos que es fundamental.

4.2 Respecto a los contenidos

Los contenidos que se han previsto son contenidos abiertos.

- Tienen adaptación dependiendo de los recursos que el centro tenga.
- Se acomodan a la temporalización interna y externa.
- Se prestan a una mayor profundización en las aulas.
- Tienen el refuerzo de las nuevas tecnologías.
- Implican a la comunidad educativa.
- Incorporan las experiencias personales de los responsables.
- El agrupamiento o la separación ayudan a una mejor comprensión.
- Tienen carácter transversal e interdisciplinar.
- Son intercompetenciales.
- Se pueden desarrollar en entornos extraescolares.
- En muchos casos se realizan a través procedimientos lo que hace que se vivencie la actividad.
- Tienen correlación en el ámbito familiar.
- Implican al alumnado siendo necesaria su participación.
- El centro en su totalidad engloba el desarrollo del proyecto.
- Los contenidos se autoreforzan con una doble aportación de dentro-fuera y fuera-dentro.

4.3 Respeto a las competencias

La variedad de tareas hace que haya una *pluralidad competencial*. Las tareas se encaminan hacia una idea *intercompetencial*, por eso aunque haya una competencia que tenga más predominancia que otras, no se puede obviar que con el desarrollo de una tarea se están trabajando diversas a la vez.

Pueden verse la relación de competencias trabajadas en el proyecto, y las correspondientes tareas asociadas en la Tabla 1⁽²⁾.

5. Actividades

5.1 Fichas descriptivas de actividades

Las actividades asociadas a las tareas que tratan de desarrollar las competencias indicadas, pueden verse en la tabla 2⁽³⁾.

5.2 Fichas descriptivas de actividades

El instrumento para la organización y desarrollo controlado de las actividades fue la Ficha Descriptiva de Actividades, cuyo modelo puede verse en la tabla 3.

Tabla 3. Modelo de ficha. “Utensilios de cocina”. Cuaderno de actividades del profesorado

Nombre de la actividad	Actividades “utensilios de cocina”	Nº	2
Material	Dibujos, ejercicios		
Participantes	Todo el alumnado		
Descripción	Después de ver la exposición de los utensilios de cocina realización de dibujos y diferentes ejercicios		
Relación con competencias	Competencia cultural y artística		
Responsable	Elaboración: coordinador aplicación: tutorías		

5.3 Actividades especiales. Desarrollo y organización

Ciertas actividades requerían para su ejecución el apoyo de protocolos de actuación para los profesores más detallados y concretos. En la tabla 4 puede verse el modelo de protocolo de actuación de una de las actividades especiales más importantes, el Desayuno saludable.

Tabla 4. Modelo de ficha. “Desayuno saludable”

Desayuno saludable
<ul style="list-style-type: none">▪ La actividad se fundamenta en hacer ver al alumnado y a las familias la importancia de un desayuno saludable, variado y completo.▪ En un primer momento se plantea la actividad con la necesidad de la aportación por parte de alguna empresa privada los alimentos necesarios.¹▪ Hay reuniones entre coordinador, equipo directivo y AMPA. ²▪ Se establecen que los alimentos a tomar son: zumo de naranja, tostada de pan con tomate y aceite y batido de leche.▪ A parte de los alimentos se requieren diversos recursos materiales como son un exprimidor industrial para las naranjas, una plancha para tostar el pan y una trituradora para el tomate. Además de los utensilios de cocina necesarios.▪ El batido lácteo se solicita a firma nacional. Esta participa con agrado y sirve en cantidad suficiente para todo el alumnado del centro.▪ Tanto el pan como las naranjas se plantean para unas 450 personas contando alumnado, profesorado y familias que quieran hacer el desayuno.▪ Los recursos personales aparte del coordinador parten de la inestimable colaboración de diversas madres de alumnos y alumnas.▪ El proceso de comunicación y difusión se realiza entregando a cada alumno una hoja de de la actividad. De igual manera se colocan carteles por el centro. Se envían diversos e-mails a los organismos oficiales.▪ El día anterior a la realización de la actividad se recoge el material necesario.▪ Se procurará que los colaboradores queden publicitados en el evento.▪ Se solicitará a una empresa privada (Frutas Márquez S.L., Pizzería Las Cancelas, Puleva y Panadería Utrilla) la colaboración ante el evento.▪ Por la mañana y dado que la degustación de las familias se hace a primera hora se prepara con anterioridad todo el material y se empiezan a elaborar los desayunos.▪ Las familias degustan y después se prepara al alumnado.▪ El momento del reparto se hace a la hora del recreo y se organiza de la siguiente manera:▪ Etapa infantil y primer ciclo: reparto en clase y el segundo ciclo y el tercero junto con el profesorado realizan un autoservicio en el gimnasio, siguiendo el itinerario señalado.▪ El gimnasio se ha decorado con carteles del proyecto, carteles de los colaboradores y proyección saludable.▪ La recogida, limpieza y reciclado se realiza por alumnado, familias y profesorado.▪ En tutorías se explicará la importancia de tomar este tipo de alimentos.

² Podrá consultar los datos de la tabla 1 en:

http://ntic.educacion.es/cee/revista/n2tabla1_gustavo_lorente.html

³ Podrá consultar los datos de la tabla 2 en:

http://ntic.educacion.es/cee/revista/n2tabla2_gustavo_lorente.html

5.4 Cuadrante por áreas de actividad

Los siguientes cuadrantes que se han diferenciado por trimestres han servido de guía de actividades para las diferentes áreas. Los

tutores, tutoras y especialistas han ido ajustando las actividades a su labor diaria y de acuerdo con las necesidades, recursos espaciales y materiales de los que se disponían (ver tabla 5).

Tabla 5. Cuadrante guía de contenidos por trimestres y áreas

Actividad			
Actividades iniciales Y de preparación	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Entrega de documentación al profesorado. <input type="checkbox"/> Entrega de documentación al alumnado. <input type="checkbox"/> Realización de encuestas sobre alimentación y actividad física <input type="checkbox"/> Preparación de la ZONA SALUDABLE. <input type="checkbox"/> Test sobre juegos y juguetes. <input type="checkbox"/> Solicitud de visitas <input type="checkbox"/> Elaboración de Carteles <input type="checkbox"/> La mascota del proyecto. 		
Trimestre	1º	2º	3º
Lengua	Definición de alimentos.	Refranes, adivinanzas, trabalenguas	Elaboración de un cuento Elaboración de lemas. Lectura libros
Matemáticas	Unidades de masa	Operaciones básicas	Problemas con alimentos.
Conocimiento del medio	El cuerpo y sus partes. Pirámide nutricional Las vitaminas	El aparato digestivo. Tipos de alimentos y efectos	Geografía alimentaria
Inglés	Alimentos, partes del cuerpo.	Comidas e ingredientes	Comidas típicas
Educación artística	Dibujos de alimentos. Carteles	“Plastialimentos”	Murales comparativos. Sano-insano.
Educación física	Juegos Cooperativos-grupales. Recreos de forma activa.	Juegos populares y tradicionales. Actividad especial de educación física	Semanas de actividad física (comba, canasta....)
Religión	Valoración del ser humano	Compartir y repartir	Empatía: La alimentación en el tercer mundo.
Música	Canciones sobre alimentos	Elaboración de una canción	Realización de la canción por diferentes cursos
Althia	Búsqueda de información. Juegos online Pintar alimentos en el ordenador	Juego “Buen provecho”. Estrategia Naos. Búsqueda de información de actividad física	PROGRAMA PERSEO
Visitas	Al Mercado	Al Almacén de fruta	Nutricionista. Chucherías
	Al supermercado	De un pediatra Químico en alimentación.	El comedor escolar (Concejalía y empresa)
Actividades señaladas (días de)	La llegada de los alimentos a la escuela El uniforme Herramientas de cocina Actividades de la comunidad extranjera Programa el televisión digital de Alcázar	El día de la ensalada El día de la fruta El día del yogurt Feria de los sabores	El día del zumo Pan con aceite Pan con aceite y tomate
Recogida de datos			

6. Evaluación

Se han marcado diferentes momentos *directos* para la evaluación:

- Evaluación Inicial.
- Evaluación al final de trimestre.
- Evaluación Final.
- Evaluación después de una visita o salida.

Evaluación después de una actividad en concreto.

También se han producido evaluaciones *indirectas* sin tenerlas prefijadas. Cuando el alumnado o las familias han respondido a una evaluación no prevista mediante opiniones o sugerencias.

Hay que tener en cuenta que en el proceso de evaluación los agentes evaluadores han variado y por consiguiente las herramientas utilizadas.

Algunas notas al respecto de la evaluación son:

- En las programaciones de cada curso, la evaluación está determinada por las tutorías.
- En las actividades de centro el responsable es el coordinador
- En familia se refleja mediante los test.

La evaluación tiene un carácter formativo y se pretende una mejora en todos los agentes evaluados, sin olvidar que existe una evaluación del mismo proyecto que busca una automejora.

En la tabla 6⁽⁴⁾ puede verse una guía para la evaluación.

⁴ Podrá consultar los datos de la tabla 6 en:

http://ntic.educacion.es/cee/revista/n2tabla6_gustavo_lorente.html

7. Procesos formativos

Con el proyecto se han interconexionado diferentes entornos de la comunidad educativa que se han visto enriquecidos por los diferentes procesos de formación.

En la figura 3 puede observarse las actuaciones inherentes a los procesos formativos desarrollados en la experiencia; y en la figura 4 se comparan dichas actuaciones en los procesos formativos diferentes que desarrollan las familias y los profesores.

