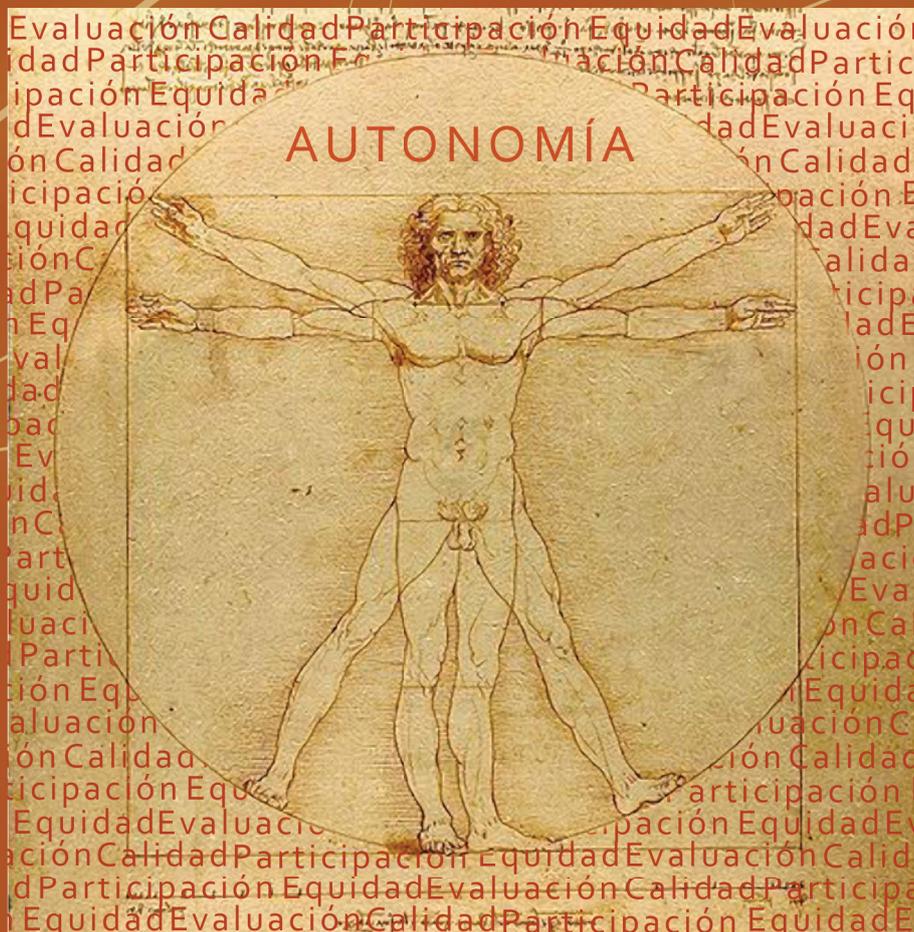


Participación Educativa

NÚMERO 13



La autonomía de los centros educativos

Los centros educativos son organismos inteligentes

No hace mucho, con ocasión de la siempre gratificante visita a un Centro Público de Infantil y Primaria, me detuve en una de sus aulas del segundo ciclo de educación infantil.

De manera espontánea, le pregunté a la joven maestra cuántos niños diferentes había en la clase, al ser evidente la diversidad de procedencia de muchos de ellos. La maestra me miró con asombro y me contestó: *“Pues todos. Todos los niños son diferentes”*.

En efecto, afortunadamente para muchos educadores, la diferenciación entre su alumnado es algo obvio, y a la vez primordial, en el desarrollo de su labor docente. Pero a medida que los contextos en los que esta tarea se ejecuta van adquiriendo mayores dimensiones y complejidad, se genera la tendencia de adoptar planteamientos de homogeneización en el seno de las instituciones educativas.

Los centros educativos son las organizaciones educativas primigenias y elementales en que se fundamenta el sistema educativo. Las investigaciones a escala internacional sobre el rendimiento escolar demuestran la importante influencia de los centros sobre los resultados de los alumnos. Es en este ámbito donde se decide, en buena medida, el éxito o el fracaso de la política educativa de un país.

Parece pues, más que sensato, insistir en la adopción de medidas que contribuyan a mejorar la calidad de los centros educativos.

Existe un amplio consenso, tanto en el ámbito científico como en el educativo, en que otorgar capacidad de autonomía a los centros docentes es un medio para conseguir mejorar la calidad y la equidad en la educación.

Ciertamente, no hay soluciones satisfactorias iguales para todos los centros. Enfrentarse con éxito a todos los alumnos exige un importante grado de autonomía de los centros para adoptar decisiones, flexibilizar procesos y procedimientos y solventar las necesidades formativas de su profesorado.

Sabemos que la apuesta por la autonomía no es una opción exenta de riesgos, como podría ser la aparición de desigualdades. Ello sería inadmisibile en un sistema educativo

como el nuestro, que en los estudios internacionales ocupa los primeros puestos en cuanto a igualdad se refiere. Pero esos mismos estudios internacionales constatan que los sistemas centralizados no reducen las desigualdades, sino que las consolidan.

En este caso, podríamos decir que la enfermedad es peor que el remedio, y la andadura por la senda de la autonomía no debe ser vista como una amenaza, sino como una oportunidad.

Ello exige la implementación del binomio autonomía-responsabilidad, tanto por parte de los centros como de la Administración Educativa. La profundización en la autonomía debe asentarse en los principios de voluntad compartida y delegación responsable, mediante un compromiso negociado entre ambas partes y un contrato de resultados.

En este proceso no se debe olvidar que la Administración educativa es, en última instancia, la responsable del funcionamiento del sistema educativo. A ella le corresponde tomar la iniciativa, aproximándose a la realidad de los centros buscando respuestas a su situación diferencial.

Los centros, como organizaciones inteligentes que son, identificarán sus puntos fuertes y aciertos, a la vez que sus deficiencias y errores, siendo éste un paso decisivo para avanzar en el terreno de la calidad.

Quiero acabar esta presentación con una referencia a nuestros docentes. El proyecto TALIS (Teaching and Learning International Survey), desarrollado recientemente por la OCDE y en el que participó España, arroja entre sus resultados el de que la satisfacción del profesorado español por su trabajo alcanza un valor superior a la media de los países de la OCDE.

¿Podría alguien no estar de acuerdo en que el profesorado es una de las grandes fortalezas de los centros y de nuestro sistema educativo?

Mercedes López Revilla
Subsecretaria del Ministerio de Educación

Índice

La autonomía de los centros educativos

Núm. 13, marzo 2010

Presentación. Mercedes López Revilla 2-3

Editorial 6-7

Monográfico

Bolívar Botía, Antonio: La autonomía de los centros educativos en España 8-25

Polo Martínez, Ignacio: Los Proyectos de Formación en Centros en
competencias básicas: una oportunidad para el impulso de
la autonomía pedagógica 26-41

Frías del Val, Antonio: La autonomía de los centros docentes:
un equilibrio necesario 42-61

Estudios e Investigaciones

Pont, Beatriz: Liderazgo y autonomía del centro escolar:
perspectivas internacionales 62-72

Martín Ramos, Ana Isabel y Peraza San Segundo, Esther: EURYDICE (2007):
La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas 73-87

Tribuna Abierta

Calero Martínez, Jorge: La autonomía de los centros escolares
y su relación con la equidad 88-94

Del Pozo Álvarez, Joan Manuel: Los centros escolares en el
proyecto de una ciudad comprometida con la educación 95-103

Torres Rubio, Félix: Autonomía de centros. ¿Qué autonomía?
¿Cuánta autonomía? 104-115

Mas i Morilla, Carme: Inspección de educación y autonomía de centros 116-126

Martín, Elena: Autonomía y evaluación: un equilibrio necesario
para la calidad de la educación 127-133

Entrevista

Entrevista a Atso Taipale director de Järvenpää, escuela de
enseñanza secundaria finlandesa 134-139

Firma invitada

Calero, Pilar: La autonomía de los centros educativos, una reflexión necesaria140-141

Experiencias

Melgarejo Draper, Xavier: Innovación y continuidad en el colegio
Claret de Barcelona 142-153

Martínez de la Fuente, José Carlos y otros: Acciones educativas eficaces:
la experiencia del IES “Mariano José de Larra” de Madrid 154-169

Castañeda Padrón, Araceli: Competencias básicas para la vida 170-179

El patrimonio en la escuela

Molero Pintado, Antonio: La inspección educativa y el perfeccionamiento
del profesorado: una visión retrospectiva 180-189

Balbuena Castellano, Luis: Manuel Balbuena Pedraza, maestro de unitaria 190-201

Crespo de las Heras, Senén y Del Amo del Amo, M^aCruz: Moisés Ruano Martín,
el profesor con cien mil amigos 202-213

Viera Sánchez, Ana: Doña Resu, maestra centenaria 214-217

Bibliografía 218-228

CONSEJO DE DIRECCIÓN

Presidenta

Carmen Maestro Martín

Presidenta del C.E.E.

Vicepresidente

Patricio de Blas Zabaleta

Secretario

José Luis de la Monja Fajardo

Vocales

Miembros de la Comisión

Permanente

CONSEJO DE REDACCIÓN

M^a Cruz del Amo del Amo

Patricio de Blas Zabaleta

M^a Rosa de la Cierva y de Hoces

Senén Crespo de las Heras

(Secretario coordinador)

Antonio Frías del Val

M^a Luisa Martín Martín

José Luis de la Monja Fajardo

Raquel Encabo Buitrago

Augusto Serrano Olmedo

CONSEJO ASESOR

Antonio Bolívar (U.Granada)

Carmen Caffarel (I. Cervantes)

Rosa M^a Capel (UCM)

Elena Martín (UAM)

José M^a Merino (RAE)

Beatriz Pont (OCDE)

Alejandro Tiana (UNED/OEI)

Maquetación

Sara González Villegas

Diseño de la portada

Ricardo Olmos Mata

c.escolar@educacion.es

www.educacion.es/cesces/

revista/presentacion_revista.htm



CONSEJO
ESCOLAR
DEL ESTADO

Varios países europeos iniciaron, en la década de los ochenta, interesantes debates en torno a la autonomía de los centros escolares y comenzaron a desarrollar políticas educativas destinadas a potenciarla. Vistos sus positivos resultados, se extendieron al resto de Europa en la década siguiente. España no fue ajena a este hecho y, así, las sucesivas leyes educativas que se promulgaron en estas décadas, y sus posteriores desarrollos, fueron buscando, entre otros objetivos, dotar a los centros del soporte legal que les permitiese trabajar en la consecución de esta autonomía y con ella mejorar la participación democrática y elevar la calidad de la enseñanza.

Los diferentes estudios nacionales e internacionales coinciden en resaltar que la autonomía de los centros repercute muy positivamente en los resultados que obtienen los alumnos. La necesidad de que los centros encuentren su propia identidad debería obligar a los responsables de la educación a poner a su disposición los recursos necesarios para evitar el exceso de burocracia y favorecer que estos se transformen en auténticas comunidades de aprendizaje que contribuyan a incrementar la calidad del sistema, logrando el imprescindible equilibrio entre excelencia y equidad. En este proceso, como en el resto de la actividad educativa, no sobra nadie y es necesaria la cooperación de todos, Administración, equipos directivos, profesorado, alumnado, familias y cuanto personal dedica su esfuerzo a la noble tarea de educar y enseñar.

A la Administración le corresponde ejercer el seguimiento de los centros para valorar el grado de consecución de los objetivos basado en resultados y garantizar la calidad para todos. De aquí brota la necesidad de que la autonomía venga acompañada de la evaluación, tanto interna como externa, para evidenciar los éxitos y poner en marcha planes de mejora. También proporcionar un trato diferencial a aquellos centros más desfavorecidos o más dinámicos que lleven a cabo programas específicos cuyos resultados deben ser evaluados. Ministerio y Comunidades Autónomas buscarán mecanismos que ayuden a limar las desigualdades territoriales que puedan existir.

Al equipo directivo y al consejo escolar les compete presentar proyectos compartidos y adecuados a la realidad de los centros sabiendo que cuentan con el respaldo de las estructuras administrativas y con capacidad suficiente en la gestión, coordinación, organización y distribución de los recursos, de los espacios y de los tiempos. Estas funciones se ejercerán de manera más eficaz con un liderazgo eficientemente ejercido por la dirección. El liderazgo ha de sustentarse en una buena formación y capacidad para ejercerlo y para diseñar estrategias respaldadas por los órganos de coordinación pedagógica y a las que se ajustará la actividad docente. Igualmente, ha de tener las destrezas y habilidades necesarias para crear climas y ambientes propicios al trabajo en equipo como metodología más eficaz para compartir tareas y ahorrar esfuerzos baldíos.

En su proyecto de dirección debe recogerse la intención de potenciar la formación del profesorado por la incidencia que ésta tiene en la autonomía del centro y, finalmente, ha de ser un eficaz generador y gestor de recursos.

El alumnado será el vértice sobre el que gire la estructura, la organización, la utilización de recursos y cuantas actividades acometa el centro. Lograr que el alumnado sienta el centro como factor importante para su propia realización será el objetivo prioritario junto al aprendizaje y a la educación en valores. Entre estos, el respeto, la tolerancia, la aceptación del otro y del diferente porque es fuente de enriquecimiento personal y social. Por ello, el Proyecto Educativo responderá a la realidad que el alumnado vive y al contexto en que se desenvuelve y procurará activar los mecanismos democráticos para fomentar la implicación y participación. Aquí los padres y las madres juegan un papel fundamental asumiendo sus responsabilidades y utilizando los mecanismos que la norma les proporciona y que su propia organización pueda crear. En definitiva, cuando el centro afronta la autonomía, asume el reto de conjugar en armonía el principio de la diversidad con el valor de la equidad. Hermoso desafío ■



La autonomía de los centros educativos en España

Antonio Bolívar Botía
Universidad de Granada

Sumario: 1. Razones de nuevas formas de regulación. 2. ¿De qué situación partimos? 3. Autonomía de los centros educativos. 4. Construir proyectos educativos propios mediante contratos de autonomía. 5. Autonomía y evaluación.

Resumen

El artículo hace una revisión de la autonomía de los centros educativos en España y sus vías futuras de desarrollo, situando el análisis dentro de las actuales políticas educativas europeas. La crisis y agotamiento de un modelo centralizado y burocrático ha dado lugar a nuevos modos de regulación postburocráticos, donde se inscriben las tendencias actuales de autonomía de las escuelas. Partiendo de la situación actual heredada en España analiza el ejercicio de la autonomía en el desarrollo del currículum, la gestión del personal y el liderazgo pedagógico. La autonomía de los centros escolares se entiende como un "contrato" de corresponsabilidad entre centros escolares y administración, donde el ejercicio de autonomía se vincula con la evaluación y rendimiento de cuentas. A lo largo del trabajo se exponen las tensiones y dilemas que atraviesan la autonomía. El autor defiende que, debidamente situada, a partir de las lecciones aprendidas a nivel nacional e internacional, es un dispositivo para dinamizar las instituciones públicas de educación.

Palabras clave: autonomía escolar, rendimiento de cuentas, liderazgo, desarrollo del currículum.

Abstract

The paper reviews the autonomy of schools in Spain and its future development ways, placing the analysis within the current European educational policies. The crisis and exhaustion of a centralized, bureaucratic model have led to new postbureaucratic ways of regulation where current trends of school autonomy can be categorized. From the inherited, current situation in Spain, it examines the implementation of autonomy in curriculum development, staff management and pedagogical leadership. The autonomy of schools is seen as a "contract" of shared responsibility between schools and administration, where the implementation of autonomy is linked to evaluation and accountability. The tensions and dilemmas involved in autonomy are described throughout the paper. The author argues that autonomy, properly understood from the lessons nationally and internationally

learnt, is a device to boost public educational institutions.

Keywords: school autonomy, accountability, leadership, curriculum development.

El incremento de autonomía de los centros educativos está en el orden del día en España. Acorde con un movimiento creciente en las políticas educativas europeas (Eurydice, 2008), la Ley Orgánica de Educación abre puertas para su ejercicio y algunas leyes educativas posteriores de las Comunidades Autónomas (Andalucía, Cantabria, Cataluña) han precisado algunos caminos a recorrer. A su vez, los nuevos Reglamentos Orgánicos de los centros (en Andalucía y otras comunidades) o los Decretos de Autonomía de los centros (en Cataluña) están concretando su ejercicio. El reto actual es, por una parte, que estas declaraciones legislativas no se queden –como otras veces (Bolívar, 2004)– en meras proclamas retóricas, al continuar una sobrerregulación sobre la vida de los centros escolares y prácticas profesionales de su profesorado; por otro, que contribuya a incrementar la eficacia y equidad de la educación, en lugar de derivar a acentuar la desigualdad. En efecto, este último es el envés de la autonomía: no situada debidamente, puede contribuir a dismantelar el servicio público, tal como lo hemos conocido en la modernidad. En cualquier caso, el progresivo agotamiento de un modo jerárquico, centralista y burocrático de regular la educación, conduce a una nueva gobernanza, en la que los actores y responsables se ven forzados a dar respuestas contextualizadas a problemas complejos, siendo inservibles las regulaciones anteriores uniformadas por la normativa común.

El reto actual es que la autonomía contribuya a incrementar la eficacia y la equidad en la educación sin acentuar la desigualdad.

Una organización que quiera proponerse el éxito educativo para todos tiene que ser más *flexible*, admitir que los equipos directivos puedan hacer diferentes propuestas para la mejora de sus colegios e institutos, eso sí, rindiendo cuentas posteriormente de los programas desarrollados y de los éxitos obtenidos. Limitarse a la gestión burocrática de los centros escolares, en las condiciones actuales, cada vez más se está volviendo insuficiente. En su lugar, como sucede igualmente en otras organizaciones no educativas, se están demandando organizaciones escolares capaces de adaptarse a contextos sociales complejos. La autonomía permite poner en marcha proyectos propios y aprender de la experiencia. Al tiempo, potenciar la capacidad local de cada centro para mejorar, aportando los recursos necesarios e induciendo un compromiso por la mejora, del que tendrán que dar cuentas. La Ley de Educación de Cataluña, una de la que más avanza en esta dirección, en consonancia con estas ideas, dice en su preámbulo que dotar de autonomía a los centros educativos,

“tiene el propósito de flexibilizar el sistema y posibilitar la creación de redes de escuelas unidas por proyectos comunes y comprometidas en la mejora sistemática de la educación. Implica asimismo la aceptación de la diversidad de centros y el rechazo de la uniformidad como valor del sistema educativo. [...] Los elementos que caracterizan el sistema educativo catalán necesitan, por lo tanto, una profunda reforma estructural que permita a dicho sistema asumir un papel de liderazgo activo para dar respuesta a las demandas de la sociedad actual.

En este sentido, la Ley proporciona también un marco donde puedan aparecer soluciones diversas a los requerimientos plurales planteados por la demanda educativa”.

Rechazar la “uniformidad” como un valor del sistema, supone oponerse a una idea moderna, de origen republicano francés. Pero, si como es evidente, los modos gerenciales, verticales o racionales de provocar el cambio educativo se han mostrado inservibles (Fullan, 2002), sólo queda favorecer la emergencia de *dinámicas laterales* y autónomas de cambio, que puedan devolver el protagonismo a los agentes y –por ello mismo– pudieran tener un mayor grado de sostenibilidad. En cualquier caso, hay una coincidencia en que la autonomía puede ser un medio e incentivo para movilizar a los actores educativos y sociales, dinamizando el funcionamiento de las instituciones públicas, por medio de una identidad institucional en torno a objetivos comunes, que den una cohesión a la acción educativa de las escuelas.

La cuestión de la autonomía, como señalaba en otro lugar (Bolívar, 2008), en último extremo conduce a si es posible organizar la educación con otra lógica no-burocrática, capaz de inducir y potenciar el aprendizaje y desarrollo institucional de los centros escolares. La lógica de tomar los centros educativos como instrumentos al servicio de las políticas educativas sólo conduce, por su resistencia a una implementación fiel, a nuevas normativas, como muestra elocuentemente lo sucedido en España, justo cuando se decía promover la autonomía. No obstante, romper con la lógica moderna-republicana del servicio público uniformado y homogéneo, conduce a caminos inciertos, si no se precisan coordenadas y se delimitan los senderos por los que haya de transcurrir, que eviten la atomización o fragmentación, garantizando una cohesión interna y una equidad en el servicio público (Gómez Llorente, 2006). Si una autonomía es ahora imprescindible para una buena gestión en el desarrollo del currículum, también se requiere una acción común de las políticas públicas. Pero acentuar estas segundas puede dar al traste con la primera. De ahí las tensiones, fragilidad intrínseca y el relativo bloqueo de las prácticas de autonomía.

La cuestión de la autonomía plantea si es posible organizar la educación con una lógica no-burocrática manteniendo una acción común de las políticas públicas.

Razones de nuevas formas de regulación

Derivado de una idea de origen francés (la “*égalité républicaine*”) se ha entendido como una exigencia de igualdad que todos los centros escolares estén regulados y cumplan la misma normativa y reglas. Un fantasma: lo cierto es que no ha sido capaz de garantizarla (ese persistente fracaso escolar en torno al 30% en el caso español) y, lo que es peor, en muchos casos la ha acrecentado (tratar igual lo que es diferente se convierte en discriminador, cuando no en un mecanismo de exclusión). Esto último ha provocado como salida: posibilitar proyectos diversos, adecuados a cada realidad, pero que –observémoslo– ya no podrían cumplir las mismas reglas, a riesgo de negar dicha diversidad. Ahora estamos convencidos, como dice un trabajo de la OCDE, que “una mayor autonomía para los profesionales a nivel escolar se relaciona con un mejor desempeño de los estudiantes. [...] Las escuelas que participan más en la toma de decisiones curricular demuestran un desempeño más alto de los estudiantes (Stoll y Temperley, 2009, p. 14).

Las tensiones y dilemas que atraviesan la autonomía de los centros educativos son grandes: posible incremento de desigualdad entre centros, pérdida de homogeneidad del sistema, desregulación de la educación como servicio público, etc. No obstante, del otro lado, las políticas educativas fuertemente centralizadas se han agotado políticamente en gran parte de los países, sobre todo como propuestas de cambio y mejora de la educación. En este contexto, nos vemos situados, entre favorecer y potenciar la autonomía de los centros, y velar por los potenciales peligros que amenazan su puesta en práctica. Si la legitimidad del régimen burocrático reposa sobre un ideal igualitario y en un valor intrínseco de la ley, los nuevos modelos se ven legitimados por una racionalidad instrumental (eficacia o calidad).

El Informe de Eurydice (2008) sobre las reformas de autonomía escolar en Europa señala que en los noventa dichas reformas “estaban estrechamente vinculadas a un doble movimiento de descentralización política y de implantación de la denominada ‘nueva gestión pública’. Ésta pretende aplicar la lógica de la gestión del sector privado a la gestión del servicio público” (p. 12). Sin embargo, actualmente, la autonomía se vincula primariamente, más que a un nuevo modo de gestión, a convertirse en un dispositivo o instrumento al servicio de la calidad de la educación, cifrada en la mejora del rendimiento de los centros.

En suma, estamos ante “nuevos modos de regulación” de las políticas públicas en educación (Maroy, 2006; Barroso, 2006). Dicho de modo simplista, que ahora precisaremos, de una regulación jerárquico-burocrática que se rige por normas uniformadas para todos, asegurando su cumplimiento; se está pasando a una *regulación postburocrática*, en la que las normas a priori son muy escasas, importando los resultados alcanzados. En esta segunda se goza, pues, de amplios niveles de autonomía, lo que importa es responder de los niveles alcanzados. En el modelo burocrático, la autonomía escolar consiste en aminorar el control y delegar determinadas tareas. En el modelo postburocrático, la autonomía escolar se vincula a la evaluación de centros. A este modelo “postburocrático” se la ha llamado también *nueva gestión pública* (“new public management”) o también “nueva gobernanza” en los servicios públicos y, por lo que nos concierne, en la educación, orientado a incrementar la eficacia y la eficiencia de dicha administración. De este modo, se ha acabado imponiendo la “nueva gestión pública”, que popularizó la “Tercera vía” de Blair y Giddens: hay que dar capacidad para tomar decisiones propias pero, a cambio (*quid pro quo*), se debe rendir cuentas, mediante los correspondientes mecanismos de evaluación.

Maroy (2009) describe, a partir de un amplio proyecto de investigación desarrollado en varios países europeos, cómo los modos institucionales de los sistemas educativos en dichos países, a pesar de sus diferencias en su organización, 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 las 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

De una regulación jerárquico-burocrática se está pasando a una regulación postburocrática, en la que las normas a priori son muy escasas, importando los resultados alcanzados.

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.

Estamos, pues, en un momento en que conviene plantearse de qué situación partimos y a dónde queremos ir. Este tipo de planteamiento y discusión, a nuestro entender, ya no puede hacerse al margen de cómo se sitúa el tema a nivel internacional. En particular, sabiendo que la autonomía de los centros y, consecuentemente, el liderazgo de los equipos directivos se han convertido en un factor de primer orden en la mejora de la educación.

De qué situación partimos

Como he señalado en otro lugar (Bolívar, 2008), tres hechos, al menos, condicionan de entrada la autonomía escolar en España:

1.- Partimos, como herencia afrancesada y tradición centralista europea, de una larga *tradición centralista*, acrecentada en nuestra particular historia de la dictadura, donde no han existido propiamente “centros educativos”, sino establecimientos de enseñanza que “distribuyen” programas o currículos determinados en instancias administrativas o territoriales superiores. Dentro de esta pesada tradición, que ha creado una “cultura” escolar en la propia Administración y centros escolares, se ha ido generando una colonización jurídica, por regulaciones normativas, de la mayor parte de ámbitos de la vida escolar, dando como resultado una acción docente rutinizada, con los consiguientes procesos de desprofesionalización. Hasta tal punto ha penetrado que ha sido reproducida por las Comunidades Autónomas que, paradójicamente, tenían “descentralizada” la educación. Incluso cuando se hablaba de Proyecto Curricular propio de cada centro escolar, paradójicamente se exigía una uniformidad forzada. Una tendencia homogeneizadora, tan fuerte, no ha favorecido el desarrollo de proyectos propios y, por lo que sabemos (Fullan, 2002), tampoco estimula la innovación y mejora.

2.- En segundo lugar, un cosa ha sido la “descentralización” política y educativa, como distribución territorial del poder o *transferencia de competencias* en educación a las Comunidades Autónomas, y otra la “autonomía escolar” como capacidad de los agentes educativos –centros y profesores – para tomar decisiones propias. Las máximas cotas en el primero, pueden no tener efectos en el segundo. Al respecto, algunos historiadores como Antonio Viñao o Manuel de Puelles han hablado de un “policentrismo” o “neocentrismo”.

3.- Por último, la provisión de la educación no ha sido en exclusiva estatal, obligando a financiar a la *enseñanza privada*, encontrándonos con una doble red (estatal y privada), en la que la ciudadanía y los clientes pueden elegir entre unos y otros, lo que aboca a un potencial (y creciente) mercado educativo. Mientras a nivel general suele ser un tercio de privada, en determinadas zonas se está llegando a la mitad o sobrepasándola.

La autonomía escolar en España está condicionada por una larga tradición centralista, el “policentrismo” y la doble red –estatal y privada– de centros.

El estudio *La autonomía en Europa. Políticas y medidas* (Eurydice, 2008), que analiza 30 países europeos, pone de manifiesto que los países del norte del continente conceden más autonomía a los centros escolares que los del sur y también son los que mejor se clasifican en PISA. España, junto a Portugal y Grecia, es de los que tienen una autonomía más limitada. Hasta el jefe de establecimiento en Francia tiene más competencias (por ejemplo, en gestión del personal) que el director español. Por su parte, en el informe TALIS de la OCDE (2009) España obtiene una de las puntuaciones más bajas en liderazgo pedagógico y, paradójicamente, también en liderazgo administrativo, situándose muy por debajo de la media (ver pág. 197).

Esta falta de autonomía de los centros educativos se puso de manifiesto con el desarrollo de la LOGSE, pues querer introducir un nuevo modelo de autonomía en el desarrollo del currículum (Proyecto Curricular), propio de los países nórdicos y anglosajones, en una estructura de sobrerregulación administrativa, como eran las regulaciones normativas de los centros, impidió llevar a cabo dichos proyectos propios. Se hablaba de un nuevo nivel de decisión y determinación curricular (el centro escolar), inexistente en la práctica, con la colonización administrativa reguladora en aquellos momentos. Esta tradición hacía que, al tiempo que se demandaban proyectos educativos con una “identidad y personalidad propia”, se les prescribía qué debían contener todos de modo uniformado. Una contradicción explosiva, si no es porque quedaba en retórica vacía, a la que se ha acostumbrado en exceso a los centros.

Es verdad que ya se vio que no era posible la LOGSE con dicha estructura organizativa. Y la LOPEG de 1995 era un tímido intento de adecuar la estructura organizativa de los centros a “*las características y exigencias del nuevo sistema educativo*” para que puedan desarrollar sus propios proyectos educativos y curriculares. Intento, en parte fallido, pues el gobierno que la sostenía, cada vez más debilitado, estaba próximo a dejar de serlo. Al final, por haber quedado como “documentos” iguales que respondieran a requerimientos administrativos, la LOCE del Partido Popular los suprimió (es verdad, que también por una vuelta a recentralizar), y la LOE, entendiéndolo que había una demanda de simplificar la burocracia, los incluyó como una dimensión más del Proyecto Educativo. Esta es la historia final, fracasada, de aquel elemento más innovador de la LOGSE, como eran los Proyectos Curriculares de Centro. Pero reconozcamos, dicho fracaso vino sobredeterminado por mantener una estructura organizativa uniformada y burocratizada, incapaz de hacer posible el desarrollo de proyectos propios.

Autonomía de los centros educativos

Efectivamente, en este contexto, se precisa mayor autonomía, que pueda dinamizar las instituciones públicas de educación. Pero hay que especificar y concretar esta autonomía. Como ya hemos dicho y señala el referido informe de Eurydice (2008), la autonomía lleva aparejado rendir cuentas de los proyectos desarrollados y de los recursos empleados. En segundo lugar, “decretar” la autonomía lleva poco lejos, si luego no se ponen los medios para que pueda efectivamente ser implementada. 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, como ha visto bien un colega portugués (Barroso, 2004) experto en el tema, la autonomía no puede ser para todos igual, depende de la situación de partida y de los compromisos que se quieran alcanzar.

La autonomía escolar requiere recursos, formación e innovación centrada en la escuela, profesores reflexivos y rediseñar el centro como comunidad de aprendizaje.

A su vez, para que tenga sentido, la autonomía escolar comporta otras dimensiones. Además de necesitar recursos humanos y materiales, conlleva un enfoque 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 el centro como comunidad de aprendizaje para los alumnos, los profesores y la propia escuela como institución.

Autonomía y competencia en el currículum

Recuperar el espacio del protagonismo de los centros escolares en la toma de decisiones y, especialmente, en el desarrollo del currículum supone romper con una larga cultura de dependencia administrativa, aprendiendo de los errores cometidos. A la postre, en nuestro caso, el nivel prescriptivo impidió, uniformando, el espacio propio de cada centro. Por eso no basta con declarar –como en su momento se hizo– que el currículum es “abierto y flexible”, cuando la autonomía no se juega sólo en el diseño, sino en el modo de gestionar el desarrollo curricular, lo que exigía hacer cambios estructurales (organizativos y laborales) que dieran lugar a un nuevo ejercicio de la profesionalidad docente. Hoy sabemos, como señala un estudio apoyado por la OCDE (Stoll y Temperley, 2009), que

“Una mayor autonomía para los profesionales a nivel escolar se relaciona con un mejor desempeño de los estudiantes. [...] Las escuelas que participan más en la toma de decisiones curricular demuestran un desempeño más alto de los estudiantes. En los ambientes donde los líderes escolares apenas pueden influir en la oferta y el contenido de los cursos, deben seguirse pasos para fortalecer las responsabilidades de los líderes escolares de modo que puedan gestionar y adaptar el currículum a las necesidades locales, asegurar la congruencia y ajustar su oferta a las metas de aprendizaje de la escuela.” (p.14).

Para lograrlo, no basta con delegar competencias (en el sentido de facultad de hacer) cuanto de capacitar a escuelas y profesorado para tomar por sí mismos las decisiones oportunas. Autonomía en el currículum no es asunto de un documento que responda adecuadamente a los requerimientos administrativos, como se le hizo entender al profesorado, cuanto de hacer del centro escolar *un proyecto de acción educativa*, es decir, *un proyecto compartido de educación*. Y esto es un proceso de acción continua que requiere, además, los oportunos recursos y apoyos. Para no cometer los mismos errores, a partir de ahora es preciso abrir vías y espacios para lo que declaran los apartados siguientes del artículo 120 de LOE:

Autonomía en el currículum significa hacer del centro escolar un “proyecto de acción educativa”, es decir, un “proyecto compartido”.

“3. Las Administraciones educativas favorecerán la autonomía de los centros de forma que sus recursos económicos, materiales y humanos puedan adecuarse a los planes de trabajo y organización que elaboren, una vez que sean convenientemente evaluados y valorados.

4. Los centros, en el ejercicio de su autonomía, pueden adoptar experimentaciones, planes de trabajo, formas de organización o ampliación del horario escolar en los términos que establezcan las Administraciones educativas, sin que, en ningún caso, se impongan aportaciones a las familias ni exigencias para las Administraciones educativas.”

Esto supone, por tanto, a partir del marco curricular establecido, la posibilidad de intervenir activamente en el currículum y organización escolar, de modo que permita modos de funcionamiento propios para, como dice la Ley de Educación de Cataluña (art. 97.4), “dar respuesta a las necesidades de los alumnos, con la finalidad de que alcancen las competencias básicas y el máximo aprovechamiento educativo, de acuerdo con sus posibilidades individuales”. ¿Serán las Administraciones autonómicas capaces de abrir verdaderamente vías para dar respuesta contextualizada (y, por tanto, diferenciada) a los problemas?