Figura 3. Esquema del proceso formativo general del proyecto

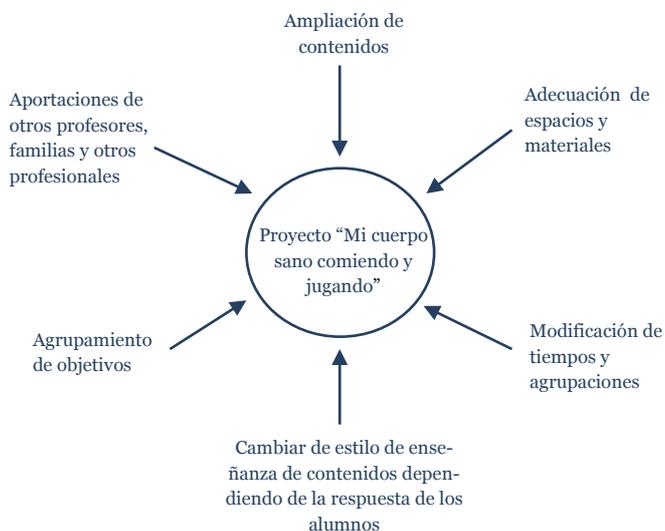
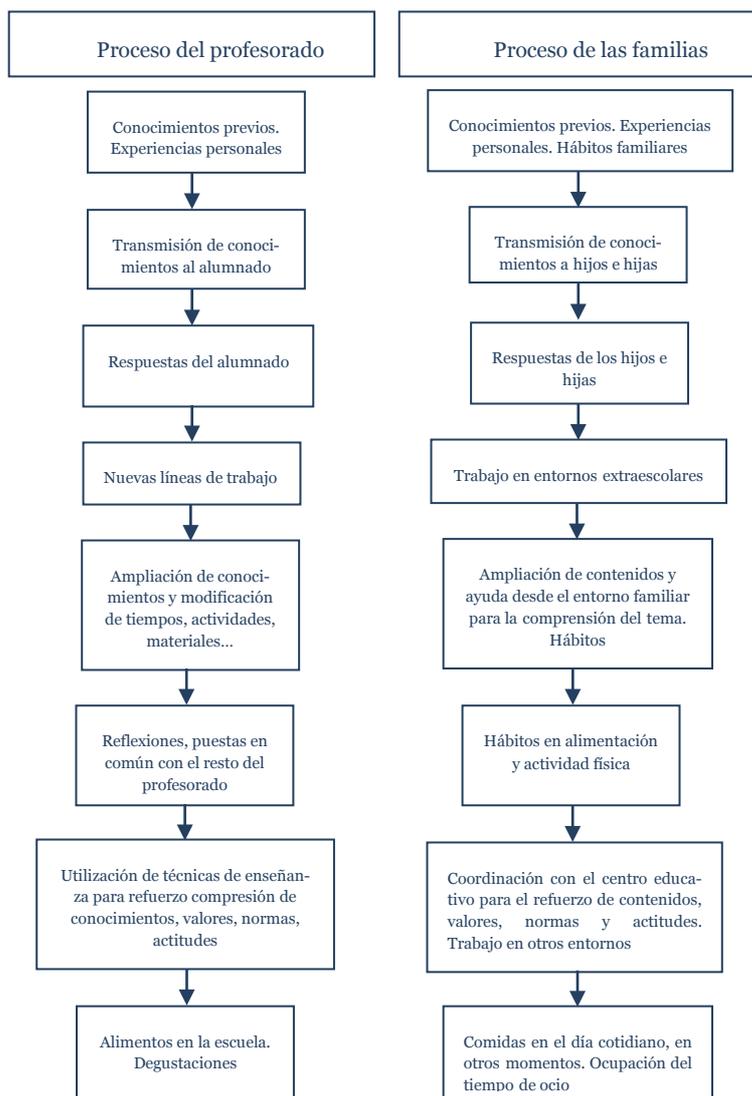


Figura 4. Esquema comparativo entre el proceso formativo desarrollado por el profesorado en la experiencia, y el desarrollado por las familias



8. Síntesis valorativa de los resultados

8.1 Aspectos positivos

- Necesidad e importancia de realizar una alimentación y actividad física de manera correcta.
- Las familias se han sentido partícipes del proyecto y han reforzado los contenidos trabajados.
- Los diferentes organismos han trabajado para afrontar la problemática social de “la obesidad infantil” y se han establecidos lazos de trabajo.
- La colaboración por parte de empresas privadas ha servido para dar al proyecto una entidad más real.
- La vivencia real de diferentes actividades.
- La familiarización en el proyecto a través de la mascota (PERISANA), para que el alumnado establezca unos lazos de unión a través de los cuales ha sido más fácil captar su atención con mensajes saludables.
- El colegio ha tenido durante todo el curso una concepción global de trabajo en el proyecto.
- La empatía, la solidaridad y la autoestima se han visto reforzadas con las actividades que se han ido planteando en las diferentes áreas.
- Formación competencial.
- El conocimiento a través de visitas de diferentes entornos donde se pueden comprar alimentos o realizar actividades físicas.
- Tiempo de ocio activo.
- Las nuevas tecnologías son esenciales para ampliar los contenidos a tratar.
- Se ha fomentado el espíritu creativo en el alumnado, a través de manualidades.
- Se ha conseguido “que el tema de la alimentación llegue a la escuela”.
- Los medios de comunicación se han hecho eco del trabajo que se ha realizado en el colegio y han dado más difusión a las actividades que se han realizado.

8.2 Aspectos mejorables

- Atención por las cuestiones económicas que, al condicionar la alimentación, pueden determinar que los objetivos de salud no puedan ser prioritarios. También está presente la dificultad de controlar los hábitos alimenticios en entornos donde el control directo no es posible (fiestas, cumpleaños, salidas...). Es también difícil para el alumnado practicar pautas correctas de actuación respecto a la alimentación y el ejercicio físico, si se está encontrando, de manera reiterada, en su entorno con comportamientos que contradice lo que está aprendiendo en el desarrollo del proyecto.
- Se está viendo que resulta decisivo el tratamiento en edades tempranas de los hábitos alimenticios y de ejercicio físico, pero que todo lo que se está trabajando en este proyecto debe tener una continuidad en las etapas educativas de edades superiores, si queremos alcanzar los objetivos que se pretenden.
- Habría que procurar que el tratamiento de la alimentación y la actividad física tenga un espacio más concreto y continuado en el desarrollo del currículo.
- Para lograr una real y correcta práctica de las actividades previstas es necesario disponer de unas instalaciones idóneas y de un material adecuado.
- Los recursos económicos suficientes son indispensables para aumentar el número de actividades, y también para mejorar los materiales, tanto en cantidad como en calidad.
- La evaluación es fundamental. Sería conveniente que también existiese una evaluación de lo conseguido en el ámbito familiar.

- El alumnado necesita de una reiteración de las prácticas saludables a lo largo del día, para que los hábitos correspondientes se asienten, por eso es fundamental tener líneas de continuidad del proyecto, no sólo a corto plazo, sino a medio y largo plazo.

9. Conclusiones

Los contenidos teóricos se han visto reforzados con una experimentación vivenciada, lo que ha producido que se descubran nuevas perspectivas y posibilidades de actuación respecto a la mejora de la alimentación y de la actividad física. La pluralidad de entornos que ha incidido en la ejecución del proyecto ha sido un factor clave para su éxito. Ha sido decisiva también la utilización en las actividades de con alimentos reales, se ha buscado en fin la experimentación directa y la concretización. Todo ello ha abocado al alumnado a generar unas *líneas de actuación propias*, es decir, se ha conseguido que puedan seleccionar qué alimentos son mejores o peores para sus necesidades de nutrición específicas, y para la preservación de su salud, porque ya han conseguido una experiencia previa, que ha conseguido que sean selectivos al respecto.

Con todo ello se incrementa la autoestima y se mejora la autovaloración, se crea una actitud de respeto por los demás, y se valoran más ajustadamente las propiedades nutricias y saludables los alimentos. Igualmente los alumnos perciben la importancia de la actividad física para un desarrollo más satisfactorio y saludable. En definitiva, se consigue que sean competentes en sus actuaciones cotidianas a la hora de tomar alimentos y de realizar actividad física para ocupar su tiempo de ocio.

El trabajo que ha supuesto el desarrollo del proyecto en todas las áreas curriculares, ha servido para que esta iniciativa se desarrolle desde un enfoque globalizador, lo que ha significado una elevación del nivel de importancia que se le concede en el centro a los temas de la alimentación y de la actividad física. El colegio llegado a ser, a este respecto, un “centro de actuación global” que ha contado con en un ambiente favorecedor de hábitos de alimentación y de actividad física saludables, y que ha conseguido que la experiencia tenga una gran aceptación.

En el diseño del proyecto se vio desde el primer momento cómo era indispensable el establecimiento de pautas de actuación en el ámbito familiar, haciendo partícipes a las familias de los objetivos y actividades del proyecto, y crear previamente la necesidad de que los temas de la alimentación y del ejercicio físico fueran tratados en el aula

El proyecto no solo ha servido al alumnado, sino que también ha supuesto nuevas experiencias profesionales para el profesorado. La alimentación tiene una repercusión directa en el rendimiento escolar, y condiciona en buena parte los estados de ánimo.

La experiencia nos ha servido para transmitir muchos conocimientos y experiencias personales que han favorecido que la formación competencial que los alumnos han recibido se vea enriquecida por el conocimiento de situaciones reales vividas. Hemos asumido con gran resolución el tratamiento de un “tema caliente” para nuestra sociedad, asumiendo y superando los estereotipos y las modas, y apostando por una abordar la vertiente saludable del problema.

Hemos vivenciado situaciones con la participación de todo el alumnado, y también con la colaboración de las familias lo que hace que el trabajo formativo se haya visto reforzado, y haya resultado satisfactorio y dotado de continuidad.

Se ha generado un mecanismo que ha propiciado la formación individual y a la vez colectiva, con un denominador común que ha

sido la persecución del objetivo de conseguir una buena salud, para ahora y para el futuro.

Es necesario destacar la colaboración y el trabajo realizado por todo el profesorado del centro. Han sido los factores decisivos para la realización del proyecto.

10. Continuidad de la experiencia

Para dar continuidad a la experiencia sería necesario desarrollar las siguientes actuaciones:

- Adecuar el desarrollo futuro del proyecto a los conocimientos previos del alumnado, y realizar así ajustes entorno a los objetivos, contenidos, metodología, y materiales del proyecto.
- Dentro de las programaciones de las diferentes áreas, ampliar el contenido de las unidades que estén concernidas por el tema de la alimentación y la práctica física.
- Considerar la posibilidad de comunicación con otros centros donde haya experiencias de similares través de webcam y de otros medios tecnológicos.
- Continuar con actividades de degustación de alimentos en la escuela, asociándolas al afianzamiento de los conocimientos ya adquiridos relativos a la alimentación sana.
- Poner en contacto al centro educativo con los mercados, supermercados y otros centros de dispensación de alimentos, para desarrollar actividades de formación.
- Fomentar la participación de la comunidad educativa en el desarrollo de actividades sobre alimentación.
- Continuar realizando actividades físicas en el entorno de la ciudad, y aprovechar los recursos de los que se dispongan (instalaciones deportivas comunitarias, parques, etc.).
- Dentro del área de Educación Física establecer en la programación una unidad didáctica exclusiva que trabaje los objetivos del proyecto. Analizar la posibilidad de realizar algún tipo de campeonato intercentros, favoreciendo la participación en horario extraescolar, y con la colaboración de las AMPAS.
- Continuar con la implantación de los “recreos activos”.
- El AMPA continuará con sus talleres en alimentación y cocina, y promocionará la actividad física rigurosa en las actividades extraescolares.
- Sería interesante tomar en consideración para el desarrollo de proyecto contactar con la Feria de los Sabores de Alcázar de San Juan.
- Posibilitar salidas a empresas relacionadas con la alimentación.

Referencias bibliográficas

ÁLVAREZ HERNÁNDEZ, MARÍA JULIA; MONEREO MEGÍAS, SUSANA; MORENO ESTEBAN, BASILIO (2004). *La Obesidad En El Tercer Milenio*. México: Editorial Médica Panamericana, S.A.

BEAN, ANITA (2003) *La Alimentación y La Forma Física: De Los 5 A Los 16 Años* Madrid: Ediciones Tudor.

BRADFORD, MONTSE (2006). *La Alimentación De Nuestros Hijos: Para Crecer Con Salud y Vitalidad*. Barcelona: Océano Ambar S.A.

CASTILLO GARZÓN, M. J. y FERNANDEZ DELGADO, M. y GUTIERREZ SAINZ, A. (1997). *Entrenamiento Físico-Deportivo y Alimentación. De La Infancia A La Edad Adulta*. Barcelona: Paidotribo S.L.

GAVIN, MARY L. y DOWSHEN, STEVEN A. y IZENBERG, NEIL (2004) *Niños En Forma: Guía Práctica Para Evitar El Sobrepeso Infantil*. Madrid. Pearson Educación.

GONZÁLEZ RAMÍREZ, JOSÉ FRANCISCO (2003) *Alimentación Saludable Y Ejercicio Físico*. Madrid. Dastin Export. S.L.

LATYSHKEVICH, LEONID ANTOMOVICH y ZAPAROSHANOVA, LARISA PETROVNA (1997) *Juegos Activos: Educación Primaria y Eso*. Barcelona. Editorial Paidotribo.

LIRIO CASERO, JULIÁN. (2006). *La Obesidad Infantil*. Madrid: Espasa Calpe.

LÓPEZ PASTOR, VÍCTOR MANUEL y MONJAS AGUADO, ROBERTO y PEREZ BRUNICARDI, DARIO (2003) *Buscando Alternativas A La Forma De Entender Y Practicar La Educación Física Escolar*. Barcelona. Inde Publicaciones.

LUIS CAPDEVILA ORTIZ (2006) *Actividad Física Y Estilo De Vida Saludable*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

MARTÍN CAICOYA, (2005) *Hablemos Del Ejercicio Físico Y De Sus Beneficios Para La Salud*. Madrid. Pearson.

MARTINEZ SOPENA, MARIA JOSE (2006) *Niños Gorditos, Adultos Obesos*. Madrid. La Esfera De Los Libros S.L.

M. DELGADO, P. TERCEDOR (2003) *Estrategias De Intervención En Educación Para La Salud Desde La E.F.* Barcelona. Inde.

RODRIGUEZ CAEIRO, MARIA JOSE (2006) *Manipulación De Alimentos En Educación Infantil*. Vigo. Ideas Propias Editorial.

Referencias en internet

http://ideasana.fundacioneroski.es/web/es/05/te_recomienda/

<http://obesidadinfantil.consumer.es/web/es/6-10/>

<http://www.naos.aesan.msc.es/>

<http://www.aesan.msc.es/>

<http://www.naos.aesan.msc.es/csymb/piramide/>

<http://www.perseo.aesan.msc.es/>

<http://www.msc.es/>

<http://www.blogobesidad.com/>

http://portal.unesco.org/education/es/ev.php-URL_ID=35177&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

<http://www.who.int/es/>

<http://www.actividadfisica.net/actividad-fisica-actividad-fisica-obesidad-infantil.html>

<http://www.directopaladar.com/>

<http://www.jccm.es/sanidad/index.htm>

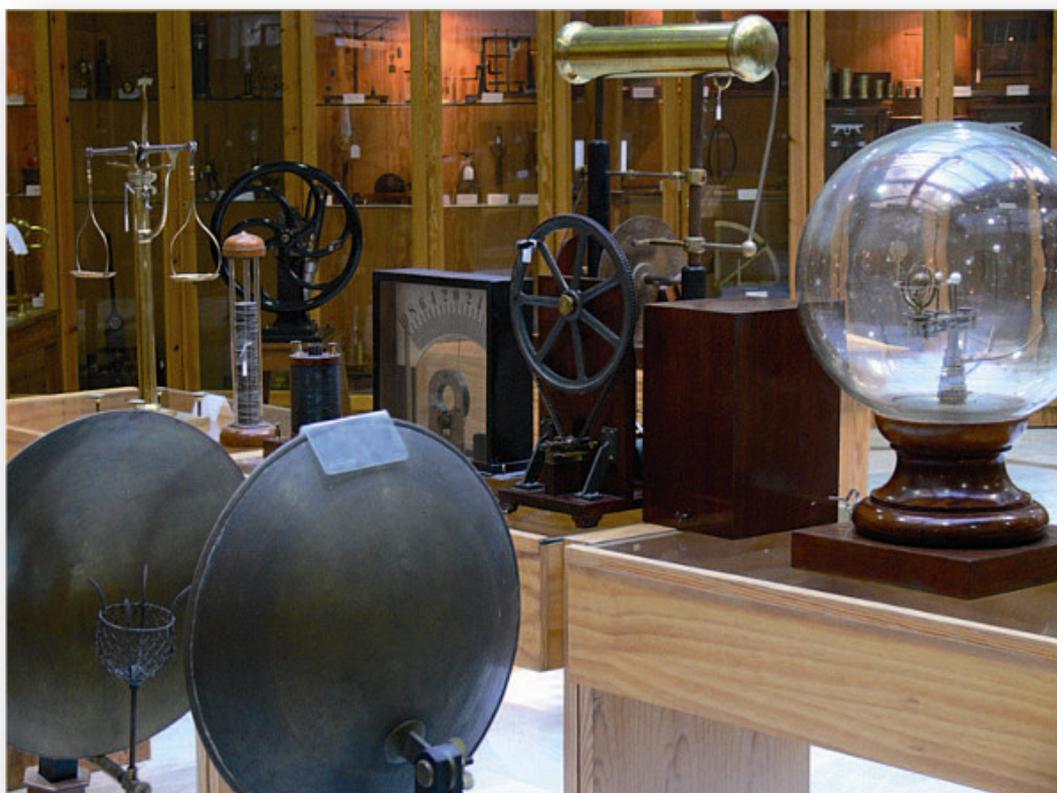
<http://www.elmundo.es/elmundosalud/2005/05/27/dieta/1117210218.html>

www.juandaustria.es

El autor

Gustavo Lorente Lorente

Es maestro de Educación Física en el Colegio de Educación Infantil y Primaria Juan de Austria de Alcázar de San Juan. Quiromasajista y reflexólogo podal, además de monitor medioambiental. Técnico en Salvamento Acuático. Técnico Especialista en Administración y Comercio. Autor del proyecto de innovación educativa “Todos somos paralímpicos”, premiado por la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha. Segundo Premio Nacional en el III Concurso de Buenas Prácticas Educativas convocado por la Asociación Mejora Tu Escuela Pública en colaboración con la Fundación la Caixa, con el proyecto “Mi cuerpo sano comiendo y jugando”. Ha sido profesor en diferentes cursos de ámbito deportivo para el Excmo. Ayuntamiento de Alcázar de San Juan. Articulista en el periódico “El semanal de La Mancha”. Ponente en “I Jornadas de intercambio de experiencias en el ámbito corporal y artístico de Ciudad Real” y en diferentes cursos en el CEP de Tomelloso, y CRAER de Villanueva de los Infantes con el proyecto “Todos somos paralímpicos”. Ha publicado en “Idea La Mancha nº 3”. Colaborador deportivo en Ondacero Alcázar. Colaborador del libro “Comételo con pan. Comida tradicional de la Mancha” de Xavier Majo i Roca.

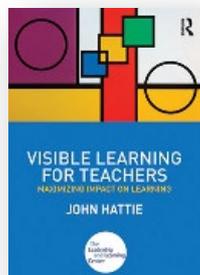
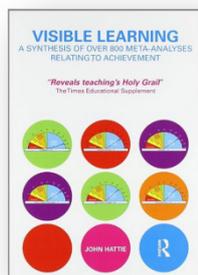


Fuente: Museo de colecciones del Instituto Padre Suárez. Granada



Fuente: Instituto Antonio Machado. Soria.

RECENSIONES



Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement

John Hattie

London: Routledge, 2009

Visible learning for teachers. Maximizing impact on learning, Routledge

John Hattie

London & New York: Routledge, 2012

Qué satisfecho se encontrará G.V. GLASS (1940) al ver cómo su contribución metodológica a la confección de síntesis cuantitativas de investigación, mediante lo que él llamó meta-análisis, ha dado tantos frutos. En efecto, existe dentro de la investigación educativa una ya milenaria lista de meta-análisis, que han sido de gran ayuda para iluminar el estado de la cuestión en las cuestiones más sustantivas relacionadas con la educación.