Así la posibilidad de que tanto en Primaria como en los dos primeros cursos de Secundaria los centros puedan diseñar modos propios de integración del currículum, agrupando en ámbitos las materias curriculares, supone un grado considerable de autonomía en el desarrollo curricular. Al respecto, a título de ejemplo, planteo otro ejercicio de autonomía que debía ser posible: un centro, para conseguir el éxito educativo para todos, plantea un proyecto educativo basado en competencias básicas, lo que supone, bien llevado, entre otras, una reorganización de las materias, de los tiempos dedicados a cada una y de la plantilla del profesorado.

El borrador de Decreto de Autonomía de los centros educativos de Cataluña (diciembre 2009), actualmente en fase de discusión, así lo prevé. Con el fin de garantizar la adquisición de las competencias básicas, así como la consecución de la excelencia en un contexto de equidad, las escuelas e institutos pueden tomar medidas que afecten a variables como “la distribución de las áreas y materias por ciclos y cursos, el uso del tiempo y los espacios, el agrupamiento del alumnado y los criterios de asignación de tareas al profesorado” (art. 14.2). Más específicamente señala que “los centros podrán implantar proyectos didácticos propios que requieran una organización horaria de las materias diferente de la establecida con carácter general, con el objetivo fundamental de mejorar los resultados académicos del alumnado” (art. 17.1 de dicho Borrador).

Mayor capacidad en gestión del personal

Este es un punto conflictivo donde los haya y, sin embargo, es la diferencia principal de un director de centro público con uno en la privada. Cuando estos no pueden intervenir en la gestión del personal, se ve impedida gravemente la capacidad de desarrollar

Los centros deben tener mayor capacidad en la gestión, coordinación, organización y distribución del personal.

proyectos propios, pues dichos proyectos no pueden estar al arbitrio, suerte o azar del concurso de traslados, como frecuentemente ha sucedido (un proyecto educativo que se va al traste en un concurso de traslados). Sin perjuicio de que el reclutamiento del personal docente, administrativo y auxiliar corresponda a la Administración educativa, es evidente que los centros (equipos directivos, Consejos escolares) han de tener mayor capacidad en el gestión, coordinación, organización y distribución del personal docente. Es un tema delicado, donde se mezclan derechos de los funcionarios con necesidades de los centros, pero una mayor autonomía en este ámbito supone que los equipos directivos puedan intervenir en el profesorado que accede al centro y en las necesidades de contratación.

Un director con capacidad de liderazgo tiene que tener competencia en el personal. En la Ley de Educación en Andalucía (LEA), los directores, además de tener competencia para tomar decisiones en cuanto a las sustituciones de las ausencias del profesorado y de ejercer la potestad disciplinaria en el personal que presta servicios en el centro, señala explícitamente (art. 125.4. siguiendo el art. 123.3 de la LOE) que “podrán formular requisitos de titulación y capacitación profesional respecto de determinados puestos de trabajo del centro, de acuerdo con las que a tales efectos se determine”. A su vez, en plan experimental en Andalucía ya se está empezado a reconocer su papel en las sustituciones de personal, pero también en otros elementos relevantes para su proyecto de acción educativa, como la elección del equipo pedagógico (Jefaturas de Departamento y Comisiones de Coordinación Pedagógica), en formación, etc.

Por su parte, la Ley de Educación de Cataluña (arts. 99-102) abre amplias posibilidades para la dirección en la gestión del personal, que se van a concretar en el (futuro) Decreto de Autonomía de los centros educativos. No sólo en la propuesta de la plantilla del centro, requisitos de capacitación y titulación para determinados puestos, sino incluso los perfiles singulares que tengan que ser cubiertos por concurso o provisión especial (art. 49.3 del referido borrador). Todo esto abre amplias posibilidades de gestión del personal al servicio del proyecto educativo, que tiene –como contrapartida– “rendir cuentas de los resultados de la gestión del personal destinado al centro, haciendo propuestas que adecuen la estructura de la plantilla y la organización del centro a la consecución de los objetivos fijados en el proyecto educativo” (art. 50.2).

El Informe TALIS muestra que la competencia del profesorado depende más de cómo estén organizadas las propias escuelas que de los ministerios y consejerías de educación.

Igualmente, dentro de la gestión del personal, el equipo directivo ha de tener un papel en cuanto a la formación del profesorado que se precise para llevar a cabo determinados proyectos de innovación pedagógica o curricular, sin quedar como un asunto individual, sino como tarea colectiva del centro. Después de la LOPEG se ha ido induciendo que los Proyectos de Centro debían incluir, entre otros apartados, un “Plan de Formación del Profesorado del Centro”, pero nunca llegó a articularse de manera que tuviera un lugar y modo de gestión propio, más allá de proporcionar información a los Centros de Profesorado (CEPs). También en esta dimensión es precisa otra lógica de la formación. Al respecto, el Informe TALIS (OCDE, 2009) muestra que tener un profesorado competente, que es la base de una enseñanza de calidad, depende más de cómo estén

organizadas las propias escuelas que de los ministerios o consejerías de educación. Por eso recomienda dar mayor autonomía a las escuelas y un liderazgo pedagógico fuerte.

Equipos directivos que lideren la dinámica del centro

Para conseguir el éxito educativo la dirección tiene que entrar en la mejora de la enseñanza y del aprendizaje que ofrece el centro. Esta no puede quedar enteramente al arbitrio de lo que cada profesor, con mayor o menor suerte, haga en su aula. También es un punto conflictivo, pero en las experiencias y literatura internacional, aparece cada vez más claro: si los profesores son clave de la mejora, los directores han de crear el clima adecuado para que los docentes sean mejores. Por cierto, esto no tiene nada que ver con la libertad de cátedra, pues tal “libertad” (del siglo XIX) nunca es para enseñar mal o como a cada cual le de a entender.

Sin un liderazgo pedagógico fuerte no cabe autonomía del centro educativo, como entiende la propia OCDE (Pont, Nusche y Moorman, 2008). Los equipos directivos deben, en su lugar, ejercer un papel de liderazgo, mejor un liderazgo centrado en la mejora del aprendizaje de todos los estudiantes. La agenda próxima en la mejora del ejercicio de la dirección, de acuerdo con todas las tendencias internacionales (Day et al., 2009), es el *liderazgo para el aprendizaje*; es decir, vincular el liderazgo con el aprendizaje del alumnado. Si los centros educativos deben garantizar a todos los alumnos las competencias básicas que les posibiliten el ejercicio de la ciudadanía activa e integración en el mundo social y laboral sin riesgo de exclusión, la dirección de la escuela está para hacerlo posible, centrando sus esfuerzos en dicha meta. Por eso, un liderazgo para el aprendizaje toma como núcleo de su acción la calidad de enseñanza ofrecida y los resultados de aprendizaje alcanzados por los alumnos. El asunto prioritario es, pues, qué prácticas de la dirección escolar crean un contexto para un mejor trabajo del profesorado y, conjuntamente, de todo el centro escolar, influyendo positivamente en la mejora de los aprendizajes del alumnado (Bolívar, 2010).

La literatura sobre la eficacia escolar es consistente en la importancia que tiene un buen director en escuelas que funcionan bien. El “efecto-director” es, normalmente, *un efecto indirecto o, mejor, mediado*: no es él quien trabaja en las aulas, pero puede contribuir a construir las condiciones y el contexto para que se trabaje bien en ellas. La investigación demuestra que hay una relación sustancial entre el liderazgo y los logros académicos de los alumnos (Robinson et al., 2009). Si bien los factores externos son condicionantes, no son determinantes de lo que la escuela puede hacer. Recientes investigaciones (Leithwood et al., 2006) concluyen que:

1. Dentro de todos los factores internos de la escuela, después de la labor del profesorado en el aula, el liderazgo es el segundo factor que contribuye a lo que aprenden los alumnos en la escuela, explicando alrededor de un 25 % de todos los efectos escolares;

2. Los líderes generalmente contribuyen al aprendizaje de los alumnos indirectamente, a través de su influencia sobre otras personas o características de su organización. Su éxito depende mucho de sus decisiones sobre a qué partes de la escuela dedicar tiempo y atención;

3. Cuatro conjuntos de acciones pueden ser considerados como las “bases” de un liderazgo con éxito: formando a la gente, marcando directrices, gestionando el programa de instrucción, y rediseñando la organización;

4. Todo liderazgo con éxito depende de los contextos específicos en que se encuentra, pero los efectos del liderazgo normalmente son mayores donde más se necesitan, como en las escuelas con circunstancias más difíciles.

En una amplia investigación, en la que han participado algunos de los mejores investigadores en educación (Day, Sammons, y Hopkins, 2009), sobre *el impacto del liderazgo en los resultados de los alumnos*, concluyen lo siguiente:

— Los directores escolares son percibidos como la principal fuente de liderazgo por parte del personal, la administración y las familias. Sus valores educativos, de inteligencia estratégica, y las prácticas de liderazgo conforman los procesos en el centro y el aula que dan lugar a mejores resultados de los alumnos.

— Hay una relación positiva entre el aumento de la distribución de roles y responsabilidades de liderazgo y la continua mejora de los resultados de los alumnos. Una transformación sostenible del centro escolar es el resultado de un liderazgo eficaz. Los líderes con éxito suelen compartir el mismo repertorio de los valores básicos de liderazgo, cualidades y prácticas.

Sin duda, la efectividad de un profesor en la clase está en función de sus capacidades y compromiso, así como de las características del contexto en que trabaja y del entorno externo (social y político). Pero la creación de un ambiente, motivaciones y unas condiciones que favorezcan, a su vez, un buen trabajo en cada clase es algo que depende del liderazgo del director. De hecho, no suele haber un proyecto de dinamización o de mejora en una escuela que no tenga detrás un buen equipo directivo, aunque no sea el protagonista directo. Para esto, como dice también un desarrollo del informe de la OCDE (Stoll y Temperley, 2009),

No suele haber un proyecto de dinamización o de mejora de una escuela que no tenga detrás un buen equipo directivo.

“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 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” (p. 13).

Construir proyectos educativos propios mediante contratos de autonomía

Se suele entender que, cuando se demanda más autonomía para los centros, se pide una nueva normativa o decreto “igual” para todos. De nuevo se cae en la contradicción de autonomía para uniformar u homogeneizar, es decir, para anular los posibles proyectos propios, expresión de la referida autonomía y sustituirlos por nuevos proyectos (es decir, documentos) “iguales”. Pero, además, “decretar” la autonomía, por sí misma, sirve de poco, como cualquier declaración formal (de libertad, por ejemplo). Como ya se ha señalado, se precisa crear las condiciones y contextos para que pueda llevarse a cabo. Y en esto último no todos los centros escolares son iguales de partida. Por eso, de lo que se trata es, más que de un nuevo decreto de autonomía, de abrir vías para que los centros puedan presentar propuestas propias, en las que se comprometen a conseguir determinados niveles de éxito y la administración, a cambio, en una especie de “contrato-programa”, los apoye en lo que precisen, en primer lugar, y controle los resultados, en segundo.

Las declaraciones formales de autonomía no la crean, aún cuando pueden favorecer o no su desarrollo. Como ha defendido Barroso (1997, 2004), una política destinada a reforzar la autonomía de los centros educativos no puede limitarse a producir un marco legal que defina normas y reglas formales para el reparto de poderes y distribución de competencias, como somos muy dados en España, sino que tiene que asentarse en crear las condiciones para que sea posible dicho ejercicio. Por eso, si se debe “regular” el marco para su ejercicio, dentro de dicha regulación tiene que entrar qué se va a cambiar para que ahora los centros escolares puedan construir, en distintos grados de desarrollo (nunca homogéneamente), su autonomía, según sus características contextuales para un mejor servicio público de la educación.

Conviene también evitar, como ha sucedido frecuentemente, que la autonomía escolar se quede en un nuevo modo de gestión, que transfiera –responsabilizando– al centro escolar determinadas competencias. Cuando la autonomía es una forma de delegación administrativa o curricular a la dirección del centro, es decir, una mera *gestión basada en la escuela*, no tiene impactos medianamente significativos en el aprendizaje de los alumnos (Leithwood y Menzies, 1998). En su lugar, conviene primar la lógica propiamente pedagógica: la autonomía se dirige a la mejora de la enseñanza y de los niveles de aprendizaje de los alumnos, unida a configurar la escuela o instituto con una cultura de investigación y mejora de lo que se hace. A esto responden los Proyectos educativos, como “contratos de autonomía”, idea recogida en las regulaciones de Francia (“contrat d’objectifs”), Portugal y Cataluña. La base común en todas ellas es que, en una *corresponsabilidad* o complementariedad, si bien el centro tiene autonomía –dentro de un marco– para delimitar los objetivos a conseguir y los indicadores de progreso o niveles de consecución, a cambio (*quid pro quo*), la administración –una vez aportados los medios necesarios– tiene el deber de controlar su consecución.

Para delimitar los objetivos a conseguir y los indicadores de progreso la Administración debe controlar los niveles de consecución.

Dado que la autonomía no puede ser una obligación para los centros, a riesgo de quedar en nueva estrategia burocrática, es una posibilidad abierta, a la que se pretende puedan acogerse un gran número de centros. A esta lógica responden los “contratos de

autonomía”, como un proyecto educativo que se presenta a la administración y, en una especie de contrato, se adquieren determinados compromisos y responsabilidades por ambas partes. Esta fue la propuesta que hizo Barroso (1997) en un informe al gobierno portugués sobre los mejores modos de reforzar la autonomía de las escuelas. Al tiempo que moviliza a los actores y promueve la autonomía, tiene igualmente un sentido de control y garantía de resultados. En el marco, ya señalado, de una crisis de la regulación burocrática y la emergencia de nuevas formas de gobernanza de la educación, el contrato aparece como un instrumento eficaz para gestionar la autonomía profesional del profesorado, sustituyendo el control jerárquico por el autocontrol, la obligación de los medios por el control de resultados, la reglamentación por la evaluación. Por tanto, señala en retrospectiva (Barroso, 2008), “los contratos presuponen, por eso, otra forma de gobernar y, como es evidente una administración diferente de la que existe y persiste” (p. 10). Esto último es el grave problema y la amenaza de que si no cambian, paralelamente, los modos de actuar de la administración educativa, se queden en declaraciones retóricas, cuando no en nuevos documentos burocráticos.

En esta dirección se enmarcan los *Planes de Autonomía de Centro* (PAC), impulsados en los últimos años por la Administración Educativa en Cataluña. Para llevar a cabo sus planes estratégicos o proyectos, normalmente cifrados en reducir el fracaso escolar (o, en positivo, incrementar el éxito educativo), se dotan de más capacidad organizativa, a cambio –en corresponsabilidad– la administración aporta los recursos adicionales o medios necesarios para su implementación. Según se expuso en el Congreso “Éxito educativo y autonomía de centros” (Barcelona, 23-25 noviembre 2009), en el curso 2009-2010, 635 centros tienen un PAC, habiéndose conseguido un incremento del 16% como media del éxito escolar. Estos PAC son unas experiencias previas de lo que establece el Decreto de Autonomía de los centros educativos, actualmente en fase de borrador sometido a debate. Con su puesta en práctica, los centros educativos deberán elaborar –en ejercicio de su autonomía– un proyecto educativo, que asegure la adquisición de las competencias básicas para todos y, más generalmente, el máximo de aprovechamiento o excelencia educativa. Se fijarán los objetivos de progreso a conseguir en un plazo de cuatro años, del que rendirán cuentas ante la Administración Educativa (Agencia de Evaluación y Prospectiva en Educación). Como acuerdo de corresponsabilidad entre administración y centro, “la eventual renovación del acuerdo de corresponsabilidad permanece sujeta al resultado de la evaluación” (art. 12.6 del referido borrador).

Para construir la capacidad interna de cambio y mejora, expresión máxima de la autonomía, contamos, principalmente, con dos formas complementarias: configurar el centro escolar como una *comunidad profesional de aprendizaje efectiva* (Stoll y Louis, 2007), y establecer *redes entre centros y con la comunidad local*. Las primeras, como configuración práctica de las culturas de colaboración y de las organizaciones que aprenden, son uno de los mejores dispositivos para promover una mejora sostenida en el tiempo, así como para incrementar el aprendizaje de los alumnos. Por su parte, grupos de escuelas trabajando juntas permiten diseminar el conocimiento educativo y las buenas prácticas, son un medio para promover el aprendizaje profesional y para incrementar el *capital social*, intelectual y organizativo; al tiempo que una estructura

de apoyo a la innovación, rompiendo con el tradicional aislamiento entre escuelas. Por último, la educación se está volviendo cada vez más compleja requiriendo el compromiso y acuerdo con otras instancias sociales (compromisos con la familia) y municipales. *Una autonomía no es una autarquía*. Sólo podrá progresar y ser sostenible en el tiempo por los compromisos internos y externos que haya ido generando.

Si las políticas lineales de imposición centralizada están ya definitivamente desacreditadas por la práctica e investigación educativas, yo defiendo que esto no significa que la política educativa no tenga un alto papel que jugar. En un contexto de retraimiento del papel de la Administración educativa para, en función de la descentralización y la autonomía (unido a la ideología neoliberal en auge), cederlo a los clientes o a los propios centros, no es menos política lo que se precisa, sino *más y mejor política*. La política educativa tiene que capacitar para que cada centro “construya” su autonomía, a través de proyectos propios, estimulando las dinámicas endógenas de cada escuela, ya sea mediante proyectos-contrato de autonomía, ya –sobre todo– por su apoyo decidido para que cada centro construya su propia capacidad de desarrollo y mejora. En consecuencia, prácticamente, cabe entenderla como la creación de dispositivos, competencias, apoyos y medios que permitan que los centros escolares, en conjunción con su entorno local, puedan construir su propio espacio de desarrollo, en función de unos objetivos asumidos colegiadamente, y un proyecto –si es posible– contratado con la administración o comunidad. Sólo de este modo, el desarrollo interno de los centros puede ser un camino que permita reconstruir seriamente nuestros centros y educación.

La política educativa tiene que capacitar a cada centro para que construya su autonomía y su propia capacidad de mejora.

Si los centros educativos debieran garantizar a todos los alumnos las competencias básicas, la dirección de la escuela está para hacerlo posible. Por eso, la dirección no puede limitarse a tareas de gestión u organizativas de los recursos humanos, debe dirigirse preferentemente a todo aquello que puede promover la mejora de la enseñanza. La LOE abre la puerta a este terreno, cuando señala como competencias de la dirección (art. 132. c): “ejercer la dirección pedagógica, promover la innovación educativa e impulsar planes para la consecución de los objetivos del proyecto educativo del centro”. De modo similar la LEA en Andalucía (art. 132) especificando que el director ejerce “la dirección pedagógica”. Los nuevos Reglamentos Orgánicos tienen que determinar cómo implementar debidamente (y no sólo en declaraciones) el ejercicio de estas competencias. Como hemos hablado antes, no es posible un proyecto educativo propio sin el ejercicio de un liderazgo pedagógico, como lo entiende el referido decreto catalán. No obstante, para llegar a él, preciso es reconocerlo, aún tenemos en España un conjunto de retos pendientes. Los nuevos Reglamentos Orgánicos de los Centros o Decretos de autonomía han de plantear vías para ir caminando en dicha dirección.

Autonomía y evaluación

La contrapartida de la autonomía es que la Administración educativa ejerza un control remoto o “a posteriori” de los objetivos y niveles de consecución de los centros educativos basado en los resultados. Las escuelas tienen autonomía para desarrollar

el currículum, pero –mediante el rendimiento de cuentas (*accountability*)– deberán preocuparse por conseguir los objetivos e indicadores de excelencia comprometidos en el Proyecto Educativo. Recordemos que justo en esto consistía el *nuevo modo de regulación* “postburocrático”: en lugar de control normativo (al principio), éste se sitúa al final, por resultados. Se viene a decir: aprobado el programa que presente, tiene libertad (lo que supone contar con los recursos necesarios) para desarrollarlo; a cambio, debe rendir cuentas al final. Estos resultados se manifiestan por el éxito educativo. Evidentemente, como han destacado numerosos críticos, esto tiene sus ventajas e inconvenientes. El principal problema es que el control por resultados sea en último término por los clientes, que son los que marcan la calidad de un producto (Maroy, 2008). De este modo, a pesar del incremento de autonomía, el sistema se re-centraliza mediante determinados dispositivos, como son el control de resultados en la evaluación de centros y la consiguiente responsabilización por los resultados.

Además de que dichas evaluaciones de rendimiento de cuentas puedan ser empleada para elaboración de “ranking” y competencia entre centros para conseguir alumnos, que en España están prohibidas (LOE, art. 144.3), hemos de darnos cuenta de la otra cara de estas evaluaciones: garantizar una equidad. Resulta evidente que desarrollar y evaluar el currículum de modo autónomo, al depender de cada contexto social, puede conllevar problemas de justicia/equidad (por ejemplo, incremento de diferencias) entre los centros. De ahí, la *necesidad de evaluaciones externas* tanto para asegurar la igualdad (misma calidad educativa) de los ciudadanos en la educación, acentuada cuando los centros gocen de un grado de descentralización y autonomía, como para aportar los recursos y apoyos necesarios a aquellos centros que no estén ofreciendo un entorno educativo parecido a otros (públicos o privados concertados) o para compensar en la medida de lo posible las desigualdades o deficiencias sociales.

A pesar de las críticas justas que se pueden formular a la evaluación de centros, sobre todo por la forma y uso que han tenido en algunos países, en su versión de estándares o indicadores, cabe un *uso alternativo* para asegurar el derecho de todos los alumnos, como ciudadanos, a recibir y alcanzar unos niveles de competencias para la vida formalmente equitativos. Es difícil garantizar el *derecho de aprender de todos* (Darling-Hammond, 2001) si no hay arbitrados dispositivos (indicadores de competencias a adquirir y formas de evaluación) para que las escuelas den cuenta de los niveles adquiridos por sus ciudadanos. Asegurar que todo ciudadano está recibiendo la educación que desarrolla el máximo de sus posibilidades no puede dejarse al arbitrio (y suerte) individual, de la familia, grupo social o sociedad en que vive. Es preciso contar con dispositivos que garanticen la equidad de los alumnos (de “todos” los alumnos) en el derecho a desarrollar las competencias clave.

En este contexto, una ecología del rendimiento de cuentas podría formar parte de un buen sistema público, operando en dos frentes simultáneamente: los esfuerzos del profesorado por mejorar cotidianamente la educación de sus alumnos y que la administración educativa aporte los apoyos y recursos donde se precisen. Además de rendir cuentas socialmente, será preciso intervenir decididamente para, paralelamente, ofrecer las medidas y apoyos

oportunos que los capaciten para asegurarlas a su alumnado, especialmente en aquellos contextos social, cultural y económicamente más desfavorecidos.

Una política de evaluación de las competencias básicas conlleva crear capacidades en los centros por un lado, y políticas sociales, por otro.

Si, como generalmente se admite, el nivel de rendimiento que alcanzan los alumnos y alumnas está condicionado por el contexto escolar y social y se apuesta socialmente por garantizar unos niveles determinados de competencias básicas para todos, en aquellos contextos que se ha mostrado que no lo alcanzan, habrá que hacer las oportunas intervenciones sociales y educativas para asegurar la condición de ciudadano a todos. No basta aportar con la evaluación datos esenciales sobre el contexto socioeconómico y cultural del alumnado, que expliquen –en su caso, por ejemplo– el bajo rendimiento, sin intervenir en dicho contexto. Una política de evaluación de las competencias básicas no se puede defender, pues, si paralelamente no conlleva crear capacidades en los centros por un lado, y políticas sociales, por otro.

El cambio en el siglo XXI es crear escuelas que aseguren, a todos los estudiantes en todos los lugares, el derecho a la educación, entendido ahora como el dominio de aquellos aprendizajes imprescindibles que les permitan participar en la vida social sin riesgo de exclusión. Aprendiendo del conocimiento acumulado, es preciso reinventar la política centralista en una “nueva” política, informada por el conocimiento de cómo las escuelas mejoran y, a la vez, capaz de movilizar las energías de los centros y coordinar los distintos componentes del sistema. Como reclama Linda Darling-Hammond (2001) “a mi modo de ver, esta tarea nos exige un nuevo paradigma para enfocar la política educativa. Supondrá cambiar los afanes de los políticos y administradores, obsesionados en diseñar controles, por otros que se centren en desarrollar las capacidades de las escuelas y de los profesores para que sean responsables del aprendizaje y tomen en cuenta las necesidades de los estudiantes y las preocupaciones de la comunidad” (p. 42) ■

Referencias bibliográficas

BARROSO, J. (1997): *Autonomia e gestão das escolas*. Lisboa, Ed. do Ministério da Educação.

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*, núm. 333, pp. 117-140.

<http://www.revistaeducacion.mec.es/re333.htm>

BARROSO, J. (Org.) (2006): *A regulação das políticas públicas de educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa, Educa-Unidade de I&D de Ciências da Educação.

BARROSO (2008): *Parecer Projecto de Decreto-Lei 771/2007-ME: “Regime Jurídico de Autonomia, administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário”*. Lisboa, CNE-Conselho Nacional de Educação.

- BOLÍVAR, A. (2004): "La autonomía de centros escolares en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas", *Revista de Educación*, núm. 333, pp. 91-116. <http://www.revistaeducacion.mec.es/re333.htm>
- BOLÍVAR, A. (2008). La autonomía de centros educativos en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas. En A. García Albaladejo (Coord.). *La autonomía de los centros escolares*. Madrid: MEPSYD, pp. 29-63.
- BOLÍVAR, A. (2010): "Liderazgo para el aprendizaje", *Organización y Gestión Educativa*, 1 (enero-febrero)
- DARLING-HAMMOND, L. (2001): *El derecho de aprender. Crear buenas escuelas para todos*. Barcelona, Ariel.
- DAY, C, SAMMONS, P., HOPKINS, D. et al. (2009): *Impact of School Leadership on Pupil Outcomes Final Report*. University of Nottingham y The National College for School Leadership, Disponible en: <http://publications.dcsf.gov.uk/eOrderingDownload/DCSF-RR108.pdf>
- EURYDICE (2008): *La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*. Madrid, MEC, Centro de Investigación y Documentación Educativa.
- FULLAN, M. (2002): *Los nuevos significados del cambio educativo*. Barcelona, Octaedro.
- GÓMEZ LLORENTE, L. (2006): "El riesgo de la privatización encubierta", *Cuadernos de Pedagogía*, 362 (noviembre), pp. 92-97.
- LEITHWOOD, K. y MENZIES, T. (1998): "Forms and effects of school-based management: A review", *Educational Policy*, 12 (3), pp. 325-346.
- LEITHWOOD, K., DAY, C., SAMMONS, O., HARRIS, A. y HOPKINS, D. (2006). *Successful School Leadership: What It Is and How It Influences Pupil Learning*. London, DfES. Research Report 800. <http://www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR800.pdf>
- MAROY, C. (2006): *École, régulation et marché. Une analyse de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris, PUF.
- MAROY, C. (2008): "¿Por qué y cómo regular el mercado educativo?", *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 12 (2). Disponible en: <http://www.ugr.es/~recfpro/rev122ART1.pdf>
- MAROY, C. (2009): "Convergences and hybridación of educational policies around 'post-bureaucratic' models of regulation", *Compare*, vol. 39 (1), pp. 71-84.
- OCDE (2009): *Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS*. Disponible en <http://www.oecd.org/TALIS>
- PONT, B., D. NUSCHE y MOORMAN, H. (2008): *Improving School Leadership*, Volume 1: Policy and Practice. Paris, OCDE.
Disponible: <http://www.oecd.org/edu/schoolleadership>

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, Minis

try of Education, Crown.

STOLL, L. y LOUIS, K.S. (2007): *Professional Learning Communities: Divergence, Depth and Dilemmas*. Maidenhead, Open University Press.

STOLL, L. y TEMPERLEY, J. (2009): *Mejorar el liderazgo escolar: Herramientas de trabajo*. Paris-México, OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/32/9/43913363.pdf>

Breve currículo

Antonio Bolívar Botía (abolivar@ugr.es). Catedrático de Didáctica y Organización Escolar en la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Granada. Sus principales líneas de trabajo e investigación son: educación para la ciudadanía, asesoramiento curricular y formación de profesores, innovación y desarrollo del currículum; sobre las que ha publicado más de una veintena de libros y de un centenar de artículos. Es miembro fundacional del Proyecto "Cives" de la Liga de la Educación y la Cultura Popular y, actualmente, trabaja en el equipo coordinador del Proyecto "Atlántida" de Educación y Cultura Democráticas. Sobre la autonomía escolar tiene diversos trabajos y coordinó el número 333 (2004) de la Revista de Educación del MEC, dedicado a autonomía de los centros escolares. Más información en <http://www.ugr.es/~abolivar/>



Los Proyectos de Formación en Centros en Competencias Básicas: una oportunidad para el impulso de la autonomía pedagógica

Ignacio Polo Martínez

Director de Formación Permanente. CPR Zaragoza

Sumario: 1. Introducción. 2. Plan de Formación en Centros en Competencias Básicas (Zaragoza). 3. Futuro asociado a la formación en los centros y de centro.

Resumen

El artículo parte de la percepción de que existe una singular resistencia en el profesorado que le impide modificar sus rutinarios hábitos docentes, aunque las circunstancias se modifiquen. En la actual práctica docente, para formar ciudadanos para el s XXI, se hacen presentes metodologías nuevas que brotan de la perspectiva de las Competencias básicas. Pretender ignorarlas es volver la espalda a una realidad incuestionable. Pero la responsabilidad no es solo del profesorado. La administración educativa, los sindicatos, las asociaciones de padres y madres, la inspección, los orientadores y la propia red de formación tienen su cuota de responsabilidad.

Se expone la gestación y puesta en práctica del Proyecto de Formación en Centros en competencias básicas ofertado a los centros de Infantil, Primaria y Secundaria de la provincia de Zaragoza desde el Servicio Provincial de Educación. El proyecto, que supone la formación de una red de asesores técnicamente preparados para asumir los retos actuales del sistema educativo y la coordinación entre los diferentes agentes externos implicados en el asesoramiento a centros, potencia el liderazgo de las Direcciones así como la labor de la Comisión de Coordinación Pedagógica y de los equipos docentes de nivel o ciclo, siempre con la perspectiva de atender las necesidades cotidianas del aula.

Palabras clave: Plan de Formación en Centros en Competencias Básicas, autonomía pedagógica, Red de Formación Permanente del Profesorado, acción en el aula, Comisión de Coordinación Pedagógica, equipo docente de nivel o ciclo, evaluación.

Abstract

The article starts from the perception that there is a peculiar resistance from teachers that prevents them from changing their daily teaching habits, although the circumstances get changed. In the current teaching practice, there are new methodologies which arise from the perspective of key competences to train citizens for the 21st century. Pretending to

ignore them is turning our back on an indisputable reality. But responsibility is not just for teachers. Educational authorities, unions, parents' associations, inspectorate, guidance teachers and the training network itself have their share of responsibility.

It describes the gestation and implementation of the Plan for Training in Key Competences at Schools which has been offered to infant education, primary and secondary schools in the province of Zaragoza by the Provincial Education Service. The plan involves the setting up of a network of advisers technically ready for the current challenges in the educational system and also, for the coordination among the various external actors involved in offering counsel to centers. It strengthens the leadership of School Headships, the work of the Committee for Educational Coordination and that of the stage or year teaching teams, always with the prospect of meeting the daily needs of the classroom.

Keywords: Plan for Training in Key Competences at Schools, pedagogic autonomy, Teachers' Lifelong Learning Network, implementation in the classroom, Committee for Educational Coordination, stage or year teaching team, assessment.

Introducción

Fomentar el aprendizaje a lo largo de toda la vida implica, ante todo, proporcionar a los jóvenes una educación completa, que abarque los conocimientos y *las competencias básicas* que resultan necesarias en la sociedad actual, que les permita desarrollar los valores que sustentan la práctica de la ciudadanía democrática, la vida en común y la cohesión social, que estimule en ellos y ellas el deseo de seguir aprendiendo y la capacidad de aprender por sí mismos (Preámbulo de la LOE 2/2006 de 3 de mayo).

Las competencias básicas tienen un gran valor educativo no sólo porque constituyen aprendizajes imprescindibles sino porque ofrecen unas posibilidades de integración y autonomía pedagógica, que pueden ayudar a la comunidad educativa a superar las limitaciones propias de un diseño curricular tradicionalmente fragmentado y poco participativo.

Algunos docentes han creído ver en las competencias básicas otro cambio legislativo más dentro de nuestra vida profesional y con las mismas consideraciones e implicaciones para nuestra docencia que tuvieron en su día reformas derivadas de la LOGSE.

Esta nueva reforma que propicia la LOE en relación a las competencias básicas, sería interpretada por algunos docentes como aquella ola que rompe en la orilla y que, aunque en principio parece muy potente y asustadiza, finalmente y cuando llega hasta nuestros pies de aula queda lo suficientemente matizada, difuminada u obviada como para que como docentes podamos seguir nuestra labor diaria con mínimos o inexistentes cambios. Seguramente estas matizaciones unilaterales que algunos docentes practican vienen amparadas por la aparente carencia de una supervisión profesional en la que nos movemos diariamente el profesorado en las aulas.