Pero, además, existe una larga tradición de autores que a partir de dichos meta-análisis nos han ido regalando con visiones de síntesis, lo cual ha dado mayor certidumbre a las conclusiones de sus hallazgos. Me vienen a la mente –no son los únicos- los trabajos de H.J. WALBERG (1984, 2006, 2010¹); de B.J. FRASER et al. (1987), quienes recogen 132 síntesis para apoyar un modelo de productividad educativa; un número monográfico de la *International Journal of Educational Research* de C.L.C. KULIK y J.A.KULIK (1989); el excelente trabajo, sobre todo sobre las aportaciones metodológicas del metanálisis a la investigación, de M.W. LIPSEY y D.B. WILSON (1993) sobre la eficacia del tratamiento psicológico, educativo y de ciencias de la conducta; y la contribución, a través de meta-síntesis, de T.A. SIPE y W.L. CURLETTE (1997), quienes examinan 103 meta-análisis relacionados con el rendimiento educativo publicados en los 10 últimos años.

Pero sin duda el mayor regalo nos lo ha ido dando el profesor JOHN ALLAN CLINTON HATTIE (1950) a lo largo de los años recientes (1999, 2003, 2005) para culminar en su obra de 2009 (HATTIE, 2009). HATTIE se encuentra en la actualidad en la Universidad de Melbourne, en la Escuela Graduada de Educación como Director del Instituto de Investigación Educativa, habiendo sido durante décadas profesor de la Universidad de Auckland, Nueva Zelanda. Su especialidad es la medida en educación y desde hace un tiempo se ha dedicado al estudio de la eficacia de los modelos de enseñanza y aprendizaje.

La obra de 2009 representa la más amplia recogida de información basada en evidencias –816 meta/análisis- sobre lo que realmente funciona en las escuelas en orden a mejorar el rendimiento. Los capítulos fundamentales de la obra se estructuran conforme a los grandes factores o contribuciones al rendimiento: el estudiante, el hogar, la escuela, el maestro, los currícula y la enseñanza. Es la obra que servirá de guía en esta presentación.

¿Qué aporta la obra de 2012 (HATTIE, 2012)? Como figura en el título –Visible learning for teachers-, además de actualizar la información sobre los meta-análisis existentes hasta ese momento, llegando a recoger 931, sobre todo es una obra aplicativa. Es decir, explica cómo aplicar los principios del aprendizaje visible a cualquier aula en cualquier parte del mundo; y a la vez ofrece resúmenes concisos y guías para poner en práctica las más exitosas intervenciones, incluyendo orientaciones paso a paso.

¿A través de qué medio se evidencia la eficacia de los distintos factores sobre el rendimiento? Por lo que a nosotros respecta, mediante los índices estadísticos que proporcionan información sobre relaciones y diferencias. Estos índices se convierten a una común escala, que no es otra que el índice “d”, el cual expresa la magnitud de los resultados de un estudio para distintos tipos de variables. De esto habla el autor en el capítulo 2, dedicado a La naturaleza de la evidencia (Una síntesis de meta-análisis).

¿De qué caudal de investigación se está hablando? Para hacernos una idea aproximada de su volumen baste incluir el resumen de datos que el autor presenta en sendas obras (ver tabla 1). Se incluye con detalle la más reciente y los datos globales de la de 2009.

¹ Walberg, H.J. (2010). *Advancing student achievement*, Hoover Institution Press Publications (Education Next books), Stanford: Cal., pp. 117 .

Tabla 1. Efecto promedio para cada una de las principales contribuciones al aprendizaje

DIMENSIONES	META-ANÁL.	ESTUDIOS	MUESTRA	EFFECTOS	ME	S
Datos referidos a Hattie (2012)						
Estudiante	152	11.909	9 397.859	40.197	+0.39	0.044
Hogar	40	2.347	12 066.705	6.031	+0.31	0.053
Escuela	115	4.688	4 613.129	15.536	+0.23	0.072
Maestro	41	2.452	2 407.527	6.014	+0.47	0.054
Curricula	153	10.129	7 555.134	32.367	+0.45	0.075
Enseñanza	412	28.642	52 611.720	59.909	+0.43	0.070
Promedio	913	60.167	88 652.074	160.054	+0.40	0.061
Datos globales referidos a Hattie (2009)						
Promedio	816	52.649	83 033.433	146.626	+0.40	0.062

Fuente: Hattie (2009, pp. 18; 2012, pp. 11)

Se indican las áreas o dimensiones de educación sobre las cuales se han realizado los meta-análisis, la cantidad de éstos en cada área, los estudios individuales que cubren, la muestra de estudio que ha servido para proporcionar los datos, el número de efectos que contienen, la cantidad global del efecto (ME) y la homogeneidad de los efectos a través del error típico (ver tabla adjunta). Jamás se había hecho antes un esfuerzo semejante. La media total de la magnitud del efecto, además de significativa, no deja de ser alta: $\overline{ME} = +0.40$ (Cfr. Tabla 1), índice que se utiliza como valor de corte para identificar efectos altos y bajos.

Esto ha supuesto para el autor un trabajo, como se dice en la contraportada, de “más de 15 años de investigación, que engloba a millones de estudiantes y representa la recogida de investigación basada en evidencias, la mayor y jamás vista sobre lo que realmente funciona en las escuelas para mejorar el aprendizaje”.

¿Cuál es la importancia de estos datos? Estos datos, además de versar sobre campos en sí valiosos, provienen de investigaciones válidas. En efecto, todos los estudios de las síntesis gozan de una alta validez interna, dado que éste es un requisito esencial para que un estudio individual pueda ser incluido en cualquiera de las síntesis. Es decir, en los estudios experimentales se puede hablar de relaciones de causa a efecto. Pero, además, las conclusiones gozan de una alta validez externa, puesto que un meta-análisis es una réplica de estudios sobre un mismo tema. Esto significa que estamos ante un caso excepcional de gran validez de las conclusiones tanto causal como de generalización. Y si las conclusiones de cada meta-análisis gozan de un alto grado de estabilidad, porque cada uno recoge en el peor de los casos varias decenas de estudios, qué no se podrá afirmar de las conclusiones extraídas de varios meta-análisis sobre un mismo campo de estudio. Todo lo cual hace que sus aportaciones sean muy valiosas.

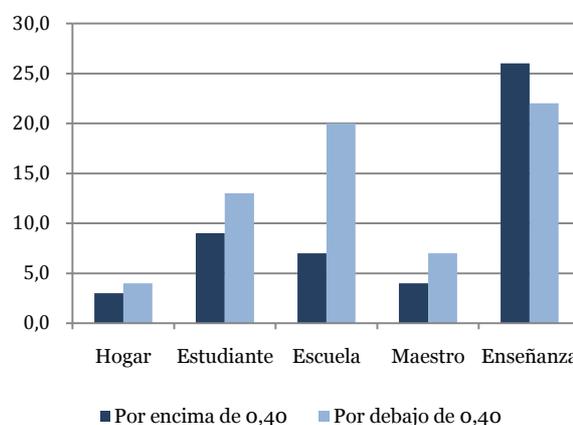
Quiero destacar los apéndices de las dos obras, en especial tres que son comunes a ambas. En uno se insertan todas las síntesis o meta-análisis agrupadas por áreas o dimensiones, en el que se indica el año, el número de estudios, la muestra, el número de efectos, el efecto promedio y otras especificaciones. En el otro se contienen los efectos de un centenar y medio de variables puestos en orden decreciente según su relación (efecto) con el rendimiento. En el tercero se incluyen todas las referencias de los meta-análisis que sirven de soporte a la obra, lo cual tiene enorme interés para quien desee consultar las fuentes originales y acudir al estudio específico de aquéllas en las que esté interesado.

¿Cuándo el aprendizaje y la enseñanza son visibles? Cuando ambas son patentes de tal modo, dice, que “la enseñanza es visible al estudiante” y “el aprendizaje es visible al profesor”. Es decir, se puede comprobar, describir, evidenciar, medir, la enseñanza del profesor exitoso y cuándo ocurre un aprendizaje correcto o incorrecto en el estudiante. Esto es lo que permite que haya transferencia a otros colegas de las conductas docentes de un profesor. “Visible” es la enseñanza y aprendizaje que es describable, que no se contiene en un muy profundo pozo sin saber cómo evidenciar que se da; es la que existe en el profesor y que se propaga al alumno.

¿Cómo se estructura la obra? Después de unos capítulos introductorios, el cuerpo sustancial de la obra discurre por el análisis de la contribución al rendimiento de cada una de las áreas – estudiante, hogar, escuela, maestro, curricula y dos capítulos sobre procedimientos de enseñanza.

¿Cuáles son algunos de los resultados más significativos? Es consolador comprobar que la variable que más contribuye al incremento del rendimiento es la enseñanza (ver Figura 1), siendo muy limitada la contribución del hogar y del maestro. Esto último requiere una aclaración.

Figura 1. Valores de la contribución al rendimiento escolar de las variables hogar, estudiante, escuela, maestro, enseñanza, y curricula, según Hattie



Fuente: Hattie (2009, pp.19)

En 2003 el autor (HATTIE, 2003)² había dejado escrito que, de entre todos los factores, los dos que más contribuyen a la explicación del rendimiento eran el estudiante, en un 50 por ciento, y el profesor, en un 30 (Cfr. HATTIE, 2003). Sigo y seguiré pensando en línea con JAMES S. COLEMAN (Cfr. COLEMAN et al., 1966) que las variables del entorno del hogar explican el doble de varianza de rendimiento del estudiante que la escuela. Sin embargo, es cuestión de perspectiva el considerar, como hace Hattie, que los efectos principales del hogar ya están explicados o contenidos en los atributos del estudiante. En la presente obra se dedica un capítulo al efecto de la familia y viene a decirse que son las aspiraciones de los padres el principal motor del rendimiento de sus hijos.