En el ámbito educativo, la implicación de parte del profesorado en ciertas dinámicas claramente útiles para nuestros alumnos (como parece que son la implantación de las competencias básicas), son simplemente un ejercicio de voluntariado. Sí, es incomprensible que medidas formativas, metodológicas, organizativas, etc., como las que a priori promete y a las que compromete la implantación de las competencias básicas (que de manera solvente demuestran que mejoran en cierta manera la vida de los centros, y por lo tanto, el proceso de enseñanza aprendizaje de los alumnos/as), queden a la libertad de querer o no querer llevarlas a cabo por parte del profesorado.

En términos empresariales (contexto que tiene cuestiones interesantes a observar y otras a evitar), sería impensable que una empresa realizara una inversión en una máquina que mejorara la producción y calidad del trabajo de los propios trabajadores, y que esos mismos trabajadores tuvieran la libertad de poder escoger si les apetecía o les venía bien, tener en cuenta las características de la nueva máquina o lo que es peor, permitirse el lujo de ni siquiera utilizarla.

El calendario de implantación de los nuevos diseños curriculares para la enseñanza obligatoria ha significado que desde el curso 2007-2008, el profesorado se encuentre en una fase “sensible” en todos los centros educativos del estado español. El hecho de que, a través de un acuerdo europeo, se haya podido alcanzar el mayor consenso sobre el perfil de una persona educada para el siglo XXI, conlleva una responsabilidad nunca hasta la fecha planteada al profesorado. Según algunos, sin lugar a dudas, el penúltimo tren para engancharse a las actuales y futuras necesidades educativas de nuestro alumnado.

La responsabilidad de que, en ocasiones, se haya tomado esta dirección resistente hacia la “no renovación real de mi práctica docente” a través de la implantación de las competencias básicas, no es de exclusividad del profesorado. La administración educativa, los sindicatos, las asociaciones de padres y madres, la inspección, orientadores y la propia red de formación tienen su cota de responsabilidad.

De responsabilidad absoluta del profesorado sería conocer en profundidad la orden que regula su materia, incidiendo especialmente en aquellos matices significativos (que los hay), que diferencia el anterior currículo del nuevo asociado a las competencias básicas. A partir de aquí, el profesorado deberá comprobar que su programación didáctica se asocia convenientemente a las competencias básicas. Este aspecto no debe llevarnos mucho tiempo puesto que los aspectos normativos que contemplan las competencias básicas ya han sido definidos en las diferentes órdenes y por tanto el profesorado tan sólo debe recogerlas fielmente en el apartado correspondiente de su programación (contribución del área a la adquisición de las competencias básicas, objetivos, contenidos y especialmente los criterios de evaluación). En ocasiones, temerosos de no estar seguros si verdaderamente es suficiente con lo anterior, algunos docentes han querido reflejar en el inicio de sus programaciones (normalmente a través de diversas hojas de registro o rúbricas), diversas relaciones de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación con

las competencias básicas. Recordar que la formulación de dichos objetivos, contenidos y criterios de evaluación ya está hecha atendiendo a las competencias básicas, por lo tanto resulta estéril querer adornar excesivamente nuestras programaciones con ese tipo de interrelaciones. En cualquier caso, es una opción que en algunos docentes puede ayudar a comprender la relación coherente que existe entre los diferentes elementos del currículo anteriormente enumerados.

Del acierto en la formulación y la selección de la estructura de tareas dependerá que el alumnado alcance el nivel de competencia.

Aquello que realmente debe ocupar el tiempo y la motivación del profesorado es la adecuada selección de tareas y contexto de su área, de aquellas que promuevan el trabajo interdisciplinar con las otras áreas que se imparten en el Centro y de las posibilidades que tenemos de acercar la escuela a las familias de nuestros alumnos/as. Del acierto en la formulación y selección de la estructura de tareas dependerá que el alumnado alcance el nivel de competencia. Este es el auténtico reto del profesorado y de la comunidad educativa.

Parece oportuno pensar que si la base de las competencias básicas reside en el tratamiento integral y contextualizado del currículo real, cualquier medida de asesoramiento en este campo deberá tener el requisito de integrar real y contextualizadamente las acciones de todos aquellos agentes implicados en el proceso de asesoramiento de las competencias básicas (inspección, orientadores y asesores de formación, al menos).

Plan de Formación en Centros en competencias básicas (Zaragoza)

Bajo este prisma, en la provincia de Zaragoza se ha puesto en marcha en el curso 2008-2009 un plan de actuación formativo en competencias básicas que tiene como objetivo prioritario que los centros (como unidad formativa y de mejora básica del proceso educativo), elaboren un plan de trabajo debidamente secuenciado para la revisión de los proyectos curriculares, de las programaciones didácticas, y la reflexión individual y/o grupal del profesorado sobre la propia práctica docente. Dicho plan ha tenido dentro de sus objetivos potenciar la autonomía pedagógica del centro y su posibilidad de mejora a partir de la detección de sus debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades pedagógicas.

Este plan, avalado por el Servicio Provincial de Educación de Zaragoza, y liderado desde la Red de Formación (Unidad de Programas Educativos y Directores de Formación Permanente), sienta sus bases en la necesaria coordinación entre aquellos agentes externos que interaccionan con los centros y cuyo nexo común es su función asesora a los mismos (Inspección, Equipos de Orientación Psicopedagógica y la propia Red de Formación Permanente del Profesorado).

El Plan de Formación asociado a las competencias básicas de la Provincia de Zaragoza, se apoya en una convocatoria de Proyectos de Formación en Centros (PFC) en competencias básicas que se ha ofertado a todos los centros públicos de infantil, primaria y secundaria de la provincia de Zaragoza. El hecho de escoger esta modalidad formativa (PFC) y no

otra, se justifica por la potencia que dicha modalidad posee al (1) promover compromisos educativos compartidos y duraderos surgidos del acuerdo del propio profesorado del centro y especialmente de sus órganos de gobierno y coordinación, (2) favorece la labor de equipos de profesorado de un mismo centro bajo una misma temática, (3) intentan dar respuesta a las necesidades específicas de cada centro docente de una manera integrada y (4) el asesoramiento a dichos proyectos es más efectivo.

Los centros docentes son las piedras angulares de todo el sistema educativo, porque son el lugar donde se desarrollan las relaciones que conlleva el proceso enseñanza-aprendizaje, auténtica esencia del proceso educativo. Al centro educativo se le reconoce y otorga (LOE 2/2006 de 3 de mayo, título V), una autonomía pedagógica que posibilita emprender proyectos de mejora de su propia realidad.

Así, el centro educativo se convierte en lugar de referencia de la comunidad educativa (padres-madres, profesorado, alumnado, empresas, corporaciones locales, medios de comunicación, etc.). Los procesos que en él se desarrollan afectan de forma global a todos los miembros de esta comunidad y dan respuesta en conjunto a las necesidades, innovaciones y reflexiones que se derivan del trabajo diario en el aula. Es por esta razón por la que, sin menospreciar otras posibilidades formativas, consideramos esencial la formación en centros, en la que participa un equipo de profesionales docentes y que responde en conjunto a necesidades asumidas como comunes.

Hoy resultan más pertinentes las modalidades formativas en grupo, sobre todo aquellas que se realizan por un número importante de profesores del y para el mismo centro. Todos los especialistas en formación del profesorado corroboran que, además del autoaprendizaje, la formación de centro es la mejor modalidad formativa, ya que permite una mejor detección de las necesidades formativas, una mayor implicación de la comunidad educativa, y una mayor estabilidad en las mejoras logradas. Sin lugar a dudas, los proyectos de centro suponen una de las mejores formas de ejercer la autonomía pedagógica que la LOE 2/2006 de 3 de mayo reconoce a los centros de enseñanzas en su título V.

La formación en centros permite una mejor detección de las necesidades, una mayor implicación de la comunidad educativa y una mayor estabilidad en las mejoras logradas.

El plan formativo impulsado por la red de formación en la provincia de Zaragoza entre el año 2008 y 2010, supone un intento de materializar y potenciar dicha autonomía desde el compromiso y la responsabilidad por la mejora continua a la que se deben los centros y su profesorado.

Este proceso innovador (por cuanto ha supuesto formas de actuación significativamente diferentes tanto para la red de formación, como para los centros), se ha concretado en las siguientes fases:

Fase legislativa-normativa

Todo proceso de innovación suele venir precedido de pequeñas reformas que cimentan el buen desarrollo de dicho proceso. El Informe Delors (1996), el informe DeSeCo (2002)

o la propia LOE 2/2006, de 3 de mayo, amparan la legitimidad de la inclusión de las competencias básicas tanto en nuestra actuación docente diaria, como en los planes formativos y de actuación. Su tratamiento en las evaluaciones generales y censales del sistema educativo ha sido la excusa para su consideración prioritaria en la enseñanza actual. Hasta ese momento, y tal y como hemos señalado anteriormente, las competencias básicas tenían un papel secundario en los currículos oficiales (título preliminar, capítulo 3 de la LOE 2/2006 de 3 de mayo) e incierto en la práctica real del aula.

Además, desde la red de formación se ha debido revisar la normativa de la convocatoria tradicional de PFC (que hasta el curso 2008-2009, era una modalidad minoritaria y desapercibida por parte del profesorado). La mayor parte del profesorado estaba habituado a formarse a través de los tradicionales cursos, grupos de trabajo o seminarios, pero no era habitual que desde la dirección de un centro educativo se solicitase participar en un proyecto formativo que tuviera la pretensión de, bajo la autonomía pedagógica de éste, aglutinar los esfuerzos del profesorado del centro en un proyecto común.

Los cursos (modalidad tradicional de formación), suelen tener un alto impacto en el grado de satisfacción del docente que los recibe, pero una escasa transferencia al aula (más aún cuando el curso lo realiza una persona del centro y por lo tanto su capacidad de cambiar la realidad educativa global de su centro son mínimas pues el resto de sus compañeros/as no se ha formado en esa línea de trabajo). Es por ello que los cursos se están quedando relegados a circunstancias muy particulares de la formación (por ejemplo en la implantación de nuevas familias profesionales en Formación Profesional). Los grupos de trabajo (con el objetivo de creación de materiales pedagógicos), y los seminarios (con el objetivo de compartir experiencias con iguales), son modalidades formativas grupales que no llegan tampoco, a pesar de ser colectivas, a las pretensiones de los PFC. Los PFC deben ser avalados por los órganos colegiados y de coordinación de los centros educativos (aspecto que le da gran potencia formativa en cuanto a su posible repercusión global en el centro), cuestión que no es requerida para la constitución de un grupo de trabajo, seminario o curso. Además, teniendo en cuenta que las evaluaciones afectan a todo el profesorado (no sólo a los de los niveles de 4º de Primaria y 2º de la ESO), el proceso formativo no tiene sentido que sea individual (modalidad curso), sino colectivo (modalidad proyecto de centro). Este cúmulo de evidencias técnicas conllevó la necesidad de regular la convocatoria dependiente de los Centros de Profesores y Recursos, para priorizar los proyectos de centro frente a otro tipo de demandas formativas.

En la convocatoria dependiente de los Centros de Profesores y Recursos se han priorizado los proyectos de centro frente a otro tipo de demandas formativas.

Fase de planificación

El tratamiento de las competencias básicas, tal y como venimos argumentando, han sido la excusa para (1) promover un cambio en el modelo de asesoramiento a los centros educativos, (2) integrar proyectos formativos en el centro y de centro, (3) dar sentido a las evaluaciones de diagnóstico a través de planes de mejora asociados a las competencias básicas evaluadas, (4) potenciar los órganos de coordinación didáctica de los centros, y (5) promover un proceso de reflexión y autoevaluación docente.

En *primer lugar* ha sido necesaria una fase de *análisis del contexto* en el que se iba desarrollar el plan de formación del profesorado en competencias básicas. Este aspecto conllevaba tener en cuenta la tipología de los centros a asesorar, la experiencia que dichos centros han tenido con la formación del profesorado a través de la red de formación, la formación que han recibido los propios asesores de formación para su asesoramiento, el impacto que tuvieron las anteriores reformas legislativas en la docencia, etc.

En *segundo lugar* ha sido necesario el asesoramiento de un experto que defina con claridad el contenido del asesoramiento, el rol de los asesores y las dinámicas de asesoramiento a desarrollar en los propios centros educativos (formación de formadores). Esta formación se ha extendido igualmente a los orientadores de los centros y a una representación del servicio de inspección educativa. La labor de este experto ha sido fundamental para el establecimiento de las líneas maestras de intervención (en el caso de Zaragoza, el experto de referencia ha sido D. José Moya Otero).

El programa formativo debía ser presentado a los asesores de formación (y posteriormente a los docentes), como algo útil en sus respectivos contextos de trabajo. Tiene especial relevancia la formación de los asesores de formación en relación al proceso formativo que posteriormente deben acometer con los centros educativos. Este proceso, significativamente distinto al tipo de asesoramiento al que está habituado el asesor/a de formación, conlleva prepararse para el asesoramiento específico, en este caso, para la implementación de las competencias básicas a la práctica docente habitual.

A lo largo de los últimos años el papel del asesor de formación se ha ido derivando más hacia una tarea administrativa-gestora relacionada con la formación del profesorado, que a una labor asesora previamente planificada. Aunque la labor administrativa puede considerarse algo farragoso y poco gratificante desde el punto de vista asesor, ciertamente es una labor más facilitada para el asesor (desde el punto de vista del grado de preparación que se requiere para ello), e igualmente menos útil para la docencia.

Por el contrario, el educar la labor asesora, en este caso hacia el asesoramiento en competencias básicas, requiere un esfuerzo añadido, diferenciado y de mayor motivación para el asesor. La formación de los futuros formadores debe ser llevada a cabo con la suficiente antelación con el fin de asegurar el completo dominio de la materia sobre la que asesorar. Además, es igualmente necesario dejar un espacio de tiempo previo al asesoramiento directo para aplicar, en contextos reducidos (grupos de trabajo entre los propios asesores), los materiales de asesoramiento.

En relación al plan formativo en competencias básicas, la red de formación se ha formado fundamentalmente en tres aspectos: (1) origen y conceptualización de las competencias básicas, y definición de la *zona de mejora*¹ de los centros, (2) diseño de tareas asociadas

¹ A partir de la técnica D.A.F.O. (definición de las dificultades, amenazas, fortalezas y oportunidades que puede conllevar la implicación de un centro educativo en un proyecto formativo integrado).

a las competencias básicas, y (3) la evaluación por competencias básicas. Es en base a estos mismos aspectos sobre los que posteriormente se asesorará a los centros que decidan sumarse a un proyecto integrado.

En esta fase previa de planificación a la intervención en centros es de gran utilidad para el asesor/a formarse no sólo en la materia en cuestión, sino también y no menos importante, en habilidades de comunicación, coordinación de equipos de trabajo y gestión positiva de conflictos.

Esta labor formativa de los asesores no debe plantearse de una manera individual, sino en equipo. En equipo no sólo entre los propios asesores, sino también entre esos otros agentes externos al centro educativo que tienen responsabilidades de asesoramiento (inspectores de educación y orientadores). De labor coordinada de estos equipos depende en gran medida el éxito del asesoramiento planteado. Al servicio de inspección se le otorga tradicionalmente el poder de la autoridad, la supervisión, la evaluación, la información y también el asesoramiento. A los orientadores, su proximidad al centro educativo y por lo tanto el conocimiento de su realidad para igualmente el ejercicio del asesoramiento. La red de formación, dentro de su función asesora y facilitadora, debe aliarse con dichos agentes con el fin de lograr aunar esfuerzos en favor del proyecto, los centros y del alumnado.

La labor formativa de los asesores debe plantearse en equipo con los inspectores y educadores para aunar esfuerzos en favor del centro y del alumnado.

En *tercer lugar* se decidió que si realmente se deseaba fomentar la autonomía pedagógica de los centros y por lo tanto de sus órganos de coordinación pedagógica y sus docentes, el asesoramiento debía realizarse, en primera instancia, en la comisión de coordinación pedagógica (en adelante CCP). No le faltará razón a todo aquel que considere que no es un entorno pedagógico favorable para iniciar un proceso de innovación docente con pretensión de cambiar la docencia en el aula. Sin embargo, consideramos esencial no obviar esta realidad en pro de dar sentido al órgano de coordinación didáctica que prioritariamente tiene la responsabilidad de impulsar cualquier proceso pedagógico de centro.

Si verdaderamente creíamos que el centro debía ser la unidad básica del cambio educativo, debíamos acudir a los órganos que tienen dicha potestad. La CCP integra al Director, Jefe de Estudios, Orientador, y Jefes de Departamento/Ciclo, es decir, a aquellos docentes que tienen la responsabilidad de ejercer e impulsar la autonomía pedagógica del centro. Todo aquello que acontezca pedagógicamente en un centro y que no pase por dicho órgano puede quedarse en un interés particular de un pequeño grupo de docentes que, siendo interesante, puede carecer del impacto suficiente como para que sea asumido por el conjunto significativo del claustro de docentes.

Ciertamente, muchos y buenos son los proyectos que se emprenden en los centros, pero ¿cuántos de ellos dejan de realizarse por depender del interés y la motivación de unos pocos o de uno/a docente? Es aceptable y hasta cierto punto lógico, que cualquier

proyecto de innovación se inicie por parte de alguien (docente), sin embargo si el proyecto queremos que perdure y se consolide en un centro educativo, éste debe estar por encima de los intereses personales, debería ser de interés para el centro y por lo tanto todos sus miembros deberían implicarse en su desarrollo y mantenimiento.

Los centros educativos necesitan un proyecto de centro blindado a la motivación pasajera de una minoría, la movilidad de los profesores o las modas pedagógicas.

Los centros educativos necesitan un proyecto de centro, que esté blindado a la motivación pasajera de una minoría, la movilidad del profesorado o simplemente las modas pedagógicas vigentes. Hoy en día no es asumible que un centro educativo deba, cada 1 de septiembre, rehacer la estructura organizativa, de gestión y pedagógica. Cada curso debe sumar respecto al anterior. Por lo tanto, uno de los objetivos de esta fase era elaborar una estrategia informativa dirigida a los centros, más concretamente a sus directores/as, que razonara la necesidad de establecer un proyecto de centro.

Cualquier proyecto que pretenda ser de centro y que aspire a ser útil para la educación del alumnado, deberá contar con la participación coordinada de dichos agentes, y claro está, con el liderazgo de la dirección del centro, la implicación del profesorado y de la comunidad educativa. Efectivamente, también de la comunidad educativa. Parece lógico que si las competencias básicas acercan la escuela a la vida cotidiana del alumnado, las familias puedan participar de este proceso de enseñanza-aprendizaje puesto que son parte importante de esa vida cotidiana de nuestros alumnos/as (sus hijos/as).

Fase de diseminación

En esta fase se da a conocer a los docentes el proceso formativo que se quiere plantear. Una opción eficaz para llevar a cabo esta fase (tal y como se planteó en el Plan de Zaragoza), es convocar a todos los directores de centros educativos a una reunión plenaria de carácter informativo.

Quién presenta el plan, cómo, cuándo, dónde, a quién, son preguntas de obligada respuesta en esta fase. En principio, el plan de formación debe informarse en primera instancia a las direcciones de los centros educativos. Todo proyecto que aspire a ser de centro debe tener el respaldo del Director/a del propio centro. Las direcciones de los centros deben hacer suyo el proyecto formativo como parte implícita de su proyecto de gestión y dentro de su autonomía pedagógica fijar los objetivos que a corto, medio y largo plazo debe tener su centro.

Esto conllevará que el Director/a deberá elegir el itinerario formativo que su centro, y por lo tanto sus profesores/as, asumen en ese espacio temporal. De nada sirve a la dirección de un centro educativo que sus docentes se formen si ésta se realiza por separado y con poca o nula repercusión en la vida del centro en la que ejercen. Esta situación es la que, en más ocasiones de las deseadas, se ve reflejada en nuestros centros de enseñanza. Existe una carencia de compromisos conjuntos, de labor de equipo, también de liderazgo en las direcciones de los centros educativos.

La fase de diseminación debe tener como objetivo, que los directores/as de centros se comprometan, lideren un proyecto de centro, y crean en que trabajando de manera conjunta (en este caso en las competencias básicas), algo puede/podemos cambiar en la realidad del aula. Esto último es fundamental. Si no somos capaces de llegar a la realidad del aula, si sólo nos quedamos en los documentos formales o en la formación del profesorado sin transferencia al aula, el proyecto que planteemos será estéril y con toda seguridad fracasará.

Ese compromiso que se le pide a las direcciones de los centros debe ser acotado temporalmente. Hoy en día no es posible comprometer a un grupo de personas en un proyecto si no es a través de objetivos alcanzables a corto plazo. Un grupo específico, como el claustro de profesores de un centro, necesita que aquello que se le propone tenga cotas fácilmente alcanzables y que en ningún caso supongan un ataque a su forma de trabajo habitual. Se trata de que perciban el proyecto como una situación que suma a su práctica habitual y que se apoya en las cuestiones positivas que todo docente realiza con sus alumnos/as.

Tras esta fase de diseminación debemos conseguir que ningún directivo salga indiferente ante nuestra propuesta. Ésta debe incitar, al menos, a la reflexión, y en el mejor de los casos al compromiso. El directivo debe percibir el proyecto como una oportunidad de integrar esfuerzos en su centro para la consecución de un objetivo común. Claro que cada individualidad docente puede tener sus propios objetivos, pero se trata de buscar además uno que nos haga converger al grupo-claustro durante un tiempo determinado. Si por circunstancias concretas no es posible lograr el compromiso del claustro a dicho proyecto, podría ser suficiente la implicación de un grupo significativo² del centro educativo.

El directivo debe percibir el proyecto como una oportunidad de integrar esfuerzos en su centro para la consecución de un objetivo común.

Fase de adopción

Es aquella en la que la dirección del centro educativo, con el visto bueno del claustro de profesores, y del Consejo Escolar, deciden o no poner en práctica los objetivos marcados por el proyecto. Es el momento en el que el centro (sus docentes), valorará tanto el aspecto formal del proyecto planteado (claridad en las fases de formación, grado de utilidad, etc.), como el no formal o currículo oculto (valoración de la capacidad de la red de formación para llevar a cabo el proyecto, etc.).

En esta fase es importante apoyar la labor informativa que realizan los directores/as al Claustro y Consejo Escolar. Así, desde la red de formación (en coordinación con los servicios de orientación e inspección), se debe estar en disposición de acudir a cuantas reuniones sean precisas para clarificar o ampliar las dudas que pueda suscitar el

² Consideramos grupo significativo aquel que lo conforma el 50% del claustro de profesores u órgano de coordinación didáctica (Comisión de Coordinación Pedagógica). En cualquier caso en dicho grupo significativo siempre deberá estar el equipo directivo.

proyecto. El objetivo sería que, independientemente de la decisión que tome el centro, se haya podido disponer de la información más detallada posible.

A lo largo de este documento venimos incidiendo en la necesidad de implicar al claustro. Parece imprescindible, cuando queremos acometer un proyecto colectivo, que el propio colectivo esté motivado por el mismo (es preferible convencer, que imponer). A pesar de las competencias que la LOE asigna a la dirección de centros educativos, siempre es preferible que haya una amplia mayoría que crea y trabaje en un proyecto de mejora conjunta que pretende afectar a la totalidad del centro.

Es en esta fase donde el docente aplica mentalmente la innovación que se le propone a su propia práctica docente y decide si merece la pena embarcarse en dicho proyecto. En algún caso, puede haber docentes que, a pequeña escala, apliquen algo de lo que pretende el proyecto y a la vista de esos resultados preliminares decida continuar con el proceso propuesto.

Tras el apoyo informativo que se propone anteriormente al equipo directivo, Claustro o Consejo Escolar, es preciso igualmente dejar un tiempo para el debate y la reflexión en el centro. A partir de aquí comenzará, en caso de aceptación del proyecto, la fase de implementación.

Fase de implementación

Tras el compromiso del centro a participar en el proyecto, es el momento de comenzar la práctica. En una primera fase, tal y como se señalaba anteriormente, es preciso acudir al órgano de coordinación docente de la comisión de coordinación pedagógica. A partir de aquí, se atenderán las necesidades de los departamentos, ciclos, los docentes y, en su caso, las familias. El número de sesiones que se puede acudir a dicho órgano de coordinación es variable dependiendo del contexto educativo. En cualquier caso no debería ser menor a cinco sesiones (teniendo en cuenta que una se realizará al comienzo del proyecto y otra al finalizar el mismo). Además de las sesiones en presencia de la red de formación, se deben plantear sesiones internas de trabajo autónomo entre los grupos de trabajo definidos en el proyecto (por departamentos, ciclos, nivel, etc.).

Previamente al asesoramiento en dichas reuniones por parte de la red de formación, es precisa la coordinación con el servicio de inspección y de orientación. Estas sesiones de coordinación tendrán como objetivo coordinar las actuaciones referidas a las necesidades formativas del centro educativo. Siempre que sea posible, los tres agentes participarán de dichas sesiones, o al menos, de los objetivos y contenidos de las mismas.

La sesión formativa, aunque responderá al guión preestablecido por el propio Plan Provincial, deberá contextualizarse atendiendo a las necesidades de sus integrantes. Además, entre cada sesión se deberá establecer un contacto próximo con la dirección

del proyecto, con el fin de proporcionar recursos complementarios y ayudar a preparar la siguiente sesión. Será responsabilidad de los docentes integrantes del órgano de coordinación didáctica (CCP), el traslado de información al resto de integrantes del claustro de profesores. En cualquier caso, siempre se podrá contar con la colaboración de la red de formación para labores de apoyo informativo.

Cada intervención de asesoramiento está compuesta por planificación, formación, acción docente y búsqueda de información sobre los resultados de la acción en el aula.

Cada intervención de asesoramiento está compuesta por un círculo de planificación, formación, acción docente y búsqueda de información sobre los resultados de la acción en el aula. Todas las sesiones formativas deben finalizar con propuesta de acción al aula. Es allí donde el docente se encuentra motivado por la propuesta: aprender a saber hacer. En esta línea es interesante resaltar el instrumento que se ha facilitado desde la red de formación a los docentes participantes en el Plan de Zaragoza denominado *Cuaderno de Tareas*, (disponible en www.competenciasbasicas.net), y que ha supuesto una guía didáctica ejemplificada para la realización de tareas asociadas a las competencias básicas.

El proyecto sometido a continua revisión reflexiva y crítica, representa una cierta contrastación de teoría y de planes curriculares, así como una oportunidad para el desarrollo profesional de los propios profesores.

En esta fase se hace necesario impulsar al docente a un proceso de reflexión- conocimiento-acción-evaluación. El objetivo es que el docente reflexione sobre su propia práctica, identificando aquellos aspectos que se pueden considerar más idóneos, aquellos que tienen mayor margen de mejora, y como las competencias básicas y su tratamiento pueden ayudar a dicha mejora.

Este proceso ha de ser compartido. No es suficiente, aunque sí necesario, con que identifiquemos y mejoremos nuestra propia práctica. Esta mejora puede verse incrementada si, posteriormente al proceso de autoevaluación, entramos en un proceso interdisciplinar de mejora docente. Para ello es necesario que desde las direcciones de los centros educativos se habiliten espacios y tiempo para compartir nuestras prácticas educativas y construir proyectos compartidos.

Otro de los órganos de coordinación docente que puede impulsarse desde los centros educativos en un proyecto de centro es el equipo docente de nivel/ciclo. Habitualmente su papel se ve reducido a las juntas de evaluación trimestral, siendo poco operativo como órgano de seguimiento y reflexión docente. Sin embargo, el hecho de compartir un espacio temporal con aquellos docentes que enseñan a nuestros propios alumnos/as, suma en el proceso de posibilitar la mejora del propio proceso de mejora docente. Los problemas y soluciones adoptadas por otros docentes, son un potente referente de soluciones a mis dificultades.

La dirección de los centros, con el asesoramiento del servicio de inspección, los orientadores y la red de formación, potenciarán la utilidad y viabilidad de las reuniones de equipo de nivel/ciclo.

Una vez que se ha hecho un análisis de la propia práctica docente y se han propuesto medidas de mejoras individuales y compartidas con otros docentes, llega el momento de poder ampliar el círculo de interacciones sociales haciendo partícipe a las familias de determinados procesos de enseñanza-aprendizaje.

Fase de evaluación

Un plan de estas características no puede estar exento de un proceso de evaluación inicial, procesual y final. La evaluación inicial se realizó mediante la detección de necesidades que desde la red de formación se realiza todos los últimos trimestres del curso con el fin de valorar las necesidades formativas del profesorado para el curso siguiente (tercer trimestre del curso 2007-2008). A partir de esta detección de necesidades se evidenció la inquietud en los docentes por la entrada en vigor de los diferentes currículos y el tratamiento en relación a las competencias básicas. En principio, la preocupación tenía que ver más a su inclusión en los documentos preceptivos (Proyecto Curricular de Centro y Programación Didáctica), que a su integración real en las actividades de enseñanza-aprendizaje. Sin embargo, tal y como se ha planteado anteriormente, la llegada de las evaluaciones generales y censales de diagnóstico y su planteamiento a través de las competencias básicas, trasladó la inquietud del papel al aula.

Conocer las pruebas de las evaluaciones internacionales permite al docente entrar en un proceso formativo que mejore su práctica.

El docente, viendo la formulación de preguntas que se realizan en las evaluaciones internacionales y de diagnóstico, viendo los resultados obtenidos y analizando su propia forma de enseñar y evaluar, toma conciencia de la necesidad de entrar en un proceso formativo que atienda a la mejora de su práctica diaria. Dicha mejora no puede quedarse en la modificación de los documentos formales (programación), es necesario ir más allá.

La evaluación procesual se desarrolla a partir del seguimiento que los agentes implicados (los docentes que integran el proyecto, la inspección, orientación y especialmente el asesor/a de formación), realizan de las diferentes sesiones formativas presenciales o de los períodos inter-sesión. Como hemos venido argumentando, la comunicación entre estos agentes es fundamental para la eficacia del proyecto formativo. La evaluación final se realiza a partir de dos aspectos:

1.- La utilidad de los recursos facilitados al docente y su práctica diaria. No hay mejor evidencia de la utilidad del proyecto si el propio docente llega a desarrollar a partir del mismo, mejoras en su práctica docente concretas: materiales elaborados por el docente y exámenes (¿preguntamos y enseñamos atendiendo a las competencias básicas?), libro de texto (¿realizan planteamientos por competencias o simplemente las nombran al comienzo de cada tema?), etc. En el caso del Plan Formativo de la Provincia de Zaragoza, algunos de los mejores recursos pedagógicos están recogidos en la web www.competenciasbasicas.net. Dicha web ha sido elaborada por la propia red de formación y se compone de dos partes: (1) zona interna para los agentes implicados en el asesoramiento (red de formación, orientación e inspección), y (2) zona pública que contiene documentos y experiencias de aula en competencias básicas elaboradas por docentes.

2.- Cuestionario de evaluación on-line en el que se recogen los siguientes aspectos a evaluar.

- a. Valoración general del plan formativo.
- b. Valoración de su estructura temporal.
- c. Valoración de los diferentes agentes implicados en el asesoramiento (inspección, orientación y red de formación).
- d. Valoración de los contenidos específicos tratados.
- e. Conveniencia de la modalidad formativa planteada (Proyecto de Centro).
- f. Conveniencia de continuidad de mi propio centro en un proyecto de centro.
- g. Necesidades formativas para el próximo curso.

Los resultados obtenidos muestran un elevado grado de satisfacción y utilidad por parte de los docentes participantes en los diferentes proyectos formativos. En concreto de los mil cuestionarios contestados, el 91,7% de los docentes considera conveniente mantener la estructura formativa de Proyecto de Centro Integrado como forma de mejorar la realidad de su centro educativo y de su propia práctica docente. Además, la función asesora de la red de formación es considerada como útil y fundamental en el desarrollo de dichos proyectos. Este aspecto apoya la posibilidad de seguir trabajando en la línea descrita. Es decir, (1) formar a una red de asesores técnicamente preparados para asumir los retos que les plantea el sistema educativo actual y la realidad de los centros educativos, y (2) potenciar la coordinación entre los diferentes agentes externos implicados en el asesoramiento a centros.

En relación a las necesidades formativas que manifiestan los docentes participantes en el Plan de Zaragoza, se destaca la necesidad de que éstas tengan relación con la atención a las necesidades concretas del día a día del aula, y que se mantenga la estructura grupal de formación. Se valora de manera muy positiva la potenciación de la Comisión de Coordinación Pedagógica y de los equipos de nivel/ciclo.

Futuro asociado a la formación en los centros y de centro

La legislación vigente y experiencias como las llevadas en la provincia de Zaragoza, argumentan la necesidad de establecer medidas para favorecer estas dinámicas de mejora integral de los centros. Efectivamente la solución no pasa por una única medida. Es necesario, una vez más, el esfuerzo compartido de varios agentes.

En *primer lugar*, desde la administración educativa se debe procurar una política educativa que tienda a orientar a los centros a proyectos integrados (que recojan los planes de mejora y todos los programas en los que el centro participa). Este hecho

requerirá revisar la multitud de convocatorias que se ofrecen a los centros, con el fin de aunar los esfuerzos de los docentes que los integran. Se debería evitar que algunas de las convocatorias ofertadas supongan simplemente un reclamo económico exento de utilidad para el cambio hacia la mejora de la enseñanza del alumnado. En los últimos cursos, desde la red de formación se ha podido detectar un bajo control de la propia Administración Educativa, las direcciones de los centros, los claustros o la Comisión de Coordinación Pedagógica, de la utilidad y eficacia que dichas convocatorias tienen para la mejora del centro. Este hecho provoca que haya centros participando en varios proyectos que dependen exclusivamente del interés particular de un docente (o pequeño grupo de docentes). La dependencia es tal hacia ese docente que si dicha persona decide cambiar de centro, el proyecto suele desaparecer.

Ante esta dinámica se hace difícil que el centro evolucione y mejore sobre su propio proyecto contextualizado. Siempre estará supeditado a “rachas educativas” atendiendo al tipo de docentes que componen el claustro y su posible implicación. Teniendo en cuenta que la propia administración favorece el derecho del funcionario docente a la movilidad, igualmente debería favorecer y garantizar que dicha movilidad no suponga un lastre para la mejora continua de los centros. Un centro no puede redefinirse cada curso empezando de cero.

Una posibilidad de paliar esta situación sería la constitución de proyectos de centro que preservaran, independientemente de la posible movilidad de los docentes del claustro, la mejora del mismo curso tras curso.

Los proyectos de centro deberían ser la modalidad formativa preferente y prioritaria para la administración educativa. Estos deberían tener la cobertura formativa y económica necesaria para ser llevados a cabo con garantías de éxito.

La dirección de los centros educativos debería articular las medidas organizativas, de gestión y pedagógicas necesarias para el correcto desarrollo del proyecto de mejora.

En *segundo lugar*, los equipos directivos deberían integrar en sus proyectos de Dirección, a cuatro años vista, su propio proyecto integrado de formación. Dicho proyecto sería planteado contextualizadamente a partir de las necesidades propias del centro y las líneas prioritarias formativas marcadas desde la administración. En dicho proyecto se debería implicar la totalidad del centro, especialmente a través de sus órganos colegiados y de coordinación docente. La dirección de los centros educativos debería articular las medidas organizativas, de gestión y pedagógicas necesarias para el correcto desarrollo del proyecto de mejora.

Estos objetivos serán asumidos por el claustro de profesores y tendrán como finalidad la mejora de la situación definida por la dirección del centro y el Consejo Escolar.

En *tercer lugar*, la inspección educativa, el servicio de orientación y la red de formación tendrían un papel relevante en el asesoramiento del desarrollo de dicho proyecto. Además, tanto la definición, seguimiento y evaluación del proyecto de mejora por parte

de la dirección de los centros, como la participación activa del profesorado del centro en dicho proyecto, deberían ser supervisados y evaluados por parte de la inspección educativa (tal y como reconoce la LOE 2/2006 de 3 de mayo, título VI).

En cuarto lugar, cualquier proyecto de centro que aspire a ser útil y a propiciar una mejora en la organización, gestión y aspectos pedagógicos del propio centro, debería contar con la participación de la comunidad educativa (especialmente de las familias).

Si realmente se quiere dar sentido a la necesidad y el derecho de autonomía en los centros educativos, deberemos propiciar proyectos que necesiten de dicha autonomía. Los centros educativos, con el apoyo de la Administración, el liderazgo de la Dirección, el apoyo de la Inspección educativa, la Red de Formación y los servicios de orientación, y la implicación de los docentes y las familias, deben ser los protagonistas y dinamizadores de su propia autonomía ■

Breve currículum

Ignacio Polo Martínez es Doctor en Educación Física y Profesor de Enseñanza Secundaria de Educación Física. Ha sido Director de Instituto de Educación Secundaria. En la actualidad es Profesor asociado de la Universidad de Zaragoza y Director de Formación Permanente. A partir del 1 de septiembre de 2010 formará parte del Cuerpo de Inspectores de Aragón.

La autonomía de los centros docentes: un equilibrio necesario

Antonio-Salvador Frías del Val

Consejero Técnico del Consejo Escolar del Estado

Sumario: 1. Introducción. 2. Fundamentos 3. Antecedentes históricos en nuestras Leyes educativas. 4. La autonomía de los centros tras la vigente LOE. 5. Conclusiones.

Resumen

En este artículo se analiza la autonomía de los centros docentes en nuestro sistema educativo, resaltando la complejidad de su significado y la pluralidad de agentes que intervienen en su desarrollo. En un primer momento se incluye una aproximación, necesariamente breve, a los fundamentos teóricos de la autonomía de los centros y su función en el marco del servicio público educativo. En el apartado 3 se realiza un recorrido a través de nuestras Leyes educativas, examinando la presencia en ellas de los principios sobre la autonomía de los centros, con el fin de enmarcar convenientemente la actual regulación prevista en la vigente Ley Orgánica de Educación y el contenido de determinadas Leyes educativas de algunas Comunidades Autónomas. En el apartado 4 se contempla la situación existente tras la regulación de la Ley. A modo de conclusiones, el apartado 5 incluye algunas reflexiones derivadas de los diversos aspectos incluidos en el artículo.

Palabras clave: Autonomía escolar; Proyecto educativo del centro; desarrollo de programas de estudio; centro de enseñanza.

Abstract

This paper analyzes the autonomy of schools in our education system, highlighting the complexity of its meaning and the multiplicity of actors involved in its development. In the section 2, it is included an approach, necessarily brief, to the theoretical principles of the autonomy in the schools and colleges and their role in the context of public education services. We examine our educational laws in part 3, focusing on the principles connected to educative institutions autonomy in order to frame properly the current regulations under the Organic Law of Education and the content of some education laws of several Autonomous Communities. It is treated the situation existing after the approval of the current LOE in the section 4. As final conclusions, some reflexions about the content of the paper are included in section 5.

Keywords: School autonomy; School Education Project; Curriculum development; Educational institution.

Introducción

El tema que se aborda en este artículo se ha convertido de un tiempo a esta parte en un aspecto recurrente a la hora de analizar la situación de nuestros centros y supone un valor ampliamente compartido a la hora de enfocar la manera de mejorar la calidad educativa de nuestra escuela. Asimismo, diversos Informes elaborados por organismos internacionales han puesto énfasis en la potenciación de la autonomía de los centros como factor relevante de mejora de la calidad educativa¹.

Al acercarnos a la idea de la autonomía en los centros educativos podemos apreciar que las diferentes aproximaciones de los estudiosos de la materia y de los integrantes de la comunidad educativa presentan concepciones, enfoques y alcances no siempre coincidentes, según se acentúen unos u otros aspectos que conforman la teoría y la realidad de la autonomía de los centros.

La autonomía constituye un instrumento para que la mejora educativa en los centros sea una constante.

Pretendemos analizar, con la brevedad obligada en un trabajo de estas características, la concepción de la autonomía como una realidad relativa y nunca como una aspiración absoluta, ya que constituye únicamente un instrumento para que la mejora educativa en los centros sea una constante. Por ello, conviene evitar posiciones en parte ingenuas que atribuyen a dicha autonomía la clave para resolver buena parte de la problemática educativa de nuestro sistema, pero también debemos separarnos de posiciones que, a priori, pretenden atenuar tal autonomía con el reforzamiento de controles e intervenciones administrativas innecesarias.

Como casi todos los aspectos relacionados con el mundo de la educación, la autonomía de los centros educativos es una realidad multifactorial y en ella inciden numerosos aspectos en su aplicación diaria.

A lo largo de estas páginas presentamos un primer acercamiento a los fundamentos teóricos, políticos y sociales que de alguna manera sustentan las diversas posturas en la materia. Seguidamente se efectúa un recorrido histórico sobre la noción de la autonomía de los centros educativos en nuestras recientes leyes educativas, ya que con ello podemos apreciar de manera más precisa la situación normativa en vigor existente en nuestros días. A continuación pasaremos a abordar la situación de la autonomía de los centros tras la aprobación de la LOE. Para terminar, se presentan a modo de conclusiones algunas reflexiones derivadas de la exposición.

¹ PISA 2006 (2007), EURYDICE (2007), OCDE (2009).

Fundamentos

Las leyes educativas, los estudios internacionales y numerosas aportaciones de estudiosos en el ámbito educativo han puesto de relieve una posición favorable a reforzar la autonomía de los centros educativos, con el fin de potenciar la mejora de la educación ofrecida en los mismos. Una visión hacia los países de nuestro entorno desvela un acusado proceso de potenciación de la autonomía de los centros educativos en los países europeos con una tradición centralizada de corte napoleónico. Se observa, por el contrario, un proceso de reforzamiento de rasgos unificadores en países anglosajones, que se habían caracterizado históricamente por mayores dosis de autonomía en sus centros educativos (Meuret, D. 2004).

Enfocando la problemática desde una posición pedagógica, se defiende que el proceso educativo precisa de una aproximación personalizada en cada alumno. Desde esta perspectiva, las regulaciones genéricas aplicables a todos los alumnos suelen encontrar un complejo acomodo en algunos casos. Pero el acercamiento y la adaptación de la enseñanza deben contar para su éxito con una capacidad de desarrollar de manera autónoma iniciativas, programas y adaptaciones que ajusten el proceso de enseñanza-aprendizaje al elevado número de sus destinatarios.

Esta autonomía profesional viene acompañada de un incremento de la responsabilidad personal del docente. Se puede afirmar que el proyecto profesional docente, como en cualquier otro campo, se conforma, entre otros aspectos, interiorizando dicha responsabilidad y exige para su ejercicio unos márgenes de autonomía, sin los que la realidad difícilmente podrá coincidir con las expectativas profesionales del docente.

Para que la autonomía tenga aspectos positivos debe ir acompañada de la modificación de la cultura escolar, de la organización y los procedimientos escolares.

Pero, la autonomía por sí sola no parece tener efectos directa y decididamente positivos en los aprendizajes del alumnado, si no va acompañada de otros factores que también deben ir ligados a ella, como son la modificación de la cultura escolar, la organización o los procedimientos escolares, entre otros aspectos.

Desde posiciones sustentadas en bases neo-liberales, la potenciación de la autonomía en los centros persigue la mejora de la calidad educativa y el logro de la excelencia utilizando una metodología que transfiere a los centros las formas de gestión privada. La competencia entre los centros por captar alumnado y el derecho a la elección de centro y de proyecto educativo por parte de los padres se convierten en hilos conductores de esta noción de autonomía. La regulación realizada por el mercado basada en los clientes sustituye aquí en parte a las políticas públicas reguladoras (López Rupérez, 1995).

En estudios comparativos de carácter internacional se aprecia la reciente tendencia a vincular la autonomía de los centros docentes con la mejora de la calidad de la educación, entendiendo ésta como el avance en los resultados del rendimiento del alumnado. Esta tendencia viene acompañada de la aplicación de principios de evaluación, no sólo del alumnado, sino del profesorado, equipos directivos, procedimientos y funcionamiento

general del centro. Se aprecia aquí la intención de aplicar a la escuela pública regímenes gerenciales presentes en el sector privado (Eurydice ,2008).

Algunas posiciones han visto en la autonomía de los centros docentes una amenaza para la prestación del servicio público educativo con criterios de igualdad y garantizando los mínimos de calidad que deben caracterizar al sistema de manera homogénea. En esta línea se encuentran los enfoques que defienden que el principio de autonomía llevado a sus extremos podría resultar perjudicial para la escuela pública, atomizando los centros, introduciendo diferencias de fondo en el currículo, mercantilizando el sistema escolar y trasponiendo técnicas de funcionamiento privadas en la escuela pública (Gómez Llorente, 2006).

Con un acusado componente socio-político y desde apreciaciones fuertemente críticas, se ha defendido que el discurso de la “autonomía”, esta vez aplicado a los centros educativos, representa un medio encaminado a justificar el papel de los poderes públicos, ante los problemas de legitimación existentes en el *Estado de Bienestar* moderno. La descentralización en la adopción de determinadas decisiones por parte de los centros se entiende que puede actuar de instrumento legitimador de las actuaciones regulatorias de los poderes públicos (Weiler, 1996).

Unido a lo anterior, algunas posturas han puesto de manifiesto que la autonomía de los centros docentes se encuentra reflejada en la normativa educativa con importantes declaraciones formales, pero este fenómeno se acompaña asimismo con un exceso de regulación administrativa que reduce sensiblemente el campo de desenvolvimiento de dicha autonomía (Bolívar, 2004). Son éstas dos líneas de actuación en las políticas públicas educativas que operan en sentido contrario y que son aplicadas desde concepciones ideológicas y políticas a veces opuestas.

Por otra parte, algunos integrantes de la comunidad educativa han completado la noción de la autonomía de los centros, poniendo su acento en que dicha autonomía debe implicar a todo el centro como tal y a la totalidad de los integrantes de la comunidad educativa. No cabe el mantenimiento de posiciones defensoras de un mayor margen de actuación para los centros si en la adopción de las decisiones y en su puesta en práctica quedan a un lado sectores del resto de la comunidad educativa que, junto con el profesorado y los equipos directivos, son protagonistas de excepción en el proceso educativo. La potenciación del poder decisorio de los Consejos Escolares de centro, con la participación activa y efectiva de todos sus componentes, supone desde estas posiciones un correlato ineludible a todo proceso de reforzamiento del papel decisorio de los centros docentes. El intento de residenciar la autonomía de los centros en los equipos directivos y en el Claustro de profesores levanta suspicacias en el resto de sectores de la comunidad educativa, puesto que la colaboración entre los sectores docentes y no docentes del centro debe constituir un principio sin el que la autonomía de los centros no alcanzará todo su potencial (Fernández Enguita, 2006).

La autonomía de los centros constituye una realidad compleja pues intervienen un gran número de componentes y factores sobre los que caben perspectivas distintas.

El elevado número de enfoques antes esbozados evidencian que la noción de la autonomía de los centros docentes constituye una realidad compleja, en la que intervienen un gran número de componentes y factores sobre los que cabe aplicar numerosas perspectivas, muchas de las cuales están apoyadas por argumentos dignos de ser tenidos en consideración.

Antecedentes históricos en nuestras leyes educativas

Con el propósito de centrar convenientemente la situación real de la autonomía de los centros en nuestro sistema educativo, resulta de gran utilidad realizar una aproximación a la plasmación de la misma en nuestra normativa educativa en nuestra historia reciente.

La noción de autonomía de los centros es una constante en nuestras leyes educativas. Al menos la declaración formal de autonomía se encuentra presente ya en la Ley General de Educación de 1970, donde se declaraba que los centros debían gozar de la autonomía necesaria para adaptar los programas educativos al entorno, así como en lo referente a los métodos de enseñanza y los sistemas específicos de gobierno y administración. El desarrollo de estos principios no permitió que esta declaración pasara a tener un efecto real en el día a día de los centros, dada la situación política y económica que siguió a la aprobación de la Ley y que conllevó una deficiente aplicación de muchos de sus preceptos. No resultaba posible desarrollar suficientemente dicha declaración sin un cambio generalizado de las estructuras políticas y sociales vigentes en el momento.

Tras la aprobación de la Constitución de 1978, se abre un proceso de descentralización política, que afectó de manera sensible a la educación en el periodo comprendido desde 1978 hasta el 2000, en el que se llevan a cabo las últimas transferencias educativas que todavía permanecían siendo ejercidas por el Ministerio de Educación. La gestión educativa pasó a las Comunidades Autónomas, así como el desarrollo de la normativa básica aprobada por el Estado.

En el nuevo Estado autonómico, la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, incluyó un mandato dirigido a las Administraciones educativas encaminado a fomentar la autonomía pedagógica y organizativa de los centros (artículo 57.4). Asimismo, se reconocía a los centros públicos autonomía en la gestión económica de acuerdo con las previsiones legales (artículo 58.2).

En este punto, debemos detenernos para examinar con mayor detalle la autonomía pedagógica que se reconocía a los centros docentes, los cuales debían “[...] *completar y desarrollar el currículo [...] en el marco de su programación docente*”². Se encuentran

² El Anteproyecto de la LOGSE informado remitido para su dictamen al Consejo Escolar del Estado definía el currículo como el conjunto de objetivos, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación que “orientan la práctica docente”, de donde no se derivaba su carácter prescriptivo. En la posterior tramitación de la Ley dicha concepción fue sustituida por el carácter prescriptivo de la regulación curricular.

La regulación de las enseñanzas mínimas por parte del Gobierno y los currículos por parte de las Administraciones autonómicas restringió la competencia docente para su concreción y desarrollo.

latentes en este apartado las dos concepciones del currículo existentes antes de la aprobación de la Ley. Una primera concepción que considera la regulación normativa del currículo escolar como una mera orientación para el docente, establecida con un carácter “flexible y abierto”, que debe posteriormente concretar, desarrollar y completar el centro. Por el contrario, la Ley asumió un segundo enfoque, definiendo el currículo, en su artículo 4.1, como el conjunto de objetivos, contenidos, métodos pedagógicos y criterios de evaluación “[...] que regulan la práctica docente”, acentuando con ello el carácter prescriptivo de la regulación curricular de las Administraciones. Posteriormente, la regulación de las enseñanzas mínimas por parte del Gobierno y de los currículos por parte de las Administraciones autonómicas cerró considerablemente el currículo y restringió la competencia docente para su concreción y desarrollo.

En cualquier caso, desde la entrada en vigor de la LOGSE y en todas las Leyes educativas posteriores el currículo impartido en los centros docentes posee un carácter prescriptivo que vincula la práctica docente y que condiciona normativamente la autonomía pedagógica. La regulación de la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes (LOPEG), destina todo un capítulo (artículos 5, 6 y 7) a la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros educativos. Esta autonomía debía concretarse en los proyectos curriculares de centro, que junto con otros documentos, conforman el proyecto educativo del centro. Asimismo, el centro debía aprobar sus normas de funcionamiento. Constituye una novedad de esta Ley la regulación de los Planes Anuales de Mejora del Centro, sustentados en las evaluaciones internas que los centros debían realizar en el curso escolar. La teoría subyacente en estos planes encontraba similitudes con algunas tendencias derivadas del Modelo Europeo de Gestión de la Calidad, aplicado al ámbito de la educación.

En relación con los proyectos curriculares, éstos venían condicionados por la normativa curricular aprobada por las Administraciones educativas. Con un importante grado de apertura y generalidad en cuanto a las enseñanzas mínimas, pero en gran parte cerrado con el establecimiento del currículo por parte de las Administraciones educativas. Pero asimismo, en numerosos casos, los proyectos curriculares estuvieron condicionados por los libros de texto autorizados por las Administraciones educativas, lo que propició que estos proyectos fueran adquiriendo una considerable homogeneidad y no se diferenciaran sustancialmente de acuerdo con el entorno y el alumnado al que se dirigía. Los proyectos curriculares elaborados por el sector docente se integraban en el proyecto educativo del centro, junto con los objetivos, las prioridades y los procedimientos de actuación, para su definitiva aprobación por parte del Consejo Escolar.

Por lo que respecta a la autonomía de gestión, hay que resaltar la introducción en nuestra normativa de la posibilidad de que los centros públicos obtuvieran recursos económicos complementarios previa aprobación del Consejo Escolar. Esta novedad de la LOPEG fue fuertemente criticada desde algunas posiciones, al introducir un principio de diferenciación en favor de los centros con mejores instalaciones. En cualquier caso esta posibilidad ha pervivido en las posteriores Leyes educativas.

Junto a lo anterior, bajo el principio de la autonomía de gestión, se recogía en la Ley la posibilidad de que las Administraciones educativas delegasen en los órganos de gobierno de los centros públicos la adquisición de bienes y la contratación de obras, de servicios y de suministros. El desarrollo de esta delegación fue heterogéneo dependiendo de las Administraciones educativas que se consideren, aunque cabe afirmar que la delegación ha sido un instrumento profusamente utilizado en el ámbito de la gestión de los centros, de acuerdo con los reglamentos orgánicos aprobados por las diferentes Administraciones para sus respectivos ámbitos de gestión.

Desde planteamientos teóricos e ideológicos diferentes, la aprobación de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de la Calidad de la Educación (LOCE), derogó buena parte de los preceptos que sobre la autonomía de los centros contenían las leyes precedentes, aunque la aplicación de las nuevas disposiciones no llegaron a tener una gran trascendencia, dado su reducido ámbito temporal de vigencia. En la misma se regulaba la autonomía de los centros en los artículos 66 a 70. La Ley realizaba una declaración genérica a favor de que los centros dispusieran de la necesaria autonomía pedagógica, organizativa y de gestión económica para favorecer la mejora de la educación. El ejercicio de esta autonomía debía ir acompañado de los necesarios mecanismos de responsabilidad y de procedimientos de evaluación interna y externa.

La LOCE apostó abiertamente por la diferenciación de centros y su especialización haciendo uso de su autonomía pedagógica y de organización.

La Ley apostó abiertamente por la diferenciación de los centros y su especialización haciendo uso de su autonomía pedagógica y de organización. Esta especialización podía estar basada en el reforzamiento y ampliación de determinados aspectos del currículo en ámbitos como el lingüístico, humanístico, científico, tecnológico o artístico deportivo. Estos proyectos de especialización requerían la previa autorización administrativa del mismo, así como la aprobación de la ampliación de los horarios si ello fuera preciso.

También en el ámbito de la autonomía pedagógica de los centros, la norma preveía la elección de los libros de texto por parte de los órganos de coordinación didáctica de los centros públicos, sin que tales libros y materiales curriculares requiriesen la autorización administrativa previa, sin perjuicio del control a posteriori que pudiera llevar a cabo la inspección educativa. Con ello se acababa con la autorización administrativa previa que venía siendo una constante en nuestro sistema educativo.

En la Ley se contemplaba asimismo acuerdos o compromisos entre la Administración educativa y los centros para el desarrollo de planes y actuaciones tendentes a la mejora de los procesos y de los resultados educativos.

La LOCE sustituyó los proyectos curriculares de centro por las programaciones didácticas que debían ser elaboradas por los Departamentos didácticos de los centros. En estas programaciones didácticas para cada una de las áreas, asignaturas y módulos se concretaba el desarrollo curricular por parte de los centros. La Ley no concretaba el sentido riguroso del término “desarrollo”. Asimismo, contempló la generalización

de los planes de acción tutorial y los planes de orientación académica y profesional, manteniendo la existencia de los proyectos educativos de los centros, ya existentes en la normativa precedente.

En lo que afecta a la autonomía organizativa, la misma se concretaba en la programación general anual, elaborada por el equipo directivo con el informe del claustro, y en los reglamentos de régimen interior.

El ámbito de la autonomía de gestión económica se mantenía la posibilidad, ya recogida en la legislación precedente, de que los centros docentes públicos pudieran obtener recursos complementarios para el cumplimiento de sus objetivos.

La LOE integra buena parte de los preceptos que se han venido definiendo en nuestra historia reciente sobre la autonomía de los centros docentes.

De lo anteriormente expuesto se aprecia que la noción de autonomía de los centros se ha ido perfilando en nuestra reciente normativa legal educativa. La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, integra buena parte de los preceptos que se han venido definiendo en nuestra historia reciente sobre la autonomía de los centros docentes.

En la Ley se dedica un Capítulo específico a la autonomía de los centros (Capítulo II del Título V) que contiene los artículos 120 a 124. Se realiza en la misma una declaración genérica sobre la autonomía pedagógica, de organización y de gestión de los centros, de acuerdo con las previsiones legales y reglamentarias que las Administraciones dicten sobre la materia. Teniendo como base dicha declaración, los centros deben elaborar el proyecto educativo del centro, el proyecto de gestión y sus normas de funcionamiento y organización.

El proyecto educativo del centro debe incluir los valores, los objetivos y las prioridades de actuación del centro, incorporando la concreción de los currículos establecidos por las Administraciones educativas que, según la Ley, corresponde fijar y aprobar al claustro, así como el tratamiento transversal que se pretenda adjudicar a determinados aspectos del mismo. La Ley recoge una perspectiva diferente a la que se contemplaba en la LOCE, ya que teniendo como base la autonomía pedagógica, prevé que los centros desarrollen y completen el currículo, retomando la redacción de la LOGSE.

Se presenta aquí la antigua polémica sobre la concreción que deben presentar los contenidos curriculares en la normativa aprobada por las Administraciones educativas (enseñanzas mínimas y currículos), ya que si la definición de dichos contenidos es abierta en exceso su concreción puede realizarse de manera muy heterogénea según los casos y la finalidad de lograr una formación común y garantizar la validez de los títulos predicada por la Ley puede quedar afectada. Por el contrario, si la concreción de la normativa curricular es desproporcionada la facultad docente para concretar y adaptar el currículo al alumnado puede verse sensiblemente reducida. Surge aquí la necesidad de lograr un equilibrio que no siempre se ha conseguido en la normativa curricular desde la aprobación de la LOGSE.

También, en el proyecto educativo del centro se debe integrar, además de la concreción del currículo, la atención a la diversidad, la acción tutorial y el plan de convivencia. La aprobación del proyecto educativo de los centros públicos corresponde al Consejo Escolar. En los centros privados concertados el proyecto educativo es dispuesto por su titular e incluye el carácter propio del centro.

En lo que respecta a los recursos de los centros, se mantiene en la LOE la posibilidad de que obtengan recursos económicos complementarios con la aprobación del Consejo Escolar, según lo que las Administraciones educativas dispongan al respecto. Asimismo, las Administraciones educativas pueden asignar mayores dotaciones de recursos económicos a los centros públicos o privados concertados en función de los proyectos que los centros elaboren y así lo requieran.

También en el campo de la autonomía económica, se incluye la posibilidad de que los centros reciban una delegación de la Administración educativa para la adquisición de bienes, la contratación de obras, servicios o suministros, con aplicación de la normativa procedente relacionada con la contratación pública. La utilización de los recursos por parte de los centros se debe plasmar en un proyecto de gestión.

La autonomía organizativa viene unida en la Ley a la elaboración de las propias normas de organización y funcionamiento. Estos aspectos se deben plasmar a comienzo de cada curso en la programación general anual, que incluya además los proyectos, el currículo, las normas y los planes de actuación.

Tras la entrada en vigor de la LOE algunas Comunidades Autónomas han incluido en sus Leyes educativas pronunciamientos sobre la autonomía de la que deben gozar los centros docentes, en el marco fijado en la LOE³. Siguiendo una secuencia temporal después de la entrada en vigor de la LOE, la Comunidad de Andalucía aprobó su respectiva Ley de Educación⁴. Como aspecto novedoso, los centros deben elaborar el denominado Plan del Centro, con una duración plurianual, que integra el proyecto educativo, el reglamento de organización y funcionamiento y el proyecto de gestión. En la Ley se contempla la necesidad de llevar a cabo anualmente una autoevaluación del centro si está sostenido con fondos públicos, cuyos resultados se plasman en una memoria que incluye las propuestas de mejora para el futuro. La evaluación la llevan a cabo los integrantes de un equipo de evaluación, donde además del equipo directivo se encuentran presentes representantes de los distintos sectores de la comunidad educativa.

Por otra parte, la Comunidad Autónoma de Cantabria aprobó asimismo la Ley que, entre otros aspectos educativos, regulaba la autonomía de los centros⁵. En la misma se regulan

Tras la entrada en vigor de la LOE algunas Comunidades Autónomas han incluido en sus leyes educativas pronunciamientos sobre la autonomía de la que deben gozar los centros docentes.

³ Previamente, la Comunidad Autónoma del País Vasco había regulado a nivel legal la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión en la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca.

⁴ Ley 17/2007, de 26 de diciembre, de Educación (BOE 23-1-2008).

⁵ Ley 6/2008, de 26 de diciembre, de Educación de Cantabria.

los diferentes aspectos que sobre la autonomía de los centros se encuentran previstos en la LOE. De manera específica, la Ley recoge la elaboración de materiales curriculares por parte del profesorado teniendo en cuenta las características y necesidades del alumnado. Por otra parte, se regula la posibilidad de que la Administración delegue en los órganos de gobierno distintas competencias incluidas las que se refieren al personal del centro. Finalmente, al término del curso se prevé la elaboración de una memoria en la que se recoja la valoración sobre el desarrollo de la programación general anual del centro.

La Ley de Educación de Cataluña aprobada en 2009 introduce aspectos novedosos relacionados con la autonomía de los centros docentes⁶. En la Exposición de motivos de la Ley se afirma que la autonomía de los centros docentes:

“[...] tiene el propósito de flexibilizar el sistema y posibilitar la creación de redes de escuelas unidas por proyectos comunes y comprometidas en la mejora sistemática de la educación. Implica asimismo la aceptación de la diversidad de centros y el rechazo de la uniformidad como valor del sistema educativo [...]”.

La Ley destina todo su Título VII a la autonomía de los centros, comenzando por realizar una declaración genérica de autonomía de los centros de carácter pedagógico, organizativo y de gestión de los recursos humanos y materiales. En la Ley se contempla la posibilidad de que el Gobierno establezca un régimen extraordinario de provisión de puestos de trabajo en los centros. Este procedimiento puede afectar a la provisión de puestos de trabajo docentes específicos y puestos de responsabilidad para asegurar la continuidad del proyecto educativo de un centro. Para la cobertura de estas plazas docentes cabe exigir requisitos específicos de titulación o de capacitación profesional que se adapten al perfil del puesto de trabajo. Las atribuciones del centro en materia de personal se concretan asimismo en la propuesta de la plantilla del centro que la dirección debe efectuar a la Administración. Se prohíbe expresamente que la dirección de los centros pueda asumir obligaciones laborales con cargo a los ingresos del centro.

La Ley de Educación de Cataluña contempla la posibilidad de que el Gobierno establezca un régimen extraordinario de provisión de puestos de trabajo en los centros.

Se prevé, asimismo, en la Ley que, en el ejercicio de su autonomía, los centros puedan establecer acuerdos de corresponsabilidad con la Administración educativa, encaminados al desarrollo de los proyectos educativos del centro. Estos acuerdos van acompañados de la rendición de cuentas a la comunidad educativa y a la Administración, basados en la obtención de resultados.

El desarrollo reglamentario de este Título VII de la Ley presenta novedades importantes. El proyecto de Decreto correspondiente se encuentra en fase de elaboración y todavía no ha sido aprobado por la Generalitat de Cataluña. Según el articulado del mismo, se faculta a los centros para realizar una redistribución de áreas y materias por ciclos y

⁶ Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación (BOE 6-8-2009).

cursos en los centros, así como para la asignación de funciones a los profesores. Por otra parte, los centros deberán elaborar un proyecto por cuatro años, que será evaluado al término de dicho plazo, donde se incluyan los indicadores previstos sobre tasas de graduación a alcanzar, la evolución del número de aprobados y del alumnado que no haya superado las materias y asignaturas, absentismo escolar e incluso el grado de satisfacción de las familias. Es pronto para valorar estas medidas, máxime cuando su formulación definitiva todavía se encuentra en fase de estudio.

La autonomía de los centros tras la aprobación de la LOE

Los espacios de decisión autónoma en los centros se ven influidos en el momento presente por nuestra historia educativa reciente. Nuestro sistema educativo se había caracterizado desde sus orígenes por una visión centralizada en la toma de posiciones, traducción del sistema francés de organización del servicio público con la finalidad, al menos teórica, de prestación universal de tal servicio con tintes homogéneos. No obstante, a pesar de los intentos de uniformidad perseguidos en la escuela, lo cierto es que la debilidad del servicio educativo prestado a la población ocasionó que en la práctica el grado de autonomía habido en las escuelas y en las aulas fuera con frecuencia muy superior a lo que las normas predicaban sobre el papel. No olvidemos que a pesar de lo que distintas normas incluso legales establecieron repetidamente, nuestro sistema no contó con currículos escolares tal y como ahora los entendemos hasta tiempos recientes. Debemos tener presente que en 1953, con Ruiz-Giménez en la cartera de Educación, se publican los primeros *cuestionarios* de nuestra historia educativa, con un intento homogeneizador⁷.

Tras la Constitución de 1978, e incluso con anterioridad, con los traspasos de competencias educativas a los sistemas preautonómicos de algunas Comunidades, se abre en España un proceso de descentralización política que tiene una directa repercusión en la educación y en la escuela. Este proceso de traspasos educativos se prolonga en el tiempo hasta el 2000, en que las Comunidades Autónomas integradas hasta entonces en el territorio de gestión del Ministerio, asumen sus competencias educativas.

Pero como han señalado distintos estudios sobre el tema⁸, la descentralización educativa no se ha visto acompañada de procesos de descentralización desde la Administración educativa autonómica hasta las Administraciones locales o los centros educativos. Con mucha frecuencia las decisiones educativas de mayor trascendencia se han mantenido en manos de la Administración, implantándose un régimen que en algunos casos se puede calificar de fuertemente centralizado. El régimen centralista de nuestro sistema ha pasado a ser “policentrista”, como lo han calificado algunos estudiosos del tema. Del centralismo estatal parece haberse implantado un régimen basado en el centralismo

⁷ En sentido riguroso, un *cuestionario* constituye únicamente un índice o repertorio de cuestiones, temas o materias que el alumno debe asimilar, mientras que un currículo, además de lo anterior, prevé el curso de acción que debe seguir el proceso educativo para la obtención de un fin predeterminado.

⁸ PUELLES (2004), VIÑAO (1994).

de las políticas autonómicas caracterizadas por rasgos fuertemente centralizados. En el mejor de los casos las políticas de descentralización educativa en los centros se transforman en políticas de desconcentración administrativa con un alcance mucho más limitado.

Los tímidos intentos descentralizadores a favor de los centros no han contado con el impulso necesario para que alcanzasen una extendida implantación.

Parece evidente que los tímidos intentos descentralizadores de algunas Administraciones educativas a favor de los centros no han contado con el impulso político necesario para que un proceso de tales dimensiones alcanzase una extendida implantación.

No obstante, a pesar de que de las normas dictadas al efecto no cabe desprender un proceso decidido y generalizado a favor de la autonomía de los centros, conviene descender al día a día de la vida de las aulas para calibrar si tal autonomía tiene un espacio propio donde desenvolverse.

Si comenzamos examinando la autonomía pedagógica, recordemos que la Administración del Estado, mediante la aprobación de las enseñanzas mínimas, y la Administración autonómica, a través de la aprobación del currículo, establecen el ámbito curricular dentro del cual deben moverse los centros. Como se ha indicado anteriormente, los centros y sus Departamentos deben proceder a la concreción de los currículos, esta circunstancia constituye un recurso de extraordinaria importancia en el proceso educativo del alumnado. Este recurso se debe valorar unido al hecho de que en nuestro sistema educativo no se llevan a cabo evaluaciones externas con trascendencia académica para los alumnos, hasta que se realiza la prueba de acceso a la Universidad, que afecta únicamente al porcentaje del alumnado que pretende cursar estos estudios universitarios.