Algo similar ocurre con los profesores: si éstos explican una gran cantidad de varianza del rendimiento, esto se efectúa mediante lo que “los profesores conocen, hacen y se preocupan lo cual es muy poderoso para la ecuación de aprendizaje”. Y esto en gran medida se canaliza mediante la enseñanza.

Por ello, la atención principal se centra básicamente en el estudiante y la enseñanza, dejando la escuela en segundo lugar, dado que se efectúa una definición de sus componentes un tanto confusa y, por otra parte, no aportan información valiosa de cara a incrementar el rendimiento, si se exceptúa un componente llamado “influencias del aula”, el cual en gran medida se solapa con la enseñanza, ya que en último término son estrategias y métodos que el profesor aplica en ella.

En el capítulo dedicado al estudiante se plantea el problema de qué importa para que aprenda y rinda adecuadamente. Esta es una pregunta que todo maestro e investigador se ha formulado. JOHN HATTIE había dejado escrito hace unos cuantos años que más que su capacidad “es lo que los estudiantes traen a la tarea lo que predice el rendimiento más que cualquier otra variable” (HATTIE, 2003, 1). A la tarea de aprendizaje traen las disposiciones de su personalidad para aprender, sus experiencias preescolares y sobre todo su rendimiento previo. Esta idea la repite WALBERG (2010, pp. 26-29) cuando sostiene que es extremadamente difícil aprender algunas cosas sin el significado de los prerrequisitos transmitidos mediante el rendimiento previo. Estos hallazgos conducen a concluir sobre la necesaria adecuación de las destrezas y conocimientos posteriores de los estudiantes al nivel de los previos.

Pero HATTIE identifica una variable mixta, de personalidad y académica, que, de entre todas las que se relacionan con el rendimiento, es la variable número 1 del ranking de variables, la que más alta relación tiene con él ($\overline{ME} = +1.44$). Se trata de otra forma de rendimiento previo, que es la estimación o expectativas de los estudiantes sobre su propio rendimiento formado a partir de experiencias previas de aprendizaje y rendimiento. No en vano se ha encontrado en alguna síntesis que los estudiantes de escuela secundaria tienen una comprensión muy ajustada de sus niveles de rendimiento en todas las materias: $\bar{r} = +0.80$.

¿Qué se dice del maestro? Al maestro se atribuye un alto porcentaje de varianza del rendimiento de los alumnos; pero encuentro algo que no cuadra en el esquema del libro, cuando diferencia capítulos para el maestro y la enseñanza. Afirma HATTIE (2009, pp. 126) en dos párrafos distintos, al resumir las variables relevantes del profesor:

“Son los profesores que utilizan particulares métodos de enseñanza, los profesores con altas expectativas para todos los estudiantes, y los profesores que han creado positivas relaciones estudiante-profesor lo que es más probable que tenga efectos sobre el rendimiento del estudiante por encima del promedio”.

“Probablemente debiéramos desviar nuestra discusión desde hablar sobre las cualidades de los profesores hasta hablar sobre la calidad de los efectos de los profesores sobre el aprendizaje; de este modo, la discusión sobre la enseñanza es más crítica que la discusión sobre los profesores”.

Si esto es así, si la discusión sobre la enseñanza es más crítica que sobre los profesores, ¿cuál es el sentido de diferenciar profesor y enseñanza cuando un profesor se expresa cuando “utiliza particulares métodos de enseñanza”? Y es precisamente la enseñanza, a la que el autor dedica dos capítulos, el área específica de actuación del profesor, la realmente fundamental y modificable, y la que explica la mayor parte de la varianza del rendimiento.

Las otras dos variables de los profesores señaladas arriba como realmente eficaces -profesores con altas expectativas para todos los estudiantes y que han creado positivas relaciones con el estudiante- son variables que tienen que ver con el refuerzo, con el feedback y la enseñanza correctiva, las cuales son de las pocas variables que son fundamentales en la enseñanza.

Algo similar ocurre con el capítulo dedicado a los currículos. Sostiene HATTIE que es menos importante el contenido de los currículos que las estrategias a que los profesores recurren para llevar a cabo el currículum.

Por todo ello, merece la pena comentar algunos aspectos de la enseñanza, que se concretan en métodos y estrategias, aunque, sin embargo, no se distingue nítidamente qué son unos y qué otras, confundiendo en muchos casos ambos procedimientos, al menos según la terminología pedagógica al uso. Se los llama en ambos capítulos “teaching approaches”.

Aparte de la necesidad de una adecuada entrada de los estudiantes al proceso en términos de aprendizaje previo, es de lo más eficaz para el aprendizaje una estructurada planificación por parte del profesor en términos de fijar con claridad qué aprender y cómo se ha de aprender; y, metidos en el proceso de enseñanza, la mayor parte de las bondades las provoca la práctica frecuente de evaluación con finalidad de ayuda en el aprendizaje (evaluación formativa: $\overline{ME} = +0.90$). De este modo se podrán poner en marcha procesos para ayudar a los alumnos de bajo rendimiento a mejorar su rendimiento reduciendo desfases recurriendo a un feedback de tipo correctivo ($\overline{ME} = +0.73$); y con los alumnos de más alta capacidad son adecuadas estrategias de potenciación del aprendizaje, en especial a través de la aceleración ($\overline{ME} = +0.88$), la cual provoca comparativamente mejores resultados que el enriquecimiento ($\overline{ME} = +0.39$).

Me llama la atención que no se hable explícitamente del refuerzo (reinforcement) o de la aplicación efectiva de incentivos apropiados que estimulan a los alumnos durante el proceso de aprendizaje, aunque cita los meta-análisis. A partir de la consulta a las síntesis sobre el uso del refuerzo en la enseñanza, toda la tradición investigadora previa ha confirmado la gran efectividad del refuerzo. Como afirma WALBERG (2010, 26), “el refuerzo y los correctivos hacen eficiente la práctica porque proporcionan conocimiento de los resultados”. Señala algunas formas: “Algunos (estudiantes) pueden beneficiarse del elogio o simplemente de ver que su profesor está satisfecho con lo que han hecho; otros pueden encontrarlo reforzante por el simple hecho de conocer que han dado un paso hacia su meta a largo plazo de llegar a ser doctor”. Para descargo de Hattie es preciso afirmar que destaca la

² Hattie, J.A.C. (2003, October). Teachers make a difference: What is the research evidence? Australian Council for Educational Research Annual Conference on Building Teacher Quality, Melbourne, Australia, pp. 17.

efectividad del “sentido de satisfacción y el impulsar el compromiso y la perseverancia para tener éxito en las tareas de aprendizaje”, tareas que en gran medida están reservadas para el profesor.

En resumen, los hallazgos de este libro –más el añadido documental del de 2012- no son nada sorprendentes para quien esté habituado a este tipo de literatura y haya analizado muchos de los meta-análisis que sobre las principales áreas aquí se incluyen, en especial sobre los procedimientos de enseñanza. Sin embargo, su mayor contribución, a mi entender, ha sido la de reunir en una magna obra los hallazgos sobre los principales y más sustantivos aspectos relacionados con la educación.

Es conveniente recordar que existen síntesis cuando hay un gran caudal de investigación individual previa sobre un determinado campo y ésta ordinariamente se realiza sobre los aspectos más relevantes de la educación. Por ello, es de enorme agrade-

miento al autor el poder consultar en el apéndice las fuentes referenciales sobre cualquiera de las síntesis de un particular interés.

Por todo ello, me atrevo a confesar que la contribución de la obra es más por la información que aporta que por el cómo la trata. El lector encontrará información fidedigna sobre la eficacia de las varias formas de intervención educativa y en consecuencia tendrá una guía bastante segura sobre el cómo proceder en la enseñanza.

Eduardo López

Catedrático de Pedagogía Diferencial. Dpto. de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación. Facultad de Educación. Universidad Complutense



Memorias de la pizarra

Carmen Guaita

Editorial: San Pablo, 2012

Este nuevo libro de Carmen Guaita, el último de los que ha publicado en la colección *Psicología y Educación*, de la editorial S. Pablo, ha venido a llenar un vacío existente hasta ahora en la producción literaria del género, todavía necesitado de ampliación y profundización por parte de los especialistas que se interesan por sumergirse en las tradiciones pedagógicas de nuestros antiguos maestros, de nuestros mayores educadores. Distintos libros sobre los maestros de otras épocas, singularmente los de la República, han tenido un enfoque preponderantemente histórico. Los ha habido incluso de tipo humorístico, alguno de ellos con gran éxito entre los lectores. El de Carmen Guaita ha adoptado como núcleo temático y narrativo la acción pedagógica. Y, en el centro, el maestro, la maestra.

Memorias de la pizarra constituye, por un lado, un relato cuyo hilo conductor son los valores que dan sentido a la acción educativa ejercida por los maestros. Se trata de valores, esto es, de objetivos, ideales, propósitos y enfoques, basados en una filosofía educativa compartida por los docentes que Carmen Guaita ha entrevistado. Por otro lado, son relatos individuales, historias de vida y esperanza, de resistencia ante las dificultades, de vocaciones entregadas con pasión a la tarea de enseñar y educar. A través de estos relatos se comprueba que los valores por los que en su momento muchos maestros y maestras apostaron, tenían sentido porque impregnaban unas acciones determinadas, mostrando y demostrando que el concepto de valor solo existe si se concreta en opciones, actitudes y actos.

El resultado es un collage de los pensamientos y sentimientos de maestros y maestras de otras épocas que narran, en primera persona, sus trayectorias y experiencias profesionales, de las que el lector puede concluir que hay aspectos en la educación que nunca mueren. Éste es leit motiv del libro: lo que nunca muere, lo que nunca debe morir cuando de educar se trata. No es, pues, una concesión a la nostalgia, es más bien un canto de fe en el papel del buen maestro, del educador digno de este nombre.