Normativamente los contenidos curriculares deben ser desarrollados en los tiempos lectivos escolares respectivos, con lo que los centros no disponen de tiempo para completarlos.

Algunas voces han puesto de relieve que las evaluaciones del alumnado y del sistema, sin repercusiones académicas directas para los alumnos, así como las evaluaciones internacionales y la actuación administrativa inspectora, no son vías suficientes para calibrar las posibles desviaciones que en el ejercicio de la autonomía curricular pudieran producirse en los centros y tomar las medidas necesarias para corregir tales desviaciones. Desde otros enfoques, se afirma que el currículo aprobado por las Administraciones autonómicas se presenta con frecuencia con un alto grado de concreción y prácticamente cerrado, con lo que la autonomía para su desarrollo se encuentra sensiblemente reducida. Esta circunstancia se presenta unida al hecho de que normativamente los contenidos del currículo deben ser desarrollados en unos tiempos lectivos escolares preceptivos, con lo que, los centros, salvo excepciones, no disponen de tiempo lectivo para “complementar” los contenidos del currículo.

En este artículo, dada su extensión, no cabe entrar a fondo en este debate, que exigiría un análisis mucho más detallado, pero conviene dejar constancia de la polémica que subyace en el momento presente en relación con la autonomía pedagógica y, más en concreto, con la autonomía curricular de los centros.

En lo que respecta a la autonomía organizativa, los centros públicos y concertados deben necesariamente organizar su funcionamiento a través de los órganos de gobierno y participación previstos en las leyes. Así, el Consejo Escolar, el Claustro de Profesores, el Director/a, Jefe/a de Estudios, el Secretario/a y los órganos de coordinación docente deben organizarse en todos los centros. A dichos órganos se deben sumar los que las Administraciones educativas establezcan para sus respectivos ámbitos territoriales, que en la mayor parte de los casos persiguen la coordinación docente y que se plasman en los respectivos Reglamentos Orgánicos o normas de similar naturaleza (Departamentos de orientación, Departamentos didácticos, Comisión Coordinación pedagógica ...). Finalmente, además de los órganos mencionados y que están previstos con carácter general para todo el Estado o bien para el ámbito territorial de una determinada Comunidad Autónoma, según los casos, los centros educativos pueden asimismo crear otros órganos de funcionamiento en sus respectivos Reglamentos de régimen interior si su existencia no está prevista con carácter general (Comisiones de coordinación de ciclo o etapa, Comisión Convivencia, Comisión Económica, Junta de Delegados ...).

En relación con esta autonomía organizativa, algunos sectores han puesto de relieve el excesivo número de órganos creados desde las Administraciones, con el consiguiente incremento de la burocracia escolar, que no siempre está suficientemente justificado. Con ello se corre el riesgo de convertir la autonomía para la creación de nuevos órganos en los centros en una posibilidad cuyo ejercicio queda muy limitado.

La autonomía organizativa es ejercida con amplitud en lo que respecta a la organización de cursos, tiempos lectivos, organización de grupos y unidades, desdobles y refuerzos.

No obstante, dicha autonomía organizativa es ejercida con amplitud en lo que respecta a la organización de cursos, tiempos lectivos, horarios, organización de grupos y unidades, desdobles de grupos o refuerzos. A pesar de ello, algunas voces han indicado que las instrucciones para el inicio del curso escolar, aprobadas por las respectivas Administraciones educativas, conllevan con frecuencia importantes límites al ejercicio de la autonomía organizativa. Por otra parte, existe una imposibilidad general de que los centros puedan controlar unilateralmente el personal docente necesario para las finalidades organizativas que se pretendan, para lo cual es precisa la intervención de la Administración, lo que condiciona el ejercicio de la autonomía.

Por lo que respecta a la gestión económica, hay que tener presente que cualquier actuación en el ámbito económico se encuentra sometida a la normativa que al respecto aprueben las Administraciones educativas. Así, el proyecto de gestión que elaboren y aprueben los centros se somete a la normativa que al respecto dicte la Administración. Las instrucciones de carácter económico que las Administraciones educativas trasladan a los centros para la gestión del presupuesto condiciona con frecuencia el espacio dentro del cual los centros pueden desarrollar sus decisiones económicas autónomas. La figura del Director desempeña un papel preponderante en esta faceta del centro, ya que le corresponde la contratación de las obras, los servicios y los suministros requeridos por el centro, así como la autorización de los gastos y la ordenación de los pagos, según las previsiones de los presupuestos y la normativa que al respecto apruebe la respectiva Administración educativa.

La asignación de recursos a los centros puede quedar afectada por los proyectos de centro elaborados y aprobados por los mismos. La Administración podrá asignar más recursos económicos para el desenvolvimiento del proyecto. En cualquier caso esta asignación de recursos adicionales corresponde a la propia Administración educativa en función de sus disponibilidades y de su política educativa general.

Ligado a lo anterior, como se ha indicado en el apartado 2 de este artículo, determinadas Administraciones educativas han regulado o proyectan regular la existencia de “contratos” suscritos entre la propia Administración y los centros educativos, con el fin de profundizar la autonomía en el centro. Este denominado “contrato” conlleva un incremento de la autonomía del centro y de los medios económicos y personales requeridos para el logro de los fines propuestos. Viene acompañado de un principio de responsabilidad del centro y de una evaluación final administrativa basada en los resultados obtenidos⁹.

Por otra parte, la obtención de recursos económicos complementarios por parte de los centros públicos constituye un instrumento que se encuentra extendido en los centros, principalmente en aquellos con mejores espacios e instalaciones. La aprobación para utilizar este procedimiento corresponde al Consejo Escolar del centro y su aplicación tiene que estar sometida a los límites que al respecto establezca la Administración educativa. Algunas voces han valorado negativamente esta posibilidad, por lo que ello implica de diferenciación económica de los centros, en función de sus peculiaridades e instalaciones específicas.

Algunas instancias han puesto de relieve que las plantillas y el sistema de provisión de puestos de trabajo suponen un freno al proyecto educativo específico y propio.

Existe un aspecto reivindicado desde algunos sectores docentes y que se relaciona con la gestión del personal docente en los centros. Algunas instancias han puesto de relieve que las plantillas de profesorado y el sistema de provisión de puestos de trabajo en los centros suponen un freno para el desarrollo de proyectos educativos específicos y propios¹⁰. En ocasiones, el desarrollo de estos proyectos se encuentra estrechamente relacionado con el personal que lo desenvuelve en el centro, por lo que su traslado a otros centros comporta un perjuicio para el normal desenvolvimiento del mismo.

Los centros pueden formular requisitos de titulación o capacitación profesional para ocupar determinados puestos de trabajo relacionados con el proyecto educativo, todo ello de acuerdo con lo que al respecto establezca la Administración educativa. No obstante, hay que tener presente que la prestación de servicios del personal docente de los centros educativos posee un carácter estatutario donde este derecho de traslado de puesto de trabajo constituye uno de los fundamentos que garantiza el marco común básico de la función pública docente. Algunos analistas han señalado el riesgo clientelar que comporta la provisión de puestos de trabajo sustentada en el proyecto educativo del

⁹ En las Conclusiones de la XV Asamblea de la Permanente Estatal de Directores de Secundaria (2007) se pone de manifiesto la íntima relación existente entre la autonomía de los centros y la responsabilidad y posterior evaluación basada en los resultados obtenidos.

¹⁰ Conferència Nacional d'Educació. *Debata sobre el sistema educatiu català. Conclusiones y propuestas.* (ANTÚNEZ MARCOS, 2002).

centro, dado el papel que juega en dicha provisión la dirección del centro. En cualquier caso, el desarrollo de este precepto debería extremar las prevenciones al respecto.

Siguiendo con la puesta en práctica efectiva del proyecto educativo, hay que resaltar la dificultad de aplicar un determinado proyecto si el profesorado del centro no asume los objetivos del mismo y no se encuentra suficientemente formado para desarrollarlo. Surge aquí la problemática de la formación del profesorado y la necesidad o al menos conveniencia de focalizar dicha formación en torno al centro y su proyecto educativo. En la actualidad, la actuación de los centros en este sentido con frecuencia no supera el nivel de propuesta a la Administración educativa para que emprenda acciones formativas determinadas. No cabe duda de que la formación en centros constituye un elemento de gran valor para la consecución de los objetivos del proyecto educativo del centro. Por ello, la potenciación del papel del centro en la formación de su profesorado entra de lleno en el ámbito de la autonomía del centro, que debe ser considerablemente desarrollado dada su débil posición en el presente.

Para terminar este recorrido por la realidad de nuestros centros docentes en lo que a la autonomía se refiere, se debe mencionar el liderazgo pedagógico, aspecto que en los tiempos recientes está alcanzando una importante difusión. La aparición en 2008 del estudio de la OCDE sobre el liderazgo pedagógico en los centros educativos, ligado a la autonomía del centro y a su proyecto educativo, constituye un lugar común en la materia, ya que no cabe duda que dicho liderazgo, entendido como fuerza aglutinadora de esfuerzos comunes para la consecución de los fines educativos proyectados, es un elemento primordial para el logro de las metas previstas. La noción del liderazgo aparece con frecuencia ligada al equipo directivo del centro y debe estar íntimamente ligada a los esfuerzos integradores de iniciativas y a la coordinación del trabajo de los componentes del sector docente y de la comunidad educativa del centro¹¹. El Informe TALIS, elaborado por la OCDE, el liderazgo administrativo y pedagógico de los directores en España se sitúa muy por debajo de las puntuaciones obtenidas en la mayoría de los países de nuestro entorno y de la organización.

La potenciación del papel del centro en la formación de su profesorado entra de lleno en el ámbito de la autonomía.

Conclusiones

La autonomía de los centros docentes es un tema complejo y, como numerosos aspectos del sector educativo, se encuentran implicados en él distintos factores y componentes que aconsejan huir de planteamientos reduccionistas y soluciones absolutas.

La observación de la escuela nos pone en evidencia la diversidad del alumnado y de sus necesidades personales y educativas, haciéndose preciso un acercamiento personalizado a cada alumno para responder a esa diversidad derivada de una sociedad plural. Se defiende en este trabajo un principio decididamente favorable a la autonomía

¹¹ En el estudio elaborado por la OCDE se afirma que sin un liderazgo pedagógico fuerte no cabe una autonomía operativa y real de los centros educativos.

de los centros educativos, como instrumento de mejora de la educación impartida en nuestras aulas. El descrédito de políticas educativas fuertemente centralizadas parece ser un punto de encuentro en las diversas posiciones sobre el tema. La adaptación personalizada que requiere el proceso de enseñanza-aprendizaje y el proceso educativo en general comporta unos márgenes de autonomía que resultan difíciles de negar. Esta personalización educativa resulta dificultada por algunos planteamientos normativistas que intentan regular de manera homogénea aspectos para los que la realidad aconseja mayores dosis de autonomía pedagógica y organizativa del profesorado.

No obstante lo anterior, como numerosos conceptos complejos, la autonomía se caracteriza por estar influida por múltiples factores, cuyo equilibrio es necesario y esencial. No supone un derecho absoluto sin límites tangibles, ya que, llevada a sus últimos extremos, puede, sin duda, dañar el ejercicio de otros derechos, algunos de ellos reconocidos con carácter constitucional. Los límites que tal autonomía debe conllevar no derivan necesariamente y en todos los casos de aspiraciones controladoras a ultranza desde instancias administrativas externas, sino de la propia necesidad de que la escuela y la educación en ella ofrecida mantengan un flujo constante con la sociedad y el entorno en el que se inserta.

La educación como tal no puede ser considerada como un ámbito que afecta únicamente al sector profesional protagonista de la docencia, sino que constituye la plasmación de la organización de la sociedad para transmitir sus concepciones culturales, profesionales y valorativas a las nuevas generaciones de ciudadanos. Desde esta concepción, en la educación y en la escuela debe estar presente de manera directa o indirecta la representación de esa sociedad a través de los poderes públicos, así como mediante la comunidad educativa del centro integrada por los sectores más directamente afectados por su funcionamiento.

Íntimamente ligado a esta noción se encuentra la concepción de la educación como un derecho constitucional que merece una especial protección y con la construcción del servicio público educativo, universal y regido por principios comunes básicos compartidos.

La autonomía no significa que la administración se pueda embarcar en un proceso desregulador porque provocaría la aplicación de exclusivos criterios de mercado.

Teniendo presentes las nociones anteriores, entendemos que la autonomía de los centros educativos debe ser entendida de manera integrada, sin que el afán regulador de la Administración convierta dicha autonomía de los centros en algo casi testimonial. Pero ello no significa en modo alguno que la Administración se pueda embarcar en un proceso desregulador general, ya que la ausencia de ordenación pública posiblemente provocaría la aplicación de exclusivos criterios de mercado, no siempre respetuosos con una prestación universal del servicio educativo.

La oferta educativa en una sociedad caracterizada por su variedad debe incluir diferentes opciones que sean reflejo de la diversidad de dicha sociedad y donde la libertad para

elegir modelos educativos pueda ser una realidad, para lo cual la autonomía en los centros debe ser una realidad. Al mismo tiempo, tal diferenciación debe atenerse a la regulación general de la Administración, puesto que sin la existencia de una estructura común en la prestación del servicio público educativo, tal servicio corre el riesgo de quedar sometido únicamente a la voluntad clientelar de sus destinatarios. Con ello quedarían afectados los principios que sustentan la propia noción de dicho servicio público y, por otra parte, la función neutral de análisis y reelaboración cultural que debe cumplir la escuela.

El incremento de la autonomía de los centros debe ser entendido como una extensión de los espacios de decisión donde los agentes protagonistas en el centro puedan desenvolver su actuación profesional y educativa. No resulta aconsejable defender que tales espacios de decisión se conviertan en ámbitos autárquicos cerrados e impermeables a la influencia Administrativa y social.

La Administración educativa debe garantizar, a través del ejercicio normativo y actuación inspectora, el mantenimiento de unos principios en los centros educativos, que den respuesta a los postulados que en el campo de la educación se encuentran recogidos en nuestra Constitución. Se deben contemplar con prevención las tendencias que apoyan un creciente proceso de desregulación administrativa en el campo de la educación para ser sustituido por los intereses marcados por los “consumidores” de la educación en un marco regido por criterios de mercado. Nuevamente aquí, el equilibrio en el ejercicio de estas facultades aparece como una aspiración constante, para evitar que el espacio dentro del cual debe desenvolverse la autonomía de los centros docentes quede sensiblemente reducido en la práctica, circunstancia denunciada desde algunas instancias.

Debemos perseguir un equilibrio en la búsqueda del mayor grado de autonomía posible para los centros docentes y la necesaria coordinación e intervención de la Administración, para garantizar que la escuela mantenga los requisitos necesarios que permitan que todos logren los objetivos educativos y de equidad que la sociedad espera de ella ■

Referencias bibliográficas

- ANTÚNEZ MARCOS, S. (2002): “Descentralización y autonomía de los centros (Sección I)”, *Conferència Nacional d'Educació. Debate sobre el sistema educativo catalán. Conclusiones y propuestas*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- BOLIVAR BOTÍA, A. (2004): “La autonomía de centros escolares en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas”, En *Revista de Educación* nº 333, págs. 91-116.
- BOLIVAR BOTÍA, A (1998). “Usos políticos de la autonomía de los centros y obstáculos para su ejercicio”. En Martín-Moreno et al. (Coords), *V Congreso interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas* (págs. 375-384).

- COLL SALVADOR, C. y I. SOLÉ (1987), "La importancia de los contenidos en la enseñanza", En *Investigación en la Escuela*, nº 3, págs. 19-27.
- COLL SALVADOR, C. y I. SOLÉ (1989), "Diseño Curricular Base y Proyectos Curriculares", En *Cuadernos de Pedagogía*, nº 168, págs. 8-14.
- "Descentralización de la Educación en el Estado Autonómico" (2003), En *Informe España 2002*, Madrid: Fundación Encuentro, págs. 141-211.
- LÓPEZ RUPÉREZ, F. (1995), *La libertad de elección en educación*. Madrid: Fundación para el análisis y los estudios sociales.
- EURYDICE (2007): "School autonomy in Europe: policies and measures", Bruselas: *Eurydice*, Unidad Europea.
- EURYDICE (2008): *La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*. Madrid: MEC, Centro de Investigación y Documentación Educativa.
- EMBID IRUJO, A. (1999), "La descentralización de la enseñanza: marco jurídico y problemas pendientes", En *Colección Egido Universidad*, nº 26, La descentralización de la enseñanza, Asociación Española para el estudio del Derecho y la Política de la Educación (Coord.), Zaragoza: Egido Editorial, págs. 15-53.
- EMBID IRUJO, A. (1999), "El Estado y las Comunidades Autónomas. El nuevo reparto de competencias", En *Cuadernos de Pedagogía*, nº 280, págs 50-54.
- España. Ministerio de Educación y Ciencia (1989), *Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*, Madrid: Servicio de publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.
- España. Ministerio de Educación y Ciencia (1991) *Debate del Diseño Curricular Base: Informe síntesis*, Madrid: Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M (2006), "La corporación contra la comunidad", En *Participación Educativa*, nº 3, págs. 18-22, Revista digital. <http://www.mepsyd.es/cesces/revista/n3-fernandez-enguita.pdf>
- FERNÁNDEZ-SORIA, J.M. (1996), "Descentralización y participación de los padres y madres en el sistema educativo", en Pereira, Miguel A. y otros (Comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona, Pomares-Corredor S.A., págs 289-323.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1994), "La desregulación del currículum y la autonomía de los centros escolares", en *Signos. Teoría y práctica de la educación*, nº 13, págs. 4-20.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1996), "Textos y democracia cultural: estrategias de recentralización en un contexto de desregulación", En Pereira, Miguel A. y otros (Comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona, Ed. Pomares-Corredor S.A., págs. 352-391.

- GIMENO SACRISTÁN, J. (1998), *El currículum: una reflexión sobre la práctica*, Madrid Morata. Ed. 7ª.
- GONZÁLEZ VILA, T. (2004), "Competencias estatales y autonómicas en la determinación del currículo o sobre las enseñanzas mínimas comunes", En *Informe Educativo 2004. Análisis y situación de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Santillana Educación S.L. págs 161-196.
- HANSON, E. M. (2000), "Democratization and Educational Decentralization in Spain: A twenty year struggle for Reform", *Country Studies, Education Reform and Management Publication Series*, Vol I, nº 3, Washington D.C.:The World Bank.
- HANSON, E. M. and C. ULRICH (1994), "Democracy, decentralization and school-based management in Spain", *R. Education*, págs. 319-334.
- LAUGLO, J. (1995), "Forms of Decentralization and their Implications for Education", *Comparative Education*, nº 33 (1), págs. 5-30.
- LÓPEZ DEL CASTILLO, Mª. T. (1982), "Planes y programas escolares en la legislación española", En *Bordón*, nº 242-243, págs 127-202.
- MEURET, D. (2004), "La autonomía de los centros escolares y su regulación", En *Revista de Educación*, nº 333, págs. 11-39.
- OCDE (2009): "Informe TALIS. La creación de entornos eficaces de enseñanza y aprendizaje. Síntesis de los primeros resultados", Madrid: Santillana Educación, S. L.
- PISA 2006 (2007): "Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE: informe español", Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- PONT, B. NUSCHE, D. y MOORMAN, H.: "Improving school Leadership", París: OECD.
- POPKEWITZ, TH. S. (1996), "El Estado y la administración de la libertad a finales del siglo XX: Descentralización y distinciones Estado/sociedad civil", En Pereira, Miguel A. y otros (Comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor, págs. 119-168.
- PUELLES BENITEZ, M. (1996), "Educación y Autonomía en el modelo español de descentralización", *Revista de Educación*, nº 309, pág. 163-193.
- PUELLES BENITEZ, M. (2004), "La descentralización de la Educación en España: presente, pasado y futuro", En *Informe Educativo 2004. Análisis y situación de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Santillana Educación S.L. págs. 7-32.
- TORRES SANTOMÉ, J. (1998), *El currículo oculto*, Madrid: Ediciones Morata S.L., 6ª ed.
- UNESCO, *Comisión Internacional sobre la educación en el siglo XXI (1.996)*, *La educación encierra un tesoro*, Delors, J. (dir.), Madrid: Grupo Santillana Ediciones S.A.

VIÑAO FRAGO, A. (1994), "Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España", *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 4, págs. 29-64.

WEILER, H.N. (1983), "Legalization, expertise and participation: Strategies of compensatory legitimation in educational policy", *Comparative Education Review*, nº 27 (2), págs. 259-277.

Breve currículum

Antonio-Salvador Frías del Val es Licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Se doctoró en Educación por la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Es miembro en activo del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado y autor de diversos artículos de carácter jurídico y educativo. En la actualidad presta sus servicios profesionales en el Consejo Escolar del Estado.

Liderazgo y autonomía del centro escolar: perspectivas internacionales

Beatriz Pont

Directora del Proyecto “Mejorando el liderazgo educativo”¹

Dirección General de Educación - OCDE

Sumario: 1. Introducción. 2. Hacia un nuevo concepto de liderazgo escolar. 3. Para una política educativa eficaz.

Resumen

El artículo analiza las transformaciones que la dirección escolar está experimentando en 22 países de la OCDE hacia un nuevo concepto de “liderazgo escolar” centrado en los resultados escolares. En un momento en el que un alto porcentaje de los directores en ejercicio está próximo a la jubilación es necesario lograr una dirección sostenible a través de la selección y formación de los candidatos a futuros directores. Se propone un liderazgo compartido y se incluyen algunas recomendaciones de política educativa en esta área como la formación inicial y continua.

Palabras clave: resultados escolares, equidad, currículo, formación, recursos, liderazgo escolar, liderazgo de sistema, consejo escolar.

Abstract

The article discusses the changes that school management is experiencing in 22 OECD countries towards a new concept of “school leadership” focused on the school results. At a time when a high percentage of practicing school heads is approaching retirement there is a need for sustainable management through the selection and training of candidates for the job of future school heads. Shared leadership is proposed and some recommendations on educational policy in this area, as initial and lifelong training, are included.

Keywords: school results, equity, curriculum, training, resources, school leadership, system leadership, school council.

Introducción

El presente artículo, que analiza las transformaciones que la dirección escolar está experimentando hacia un nuevo concepto de “liderazgo escolar” centrado en los resultados escolares, al tiempo que propone algunas recomendaciones de política educativa en esta

¹ Este artículo se ha publicado en “La autonomía de los centros educativos, VI Encuentros sobre educación en el Escorial (UCM), por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y la Fundación Europea Sociedad y Educación, 2008.

área, está basado en el reciente estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) “*Mejorando el liderazgo educativo*” (2006-2008).

Dicho estudio, fruto del trabajo conjunto de varios países de la OCDE, de expertos y organizaciones internacionales (la Unión Europea, la Comisión o la *International Principals Association*) y de representantes de distintas organizaciones sindicales, fue concebido para apoyar el diseño y la implementación de políticas de liderazgo escolar dirigidas a la mejora de la enseñanza y el aprendizaje. En él han colaborado 22 países, algunos de ellos miembros de la Unión Europea (países nórdicos, España, Portugal, Suecia, Reino Unido, etc.) y otros (como Corea, Nueva Zelanda, Australia, Israel o Chile) ajenos a ella; países que, tomados en su conjunto, ofrecen un marco comparativo de considerable extensión.

Los resultados del trabajo proceden del análisis de las prácticas nacionales y de las visitas efectuadas por equipos de expertos a países con prácticas innovadoras (tal es el caso de Austria, que cuenta con un interesante programa de formación de directores; de Australia y su impresionante marco de mejora en Victoria; de Inglaterra, pionera en el liderazgo no sólo escolar, sino sistémico; de Bélgica y de Finlandia), así como del análisis de la literatura y de datos como los de PISA.

Estos resultados han aparecido recogidos en dos volúmenes: el primero de ellos² contiene las pautas que, en nuestra opinión, debería seguir toda política de dirección escolar. El segundo volumen³, por su parte, reúne varios estudios de caso en torno al novedoso concepto del liderazgo sistémico; en líneas generales, dicho concepto aboga por una dirección escolar más amplia de miras que deje de entender la escuela como un compartimento estanco y apueste por el trabajo conjunto de los directores y el resto del sistema con vistas a lograr una auténtica mejora del mismo, y no sólo a nivel local o regional.

Hacia un nuevo concepto de liderazgo escolar

El futuro del liderazgo escolar plantea un reto a los países de la OCDE porque muchos de sus directores están próximos a la jubilación.

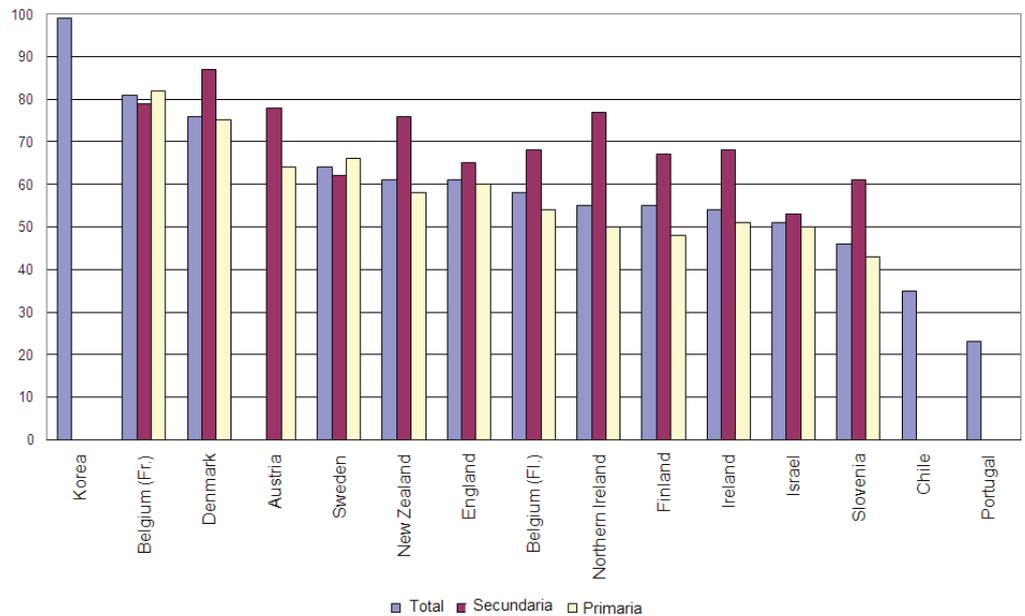
El futuro del liderazgo escolar plantea un reto común a la mayoría de los países de la OCDE, a buena parte de cuyos directores escolares les aguarda la jubilación en los próximos diez años, con la consiguiente pérdida de experiencia profesional que ello comporta. En Corea, por ejemplo, el 99% de los directores supera los 60 años, y el 67% en Dinamarca (gráfico 1).

A ello debe añadirse el hecho de que en la actualidad no son muchas las personas dispuestas a ejercer como directores o directoras escolares, hasta el punto de que en algunos lugares se ha llegado a obligar a los profesores a optar a ese puesto. La magnitud del problema ha forzado a estos países a actuar en busca de una solución al doble reto que se les plantea si quieren evitar una situación que se adivina crítica: se trata, por un lado, de mejorar la calidad de la dirección actual, formada en un contexto muy distinto al de hoy en día; y, por otro, de lograr una dirección sostenible a través de la selección y formación de los candidatos a futuros directores.

2 Pont, B.; Nusche, D. y Moorman, H. (2008). *Mejorando el liderazgo escolar: políticas y prácticas*.

3 Pont, B.; Nusche, D. y Hopkins, D. (eds.) (2008). *Mejorando el liderazgo escolar: un liderazgo de sistema*.

Gráfico 1. Porcentaje de directores que superan los 50 años



Fuente: Pont et al., 2008.

Estudios realizados muestran el importante papel del liderazgo en los resultados escolares.

¿Por qué es el liderazgo escolar una variable clave para el éxito escolar? La evidencia empírica y los resultados de los estudios realizados en los países de la OCDE demuestran el importante papel que desempeña el liderazgo en la mejora de los resultados escolares. Si bien no es posible medir el impacto directo que la labor directiva ejerce sobre dichos resultados, lo cierto es que sí existe un impacto indirecto que se refleja en la creación de un clima apropiado capaz de lograr que las escuelas funcionen bien, los profesores enseñen bien y los alumnos aprendan bien. Ésta es la función básica de la dirección escolar.

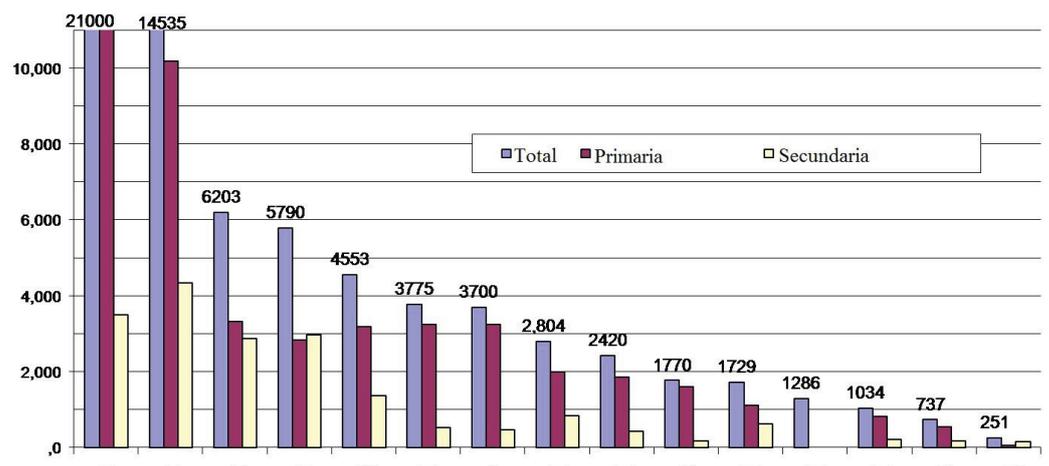
La dirección puede también contribuir a una mayor equidad y una mejor distribución de recursos. De hecho, nuestros estudios de caso han explorado cómo el trabajo conjunto de varias escuelas puede optimizar el reparto de los recursos. Y, desde la perspectiva del sistema, los directores también son clave, pues son ellos quienes trasladan a la escuela las políticas educativas, de tal modo que, si no están bien formados y apoyados, no habrá política –ni nacional, ni regional, ni local- que sea eficaz. No deja de resultar sorprendente, pues, que la política educativa haya mantenido en el olvido durante tanto tiempo a unos profesionales con un papel tan decisivo sobre los resultados escolares.

La razón que ha convertido el liderazgo escolar en una prioridad política en las últimas décadas se encuentra vinculada a la tendencia a la descentralización –no sólo educativa, sino de política pública en general– vivida en los últimos veinte años en los países de la OCDE. Dicha descentralización ha ido otorgando a los directores una mayor autonomía y exigiendo de ellos determinadas capacidades, notablemente distintas de las requeridas hasta el momento por un marco muy diferente. De hecho, hoy en día los directores se ven obligados a “dirigir” un pequeño negocio, y son ellos mismos quienes se encargan de

la gestión de un amplio campo que incluye, entre otros aspectos, la administración, los recursos humanos y financieros, la rendición de cuentas, la relación con los padres y el control de calidad. A los directores se les piden resultados cada vez con más insistencia (en algunos países los resultados escolares aparecen incluso publicados en Internet o en los periódicos), lo cual ha favorecido el nacimiento de una nueva cultura de evaluación. Simultáneamente se han ido desarrollando nuevas tendencias: junto a la introducción de nuevas tecnologías, se ha producido una profunda transformación social que implica una mayor diversidad del alumnado –muy distinto al de otras épocas–. Todo ello obliga a directores y profesores a adoptar otros métodos de aprendizaje y enseñanza, y a practicar una atención al alumno basada en nuevos métodos de trabajo.

Los profundos cambios sufridos por el papel atribuido a los directores escolares no han ido acompañados de un cambio en los marcos políticos, que han permanecido al margen de estas nuevas pautas. Dichos cambios han generado la necesidad de invertir en conocimientos, en desarrollo de habilidades y en marcos más acordes con el nuevo rol exigido a la dirección. La realidad es que, si bien el grupo afectado es muy reducido (la cifra máxima estimada por país es de unos 20.000 directores, y en Dinamarca o Finlandia no supera los 2.000), posee sin embargo un inmenso potencial de cambio (gráfico 2); de hecho, cuando se mide el coste-beneficio de la inversión, el impacto que la mejora del marco de la dirección puede ejercer sobre los resultados escolares es llamativo.

Gráfico 2. Un grupo pequeño de personas con un gran potencial



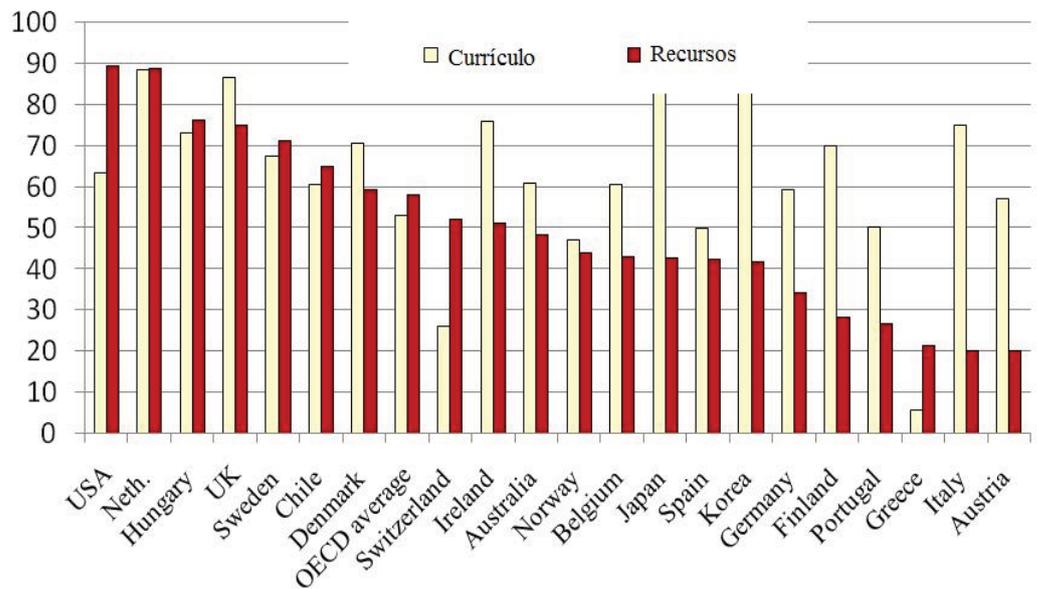
Fuente: Pont et al., 2008

Frente a esta realidad positiva, no podemos olvidar otra más negativa, como es la avanzada media de edad de quienes integran dicho grupo en buena parte de los países de la OCDE, la mayoría de los cuales se jubilará en los próximos años. Ello conlleva una considerable pérdida de experiencia, pero también da pie a la posibilidad de abrir el marco para recibir a profesionales formados en nuevas destrezas y capacidades con las que enfrentarse al nuevo marco de dirección escolar.

El nivel de responsabilidad y autonomía conferido a la dirección escolar varía mucho de unos países a otros.

Por lo que se refiere al nivel de responsabilidad conferido a la dirección escolar, la realidad es que ésta varía mucho de un país a otro. Mientras que en recursos financieros la autonomía suele ser escasa, casi el 60% de los países de la OCDE son autónomos a la hora de seleccionar su profesorado –cosa que no ocurre, por ejemplo, en España y en Francia, países ambos más centralizados-. Quizá el aspecto con mayor margen de autonomía sea el del currículo, aunque también en este ámbito se observa una amplia variedad.

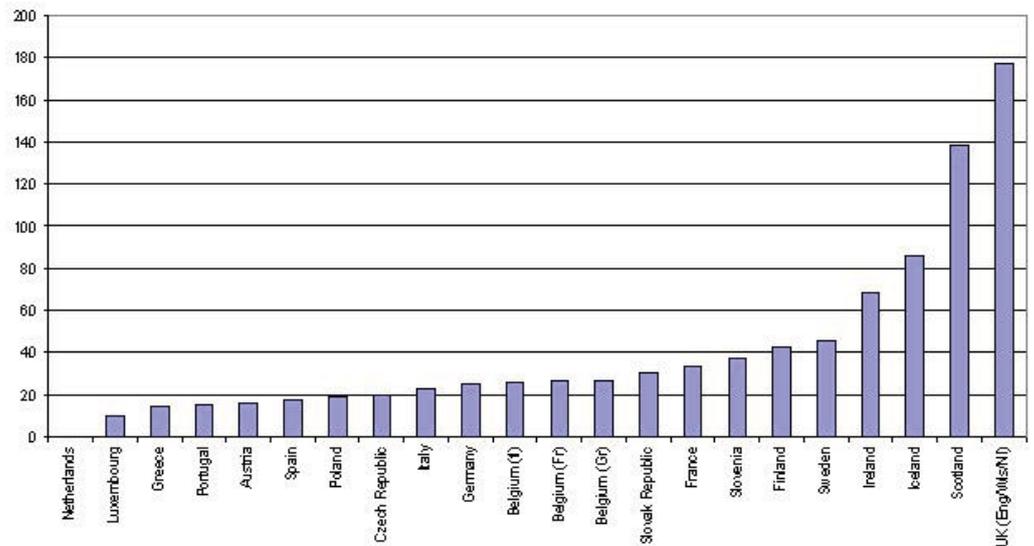
Gráfico 3. Niveles de responsabilidad variables (PISA 2006)



Nota: Porcentaje de alumnos de 15 años en escuelas cuyo director/a señala que la escuela (director/a, profesores y consejos escolares) tiene responsabilidad en los ámbitos señalados. Fuente: PISA 2006.

Lo cierto es que, si se toman en consideración tanto los esfuerzos exigidos a los directores en temas de rendición de cuentas y de resultados, como el peso de la responsabilidad y los horarios –que, en el caso de Inglaterra (por poner un ejemplo) puede llegar a superar las 60 horas semanales–, el tema salarial deja mucho que desear, habida cuenta de que en la mayoría de los países suelen percibir solamente una media de un 20% más que los profesores. No es de extrañar, pues, que en muchos de esos países los candidatos para futuros directores/as escolares sean más bien escasos. En una época en que cada vez hay más evidencias del papel decisivo de la educación como base del capital humano capaz de mejorar la economía y la sociedad, la compensación económica no guarda proporción. En países como Inglaterra o Suecia se ha comenzado a aplicar una política de libre mercado y se han liberalizado los salarios del sector, hasta el punto de que en Inglaterra la diferencia máxima entre un profesor y un director puede llegar a alcanzar casi un 180%.

Gráfico 4. Diferencia porcentual entre salarios máximos de profesores y directores

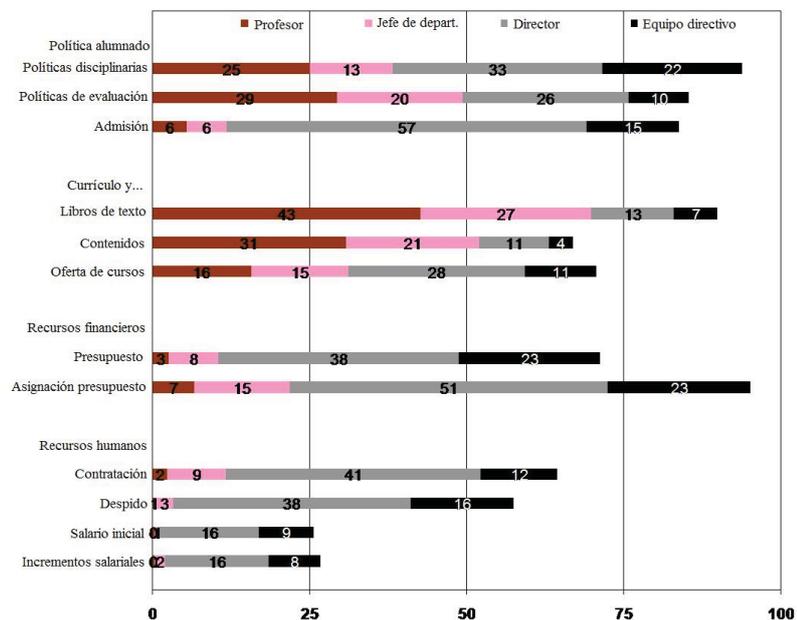


Fuente: Eurydice (2005), Key Data on Education in Europe 2005, Luxemburgo

No obstante, no deja de ser una realidad el hecho de que los directores no trabajan solos y que cuentan con el apoyo, por una parte, del consejo escolar (un órgano que en la mayoría de los países ha estado también muy abandonado por la política educativa), cuya función en temas de recursos financieros, finanzas de la escuela y políticas de disciplina, evaluación y acceso a las escuelas es de vital importancia; y, por otra parte, junto a los directores trabajan también los profesores y directores de departamento. De ahí que el concepto de liderazgo escolar defendido por la OCDE no haga nunca alusión a una única persona, sino a un grupo de personas que trabajan conjuntamente. La clásica imagen de un/a “superdirector/a” único/a que se encarga de todo ha quedado definitivamente superada.

El concepto de liderazgo escolar defendido por la OCDE hace referencia a un grupo de personas que trabaja conjuntamente.

Gráfico 5. Personas que participan en el proceso de decisión

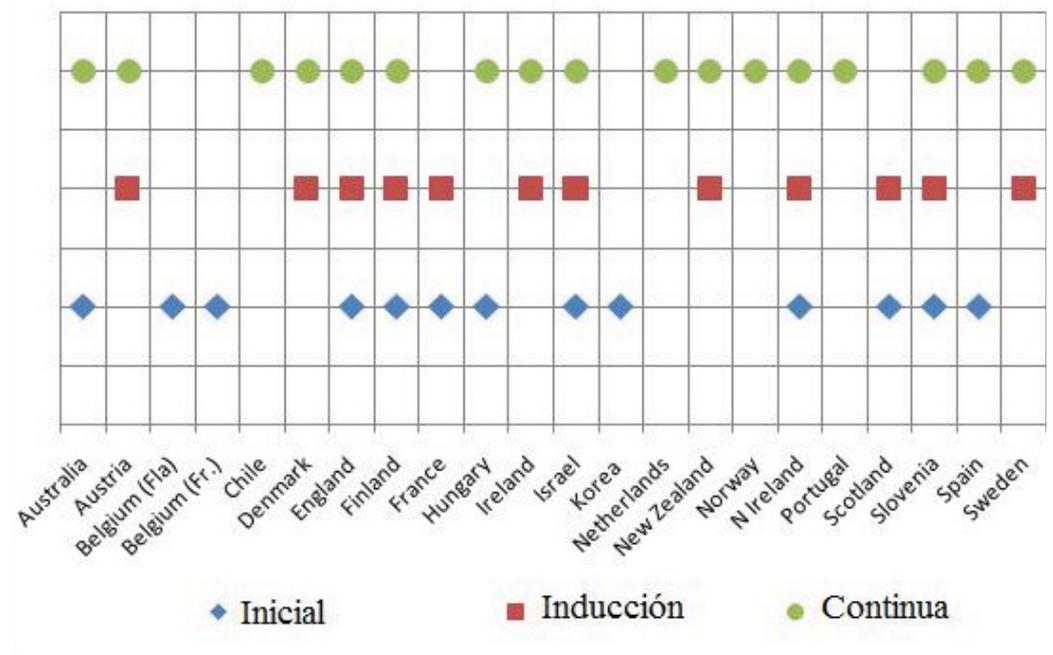


Fuente: PISA 2003

El gráfico 6 muestra la formación recibida por la dirección escolar en los países de la OCDE. Algunos de ellos carecen de toda formación inicial, mientras que en otros ésta se imparte a través de distintos programas cuya duración oscila entre un mes o unas semanas hasta los dos años. La formación de inducción, desarrollada mediante programas que se prolongan durante uno o dos meses, se imparte una vez el director ha sido seleccionado y ha comenzado a ejercer. La formación continua, por su parte, es indispensable para la actualización de los conocimientos de los directores, cuyos cargos son en ocasiones de por vida, con la consiguiente erosión y falta de incentivos y de estímulo para el cambio. En el aspecto formativo es de destacar la estrategia coordinada de formación seguida en países como Inglaterra, Irlanda y Australia, que incluye una formación inicial equivalente a dos años de máster, más un curso de iniciación una vez seleccionados los directores con el que se logra generar una sólida red de amistades y apoyo mutuo. Lo que en cualquier caso resulta obvio es que la ausencia de formación no siempre es atribuible a falta de voluntad por parte de los directores.

La falta de formación no siempre es atribuible a la falta de voluntad de los directores y el reto está en la selección.

Gráfico 6. Formación de los directores escolares en países de la OCDE



Quizá el reto más importante para el futuro inmediato consista en la selección de candidatos al liderazgo escolar. De los veintidós países que han participado en nuestro estudio, quince tienen dificultades para encontrar nuevos directores. En Hungría, por ejemplo, en los últimos años la media de solicitudes presentadas fue de 1,2 por cada puesto; en Irlanda se pasó de 6 solicitudes por puesto a tan sólo 2; y, en el último decenio, en Inglaterra 1 de cada 3 puestos tenía que volver a ser anunciado porque nadie se presentaba a ellos. En Suecia, sin embargo, donde se han revisado tanto la cuestión salarial como el apoyo recibido, de 1-2 solicitudes por puesto se ha pasado a 10. No obstante, no se trata tan sólo de una cuestión económica, sino también del valor y el reconocimiento por parte de la sociedad de la importancia de la función de la dirección escolar, que en algunos países ha estado muy infravalorada.

Para una política educativa eficaz

Del análisis de los datos presentados se deduce el marco de políticas de liderazgo escolar que ofrecemos a continuación y que definimos en torno a los cuatro ejes siguientes:

Redefinición de las responsabilidades del liderazgo escolar

Se trata, por un lado, de dar mayor autonomía y, por otro, de acompañarla del apoyo necesario para poder ejercerla. ¿De qué sirve insistir en la autonomía si no se ofrecen ni el apoyo ni los instrumentos para poder desarrollarla?

Es necesario asegurarse de que las responsabilidades estén bien definidas y se centren en la mejora de los resultados escolares; una mejora que –de acuerdo con nuestro estudio– se produce cuando los directores y directoras se dedican principalmente a apoyar, evaluar y desarrollar al profesorado. De ahí que la tarea principal sea la de crear equipos de profesores que trabajen conjuntamente hacia esa mejora. En Inglaterra, por ejemplo, visitamos algunas escuelas cuyos directores cuentan con un equipo directivo encargado de crear equipos de trabajo. Cada seis semanas, estos equipos evalúan uno a uno los resultados de los alumnos y elaboran un informe en el que se detalla con claridad qué alumno va peor y cuál mejor, o bien si el problema abarca a la clase entera o quizá al profesor, a un grupo de alumnos o a algún alumno en particular, etc. De este modo los equipos de trabajo apoyan de una manera eficaz la labor del profesorado en su tarea básica de enseñar y al alumnado en la de aprender. Asimismo, entre los objetivos del liderazgo deben ocupar un lugar predominante las habilidades de evaluar y responder a la rendición de cuentas.

La tarea más novedosa es la del “system leadership”: lograr un liderazgo que una mejora de resultados con trabajo en equipo a favor del sistema.

Pero la tarea que se perfila más novedosa es la del *system leadership*: se trata de lograr un liderazgo que mejore no sólo los resultados escolares, sino que trabaje en conjunto y se apoye mutuamente para favorecer la mejora del sistema en general, evitando así el aislamiento que puede sufrir la dirección cuando se mantiene exclusivamente dentro de su escuela. Asimismo, compartir también puede resultar útil a la hora de hacer frente a los gastos de unos presupuestos educativos cada vez más reducidos, pues permite compartir recursos y ofrecer cursos en los casos en que hay menos alumnos.

Son varios los ejemplos de liderazgo de sistema (*system leadership*): en Finlandia, por ejemplo, hay directores que trabajan conjuntamente para definir los planes de desarrollo escolar de la comunidad y generar puntos de consenso y trabajo en común. En Inglaterra, los buenos directores cooperan en la mejora de resultados de escuelas distintas a la suya que presentan más dificultades, implantando en ellas, con la ayuda de su equipo directivo, su propio modelo de gestión; o bien se convierten en consultores de dirección escolar que ofrecen su amplia experiencia. Por otro lado, se ha creado también la figura del *school improvement partner*, un “amigo crítico” que visita los colegios una vez cada tres o seis meses y ayuda a la dirección a encontrar soluciones para aquello que no marcha bien, o bien pone en contacto a unas escuelas con otras para el intercambio

de conocimientos. Los belgas, además de crear comunidades de escuelas cuyo trabajo en común se ve incentivado por el gobierno, han configurado mercados de trabajo regionales del profesorado. A través de medidas como éstas se consigue generar entre los directores un compañerismo y una confianza que acaban infiltrando todo el sistema y elevan el conocimiento mediante la suma de conocimientos y capacidades de todos los directores.

Distribución de las responsabilidades

La realidad de la dirección escolar es que las responsabilidades son muchas y no pueden recaer sobre una única persona. Es importante concebir la dirección como un equipo donde se distribuyan las responsabilidades. La distribución del liderazgo juega un papel decisivo a la hora de planificar la sucesión con líderes de calidad. Cuando dentro de la escuela el liderazgo está repartido y algunas responsabilidades se dejan en manos de los potenciales o futuros directores, lo que en realidad se está haciendo es planificar la sucesión. En algunos países (Noruega, Holanda y Finlandia) el liderazgo se considera algo compartido y valorado que también contribuye al desarrollo de futuros directores.

En el marco de este eje nos parece interesante abrir las puertas a la posibilidad de contratar a no-profesores; de hecho, ya se han producido experiencias interesantes en este ámbito. Los equipos directivos –respetando siempre la presencia de algún profesor que encarne el liderazgo académico– pueden incluir entre sus miembros a profesionales con habilidades financieras y de gestión. Para ello deberían crearse nuevos incentivos con los que atraer a dichos profesionales, así como preocuparse de su correspondiente formación. En países como Holanda o Suecia, en los que se ha ampliado el criterio de selección, el número de directores procedentes de otras profesiones no ha llegado a superar el 5%.

En el tema de la distribución de responsabilidades ocupa un lugar esencial el consejo escolar, órgano este bastante abandonado hasta el momento. De él forman parte voluntarios que es probable que carezcan de una formación apropiada y de incentivos para ejercer las tareas que se les encomienda. Resulta vital aclarar la función de dichos consejos, crear nuevos incentivos para sus miembros e impartirles la formación que precisen. También sería conveniente seleccionar a sus miembros de acuerdo con las necesidades particulares de cada escuela y de cada consejo escolar. En Inglaterra se imparten cursos dirigidos a los consejos escolares cuyos resultados han sido, hasta el momento, bastante positivos.

Resulta vital aclarar las funciones del consejo escolar, crear nuevos incentivos para sus miembros y formarles adecuadamente.

Facilitar la formación a lo largo de toda la carrera profesional

Para dotar a los directores de las nuevas habilidades requeridas por el liderazgo en la gestión de personal y de recursos financieros, este tercer eje de la formación resulta de vital importancia. Además, hay que tener en cuenta el punto de partida: el principal requisito que se les exige a los candidatos a la dirección es el de proceder de las filas

del profesorado, y en realidad hasta hace muy poco no ha habido muchos países con procesos de formación dedicados a formar directores. El profesorado se ha formado para enseñar, pero no para gestionar personal o presupuestos, ni para responder a la rendición de cuentas: conceptos estos dos últimos que resulta imposible obviar hoy día.

Por ello es importante una formación inicial del candidato centrada en las habilidades necesarias para el ejercicio de la dirección, así como una formación continua que acompañe al director en todas las etapas de su trayectoria. Algunas de las tareas básicas que, a nuestro juicio, deberían fomentar la formación son las siguientes: apoyar a los profesores en su función pedagógica, apoyar la definición de objetivos y desarrollar las habilidades de recursos financieros y humanos. Uno de los retos consiste en aclarar qué modelos de formación –o de contratación– diseñar en los países donde los contratos de dirección son de poca duración (como en España, donde no superan los tres o cuatro años); y puede no resultar atractivo para un candidato a la dirección realizar estudios costosos en tiempo y esfuerzo –también económico– para unos resultados de corto plazo.

Por otro lado, habría que fomentar la coherencia entre las distintas instituciones que ofrecen formación bajo distintas opciones. En Inglaterra, por ejemplo, el marco nacional está muy bien definido y el *National College of School Leadership* (Centro Nacional de Liderazgo Educativo) se encarga de definir unas pautas y de ofrecer los cursos que varias instituciones tienen la posibilidad de impartir. En Suecia, por su parte, existen nueve instituciones regionales seleccionadas para ofrecer cursos de formación. En Austria, la Academia de Liderazgo centra sus esfuerzos en cambiar las prácticas actuales, más orientadas a la gestión, hacia una dirección centrada en el concepto de liderazgo mediante cursos de formación y práctica dirigidos no sólo a directores, sino también a quienes trabajan en los gobiernos regionales, locales y nacionales: una experiencia que se está demostrando de suma eficacia.

En este sentido es importante recordar los métodos más eficaces de formación. Algunos de los expertos que han colaborado con nosotros, como Richard Elmore, coinciden en señalar que la eficacia de la formación se halla en relación inversa al cuadrado de la distancia al centro escolar donde el director practica; en otras palabras, cuanto más cerca se encuentre la formación de las prácticas de la escuela, más resultados e impacto positivos ejercerá sobre el director. La formación ha de estar basada en la práctica de lo que los profesores trabajan día a día y en el intercambio entre el profesorado y la dirección.

La formación ha de estar basada en la práctica de lo que los profesores trabajan día a día y en el intercambio entre el profesorado y la dirección.

Hacer del liderazgo escolar una profesión más atractiva

Para responder a los retos de falta de candidatos y de dificultades en la práctica, hace falta lograr que la profesión de dirección escolar sea más atractiva. Ello supone, por una parte, profesionalizar los procesos de selección, y ofrecer salarios acordes a los puestos y una visión de carrera profesional de largo plazo. Por otra parte, es imprescindible

profesionalizar los procesos de selección y establecer criterios con claridad. Ello supone asegurar que los encargados del proceso de selección –bien sean los consejos escolares o los gobiernos locales y regionales– estén preparados para esta función. Asimismo, es clave que haya una amplia selección de candidatos de calidad, y ello supone procesos de información y selección abiertos. En el caso de España, por ejemplo, el criterio prioritario de que el director salga del claustro de profesores de su propio centro puede reducir considerablemente la oferta de candidatos e inmoviliza en gran medida a la gente. Asimismo, si su futuro a corto plazo es el de acabar formando parte nuevamente del claustro de profesores, la dirección corre el riesgo de ejercerse sin liderazgo ni visión de futuro, y evitando tomar decisiones que puedan influir en su futuro profesional como profesores.

Por último, además del aspecto económico al que nos hemos referido antes, uno de los problemas de la falta de atractivo de la profesión es sin duda las pocas salidas que ofrece a largo plazo: en muchos países un director es un director contratado de por vida; y, cuando termina su ejercicio, su única alternativa consiste en volver a ser profesor, tanto si se reduce su salario como si no. De ahí la necesidad de configurar el papel de la dirección escolar como una carrera. En Inglaterra, por ejemplo, los *system leaders* se convierten en consultores de centros a nivel nacional, o bien trabajan en el apoyo de la evaluación y de la práctica profesional. Por ello, a medidas como el fomento de la rotación y la existencia de contratos renovables, cabría contemplar la posibilidad de añadir el acceso a los gobiernos regionales o locales ■

Referencias bibliográficas

PONT, B.; NUSCHE, D. y MOORMAN, H. (2008). *Mejorar el liderazgo escolar. Volumen 1: política y práctica*. OCDE.

PONT, B.; NUSCHE, D. y HOPKINS, D. (eds.) (2008). *Mejorar el liderazgo escolar. Volumen 2: casos prácticos sobre el liderazgo del sistema*. OCDE.

Breve currículum

Beatriz Pont tiene Maestría en asuntos internacionales por la Columbia University, fue investigadora en el Instituto de Ciencias Sociales de la Universidad de Tokio y se graduó en Ciencias Políticas en el Pitzer College de Claremont, California. Analista Senior de la División de Políticas de Educación y Formación de la Dirección de Educación de la OCDE. Directora del Proyecto *Mejorar el liderazgo escolar*, ha coordinado una iniciativa de la OCDE sobre Economía Política de la Reforma. También ha trabajado en aspectos que incluyen equidad en la educación, aprendizaje de adultos y habilidades de adultos y TIC en la educación. En la actualidad coordina el proyecto OCDE-México sobre gestión escolar y política docente.

EURYDICE (2007): La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas¹

Ana Isabel Martín Ramos

Esther Peraza San Segundo

Unidad Española de Eurydice. Ministerio de Educación



Ana Isabel Martín Ramos



Esther Peraza San Segundo

Sumario: 1. Marco político e histórico del proceso de autonomía escolar. 2. Contenido de la autonomía y órganos de gobierno. 3. Autonomía escolar y rendición de cuentas. 4. Conclusiones y perspectivas de futuro.

Resumen

El presente artículo se centra en el contenido de un estudio publicado en 2007 por la Unidad Europea de Eurydice sobre las diversas políticas y medidas en el marco de la autonomía escolar, llevadas a cabo en los diferentes Estados miembros de la Red Eurydice (a excepción de Turquía, que no participó en dicho estudio). En el marco de las reformas en materia educativa, la autonomía escolar en concreto sigue siendo una cuestión clave, sometida a debate político en casi la mayoría de los países europeos. Ésta fue una de las prioridades de la Presidencia Portuguesa del Consejo de la Unión Europea durante el segundo semestre de 2007, por lo que, con este motivo, se realizó este estudio con la colaboración de todos los países miembros de la Red Eurydice. En líneas generales, se pretende mostrar un análisis comparado de los principales elementos y la diversidad de políticas puestas en marcha en los diferentes países con el propósito de aumentar la autonomía de los centros.

Palabras clave: Autonomía escolar, autonomía institucional, autonomía pedagógica, autoridad educativa, centro educativo, CINE 1, CINE 2, director, educación primaria,

¹ *EURYDICE (2007): La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*. Bruselas, Unidad Europea de Eurydice. ISBN: 978-92-79-08190-3.

educación secundaria, financiación de la educación, fondos privados, fondos públicos, gestión de personal, gestión del centro, inspección, órgano de gobierno, política educativa, rendición de cuentas, Red Eurydice.

Abstract

This paper focuses on the content of a study published by the Eurydice European Unit in 2007, on the different policies and measures regarding school autonomy carried out by all the member countries of the Eurydice Network but Turkey, which did not contribute to this study. Within the framework of educational reforms, school autonomy is still a key question, subject to public debate in most of European countries. It was one of the priorities for the Portuguese Presidency of the Council of the European Union during the second half of 2007, and that was the reason why this study was carried out in collaboration with the member countries of the Eurydice Network. Overall, the study is a comparative analysis of the countries' different elements and policies for increasing schools' autonomy.

Keywords: Accountability, educational authority, educational policy, Eurydice Network, financing of education, governing body, headteacher, inspection, institutional autonomy, ISCED 1, ISCED 2, pedagogical autonomy, personnel management, primary education, private funds, public funds, school autonomy, school management, school, secondary education.

En los últimos años, los centros educativos han sido objeto de numerosas reflexiones y reformas, especialmente en lo referente a su autonomía. Se ha prestado especial atención a la necesidad de mejorar en ellos la participación democrática, la gestión de los fondos públicos invertidos en educación y la calidad de la enseñanza. Los enfoques tomados a este respecto difieren en cuanto al ritmo de las reformas, la importancia del traspaso de competencias y las áreas a las que se aplican, los actores que se benefician de las mismas y los mecanismos de control y evaluación de las propias reformas. Se puede decir que ninguna de las líneas tomadas por los Estados europeos podría ser considerada como la más ideal o eficaz, por encima de las demás, ya que los contextos e historias varían mucho de unos países a otros. No obstante, lo que sí es verdaderamente útil es que los enfoques y experiencias de los diferentes países puedan servir de muestra y ejemplo para los responsables políticos nacionales y regionales del resto. Precisamente, con este objetivo, el estudio *“La autonomía escolar en Europa; políticas y medidas”*, publicado por Unidad Europea de Eurydice, en 2007, muestra las políticas que, con el fin de aumentar la autonomía concedida a los centros educativos, han desarrollado los diferentes países pertenecientes a la Red Eurydice.

El año de referencia del estudio es 2006/07 y la información se refiere a los niveles CINE 1 y 2 que corresponden, en la mayoría de los casos, a la educación obligatoria, a tiempo completo. Solamente se ha tenido en cuenta la enseñanza pública, a excepción de países como Bélgica, Irlanda y Países Bajos, donde el sector privado subvencionado

es mayoritario. La metodología utilizada en este estudio ha estado fundamentada en la elaboración de un cuestionario para la recogida de información, en función de la cual se realizó un análisis comparado de los distintos Estados miembros, finalizando con un proceso de verificación de los datos obtenidos.

Este estudio, en el cual el concepto de autonomía escolar hace referencia a diversos aspectos de la gestión de los centros (fundamentalmente la financiación y los recursos humanos), está estructurado en tres capítulos. En el primero de ellos, se describen las diferentes teorías en las que se ha inscrito el movimiento hacia una mayor autonomía de los centros. El segundo capítulo examina la autonomía de que disponen los centros en tres grandes áreas: las dos primeras son la utilización de los fondos públicos y los fondos privados, respectivamente, y la tercera los recursos humanos. Asimismo, en este capítulo se analiza el papel que juegan los diferentes responsables de la toma de decisiones dentro de los centros, así como la composición de los órganos de gestión de los centros, en los países donde existen. Por último, en el tercer capítulo se describen los sistemas que se han puesto en marcha para que los centros rindan cuentas de las decisiones que toman, los cuales en ocasiones forman parte de procesos de evaluación estructurados llevados a cabo por órganos como la inspección o bien están en relación con los estándares o las pruebas nacionales de evaluación.

Marco político e histórico del proceso de autonomía escolar

Aunque las políticas en relación con la autonomía escolar están hoy en día ampliamente generalizadas en los países europeos, son el resultado de un proceso gradual que comenzó en la década de los años ochenta en algunos países pioneros y que se extendió en la década de los noventa. Fue en dicha década cuando el movimiento se generalizó realmente ya que la autonomía escolar no era una tradición en Europa, ni en los países históricamente centralizados (como España, Francia e Italia) ni en los federales (como Alemania). Tan sólo dos países, Bélgica y Países Bajos, ya presentaban una tradición de autonomía escolar especialmente desarrollada fruto, en ambos casos, de las “guerras escolares” entre los sectores público y privado que desembocaron en organizaciones escolares más “autónomas”.

Pero, pasemos a desarrollar un poco más este *recorrido histórico* sobre las políticas de autonomía escolar. A este respecto, se puede decir que los centros no han poseído demasiada “libertad” en cuanto a la definición de objetivos y contenidos educativos, o en las áreas de recursos humanos y gestión financiera. El movimiento comienza a desarrollarse a partir de los años ochenta y se trata, en la mayoría de los casos, de una transferencia de competencias limitada. Este es el caso por ejemplo de España donde la *Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE)*, de 1985, sienta las bases de la autonomía escolar.

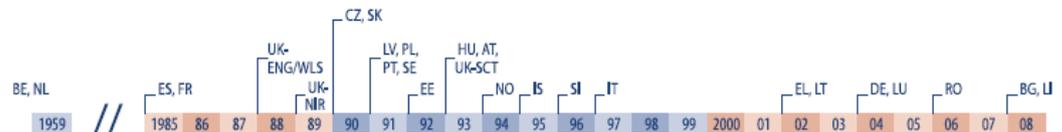
La autonomía escolar comienza a desarrollarse a partir de los años ochenta y se trata, en la mayoría de los casos, de una transferencia de competencias limitada.

La década de los noventa supuso la casi total generalización de las políticas de autonomía escolar en Europa. Se pueden mencionar los países nórdicos, que adoptan

una organización que une la descentralización política y la autonomía escolar o, por ejemplo, Austria que, tras alcanzar el consenso político, inicia su primera reforma de autonomía escolar en 1993.

Algunos países han comenzado a considerar la cuestión de la autonomía escolar a comienzos de la primera década del dos mil; es, por ejemplo, el caso de Alemania que a partir de 2004 ha puesto en marcha experiencias piloto de autonomía escolar en varios Länder. En los últimos años, los países que ya habían emprendido una política de autonomía escolar han comenzado a reforzar las competencias asignadas a los centros. En España, sin ir más lejos, donde ya se habían sentado las bases de este proceso como se señala anteriormente, la *Ley Orgánica de Educación (LOE), de 2006*, refuerza el principio de autonomía de los centros, tanto en lo pedagógico como en lo relativo a la gestión económica y a la organización.

Fechas de las primeras reformas de envergadura que autorizaban la autonomía escolar, CINE 1 y 2 (1985-2007)



Fuente: Eurydice.

Las reformas derivadas de este movimiento de autonomía escolar, desarrollado a lo largo de tres décadas, responden a una serie de *filosofías* que han variado según las épocas. Tradicionalmente, la autonomía escolar se desarrolló como reflejo de la libertad de enseñanza, terreno en el que se emplazó durante el siglo XIX y prácticamente todo el siglo XX. Los años ochenta del siglo XX marcan una nueva orientación en materia de autonomía escolar y las reformas llevadas a cabo en esos años se inscriben en el marco de la *democracia participativa*, que insiste en la necesidad de que los centros estén más abiertos a la comunidad en que se integran. La década de los noventa viene marcada por la preocupación por la *eficacia de la gestión* por parte de las administraciones en un contexto de control del gasto público, sumada a la preocupación por confiar más libertades a los agentes locales. En aquel entonces, las reformas en materia de autonomía escolar estaban estrechamente ligadas a un doble movimiento de descentralización política y de implantación de la denominada “Nueva Gestión Pública” (que pretendía aplicar la lógica de la gestión del sector privado a la gestión de los servicios públicos). En la primera década de dos mil la visión de la autonomía escolar ha evolucionado, concibiéndose principalmente como una herramienta al servicio exclusivamente de la *mejora de la calidad de la educación*, y se presta especial atención a la autonomía pedagógica, que parece estar más estrechamente relacionada con la mejora del rendimiento en los centros.