Carmen Guaita es una experta en hacer que hablen y se muestren en profundidad sus entrevistados, asomándose a sus vidas con pudor, respeto, admiración y reconocimiento. Ha sabido, además, entrar en diálogo, maestra ella también, con colegas que bien podrían haber sido sus padres o sus abuelos. Y lo ha hecho con subrayados significativos, argumentados brillantemente, como prolongando los puntos suspensivos que se producían, o se adivinaban, en las respuestas de los maestros y maestras a cuyas vidas se ha acercado. Ha llevado a cabo su propia lectura de lo que, a través de diversos medios, le han contado sus interlocutores, y nos lo ha devuelto enriquecido. Nuestra autora se halla en un momento de espléndida madurez intelectual, su preparación académica como maestra y filósofa y su conocimiento global del mundo educativo le permiten extraer y exponer lecciones de la historia de la educación y dibujar con sentido líneas de futuro. Y

aquí está uno de los resultados, como antes en otros libros suyos, de esta misma colección, *Contigo aprendí* y *Desconocidas*.

El conjunto de los entrevistados representa un abanico variado de trayectorias vitales. Variado por los avatares de cada uno, por la época y circunstancias en las que unos y otros han vivido, por sus distintas características psicológicas, por la forma de ejercer la profesión, por la filosofía educativa implícita en cada caso, por el estilo vocacional en definitiva. En el retrato de los maestros y maestras que desfilan por el libro es precisamente la vocación lo que sobresale con colores más vivos. Esa vocación por y para enseñar, que incluye pasión y entusiasmo, sin los cuales no es posible la educación, como nos diría Kant. Como sobresale, igualmente, que la acción de muchos maestros a través del tiempo no se circunscribía al aula, constituían una verdadera autoridad moral en su entorno social.

En el centro de la acción educativa de cada uno, está la persona. Si es cierto el aforismo clásico de carácter axiomático que nadie da lo que no tiene, nuestros maestros, los maestros de la pizarra, dieron *de sí mismos* mucho porque *en sí mismos* han sido personas que merecían la pena ser conocidos, tratados y escuchados, porque escondían tesoros que han sabido repartir generosamente. Ese dibujo del *rasgo personal* aparece como constante transversal a lo largo de la obra. Podrán cambiar los métodos y la didáctica, los recursos, los medios y los espacios, las pizarras de madera podrán transmutarse en pizarras digitales y el cuaderno de toda la vida en una tablet. Pero no deberá faltar nunca el acento en la persona. La del alumno, la del maestro.

A quien esto escribe no le ha resultado extraño, por todo ello, oír a lectores de este libro decir que les gustaría conocer a algunos de los entrevistados. Como tampoco resultó sorprendente la admiración que produjeron en el numeroso auditorio que asistió al acto de presentación de este libro, la presencia, la persona y las palabras de uno de los maestros entrevistados. Todo en él sonaba a profundo, como su voz, sincera, entrañable; todo sonaba a lección útil en el pasado y válida para el futuro.

En tiempos socialmente convulsos y complejos, llenos de urgencias e incertidumbres, la voz de Unamuno se alzó en su momento para decir que la palabra mágica, a la que acudir, alejados de tópicos y latiguillos, era *adentro*. Este libro de memorias constituye, en mi opinión, una llamada hacia puntos esenciales en la acción educativa, hacia lo profundo, hacia lo hondo, en momentos no fáciles para la educación en nuestro país, con retos y problemas, que no debieran llevarnos al pesimismo, sino a la resiliencia esperanzada. También hacia los consensos imprescindibles de todos los implicados en la educación. Todas estas son razones que avalan la oportunidad, aquí y ahora, de nuestro libro. Como lo avala la necesidad imperiosa de prestigiar socialmente hoy en día al profesor. A los que amamos la educación, porque ha dado sentido a nuestras vidas, pocas cosas nos entristecen tanto como

ver que no se respeta, o se ataca incluso, al profesor. Una sociedad que no respeta, no aprecia ni ama a sus profesores, no tiene futuro. Aprendamos de otras culturas en las que el maestro sigue siendo un referente socialmente reconocido.

Permítame el lector de esta reseña que le sugiera perspectivas interpretativas como las que acabo de exponer. Porque éste es, sin duda, un libro de consenso en lo fundamental que atañe a la educación. Es como si los maestros y maestras entrevistados hubieran participado en una mesa redonda, o en uno de esos grupos de discusión que constituyen inestimables herramientas en la investigación cualitativa, llegando entre todos y a través de sus diversos discursos a conclusiones significativamente compartidas.

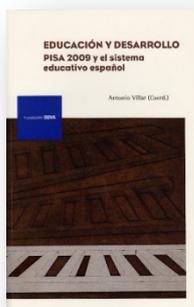
Desde el punto de vista estilístico, *Memorias de la pizarra* conjuga acertadamente el género de la entrevista con el del ensayo de filosofía educativa. Y lo hace de manera divulgativa, clara y amena, no exenta de rigor y argumentos, como se aprecia en otros libros de la autora y es sello pretendido en la colección *Psicología y Educación*.

Estoy seguro de que este libro puede resultar enormemente atractivo y provechoso a los docentes, jóvenes y veteranos, tal vez para mirarse en el espejo de una autocrítica constructiva, pero en

todo caso para reafirmarse en una vocación que merece la pena y sentirse acompañados por las palabras y experiencias de quienes son hoy sabios y, antes, excelentes maestros. Como estoy igualmente convencido de que *Memorias de la pizarra* es un libro de lectura recomendable para quienes se preparan en las Facultades de Educación para ser maestros y maestras. Frente a los nubarrones que con frecuencia contemplan estos jóvenes el cielo que enmascara su futuro, la lectura de este libro puede ser estimulante. Más allá de las dificultades que nadie ignora, la educación siempre tendrá futuro. Para el lector que no se dedica a la educación, ni se prepara para ejercer esta profesión, la lectura de nuestro libro puede constituir la memoria grata de un tiempo que se fue, con unos maestros (el nombre de algunos está impreso para siempre en nuestro corazón) que, en paralelo a nuestros padres, nos han ayudado a construirnos como personas.

Luis Fernando Vílchez

Profesor emérito de Psicología de la Educación en la Universidad Complutense.



Educación y desarrollo. PISA 2009 y el sistema educativo español

Villar, A; De La Rica, S; García, JI; González, A; Hidalgo, M; Robles, JA; Serrano, L; Soler, A

Fundación BBVA, 2012

Hoy en día resulta imposible negar el valor de la educación como un elemento clave que afecta tanto a las posibilidades de relación de la persona con su entorno como a la capacidad de la sociedad para progresar. Desde el punto de vista de la Economía, existe una amplia evidencia empírica acerca del papel determinante del capital humano en la explicación del grado de desarrollo de las sociedades y su vínculo con la educación. Esta conexión justifica el esfuerzo que supone la elaboración de investigaciones e informes que contribuyan al diseño de políticas educativas que mejoren la capacitación de la población.

En este sentido, desde el año 2000 la Organización para la Cooperación y de Desarrollo Económicos (OCDE) viene implementado cada tres años el conocido programa PISA (*Programme for International Student Assessment*). Se trata de una evaluación internacional estandarizada de las competencias obtenidas por los alumnos de 15 años en los ámbitos de lectura, matemáticas y ciencias. Además, los informes PISA van más allá y proporcionan información sobre el entorno de los estudiantes que permite analizar la relación entre los resultados formativos y las variables del entorno, estimar la equidad de los sistemas educativos, identificar las características de los mismos asociadas con los mejores resultados, etc.

Sin embargo, ni los informes PISA ni la literatura asociada parecen incidir suficientemente en algunos aspectos básicos del funcionamiento de los diferentes sistemas educativos como la magnitud de su insuficiencia formativa. De ahí el valor innegable de esta monografía coordinada por Antonio Villar que reúne la voz de distintos autores para indagar en tres puntos, a mi juicio, relevantes y reveladores sobre la situación de la educación y influencia en el desarrollo de los países. La obra se ocupa, sin perder de vista el caso español, de profundizar en la medición de los resultados educativos más allá de los valores medios en los test; de analizar la conexión entre rendimiento educativo, crecimiento económico y mercado de trabajo; y de comprender las causas y naturaleza de las grandes diferencias de rendimiento educativo observadas en las comunidades autónomas españolas. En un entorno en el que el impacto mediático de la educación se limita en muchas ocasiones a listados de resultados y a cifras sobre inversión cobran aún más importancia los tres aspectos citados.

Los datos educativos empleados en esta monografía provienen de la edición 2009 del proyecto PISA. A este proyecto me une un estrecho vínculo laboral por la labor que vengo realizado en el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) desde hace cierto tiempo. Por tanto, resulta muy grato para mí constatar que, además de en los ámbitos institucionales, se explota en profundidad esta enorme fuente de información desde otros entornos desarrollando, además, conceptos novedosos a partir de ella.

Siguiendo una estructura coherente, la primera parte del libro está dedicada a profundizar en la medición de los resultados educativos más allá de los valores medios en los test de PISA 2009. Por ello, hay un capítulo dedicado a presentar dicho estudio, haciendo especial hincapié en sus aspectos metodológicos.

Ángel Soler acerca el proyecto PISA al lector a través de conceptos y características generales asociados al mismo como la evaluación de competencias (lectora, matemática y científica), su periodicidad, la población objetivo del estudio, el tamaño de la muestra y la posibilidad de ampliar la muestra para obtener datos representativos por regiones, los países participantes, la existencia de un consorcio internacional de instituciones de investigación educativa para el tratamiento técnico de los datos obtenidos y el papel coordinador del INEE en España. Se trata de una aproximación clara y sencilla al estudio, si bien, para dar una idea de su dimensión se podría matizar cuál es el tamaño de la muestra, en términos de centros y de alumnos, necesario para conseguir resultados consistentes para España y para las comunidades autónomas que amplían muestra, así como la tasa de respuesta requerida.