Desde el punto de vista conceptual, la autonomía escolar ha evolucionado en paralelo a la participación local. De hecho, históricamente, el principio de gestión de los centros ha estado estrechamente vinculado a la reivindicación de libertad de enseñanza por

La autonomía escolar se ve como una herramienta al servicio de la mejora de la calidad de la educación, con especial atención a la autonomía pedagógica para mejorar el rendimiento.

parte de los responsables de los centros, padres...etc. Sin embargo, en Europa desde los años ochenta la mayoría de estas reformas se establecen a partir de los marcos legales de ámbito nacional, lo cual pone de manifiesto mecanismos de decisión de tipo descendente (modelo "top-down"), sin que se pueda identificar un papel impulsor por parte de los centros en este ámbito. De esta forma, en la mayoría de los países europeos las medidas de autonomía escolar se definen desde el ámbito de los rígidos marcos legislativos, de obligado cumplimiento para todos los centros, más que desde el marco más flexible de la reglamentación administrativa emitida por los órganos ejecutivos. En este sentido, a continuación se señalan los tres grandes modelos de acuerdo con los que los diferentes Estados miembros de la Red Eurydice recogen el hecho de la autonomía escolar en sus disposiciones legislativas:

- En un primer grupo de países, las nuevas competencias de los centros se establecen en *legislación de carácter general en la que se definen un amplio número de aspectos del sistema educativo*, y cuyo objetivo principal no es por tanto la autonomía escolar. Así, en España, las diferentes leyes generales de educación y sus disposiciones, aprobadas en un contexto de descentralización progresiva, otorgan a las distintas Comunidades Autónomas el derecho a regular la autonomía de sus centros. Por señalar otro ejemplo, en Francia las primeras leyes de descentralización confirieron a los centros de nivel CINE 2 (educación secundaria inferior) el estatus de *Centro Educativo Público Local*, lo que les dota de la condición de *órgano corporativo*, necesaria para adquirir autonomía de gestión. En este mismo grupo se encuentran otros países como Polonia, Reino Unido e Irlanda del Norte.

- Un segundo escenario, que es menos común, es el de una serie de países que han establecido normas sobre autonomía escolar mediante *legislación específica*. Este es el caso, por ejemplo, de Luxemburgo, que ha adoptado un marco legislativo específico que abre la vía para un proyecto piloto de autonomía escolar. Del mismo modo, un decreto de 1998 define el marco de la autonomía escolar en el país luso.

- La situación más peculiar es la del tercer grupo de países, que definen la autonomía escolar basándose solamente en *disposiciones administrativas de órganos ejecutivos*, con carácter más flexible. En el caso, por ejemplo, de algunos Länder alemanes como el de Baden-Württemberg, que puso en marcha un proyecto titulado "*Autonomía de los centros y organización de la enseñanza para el curso 2006/07*".

Cualquiera que sea el modelo elegido (leyes generales de educación, leyes específicas sobre autonomía escolar o disposiciones administrativas), al determinarse la autonomía mediante procesos legislativos o administrativos obligatorios, su contenido, grado y tipo son impuestos a los centros escolares en casi todos los países. No son los centros los que demandan autonomía, sino que es la legislación la que prevé la transferencia de nuevas responsabilidades sin que los propios centros tengan el derecho a expresar su punto de vista en esta materia. En algunos casos, incluso los centros adquieren nuevas responsabilidades en contra de sus deseos. En el mejor de los casos, en algunas reformas

En los Estados miembros de la Red Eurydice es la legislación la que prevé la transferencia de responsabilidades sin que los centros tengan el derecho a expresar su punto de vista.

como la llevada a cabo en Portugal (país perteneciente al segundo de los grupos de la clasificación anterior), los centros tienen la posibilidad de decidir si desean participar en experiencias piloto. Reino Unido (del primero de los grupos) también supone un caso particular, ya que aunque el marco general de la autonomía escolar establecido por la *Ley de Reforma de la Educación de 1988* se aplica a todos los centros sin excepción, hay una serie de tipos de centros con algunas libertades adicionales. Siguiendo con el ejemplo de Reino Unido, el marco jurídico establecido inicialmente en 1944 permitía a los centros sostenidos por organizaciones de voluntariado, especialmente iglesias, adherirse al sistema escogiendo la categoría jurídica (asistida o controlada) correspondiente al nivel de autonomía y responsabilidad financiera que deseaban asumir. A estas categorías de centros se unieron las escuelas beneficiarias de ayudas públicas, las escuelas de las fundaciones y, a partir de 2007, las “trust schools” (escuelas creadas con vinculación a fondos u organizaciones de caridad).

De todo lo anteriormente mencionado se podría deducir que, teniendo en cuenta que en los últimos años se han ido ampliando las libertades en los centros, sería de esperar que el personal hubiera tomado iniciativas en este movimiento o, al menos, ejercido su influencia a través de los sindicatos de profesores o las asociaciones de directores. Sin embargo, lo cierto es que esta participación ha sido muy escasa. En el mejor de los casos, en algunos países, los representantes del personal del centro han sido consultados sobre los proyectos de reforma. En Estonia, por ejemplo, el sindicato de directores participó en el debate sobre la autonomía escolar y propuso una serie de enmiendas que fueron finalmente integradas en la reforma. Igualmente, algunos países nórdicos consultan sistemáticamente a los sindicatos antes de la implantación de las reformas.

En tres décadas, las políticas de autonomía se han extendido a la práctica totalidad de los países europeos, aunque el proceso descendente de decisiones constituye un marco rígido para la libertad del centro.

Como *conclusión* del primer capítulo del estudio que se analiza en este artículo, se puede decir que, después de tres décadas de grandes cambios, las políticas de autonomía se han extendido en la práctica totalidad de los países europeos, aunque se inscriben en *procesos descendentes de toma de decisiones*, constituyendo un marco rígido para las nuevas libertades de los centros.

Contenido de la autonomía y órganos de gobierno

Si, como se veía en el primer capítulo del estudio “*La autonomía escolar en Europa; políticas y medidas*”, existen notables diferencias entre los países europeos en cuanto a la filosofía y cronología de los procesos de implantación de políticas de autonomía escolar, es de esperar que el contenido de dicha autonomía y los responsables de la toma de decisiones en los centros también varíen considerablemente de un país a otro.

En concreto, el segundo capítulo del estudio analiza el grado de autonomía de que disponen los centros y el papel de los diferentes responsables de la toma de decisiones. Estos dos aspectos son los que se tratarán a continuación, centrándose en las siguientes tres áreas principales de funcionamiento de los centros: utilización de fondos públicos, obtención y utilización de fondos privados y gestión de recursos humanos. Como se ha

señalado anteriormente, el estudio está referido a los niveles CINE 1 y 2, niveles en los que las competencias de los centros son muy similares, por lo que los dos niveles se consideran conjuntamente en el estudio.

El grado de autonomía que presentan los centros puede enmarcarse en cuatro categorías:

- La primera categoría es la de *plena autonomía*, cuando el centro toma decisiones sin intervención externa, dentro de los límites legales o del correspondiente marco legislativo en materia educativa.

- La segunda categoría es la *autonomía limitada*, cuando los centros tienen que tomar sus decisiones seleccionándolas entre una lista limitada de posibilidades previamente establecidas por la autoridad educativa o comunicar a ésta sus decisiones para su aprobación.

- Los centros que no toman ningún tipo de decisión en un área determinada conformarían la tercera categoría, *sin autonomía*.

- La cuarta categoría aparece en ciertos países en los que las autoridades responsables de la organización de los centros y/o las autoridades locales pueden *delegar* en los centros su poder de decisión en algunos ámbitos, pero no en todos. En esta última categoría, pueden existir diferencias entre los centros dentro de un mismo país en función del nivel y de las áreas de responsabilidad delegadas. En los Países Bajos, por ejemplo, la autoridad competente responsable de los centros determina las áreas en las que delega su poder a éstos.

El grado de autonomía de los centros puede enmarcarse en cuatro categorías: plena autonomía, autonomía limitada, sin autonomía y delegación en ámbitos concretos.

A continuación se analiza el grado de autonomía de los centros en tres áreas principales de funcionamiento. En primer lugar, en lo referente al *grado de autonomía que tienen los centros respecto a la financiación*, se puede afirmar que en relación con la utilización de los *fondos públicos* destinados a cubrir diversos tipos de gastos (por ejemplo, gastos de funcionamiento y adquisición de equipos informáticos) se distinguen tres grupos de países:

- En un primer grupo de países (entre los que se encuentran Bélgica, Letonia y Suecia), los centros gozan de plena autonomía, dentro del marco legal, para la utilización de este tipo de fondos.

- En el lado opuesto se encuentran países como Bulgaria, Chipre, Rumanía, Irlanda y Francia, donde los centros carecen de autonomía para la utilización de fondos públicos.

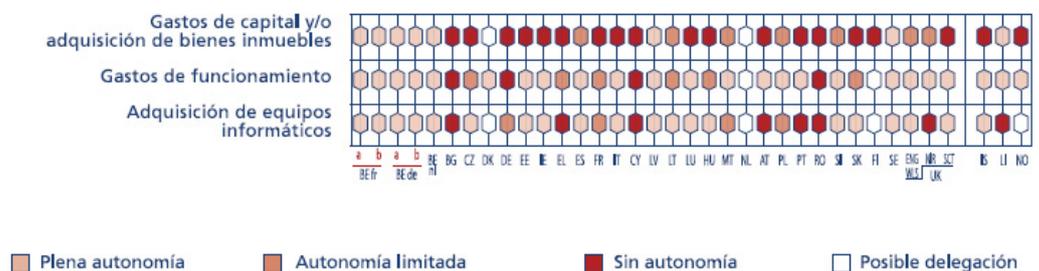
- El tercer grupo comprende los países donde el grado de autonomía varía en función del tipo de gastos. En general, casi todos los países poseen mayor autonomía para

los gastos de funcionamiento que para otro tipo de gastos. La situación de España se enmarcaría en esta tercera categoría donde, en lo referente a gastos de inversión, los centros presentan propuestas pero es la Administración Educativa correspondiente la que las aprueba y financia.

En términos generales, la gran mayoría de los países posee autonomía, aunque limitada, para realizar gastos de funcionamiento de los centros, sin embargo el grado de autonomía es algo menor en lo referente a la adquisición de equipos informáticos; de hecho, hay países como Bulgaria, Grecia, Francia, Chipre, Austria, Portugal, Rumanía y Liechtenstein que no tienen ninguna capacidad de decisión en este último aspecto. En el resto de los países, los centros disponen de cierto grado de autonomía. Por ejemplo, en Bélgica, República Checa, Estonia, Letonia, Luxemburgo, Hungría, Eslovaquia, Suecia e Islandia, los centros deciden sobre las adquisiciones informáticas sin intervención externa. En Bélgica y Reino Unido existen ciertas ayudas centrales (regionales en el caso belga) específicas para las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), si bien los centros, como también es el caso de Bulgaria, pueden adquirir el material adicional que estimen oportuno y financiarlo a partir de su presupuesto. En España, como se comentaba anteriormente, el equipo informático básico de los centros es normalmente suministrado por las Comunidades Autónomas, pero también tienen libertad para adquirir material adicional con cargo a sus presupuestos. Siguiendo con ejemplos, en Alemania, Francia, Malta y Polonia, la autonomía en lo referente a la adquisición de equipos informáticos es limitada; los centros deben obtener la aprobación de las autoridades centrales o decidir entre una lista de posibilidades previamente establecidas. No obstante, aún en el caso de algunos países que gozan de plena autonomía en las TIC, pueden existir ciertas limitaciones. Tal es el caso, entre otros, de Eslovenia, donde los centros deciden sobre las adquisiciones de equipos informáticos, aunque puede haber ciertas restricciones si la adquisición conlleva financiación procedente de la administración central.

La mayoría de los países posee autonomía para realizar gastos de funcionamiento, aunque en lo referente a la adquisición de equipos informáticos esta es menor.

Autonomía de los centros para la utilización de fondos públicos, CINE 1 y 2, 2006/07



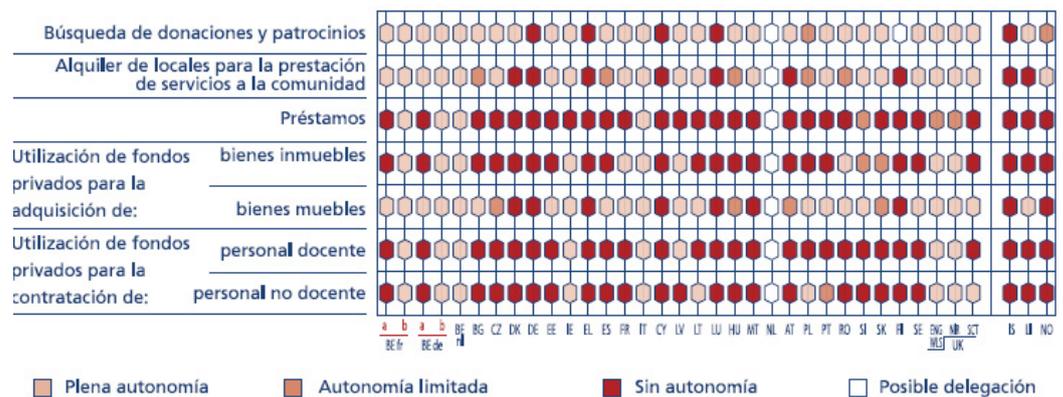
Así pues, en lo que a utilización de presupuesto procedente de fondos públicos se refiere, la responsabilidad de las decisiones depende del ámbito de que se trate: adquisición de bienes inmuebles, gastos de funcionamiento del centro o adquisición de equipos informáticos. Los centros son a menudo más responsables de decisiones referentes a los dos últimos ámbitos que a la adquisición de bienes inmuebles, con la excepción de los sistemas educativos rumanos y chipriotas, donde los centros no tienen capacidad de decisión en ninguna de las áreas.

Por lo que respecta al *grado de autonomía* de los centros para la obtención y utilización de *fondos privados*, es necesario comenzar haciendo hincapié en la distinción existente entre la autonomía a la hora de decidir la manera en que se obtienen fondos y la libertad para su utilización. Para explicar de forma más gráfica la variedad de posibilidades, se pueden señalar algunos ejemplos: los centros de Bélgica e Italia poseen autonomía para la obtención y utilización de fondos privados en tres áreas: donaciones, alquileres y préstamos; Irlanda y Reino Unido tienen un modelo similar, salvo en lo referente a los préstamos; en Islandia no se permite la recaudación ni la utilización de fondos privados; en Dinamarca, los centros tienen libertad para la obtención de fondos privados y para el alquiler de los locales, pero no para gastar dichos fondos; en Polonia, los centros deben obtener la aprobación de la autoridad superior para la búsqueda de donaciones y patrocinios, así como para el alquiler de sus locales, pudiendo ser utilizados los fondos así recaudados para la adquisición de bienes inmuebles o la contratación de personal no docente. Podría seguirse aludiendo a los casos de países concretos pero, por lo general, se puede afirmar que los centros gozan de una libertad considerable para la recaudación de fondos a través de donaciones.

Sin embargo, como se señalaba en líneas anteriores, poseer autonomía para la obtención de fondos privados no significa necesariamente tener libertad para su utilización, como es el caso de Malta, donde los centros carecen de autonomía para emplear este tipo de fondos. De igual forma, los centros de Estonia y España únicamente pueden decidir sobre la adquisición de bienes muebles. En la República Checa, es el donante-patrocinador quien establece la utilización de los fondos.

Poseer autonomía para la obtención de fondos privados no significa necesariamente tener libertad para su utilización

Autonomía de los centros para la obtención y utilización de fondos privados, CINE 1 y 2, 2006/07



Fuente: Eurydice.

En lo que a la utilización de presupuesto de fondos privados se refiere, alrededor de la mitad de los países miembros tienen *responsabilidad de decisión*. Los sistemas educativos públicos de numerosos países no reciben financiación privada, entendiéndose como tal, por ejemplo, la relativa a los préstamos. Es muy poco frecuente en Europa que los centros tengan competencias en materia de suscripción de préstamos. Aun así, en ciertos países, como Italia o Bélgica, el órgano de gestión del centro puede tomar decisiones en esta materia, pero teniendo en cuenta determinadas condiciones estipuladas de antemano. Por el contrario, los centros de prácticamente todos los países

pueden buscar donaciones y/o patrocinios. El director, solo o junto con el correspondiente órgano de gestión del centro, participa casi siempre en este tipo de decisiones aunque, en algunos casos como es el de España, Francia y Malta, entre otros, el órgano de gestión del centro es el único responsable. Normalmente de este órgano y del director es también la competencia del alquiler de los locales, dependiendo, igual que se señalaba en referencia a los préstamos, de ciertos requisitos y condiciones. Por último, se puede decir que la utilización de fondos privados para la contratación de personal docente y no docente, competencia en cualquier caso tanto del órgano de gestión como del director, está sujeta a más restricciones, existiendo países como Lituania, Polonia, Portugal y Reino Unido, donde los centros pueden utilizar fondos privados para la contratación de personal no docente pero no para la contratación de personal docente, fenómeno que ocurre justo al revés en Letonia.

Por lo que se refiere a la toma de decisiones en el ámbito de los recursos humanos, en lo que al *grado de autonomía* de los centros se refiere, en términos generales es mayor el número de países que concede plena autonomía a los centros en lo referente a la gestión del personal no docente que el de los que lo conceden en lo referente a directores y profesorado. Igualmente, los centros poseen una autonomía mayor en materia de personal docente que en lo relativo a directores. El grado de autonomía de los centros con respecto a los directores suele ser uniforme dentro de cada país: o bien la autonomía es plena en todos los ámbitos (selección, despido, funciones y responsabilidades, y medidas disciplinarias) o bien ésta es inexistente. En más de la mitad de los países, los centros carecen prácticamente de autonomía en lo que respecta a directores; los centros de Dinamarca y Suecia pueden decidir sólo sobre sus funciones y responsabilidades, y los centros de España, Polonia y Portugal, en lo relativo a la selección de los mismos.

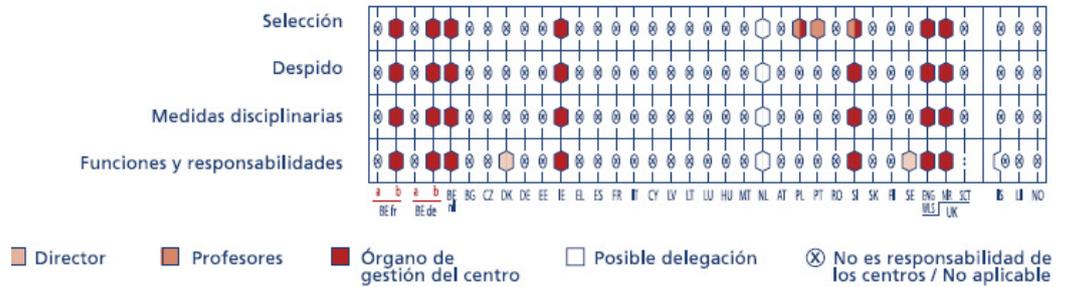
En el ámbito de recursos humanos es mayor el número de países que conceden autonomía a los centros para la gestión del personal no docente que para el docente y de directores.

Al tratar de los *responsables de la toma de decisiones* en el ámbito de los recursos humanos, se puede comenzar poniendo de manifiesto que en numerosos países las decisiones relativas a la selección y el despido del personal de los centros, así como a las medidas disciplinarias, son principalmente competencia del director. Además, en este ámbito existen países donde se delegan las competencias; por ejemplo, en los Países Bajos, la autoridad competente en selección de personal puede delegar sus poderes en otro agente en la mayoría de las áreas relacionadas con los recursos humanos, aunque no es muy probable que lo haga en materia de medidas disciplinarias o despido.

Por lo general, en Europa los centros no son responsables de la selección de los *directores*. Los países en los que los órganos de gestión de los centros son responsables de la selección de los directores son aquellos que generalmente delegan diversas funciones en estos órganos, como es el caso de Bélgica, Irlanda o Reino Unido. En España, por ejemplo, la selección del director la realiza una comisión constituida por representantes del centro y de la administración educativa, quien determina el número total de miembros de dicha comisión; tal comisión está constituida por al menos un tercio de profesorado elegido por el Claustro de profesores y otro tercio elegido por y entre los miembros del Consejo Escolar del centro que no son profesores. Igualmente, es muy poco frecuente que las decisiones en materia de medidas disciplinarias y despido de los directores sean

competencia de los centros educativos, si bien en algunos países el órgano de gestión del centro participa en estas cuestiones.

**Responsables de la toma de decisiones en los centros
 con respecto a los directores, CINE 1 y 2, 2006/07**



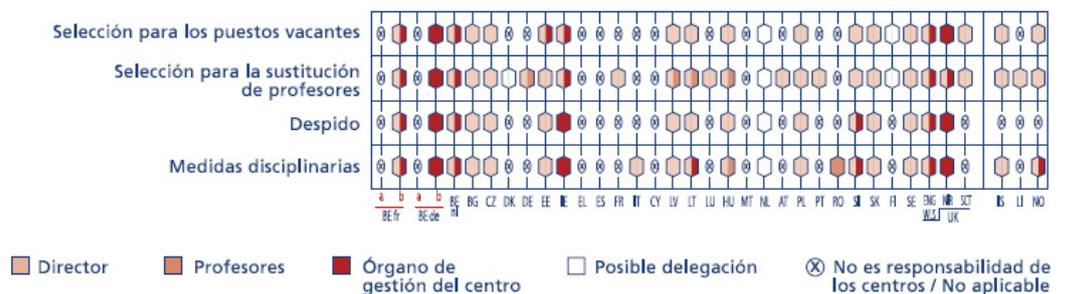
Fuente: Eurydice.

En alrededor de la mitad de los países europeos la selección de profesores no es competencia de los centros escolares. En aquellos países donde sí son estos últimos los responsables, el director participa siempre en la selección (a excepción de Bélgica). En países como Suecia, Islandia y Noruega, el director es el encargado de la selección del profesorado, al que se le une el correspondiente órgano de gestión del centro en otros casos como son Irlanda, Bélgica o Reino Unido. La responsabilidad de las decisiones relativas a la contratación de profesores sustitutos varía también de unos países otros. Por lo general, en aquellos casos en que la selección para los puestos vacantes no es competencia de los centros, la sustitución del profesorado es responsabilidad del director (caso de Francia) o de éste junto con los profesores (caso de Alemania). La capacidad de decisión de los centros en materia de medidas disciplinarias y despido de los profesores es aún menor. Incluso cuando éstos gozan de plena autonomía, su margen de maniobra se ve limitado en la práctica por la legislación sobre la función pública. Por otro lado, en algunos países donde las decisiones sobre despidos no son competencia de los centros, las relativas a medidas disciplinarias sí son responsabilidad de los mismos, ya las tome el director (Alemania), el órgano de gestión del centro (Noruega) o incluso los propios profesores (Rumania).

Las decisiones para la concesión de complementos salariales a profesores, no especificados en el contrato, son competencia del centro y del director en la mayoría de los sistemas europeos.

En alrededor de la mitad de los sistemas educativos europeos, las decisiones relativas a la concesión de complementos salariales a los profesores por la realización de horas extras y/o funciones o responsabilidades no especificadas en el contrato, son competencia de los centros y a menudo las toma el director.

**Responsables de la toma de decisiones en los centros con respecto a los profesores,
 CINE 1 y 2, 2006/07**



Fuente: Eurydice.

En cuanto a la toma de decisiones sobre el *personal no docente*, grupo en el que se puede incluir personal administrativo o de mantenimiento, así como personal auxiliar que no es profesorado titulado, en muchos países las decisiones sobre su selección, despido y medidas disciplinarias se toman en los propios centros educativos.

Para terminar el análisis sobre la autonomía concedida a los centros en lo referente a la financiación (fondos públicos y privados) y la gestión de los recursos humanos, así como los responsables de las tomas de decisiones en dichas áreas, se puede concluir que algunos países otorgan globalmente una mayor autonomía que otros y se deja a los centros más libertad en unos ámbitos que en otros. En materia de financiación, los centros suelen gozar de mayor autonomía en lo que respecta a fondos públicos para gastos de funcionamiento y, en lo referente a fondos privados, en la manera de obtenerlos mediante donaciones, patrocinios y alquiler de locales, así como su utilización para la adquisición de bienes muebles. En cambio, las decisiones relativas a los gastos de inversión, la financiación a través de préstamos, así como la utilización de fondos privados para la contratación de personal, son a menudo competencia de las autoridades superiores. El área de gestión del personal también presenta rasgos diferentes; la función del director del centro suele estar bajo la tutela de las autoridades de rango superior, mientras que las decisiones acerca del personal docente (selección para la sustitución de profesores, funciones y responsabilidades, así como medidas disciplinarias) y personal no docente se toman más en los propios centros.

En lo referente a quiénes son los responsables de la toma de decisiones en los centros, el análisis que muestra el estudio deja patente que depende de la naturaleza de las decisiones, aunque en numerosos sistemas educativos europeos los directores desempeñan un papel fundamental a este respecto. Los profesores, por su parte, poseen una capacidad de decisión menor en materia de gestión de recursos humanos y financiación, cuestiones en las que sólo participan en algunos países.

Por otra parte, en la mayoría de países europeos, la autonomía escolar ha ido acompañada de la creación de nuevos órganos de participación o de consulta en los centros educativos. Normalmente, tanto su naturaleza como su composición han sido definidas, de manera obligatoria, por la legislación general o las diferentes disposiciones administrativas que regulan el traspaso de competencias a los centros en cada país. Se pueden distinguir *tres modelos principales de organización en función de la composición de estos órganos de participación y consulta*:

- En un primer grupo de países, los órganos de gobierno están formados por miembros del centro y por sus usuarios más directos. Así, en este tipo de estructuras sólo están representados los miembros de la administración del centro, profesores, padres y alumnos. Estos órganos pueden tener amplios poderes, como en Dinamarca, o una función principalmente consultiva como es el caso de Polonia o Bélgica. En algunos países, excepcionalmente, este tipo de órganos puede incluir miembros externos, en cuyo caso la decisión es del centro.

- En la mayoría de los países estos órganos están abiertos a una mayor participación, que a menudo comprende 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: dirección, profesorado, padres y madres del alumnado, alumnos y representantes de las autoridades locales y de la comunidad (empresas, grupos culturales y sociales...etc.).

- El último grupo lo conforman aquellos casos en que se otorga el protagonismo a un solo grupo. Por ejemplo, en Francia o Luxemburgo el poder en este sentido se encuentra principalmente en manos del personal del centro. En el caso de Bélgica, Letonia o Estonia, por el contrario, son los representantes externos al centro (como padres, miembros de empresas...etc.) los que adquieren un mayor protagonismo.

Autonomía escolar y rendición de cuentas

Se pueden distinguir tres modelos de organización en función de la composición de los órganos de participación y consulta.

El valor de la autoevaluación es un elemento reconocido, cualquiera que sea el ámbito en el que se lleve a cabo. En el ámbito de la autonomía de los centros escolares, ha supuesto la creación de unas herramientas específicas en los diversos Estados miembros de la Red Eurydice para formalizar la evaluación de las nuevas responsabilidades conferidas a los centros.

Puesto que tanto la forma de la autonomía escolar como la organización política general varían entre los diferentes países, existen múltiples *modelos de rendición de cuentas por parte de los centros*. No obstante, se pueden distinguir tres modelos principales:

- En un primer grupo mayoritario de países, los órganos tradicionalmente responsables de la evaluación de los actores del sistema educativo adquieren esta nueva función de control. Esto es, en la mayoría de los países europeos las autoridades educativas superiores son las responsables (normalmente a través de la Inspección, que puede funcionar de manera centralizada o descentralizada) de la evaluación de los centros en estos nuevos contextos de autonomía. Tal es el caso de España, donde los centros son evaluados por los servicios de Inspección, dependientes de las autoridades educativas de las Comunidades Autónomas.

- En un segundo grupo de países, los centros son principalmente responsables de la evaluación ante las entidades locales (consejos locales o autoridades responsables de la organización de los centros) que se encargan de su gestión. A este respecto, desde mediados de los años noventa, se ha ido estableciendo un marco nacional para la rendición de cuentas de los centros, especialmente a través del desarrollo de estándares nacionales y pruebas de rendimiento escolar.

- Un tercer grupo de países, aunque son una minoría, se han mantenido al margen de este movimiento de evaluación de centros. Tal es el caso de Italia, donde no se obliga a

los centros a rendir cuentas ante una instancia determinada, pero se fomenta la práctica de la evaluación interna en los mismos.

Al margen de estos tres grupos de países, surgió un nuevo movimiento de responsabilidad múltiple de los centros. De este modo, en la actualidad cada vez son más los centros que tienen que rendir cuentas ante diversas entidades (Ministerio de Educación, autoridades locales o la propia comunidad educativa). El caso de Reino Unido es representativo de esta tendencia, ya que los centros deben rendir cuentas a nivel central a través de las inspecciones de la OFSTED (“Office for Standards in Education, Children’s Services and Skills”), también ante la autoridad local de la cual dependen y además ante un órgano de gobierno formado por varios representantes (padres, personal del centro y comunidad local).

En la mayoría de los Estados miembros, las políticas de autonomía escolar han establecido herramientas para que los centros puedan presentar “su proyecto”. Sin embargo, la legislación sobre autonomía escolar ha desarrollado tan sólo en contadas ocasiones instrumentos para hacer explícitas estas relaciones de responsabilidad de los centros. Desde el año 2000, el traspaso de nuevas competencias a los centros en el marco de la mejora de la educación ha permitido el desarrollo de nuevas medidas de rendición de cuentas. Por ejemplo, Francia introdujo en 2005 los “contratos de objetivos” para evaluar la eficacia de los centros del nivel CINE 2. En 2006, Portugal también ha puesto en marcha el denominado “contrato de autonomía”, en la misma línea.

En otros países esta relación está menos formalizada, pero el principio también existe. En España, por ejemplo, los centros deben definir sus objetivos en diversos ámbitos; además, los diferentes documentos que los centros deben elaborar (tales como proyecto educativo de centro, programaciones didácticas,...etc.) deben ser aprobados por la Inspección y revisados al final de curso.

Conclusiones y perspectivas de futuro

La principal conclusión que se puede sacar del estudio “*La autonomía escolar en Europa; políticas y medidas*” es la gran diversidad de reformas que los distintos Estados miembros de la Red Eurydice han llevado a cabo en las últimas décadas con la intención de aumentar y mejorar la calidad de la autonomía de los centros. Las políticas que se han implantado a este respecto en los diferentes países presentan características muy diferentes que, en ocasiones, pueden ser explicadas por la época, la trayectoria histórica del país e incluso el área geográfica. Las reformas varían en función del momento histórico en que se llevan a cabo, ya que van en relación con otros muchos aspectos sociales, políticos...etc., que influyen en la decisión de las reformas. En estrecha relación con este aspecto, es decir, dependiendo también de la época en que se produzcan, varían los objetivos perseguidos con tales reformas: desde la democracia escolar y local hasta la descentralización de competencias educativas o la mejora de la calidad en educación. A este respecto, se puede concluir que, con el paso del tiempo, en la mayor parte de los países, las políticas de autonomía escolar tienden a desvincularse de las políticas

Las reformas relativas a la autonomía de los centros debe avanzar en dirección al aumento de la calidad de los servicios educativos.

de renovación del Estado, así como de las medidas de descentralización o traspaso de competencias a las autoridades educativas.

En efecto, 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 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. Es precisamente éste el propósito que sigue estando presente en los planteamientos actuales, considerando que las reformas relativas a la autonomía de los centros deben avanzar en dirección al aumento de la calidad de los servicios educativos ■

Breve currículum

Ana Isabel Martín Ramos es Licenciada en Pedagogía por la Universidad Complutense de Madrid, Título Propio en Psicología de la Escritura (Grafología), Técnico Superior “Educadora de Discapacitados Psíquicos” y “Educadora Social”. Pertenece al Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, especialidad Psicología y Pedagogía y, actualmente, es Asesora Técnico Docente en la Unidad Española de Eurydice, en el Área de Estudios e Investigación del Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa – IFIIE (Ministerio de Educación).

M^a Esther Peraza San Segundo es Licenciada en Psicología por la Universidad Autónoma de Madrid y Certificado de Aptitud Pedagógica en la didáctica de Psicopedagogía por el I.C.E. (Instituto de Ciencias de la Educación) de la Universidad Complutense de Madrid. Ha colaborado en varios programas educativos y de integración social. Actualmente es becaria en la Unidad Española de Eurydice en el Área de Estudios e Investigación del Instituto de Formación del Profesorado, Investigación e Innovación Educativa – IFIIE (Ministerio de Educación).



La autonomía de los centros escolares y su relación con la equidad

Jorge Calero Martínez

Universidad de Barcelona e Instituto de Economía de Barcelona

Sumario: 1. La autonomía en oposición a la equidad. 2. ¿Un posible equilibrio entre autonomía y equidad? 3. Conclusiones.

Resumen

El artículo aborda la relación entre equidad y autonomía educativa. En primer lugar, el artículo se plantea, dentro de un marco de análisis convencional de la política educativa, la relación de *trade-off* que puede establecerse entre autonomía educativa (como elemento consustancial a la “diferenciación del producto” necesaria para la elección educativa) e igualdad educativa. Esa primera visión esquemática es enriquecida, posteriormente, con la incorporación de diferentes procesos de política educativa que pueden contribuir a superar la relación de intercambio o incompatibilidad entre ambas nociones. En concreto, se plantean tres tipos de procesos: primero, los relativos a la evaluación educativa y la diseminación de la información; segundo, los relacionados con el refuerzo de la dirección y el liderazgo en los centros; y, finalmente, aquellos procesos de seguimiento y compensación, orientados a los centros que obtienen peores resultados en la evaluación.

Palabras clave: autonomía educativa, evaluación educativa, equidad en educación.

Abstract

The article discusses the relationship between equity and educational autonomy. First, the article presents, within a conventional analysis of educational policy, the terms/relationship of trade-off that might exist between educational autonomy (as an element inherent to the "product differentiation" necessary for the choice of education) and educational equity. That first schematic vision is enriched later with the incorporation of different processes of educational policy that can help overcome the terms of trade or incompatibility between the two notions. In particular, there are three types of processes: first, those relating to educational evaluation and dissemination of information, secondly, those related to strengthening the management and leadership in schools, and finally, those monitoring and compensation processes, aimed at those centers which perform more poorly on the assessment.