A continuación explica, en primer lugar, el papel que juegan los cuestionarios de contexto como instrumento para relacionar la evaluación de los resultados con el entorno de los alumnos. Y, en segundo lugar, la organización de la evaluación propiamente dicha, así como los tipos de preguntas, número de cuadernos y duración de la prueba. Sería conveniente matizar algunos puntos acerca de la dinámica de las pruebas y la interpretación de los resultados. Por ejemplo, citar de entre todos los cuestionarios de contexto disponibles en PISA, cuáles se han aplicado en España; cómo se realiza el diseño de los cuadernos y su organización por bloques, que supone que los alumnos no responden a todas las preguntas de la prueba pero obtendrán puntuación como si las hubieran contestado a través de un proceso de imputación; y la intensidad de la prueba, que puede tener un efecto en las no respuestas de los alumnos.

Sobre los resultados educativos, se índice en la idea de los niveles de competencia de PISA como un paso más allá de la simple comparación de valores medios. La inclusión de la descripción de estos niveles facilita al lector las nociones necesarias para la comprensión del índice de desarrollo educativo (IDE) y el concepto de pobreza educativa que introduce posteriormente Antonio Villar.

PISA considera la equidad del aprendizaje desde tres planos: discrepancias de los resultados entre los alumnos y los centros educativos; distribución de los recursos de aprendizaje; y efecto del contexto económico, social y cultural de los estudiantes y de los centros educativos en los resultados. En un sistema educativo equitativo los resultados de los estudiantes no estarían condicionados por las características socioeconómicas y culturales de su familia y de los centros educativos. Para medir hasta qué punto el

entorno familiar, socioeconómico y cultural del estudiante determina el grado de competencias básicas que este puede alcanzar, PISA elabora un índice sobre el estatus socioeconómico y cultural (IESEC).

Partiendo de los niveles de rendimiento y del IESEC, Antonio Villar construye lo que, en mi opinión, es una aportación realmente novedosa. Se trata del IDE, un indicador multidimensional, centrado en la comprensión lectora, que sintetiza tres elementos básicos del sistema educativo: rendimiento, equidad y calidad. Se calcula con la media geométrica de las tres variables que miden los logros en estas tres dimensiones extraídos exclusivamente de PISA 2009. Para el rendimiento considera los valores medios de los resultados PISA 2009; la equidad la relaciona con el grado de dependencia de los resultados de los alumnos con respecto a sus condiciones socioeconómicas (IESEC); y para la calidad toma la proporción de estudiantes que alcanzan los niveles superiores de competencia de PISA (niveles 5 y 6) deflactado por el porcentaje de aquellos que no logran el nivel 2 (nivel mínimo permite a los alumnos participar con posibilidades de éxito razonables en la vida laboral y social).

Del análisis de la distribución de estas tres dimensiones se desprende que el rendimiento y la equidad presentan comportamientos relativamente similares en su distribución, sin embargo, la calidad muestra una variabilidad mucho mayor que las dos anteriores. Y es precisamente esta última la principal responsable de que los resultados educativos en términos de IDE presenten un grado de variabilidad mucho mayor que el del rendimiento medio de cada país (más de 4 veces). Esto debería tenerse muy en cuenta al orientar políticas educativas concebidas para aumentar el IDE de un país.

El estudio del IDE de España señala que el enorme avance en educación experimentado en las últimas décadas no se ha visto acompañado de un aumento suficiente de la calidad. En comparación con el resto de países de la OCDE, España obtiene buenos resultados en equidad, se sitúa por debajo de la media en rendimiento, y está muy por debajo de la media en calidad. Algo similar sucede con las comunidades autónomas. Independientemente de la gran diversidad de resultados entre ellas, todas están por debajo de la media de la OCDE en calidad, aunque algunas consiguen buenos resultados en rendimiento y equidad. Además, las comunidades con mejores resultados educativos son también las que logran mayores niveles de equidad. Sin embargo, y en contra de lo que pudiera parecer, no hay relación directa entre desarrollo económico y desarrollo educativo. De hecho, las comunidades noroccidentales tienen buenos resultados educativos pese a no ocupar posiciones destacadas en términos de desarrollo económico o renta per cápita.

A mi juicio, la capacidad del IDE para diagnosticar el problema de la calidad como uno de los principales puntos débiles de nuestro sistema educativo, confiere a este indicador un valor inestimable.

Otra aportación interesante es la conceptualización de la insuficiencia educativa. Antonio Villar define pobreza educativa como una pérdida de bienestar social debida a la insuficiencia de los conocimientos que el sistema educativo proporciona a una parte de la población. Mediante la construcción de un indicador de pobreza multidimensional integra en un solo indicador las tres competencias de PISA. Con él supera el análisis tradicional de la pobreza en términos de pobreza monetaria.

El autor explica la construcción metodológica del indicador, aludiendo a las dificultades encontradas para su diseño y cómo se han superado. Es importante, para otorgar credibilidad a los resultados, conocer tanto la consistencia y fiabilidad del indicador

como sus limitaciones. El índice promedia los resultados de los alumnos que no alcanzan un mínimo de formación en matemáticas, ciencias y lectura (nivel 2 de competencias de PISA). Para cada una de estas competencias calcula el porcentaje de alumnos que no llega al mínimo (incidencia), cómo de lejos están de este umbral (intensidad) y cómo de desiguales son entre sí los estudiantes en esa situación (desigualdad). Por último, integran los valores de estos indicadores de cada competencia en un indicador global de pobreza educativa.

Los datos sobre la distribución de la pobreza educativa muestran también una enorme variabilidad entre los países, mucho mayor que la de los resultados medios de PISA. Podría sorprender que España alcance valores relativamente buenos; su índice está por debajo de la media de la OCDE (un hecho notable teniendo en cuenta que el porcentaje de repetidores es del orden del doble). En las comunidades autónomas el índice reproduce rasgos observados al analizar el IDE. Las comunidades con peores resultados medios y menores valores en calidad cuentan con peores resultados en pobreza educativa. El autor identifica dos variables que explicarían parte de estas diferencias, el porcentaje de alumnos repetidores y el de población inmigrante.

En la segunda parte de la monografía se analiza la conexión entre rendimiento educativo, crecimiento económico y mercado de trabajo a través de la mejora en el capital humano que supone la formación y el consiguiente impacto sobre la productividad. Tanto la teoría económica como la evidencia empírica a nivel internacional muestran un efecto positivo, fuerte y robusto de los indicadores de rendimiento educativo sobre el crecimiento económico a largo plazo de la renta per cápita de los países. La contribución de la educación estaría asociada a la adquisición de competencias y conocimientos y al tiempo transcurrido en el sistema educativo. Un aumento de 50 puntos en PISA significaría incrementos cercanos al 1% de la tasa anual de crecimiento de la renta per cápita.

Lorenzo Serrano identifica los efectos de la educación sobre el crecimiento económico haciendo una revisión sencilla de la literatura existente y diagnostica la situación en España mediante el indicador de capital humano per cápita. Este incluye aspectos como el sexo, la edad, la valoración que el mercado hace de esas cualidades en términos del salario relativo y no solo el nivel educativo más alto alcanzado.

La evolución de este indicador delata la existencia de factores que influyen en que las mejoras en los niveles de educación formal no se traduzcan en aumentos equivalentes del capital humano como la excesiva temporalidad, la sobreeducación para algunas tareas y las características del tejido empresarial. Pero, por supuesto, dichos aumentos también serán menores en la medida en que existan problemas ligados a un proceso de enseñanza-aprendizaje deficiente. Esto parece estar sucediendo en España.

El autor profundiza en las notables diferencias en logros educativos y dotaciones de capital humano entre las comunidades autónomas españolas. Sus conclusiones señalan algunos temas sensibles. Si bien la desigualdad en años medios de estudio de la población en edad de trabajar ha ido descendiendo, todavía persisten diferencias significativas y aún son mayores al considerar el indicador del capital humano per cápita. Desde el punto de vista de los años corregidos según PISA (39 puntos en comprensión lectora corresponden a un año de escolarización), la desigualdad es un 50% mayor que la existente en años de estudios. Esto podría deberse en parte al dispar grado de eficiencia de los sistemas educativos regionales. A priori no deberían existir grandes diferencias en ese ámbito dentro de un país con un sistema educativo común. Pero la realidad apunta a que en el pasado ya existieron notables diferencias territoriales en la difusión del sistema educa-

tivo y en los recursos humanos y económicos asignados que se han perpetuado con la descentralización del Estado y la transferencia de las competencias educativas a las comunidades.

Tanto los argumentos teóricos como la evidencia empírica internacional respecto a los efectos positivos del capital humano sobre el crecimiento económico son aplicables a España y a sus regiones. El modelo supone que la tasa media de crecimiento, a largo plazo, de la renta per cápita depende del nivel de rendimiento de los estudiantes, de los años medios de estudio de la población, y del nivel de renta per cápita. Las conclusiones son muy relevadoras. En primer lugar, el efecto y la magnitud del rendimiento educativo son significativos tanto en el ámbito internacional como en España. En segundo lugar, y al contrario de la evidencia internacional, la variable años medios de estudios mantiene la significatividad de su efecto positivo en España. Es decir, en España todavía habría cierto margen para impulsar el crecimiento con más cantidad de educación pero sin olvidar la calidad. Por supuesto, una mejora simultánea en ambos frentes sería especialmente efectiva. Sin embargo, meros aumentos cuantitativos con una formación más deficiente no contribuirían al crecimiento económico.

De acuerdo con la literatura disponible, el aumento de los recursos económicos asignados al sistema educativo a partir de cierto umbral mínimo, ya alcanzado en España hace tiempo, no guarda relación con una mejor formación. Más importantes serían factores como: mayor autonomía de los centros, más mecanismos de evaluación externos, las características de las familias y de los compañeros. Sí tendría efecto positivo el aumento del input de generalización de la educación infantil, aunque esté fuera de la enseñanza obligatoria.

Por último, el autor se aproxima a la idea de si la distinta capacidad de las regiones para resistir a la crisis actual, en términos de producción y empleo, ha estado asociada al rendimiento de sus sistemas educativos. Para responder a esta cuestión replica el análisis anterior para el corto plazo. Los resultados sugieren que contar con una población mejor formada (en conocimientos y competencias y no de número de años de escolarización) y, por tanto, unos trabajadores más cualificados, supone una clara ventaja en términos de adaptabilidad y resistencia a las perturbaciones económicas.

Lorenzo Serrano intenta dar respuesta a cómo el deficiente funcionamiento del sistema educativo afecta al mercado laboral, y lo hace en términos de efectos sobre la participación en el mercado de trabajo; el empleo; la estabilidad laboral y los salarios. Los datos indican que existen claros problemas que afectan al rendimiento educativo de la enseñanza obligatoria en España y que se traducen en un nivel excesivo de alumnos repetidores, fracaso escolar, bajas tasas de graduados y alto grado de abandono. Todos estos indicadores unidos a las discretas puntuaciones en las pruebas de evaluación caracterizan una enseñanza obligatoria mejorable que no influye positivamente en los logros laborales de los individuos. De acuerdo con el autor, el rendimiento educativo en esta etapa modifica perspectivas laborales y completar o no este proceso formativo tiene consecuencias. Es decir, los graduados tienen una mayor probabilidad de empleo, menos exposición a la temporalidad y mayores salarios. La única excepción es que, si bien, la probabilidad de ser activo aumenta con el nivel educativo de la persona, no existen diferencias significativas entre graduarse o no en secundaria obligatoria, sin embargo, este éxito facilita el paso a otras enseñanzas asociadas a mayores tasas de actividad. Además, señala que la mera extensión de los años de escolarización obligatoria no aporta demasiado respecto a tener solo estudios primarios.

La tercera parte de la monografía indaga en la causa de las diferencias regionales. Comprender qué genera los distintos resultados educativos es especialmente importante cuando se dan grandes diferencias en el contexto de realidades sociales muy similares. Este es el caso de las comunidades autónomas españolas que, a pesar de compartir un sistema educativo, presentan resultados extremadamente diversos, más incluso que en la propia OCDE. Para comprender las causas y naturaleza de estas grandes diferencias los autores se centran en la competencia matemática de PISA 2009 en lugar de en la lectora. Aunque este cambio de competencia se justifica por las mayores diferencias de puntuación entre regiones, se podría haber seguido el estudio con lectura al ser el dominio principal y en continuidad con los capítulos anteriores.

Existe una correlación positiva pero débil entre las condiciones socioeconómicas y los resultados. Esto significa que el funcionamiento del sistema educativo obedece a la concatenación de muchas otras variables, relacionadas con la valoración social de la educación, la implicación de las familias y los profesores, el diseño curricular, etc. Por tanto, de acuerdo con José Ignacio García, Marisa Hidalgo y José Antonio Robles, la explicación de las diferencias en los resultados académicos entre países o regiones hay que buscarlas tanto en las características individuales de los alumnos, las socio-familiares y la de los centros formativos, como en la existencia de efectos diferenciales en el impacto de estas tres variables.

Los autores contribuyen al debate con una cuestión relativa a cuáles serían las diferencias entre regiones si compartieran el mismo valor de las variables explicativas del rendimiento antes mencionadas. Para ello realizan una descomposición Oaxaca-Blinder de las diferencias regionales. Toman como referencia para la comparación a la comunidad autónoma de Andalucía. Condicionar la comparación con esta comunidad en concreto, hace que este capítulo se dedique más bien a un estudio de caso que a un análisis de las diferencias regionales propiamente dichas.

De él se desprende que las características individuales, socio-familiares y de centro de los alumnos que pertenecen a distintas regiones explicarían en torno a un tercio de las diferencias observadas entre Andalucía y cada una de las regiones, mientras que los dos tercios restantes se deberían a diferencias en el impacto de dichas variables.

Entre las características individuales, destaca que los alumnos repetidores tienen significativamente menos puntuación, y los que han asistido más de un año a educación infantil tienen significativamente más puntuación. Acerca de las características socio-familiares se observan efectos positivos asociados a la educación de los padres, el nivel de renta y los hábitos culturales. Respecto al efecto de las características de la escuela, el tipo de escuela (pública/privada) no tiene efecto apreciable sobre los resultados, mientras que sí lo tiene el grupo de estudiantes del entorno (peer effects).

Las implicaciones prácticas de estos resultados ponen en evidencia la existencia de cierto margen de acción política para la reducción de las diferencias regionales mediante un diseño adecuado de sus sistemas educativos. Además, indican que la convergencia en características no es suficiente, de modo que si no se toman medidas las diferencias irán en aumento.

Ainara González y Sara de la Rica aplican un modelo basado en regresiones por cuantiles para discernir si los diferentes determinantes de rendimiento influyen por igual a distintos grupos de estudiantes. Los ejercicios de estimación revelan que las diferencias regionales observadas en España disminuyen una vez que se incluyen los controles pertinentes. Sin embargo, identifican la

existencia de diferencias inexplicadas entre las regiones, tomando como referencia a Castilla y León, cuyos resultados están por encima del promedio de la OCDE. De nuevo parece ser un estudio de caso.

De acuerdo con el análisis, el componente no explicado asociado a cada región es negativo, es decir, lo que no capta el modelo debiera contribuir a entender los peores resultados del resto de las regiones con respecto a Castilla y León, que es quien obtiene los mejores resultados. Sin embargo, la magnitud de estos coeficientes es muy dispar, lo que sugiere que en algunas regiones estos componentes no explicados son de menor importancia que en otras.

A continuación, las autoras se cuestionan sobre este componente regional no explicado e investigan la influencia del PIB, del gasto público y privado en educación, de la tasa de ocupación cualificada, de los rendimientos de la educación en términos salariales y de la distribución sectorial del empleo en el mismo. Los resultados obtenidos pueden parecer sorprendentes porque de las variables investigadas solamente encuentran un cierto valor explicativo en los indicadores regionales que se refieren a la distribución sectorial del empleo, es decir, las regiones con mayor tasa de ocupación cualificada y aquellas con mayor peso de la industria o servicios de alta cualificación presentan mejores resultados. El resto del componente no explicado parece estar asociado a ciertos aspectos sociológicos como la baja movilidad geográfica, la gestión de las Administraciones Públicas, los incentivos del entorno socioeconómico, la valoración social del aprendizaje, etc.

No cabe duda del interés y relevancia de este tipo de análisis y cuyas conclusiones parecen identificar perfectamente las características propias de la realidad del sistema educativo español y de las diferencias regionales existentes. Sin embargo, pueden existir ciertas limitaciones que convendría tener en cuenta. Por un lado, es importante entender que, aunque pueda resultar fiable, solamente se toma como fuente los datos de un ciclo PISA para la caracterización del sistema educativo. Además, sería positivo ahondar en el diseño de la muestra de PISA. Como se explica en la monografía, se trata de una muestra aleatoria, pero además es estratificada, de centros educativos y de alumnos dentro de los mismos, matizando además que el tamaño de la muestra que debe

alcanzar una región para obtener datos representativos responde un mínimo definido. Este diseño muestral condiciona la metodología y los programas estadísticos a emplear, puesto que no se cumple la independencia de las observaciones al tratarse del rendimiento de alumnos en centros. Por otro lado, podría ser conveniente aclarar el tratamiento de la no respuesta de los alumnos a algunas preguntas del cuestionario de alumnos en PISA y que reduce el número de observaciones disponibles.

A pesar de las posibles limitaciones señaladas, el libro en su conjunto desgrana de forma muy acertada una realidad compleja como es la ligada a los sistemas educativos y su vinculación con el con el desarrollo, y aborda las particularidades del caso español y sus diferencias regionales. Especialmente candente me parece la reflexión que hace acerca de la inversión en educación y el planteamiento de tres vías de actuación a nivel de política educativa. Pone sobre la mesa la idea, tan discutida en los últimos tiempos y que cuenta tanto con defensores como con detractores, de que invertir en educación es una buena opción y de que reducir el gasto educativo en tiempos de crisis no va ayudar precisamente a mejorar el futuro. Pero también llama a ser conscientes de que en los próximos años difícilmente habrá disponibles más recursos de los actuales para hacer frente a las mejoras educativas que se necesitan. El foco de atención deberá ponerse en el reparto de estos recursos limitados. Los datos disponibles para España sugieren que valdría la pena considerar la opción de dedicar más recursos a ampliar la educación infantil, tratar de reducir el porcentaje de repetidores y conseguir aumentar el de estudiantes que alcanzan los mayores niveles de competencia. En el plano metodológico resulta muy gratificante la explotación que realiza de los datos del estudio PISA, constituyendo un excelente punto de partida para posteriores análisis y abriendo un campo de estudio amplio para los países a partir de los datos de las siguientes ediciones de PISA. Sin duda, es un libro muy recomendable.

Araceli Sánchez

Profesora de Enseñanza Secundaria (especialidad de Economía). Asesora técnica. Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.



En las sociedades desarrolladas, los centros educativos son las unidades básicas de sus sistemas de educación y formación. Aun cuando están afectados por una serie de relaciones externas con otras estructuras del sistema, lo que sucede en su seno y el modo en que se configuran sus relaciones internas son, por su cercanía, factores, en general, mucho más relevantes que esas otras estructuras en la explicación de su nivel de funcionamiento y de sus resultados.

En el actual contexto histórico, en el que están emergiendo sociedades más heterogéneas, menos articuladas en torno a un elenco básico de consensos morales y civiles; cuando se debilitan otras instituciones sociales y se reduce su función estructurante en la formación de niños y adolescentes; cuando la figura del profesor es cuestionada con una frecuencia muy superior a la de otros tiempos, el fortalecimiento institucional de los centros es, en sí mismo, un factor crítico de mejora de la calidad educativa, vista del lado tanto de los resultados escolares como de las condiciones efectivas del ejercicio profesional de los docentes.

Esta problemática ha constituido el tema central de reflexión del presente número en el que se ha adoptado una perspectiva poliédrica, de conformidad con las evidencias aportadas por la investigación educativa.