Keywords: educational autonomy, educational assessment, equity in education.

La autonomía en oposición a la equidad

El objetivo que se plantea este artículo consiste en explorar las relaciones entre equidad y autonomía de los centros educativos e identificar las condiciones bajo las que pueden hacerse compatibles ambos principios en los sistemas educativos reales. Equidad y autonomía no son, en modo alguno, conceptos cuya convivencia pueda darse por descontado. Antes al contrario, se corresponden con objetivos de política educativa en principio no inmediatamente compatibles, por lo que los diseños institucionales que pretenden incluir ambos objetivos deben plantearse instrumentos y procesos muy específicamente orientados a hacerlos compatibles.

Para dotar de contenido al término “equidad” es necesario seleccionar una dimensión de igualdad que consideremos relevante (Sen, 1980). Podemos considerar relevantes la igualdad en los inputs o en el tratamiento, por ejemplo; podemos, también, considerar relevante la “igualdad de oportunidades”, cuya definición a su vez está abierta a diferentes opciones. En todo caso, los objetivos en materia de equidad de una política educativa determinada exigen igualación de al menos una dimensión. Por contra, la autonomía supone una diversificación. Diversificación - de las plantillas, de las prácticas docentes, de los presupuestos, de los recursos, etc. - que se plantea con la intención de mejorar la calidad del servicio prestado y/o de adecuarlo a los requerimientos de la demanda.

Quedándonos con esta primera aproximación esquemática podríamos establecer dos polos contrapuestos, unidos por un continuo, en los cuales se situarían, respectivamente, dos conjuntos de prioridades para las políticas educativas. En uno de los polos se situarían las prioridades relativas a la equidad y, por tanto, a la igualdad de alguna de las dimensiones. En el otro, las prioridades relativas a la autonomía, la adecuación entre el servicio prestado y las preferencias expresadas por la demanda, lo que conduce necesariamente a la capacidad de elección por parte de los usuarios.

Y ¿por qué se definen estos polos como contrapuestos? El motivo se sitúa, esencialmente, en la relación estrecha que se establece entre la capacidad de elección y los atributos personales y familiares previos a la elección. Me refiero a que las familias con más recursos (personales, culturales, relacionales y económicos) participan desde posiciones ventajosas en los procesos de elección educativa: eligen mejor (es decir, optan por elecciones educativas que usualmente conllevan un mayor rendimiento) y, además, eligen opciones usualmente más costosas, en términos tanto de gasto privado como de gasto público. El incremento de la autonomía de los centros es una medida consecuente con la promoción de la capacidad de elección por parte de los usuarios, en tanto que permite una “diferenciación del producto” imprescindible para que funcionen procesos que emulan la interacción entre oferta y demanda en los mercados (procesos de “cuasimercado”¹).

1 Véase al respecto Le Grand (1991) y Calero (1998).

Permaneciendo en este esquema simplificado, las políticas educativas se podrían definir, al menos parcialmente, por la existencia de un *trade-off*, una relación de intercambio, entre igualdad y capacidad de elección. El “coste” de mayores niveles de igualdad sería un menor nivel de elección; el “coste” de mayores niveles de elección sería un menor nivel de igualdad, estableciéndose, así, un continuo entre los dos polos mencionados.

La autonomía ha despertado recelos y objeciones porque se dice que un sistema educativo centralizado evita desigualdades sociales.

Debido al intercambio que he descrito, la autonomía de las escuelas ha despertado, tradicionalmente, recelos y objeciones importantes en amplias zonas de la comunidad educativa. Se sostiene, desde estas posiciones de objeción, que un sistema educativo centralizado y lo más homogéneo posible sería el mejor camino para evitar que las desigualdades sociales fueran reproducidas de forma ampliada en la escuela. No conviene descartar estos argumentos sin prestarles suficiente atención, aunque veremos en el siguiente apartado que existen recursos que permiten avanzar hacia la convivencia de autonomía y equidad en el sistema educativo.

¿Un posible equilibrio entre autonomía y equidad?

Hemos visto en el apartado anterior cómo, efectivamente, el equilibrio entre autonomía y equidad no debe darse por descontado. Sin embargo, sabemos por medio del análisis comparado basado en evaluaciones internacionales (y, más concretamente, en PISA) que en diversos países tal equilibrio se ha alcanzado; los casos más notables son los de Suecia y Finlandia. De hecho, como señala Schleicher, responsable del programa PISA de la OCDE, la evidencia empírica parece señalar que la centralización de los sistemas educativos, más que favorecer la reducción de las desigualdades, está asociada con el mantenimiento de altas desigualdades:

“Los resultados más llamativos desde nuestro análisis comparativo, de cualquier modo, son que, si comparamos países, cuanto más centralizados son los sistemas educativos, mayores disparidades socioeconómicas suele haber. Lo que esto muestra es que la igualdad en inputs no es ninguna garantía para la igualdad en los resultados del aprendizaje o para la equidad en las oportunidades educativas. Al contrario, cuanto más flexibles son los sistemas escolares, mejor parecen abordar la heterogeneidad del alumnado y asegurar la igualdad de oportunidades en el aprendizaje” (Schleicher, 2007).

La igualdad puede favorecerse desde la flexibilidad aplicando procesos de evaluación, de refuerzo de la dirección y de seguimiento y compensación de los centros con peores resultados.

Pero ¿cómo puede favorecerse la igualdad desde la flexibilidad? A continuación revisaré tres procesos que, convenientemente aplicados, pueden actuar en este sentido. Me refiero, en primer lugar, a procesos relativos a la evaluación educativa y la diseminación de la información; en segundo lugar, a los relacionados con el refuerzo de la dirección y el liderazgo en los centros; y, finalmente, a procesos de seguimiento y compensación, orientados a los centros que obtienen peores resultados en la evaluación.

Evaluación y diseminación de resultados

Resulta ya un lugar común la afirmación de que la autonomía sitúa en una posición muy preferente a los procesos de evaluación. Sin embargo, conviene precisar que el tipo de

evaluación y de diseminación de sus resultados varía en función de a qué efectos de la autonomía se pretende dar énfasis. Si el objetivo primordial de la autonomía se focaliza en proporcionar capacidad de elección a los usuarios, la evaluación debería centrarse en hacer accesible a éstos los resultados (rendimiento en términos de competencias, por ejemplo) del aprendizaje. Los usuarios, además, están poco interesados en todo aquello que no sean los resultados “brutos” de los alumnos. Me refiero a lo siguiente: en una escuela, por ejemplo, los alumnos obtienen resultados muy bajos debido a que su origen social o étnico les favorece poco; sin embargo, el trabajo de los maestros y maestras es excelente y, de no ser por ellos, los resultados serían todavía más bajos. El resultado “bruto” es el directo, el indiscriminado, mientras que el “neto” es el resultado que controla en función del origen de los alumnos. En el ejemplo anterior, el resultado “bruto” sería, entonces, inferior al “neto”. Los usuarios requieren información acerca de los resultados “brutos”, aquellos que incorporan no sólo la calidad intrínseca del centro y sus profesionales, sino también el origen de los alumnos y la interacción de los usuarios en los procesos de aprendizaje (“efecto compañero”²).

Las necesidades de información son diferentes si la evaluación debe servir de apoyo a una autonomía escolar en la que la administración educativa pretende maximizar la capacidad de los centros para resolver los problemas específicos de sus usuarios. En ese caso el foco de atención ha de ser no los resultados “brutos” sino los “netos”, aquellos en que se controlan las diferencias en los usuarios que acuden a los centros. Estos resultados “netos” se han utilizado, por ejemplo, en los denominados “rankings de valor añadido” aplicados en el Reino Unido (véase Glennerster, 2002).

A la administración educativa, siempre que su objetivo prioritario no sea la capacidad de elección de los usuarios, tampoco le interesa especialmente la publicación de resultados en forma de *rankings* de escuelas (especialmente, de *rankings* de resultados “brutos”). Su prioridad debe consistir en monitorizar los resultados de alumnos y centros, identificar sus causas y poner los medios para mejorarlos. Para ello, más que publicar rankings conviene establecer un diálogo, en un contexto de confianza mutua, con los centros. Y en ese diálogo, insisto, es necesario que la administración educativa conozca previamente las causas de los resultados del centro. De otro modo, por ejemplo, la dirección de una escuela con rendimiento muy bajo puede sentirse agraviada si considera que en la identificación de su escuela como “problemática” no se ha tenido en cuenta que matricula una proporción de alumnos de origen inmigrante muy por encima de la media.

La prioridad de la Administración debe ser monitorizar los resultados de alumnos y centros, identificar sus causas y poner los medios para mejorarlos.

Con lo expuesto no sostengo que sea innecesaria la diseminación de resultados de forma abierta, con objeto de que las familias puedan elegir su centro educativo. Sólo señalo que ello no debe ser la prioridad de la administración educativa en determinados contextos de autonomía, ya que a la administración le interesa un tipo de información

² Puede encontrarse un análisis de los “efectos compañero” en los centros evaluados en PISA-2003 en España en Calero y Escardíbul (2007).

diferente a la que requiere el usuario individual. Le interesan poco los rankings y serían, en todo caso, los *rankings* de valor añadido los que le resultarían útiles.

Refuerzo de la dirección y el liderazgo de los centros educativos

De poco sirve la autonomía de los centros si éstos no disponen de un sistema para articular las iniciativas que consideran más adecuadas, ejecutarlas y prolongarlas en el tiempo. El refuerzo de la dirección y el liderazgo en las escuelas debe basarse al menos en tres elementos: en primer lugar, un sistema de incentivos que permita la suficiente especialización de los trabajadores interesados en encauzar sus carreras en ese sentido. En segundo lugar, recursos de formación adecuados para tal especialización. Y, finalmente, el establecimiento de un sistema de toma de decisiones en los centros que impida los bloqueos de las iniciativas del equipo de dirección.

Conviene, asimismo, tener en cuenta que un liderazgo eficaz difícilmente puede circunscribirse al interior de un centro. A partir de esta idea surge el concepto de “liderazgo de sistema”, que Pont (2009:62) define del siguiente modo: “un liderazgo que mejore no sólo los resultados escolares, sino que trabaje en conjunto y se apoye mutuamente para favorecer la mejora del sistema en general, evitando así el aislamiento que puede sufrir la dirección cuando se mantiene exclusivamente dentro de su escuela”. Se trata de un tipo de liderazgo en los centros que se ha desarrollado en países como Finlandia, Reino Unido o Bélgica.

Seguimiento y compensación

El refuerzo de la autonomía retira las barreras a la excelencia para determinados centros con un liderazgo potente y unos usuarios activos y con recursos. Por así decirlo, libera del efecto de “cama de Procusto” que causan las asignaciones de recursos demasiado jerárquicas. Pero al liberar las restricciones de cama de Procusto por la parte de arriba, la autonomía también puede liberarlas por la parte de abajo. Los centros con dificultades derivadas de su tipo de usuarios, con trabajadores desmotivados y con una ausencia persistente de liderazgo, raramente van a beneficiarse automáticamente de procesos de autonomía escolar. Su posición absoluta puede empeorar si la autonomía permite que sus mejores profesionales sean atraídos por otros centros con mejores proyectos (procesos de “descreme” similares a los que ocurren con los alumnos mejor preparados). Su posición relativa empeorará, si tenemos en cuenta que al menos algunas escuelas aprovecharán su autonomía para incrementar la calidad de sus procesos.

Es responsabilidad de la administración educativa fijar un “suelo” de calidad por debajo del cual no se sitúe ninguna escuela.

Es responsabilidad de la administración educativa fijar un “suelo” de calidad por debajo del cual no se sitúe ninguna escuela. La autonomía de los centros conduce a que este criterio maximin, de maximización de los mínimos, sea el relevante a la hora de determinar el comportamiento de la administración educativa, ya que una vez introducida la autonomía es preciso aceptar que los centros más dinámicos tendrán mejores oportunidades para destacarse del resto.

¿Cómo se puede traducir este criterio maximin en la política educativa real? Necesariamente los procedimientos deben ser “a medida” del centro y establecidos en cooperación y diálogo con éste. Se trata, además, de procedimientos costosos, ya que actúan en entornos adversos. Es preciso recordar, en este sentido, que el uso, exclusivamente, de recursos materiales y humanos no mejora necesariamente los procesos educativos (véase Hanushek, 2003), por lo que la dedicación, la negociación, la flexibilidad y el respeto mutuo deben ser partes trascendentales de estos procesos de seguimiento y compensación.

Conclusiones

Hemos visto, a lo largo del artículo, cómo la relación entre autonomía de los centros y equidad no es, en absoluto, sencilla. Una primera visión esquemática conduce a describir una relación de intercambio entre ellos; de ser así, la política educativa debería aceptar renuncias en una de ellas para conseguir mejoras en la otra. Sin embargo, con un mayor acercamiento al problema podemos identificar una serie de mecanismos que permiten alcanzar cierto equilibrio entre autonomía y equidad. De hecho, mecanismos similares son los que han permitido que en algunos países se haya podido trascender la relación de intercambio que he mencionado.

La evaluación, el refuerzo de la dirección y el liderazgo y la intensificación del seguimiento y apoyo a los centros con especiales dificultades, son mecanismos necesarios para compatibilizar autonomía y equidad.

En el artículo he expuesto una serie de mecanismos que configuran una parte sustancial de la política educativa necesaria para compatibilizar autonomía y equidad. Se trata de la evaluación, el refuerzo de la dirección y el liderazgo y de la intensificación del seguimiento y el apoyo a los centros con especiales dificultades en un entorno de autonomía. Sin ellos, parece poco posible que las mejoras en el terreno de la autonomía vayan acompañadas de mejoras en el terreno de la equidad ■

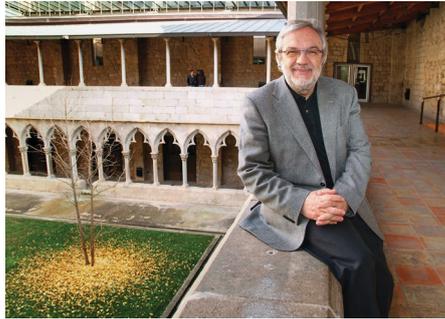
Referencias bibliográficas

- CALERO, Jorge y Josep-Oriol ESCARDÍBUL (2007). “Evaluación de servicios educativos: el rendimiento en los centros públicos y privados medido en PISA-2003” *Hacienda Pública Española*, n. 83 (4/2007), pp. 33-66.
- CALERO, Jorge (1998). “Quasi-market Reforms and Equity in the Financing of Higher Education” *European Journal of Education*, vol. 33, n. 1, pp. 11-20.
- EURYDICE (2007). *School Autonomy in Europe Policies and Measures*. Brussels: Eurydice.
- FIELD, S., M. KUCZERA, M. y B. PONT (2007). *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education*. Paris: OCDE.
- Fundación Europea Sociedad y Educación (ed.) (2009). *La autonomía de los centros educativos*. Madrid: Comunidad de Madrid.

- GLENNERSTER, Howard. (2002). "United Kingdom Education 1997-2001" *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 18, n. 2, pp.120-136.
- HANUSHEK, Eric A. (2003). "The Failure of Input-Based Schooling Policies", *The Economic Journal*, 113: 64-98.
- LE GRAND, Julian. (1991). "Quasi-markets and social policy" *Economic Journal*, vol. 101, pp. 1256-67.
- MARTÍN, Elena (2009). "Autonomía escolar y evaluación: dos pilares de la calidad de la enseñanza", en Fundación Europea Sociedad y Educación (ed.) *La autonomía de los centros educativos*. Madrid: Comunidad de Madrid, pp. 151-162.
- OECD (2004). *PISA. What Makes School Systems Perform?: Seeing School Systems Through the Prism of PISA*. Paris, OECD.
- SCHÜTZ, Gabriela, MARTIN R. West y LUDGER WÖBMANN (2008). *School Accountability, Autonomy, Choice, and the Equity of Student Achievement: International Evidence from PISA 2003* EDU Working Paper No. 14 Revision 1. Paris: OECD.
- PONT, Beatriz (2009). "Liderazgo y autonomía del centro escolar: perspectivas internacionales", en Fundación Europea Sociedad y Educación (ed.) *La autonomía de los centros educativos*. Madrid: Comunidad de Madrid, pp. 53-66.
- SCHLEICHER, Andreas (2007). "Entrevista a Andreas Schleicher", *Avances en Supervisión Educativa*, revista n. 5.
- SEN, A. (1980). *Equality of what? The Tanner lectures on human values*, Cambridge, M A.: Cambridge University Press.

Breve currículum

Jorge Calero Martínez es Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Barcelona. Miembro (en el grupo de expertos) del Consejo de Trabajo, Económico y Social de Cataluña. Vocal del Consejo Superior de Evaluación del Sistema Educativo. Ha sido Presidente de la Asociación de Economía de la Educación (2002-2004). Coordinador del GIPE, Grupo Interdisciplinar de Análisis de Política Educativa, grupo consolidado de investigación. Coordina el sistema de indicadores educativos de Alternativas en Educación (Fundación Alternativas). Miembro del Consejo Editorial del diario Público. Sus campos de especialización son la Economía de la Educación y la Economía del Estado del Bienestar, con especial referencia a la economía del gasto público y a la evaluación de las políticas educativas.



Los centros escolares en el proyecto de una ciudad comprometida con la educación

Joan Manuel del Pozo Álvarez
Universidad de Girona

Sumario: 1. Planteamiento general. 2. Ciudades comprometidas con la educación. 3. La Carta de Ciudades Educadoras, expresión de compromiso cívico-educativo. 4. Políticas municipales educativas en cooperación con los centros.

Resumen

Se propone una reflexión sobre la relación entre las ciudades que se sienten comprometidas con la educación y sus centros escolares. Se toma como referente, entre otros posibles, la Carta de Ciudades Educadoras, a partir de cuyo análisis se describen finalmente una serie de propuestas de políticas municipales educativas que pueden mejorar la relación educativa entre centros y ciudad, implicando a los centros en los valores educativos de su entorno no formal y facilitando la incorporación de valores cívicos en el contexto educativo formal de los centros.

Palabras clave: Centros, ciudad, compromiso, cohesión social, recursos educativos, participación, valor añadido

Abstract

The paper proposes a reflection on the relationship between cities that are committed to education and their schools. The Charter of Educating Cities is taken as a reference, among other possibilities. From its analysis, the article describes a series of local educational policy proposals that can improve the educational relationship between cities and schools, involving schools in the educational values of non-formal environment and facilitating the incorporation of civic values in the formal educational context of schools.

Keywords: Schools, city, commitment, social cohesion, educational resources, participation, added value

Planteamiento general

El objetivo del artículo es presentar una reflexión sobre la relación de los centros escolares con su entorno cívico o social cuando la ciudad se siente comprometida con la

educación; compromiso que se entiende como una actitud positiva y cooperativa que va más allá del estricto cumplimiento de las obligaciones mínimas establecidas por ley. La vida interna de los centros escolares es objeto, desde distintas perspectivas, de múltiples atenciones teóricas, legislativas y administrativas; finalmente, y especialmente, es fuente o punto de generación de una actividad propia, socialmente valorada y reconocida, la educación formal de niños y jóvenes. Este aspecto principal y fundamental es para esta reflexión un núcleo o punto de partida, del que se dan por supuestas, bien conocidas y asumidas positivamente sus cualidades y bondades, absolutamente centrales en el proceso educativo.

No se trata, en lo que sigue, de añadir alguna novedad referida a la vida interna o propia de los centros, sino precisamente lo que se pretende es plantear una perspectiva *externa* a los centros mismos con el objeto de analizar una posibilidad de indudable interés educativo, por lo que, si así fuera, deberían sentirse concernidos: la posibilidad de incorporar los valores, las iniciativas y las oportunidades de la ciudad a la vida diaria y el proceso ordinario de sus centros escolares con el objeto de enriquecer su específica tarea educativa.

Un conocido 'dictum' de origen africano, muy difundido con todo merecimiento, nos recuerda que "para curar a un niño se necesita un curandero, pero para educarlo se necesita toda la tribu": en efecto, la íntegra 'tribu', o pueblo o ciudad es, gracias a la diversidad de muchos de sus elementos patrimoniales, empresariales, socioculturales y de energías y actividades múltiples, generadora de gran valor educativo –aunque no en sentido puramente formal– y no debieran ser descuidados por quienes, como *centros*, tienen la misión de 'concentrar y coordinar' las actividades que corresponden a su fin propio, pero no exclusivo.

Ciudades comprometidas con la educación

Son múltiples las formas en que una ciudad de cualquier parte del mundo puede concretar y expresar su compromiso con la educación. Ninguna tiene por qué considerarse a priori mejor que otra. Sin embargo, desde un punto de vista organizativo e institucional, una de las formas que tiene más relieve en España y en el mundo –donde se supera ampliamente la cifra de cuatrocientas ciudades asociadas– es la adhesión por parte de los gobiernos locales a la Carta de Ciudades Educadoras y a la Asociación Internacional (AICE) que la promueve y sustenta con su actividad y sus encuentros.

En 1990 Marta Mata, la gran maestra y pedagoga catalana de la segunda mitad del siglo XX, activa como presidenta del Consejo Escolar del Estado hasta su muerte en 2006, desde su responsabilidad política en el Ayuntamiento alumbró en Barcelona un ideal cívico y educativo que se plasmó en el concepto de "ciudad educadora".

En la línea de adaptar, conservando en esencia su sentido fundacional, el concepto de ciudad educadora y sus propuestas a la evolución intensa que viven nuestras ciudades,

la AICE elaboró y aprobó en su Congreso celebrado en Génova (Italia) en 2004, catorce años después, una nueva redacción de la Carta de Ciudades Educadoras.

Más allá de la importante formalidad de aceptar y suscribir los veinte Principios de la Carta, una *ciudad educadora* fue, antes de la reforma, y lo sigue siendo después desde sus renovados planteamientos, la que, liderada por sus representantes democráticos, estimula y ofrece vías de realización a la capacidad educadora en sentido amplio que tienen siempre todos los miembros de la ciudad, individualmente o asociativamente considerados. Uno de los sentidos principales de la educación es la capacidad de impulsar el mejor crecimiento posible o desarrollar las potencialidades y proyectos de las personas y de los grupos humanos; por su parte, es interesante atender al hecho de que la interacción entre las personas y las instituciones, asociaciones, empresas o grupos de cualquier tipo tiene precisamente la virtualidad de generar estímulo para el crecimiento y la plenitud de todos los que conviven en el espacio urbano, es decir tiene capacidad *educativa*. Se puede decir que toda acción humana individual o grupal tiene siempre un valor educativo o deseducativo, porque ninguna acción humana resulta del todo neutra o indiferente para el desarrollo humano y cívico del resto de personas. La ciudad educadora adquiere y se esfuerza en difundir la conciencia de todas las posibles repercusiones mutuas que las personas y grupos ejercen entre sí dentro del espacio público de la ciudad e intenta desvelar todas sus potencialidades positivas en orden a mejorar el progreso personal y social de todos sus componentes. Este es el sentido que se da a la idea de ciudad comprometida con la educación.

La ciudad educadora adquiere y difunde la conciencia de las posibles repercusiones mutuas entre personas y grupos dentro del espacio público de la ciudad.

Cada ciudad contemporánea genera en su interior una complejidad creciente que, a la vez que la enriquece, la problematiza. Estos cambios cualitativos derivan especialmente del proceso de globalización fundamentado en el intenso cambio de todas las formas de comunicación, facilitadas además por una acelerada evolución tecnológica.

Algunos de sus efectos, aquí sólo enunciados, son el movimiento y la aceleración constante de las personas, los vehículos y toda clase de productos y bienes materiales o inmateriales; la progresiva sustitución –o como mínimo relativización– de la realidad cívica y humana por las imágenes, símbolos y escaparates que la representan y la muestran; la instrumentalización de los individuos al servicio del interés mercantil y consumista; la progresiva pérdida de conciencia y memoria histórica de la ciudad, sustituida por la presencia intensiva de noticias y mensajes de todo tipo que inducen a vivir un presente mediatizado, facilitado por la inconsciencia del movimiento constante y la estimulación publicitaria para el consumo; la multiplicación de las conexiones personales lejanas y virtuales, que desplazan a las cercanas y presenciales; el individualismo que interpreta la vida urbana como un riesgo, donde subjetivamente predomina más el factor de oportunidad que el de peligro y donde se acentúa la competencia para ganar posiciones de dominio en el intercambio constante que la ciudad facilita; individualismo que, al mismo tiempo, reclama una protección creciente –a menudo desmedida– contra los peligros que el riesgo –inicialmente asumido como oportunidad– conlleva.

Formar parte de un tejido social sólido, coherente y cohesionado no es lo mismo que encontrarse en un entorno variable, contradictorio y segregador.

Hay que insistir también en los efectos de la aceleración de los cambios como escenario óptimo para una "cultura del instante", un tiempo ya ni circular (propio de las culturas clásicas) ni lineal (propio del pensamiento influido por el cristianismo), sino estrictamente "puntillista", fragmentaria, que crea en los habitantes de nuestras ciudades una concepción *presentista* de la cultura, marcada por la precariedad de las identidades individuales y de los vínculos entre unas y otras, hasta el punto de que ello parece representar la sustancia de la libertad individual en nuestra cultura. Esta cultura, ya claramente *líquida*, en afortunada expresión de Bauman, –carente de referentes seguros o *sólidos*–, no fomenta el afán de aprender y acumular, sino que más bien parece una cultura del distanciamiento, la discontinuidad y el olvido. En esa situación –casi en el grado cero de definición y compromiso– el espacio público democrático y la cohesión social y territorial de la ciudad se ven fuertemente amenazados. En este contexto es evidente que la potencia educativa de la ciudad se diluye e incluso puede llegar a ser contraproducente para las necesidades educativas. No resulta igual para un centro educativo formar parte de un tejido social sólido, coherente y cohesionado que encontrarse en un entorno variable, contradictorio y segregador: en el primer caso, el centro puede coordinar y aprovechar directamente para su tarea educadora vectores sociales y culturales con algún sentido; en el segundo, se tiende inevitablemente al caos conceptual, ético y social y el centro tiende a sentirse desorientado, cuando no estrictamente aislado, en el mar de confusión que lo rodea.

La Carta de Ciudades Educadoras, expresión de compromiso cívico-educativo

La reforma de la Carta inicial de 1990, producida en 2004 en el Congreso de Génova, se estructuró en torno a tres ejes conceptuales, que reordenaban y dotaban de nuevo sentido a los veinte principios de la Carta. Con la idea del primer eje, el epígrafe "derecho a la ciudad educadora", en su interpretación más elemental, nos está diciendo que sólo en el contexto de una ciudad educadora adquiere plenitud el derecho fundamental de cada persona a una educación en el sentido formal o escolar. Dicho de otro modo, la educación puramente escolar de las personas, la que se da en cada *centro*, es esencial y necesaria, pero no suficiente: en la ciudad educadora hay un *valor añadido* al que los ciudadanos deberían tener también derecho.

El segundo y tercer epígrafes pueden expresar conjuntamente mejor que por separado la respuesta al primero: siendo así que se proclama la aspiración a tal derecho, la ciudad debe responder precisamente con un "compromiso de la ciudad" –título segundo– puesto "al servicio integral de las personas" –título tercero–. Es importante subrayar en primer lugar la idea de *compromiso*, que desborda con su connotación de exigencia eticopolítica la simple obligación de una ciudad y su administración democrática de gestionar eficaz y honestamente los asuntos ordinarios; con la idea de compromiso se reclama una posición proactiva de reconocimiento del derecho de los ciudadanos a lo que llamábamos hace un momento 'valor añadido' al de la educación puramente escolar en los centros y la de fomento práctico y efectivo de ese valor. Con todo, sería una interpretación reduccionista y no concorde con el espíritu de la Carta la que leyera sólo como sujeto de ese compromiso a los administradores municipales; en realidad, se habla

Se pretende que cada persona que vive en la ciudad se sienta de manera efectiva punto de atención del conjunto de la ciudad.

no del compromiso del "ayuntamiento", sino de la ciudad; por tanto, y aunque siempre con el natural liderazgo de los representantes democráticos, el deber del compromiso se entiende que lo es para toda la ciudad. De esa forma, el derecho a la ciudad educadora se convierte, en el mejor de los sentidos, en un verdadero derecho-deber para todos: los representantes sin duda, pero también los ciudadanos y ciudadanas. Ese compromiso, por demás, lo es "al servicio integral de las personas", como reza el título tercero que, voluntariamente, conecta en su sentido gramatical con el título segundo. En efecto, se pretende que cada persona que vive en la ciudad se sienta de manera efectiva punto de atención del conjunto de la ciudad y especialmente de sus representantes democráticos en tanto que sujeto de derechos de ciudadanía y especialmente en tanto que persona con posibilidad real, en toda edad y circunstancia, de desarrollar en plenitud sus capacidades diversas –objeto clásico y principal de la educación– y alcanzar la mejor calidad de vida –objeto genérico y básico de toda gobernanza democrática, única posible en una ciudad educadora–.

Señalemos resumidamente los aspectos que en la reforma de 2004 se incorporaron de nuevo o mejoraron claramente su presencia o definición en relación con la Carta inicial, con la finalidad de adaptar la carta a las nuevas características y necesidades de las ciudades a principios del nuevo siglo. Los vectores principales de la reforma fueron, en primer lugar, la insistencia en la necesidad y el derecho de todas las personas a la formación a lo largo de la vida (arts. 1 y 19), principio asumido en los más diversos foros internacionales como una exigencia esencial en un mundo de cambios tan acelerados, no sólo pensando en la permanente mejora de capacidades laborales, sino también familiares, cívicas, comunicacionales y sociales. Un segundo criterio importante fue el de la mejora y la universalización del acceso de todas las personas, en especial las que tienen discapacidades funcionales o dependencias debidas a cualquier circunstancia, a todos los servicios, edificios y equipamientos urbanos (arts. 1, 8 y 10), necesidad principal en un contexto de calidad de la convivencia urbana. También se insistió en un aspecto que, por sí mismo y por la evolución de las poblaciones, merece consideración: el diálogo y la cooperación intergeneracional (art. 3), con la finalidad de la mayor integración social posible de las personas de todas las edades y del aprovechamiento mutuo de la diversidad de conocimientos y experiencias vitales.

En relación próxima con los criterios anteriores –que tienen que ver con la edad adulta o avanzada y con la accesibilidad–, y en conexión con la nueva sociedad globalizada del conocimiento, se insistió en la necesidad de que la ciudad educadora garantice a todas las personas, con atención singular a los sectores alejados de la formación por edad u otras causas, el acceso a la formación en tecnologías de la información y las comunicaciones (art. 19) no sólo con el objeto de manipular con cierta habilidad los útiles informáticos, sino especialmente de saber seleccionar, entender y tratar el gran caudal de información disponible y evitar con ello una de las nuevas causas de exclusión social, tiempo atrás inimaginable. La reforma, en otro orden, atendió también al nuevo y cada vez más necesario concepto de "desarrollo sostenible", con mención expresa al equilibrio entre ciudad y naturaleza, el derecho a un medio ambiente saludable y la participación general en las buenas prácticas de un desarrollo sostenible (art. 11). Otra sostenibilidad

La nueva Carta incorpora referencias más fuertes y explícitas dedicadas a la promoción de los valores democráticos.

está también reclamando nuestra atención: la sostenibilidad democrática, que, como se dice en el Preámbulo de la Carta, no tiene una configuración suficiente en el nuevo ámbito o dimensión global de todo cuanto ocurre; por ello, la nueva Carta incorpora en diversos puntos referencias más fuertes y explícitas a las que tenía la redacción inicial dedicadas a la promoción de los valores esenciales de la vida democrática, la libertad, la igualdad, la diversidad cultural o la cooperación solidaria internacional (art. 1 y 2); y especialmente se insiste, en el artículo final como cierre, en lo que podríamos llamar fundamentos de la cultura democrática, la formación de todas las personas en valores de respeto, tolerancia, participación, responsabilidad e interés por la cosa pública, sus programas, sus bienes y sus servicios (art. 20).

Sin embargo, sería injusto y deformante ceñirnos exclusivamente a los criterios de la reforma de la Carta; como ya se ha dicho, la nueva Carta mantiene un espíritu globalmente fiel al inicial, que incluso resulta consolidado por las reformas. Se describen seguidamente aquellos principios fundacionales, sin entrar en detalle, sino a modo de síntesis conceptual de sus aspectos esenciales.

El primero, el derecho a disfrutar, en condiciones de igualdad, de las oportunidades de formación, entretenimiento y desarrollo personal que el conjunto de la propia ciudad ofrece (art. 1), constituye uno de los pilares de toda ciudad educadora. Es también, como resulta lógico, un rasgo esencial el interés específico por las políticas municipales educativas, a las que se impulsa a desarrollarse en un marco de justicia social, civismo democrático, calidad de vida y promoción de sus habitantes (art. 4); y, de una forma especial en tanto que le crea valor añadido, a buscar amplitud, transversalidad, innovación y modalidades de educación también no formal e informal y las diversas vías posibles de conocimiento de la realidad entera de la ciudad (art. 5), que tradicionalmente quedaban al margen de la educación formal.

Como deducción natural de ese conocimiento de la propia ciudad, se establece el valor de la preservación de la identidad propia, en su complejidad, de cada ciudad; de sus costumbres y orígenes y de las lenguas, siempre en orden a la integración y cohesión sociales (art. 7). La planificación urbana se orientará, con palabras sinónimas, a la creación de espacio público accesible, identificador, cohesionador, para facilitar el desarrollo personal, social, moral y cultural de las personas (arts. 8 y 10). Un elemento clave del espíritu de la ciudad educadora, especialmente útil para la planificación en el sentido indicado, es la participación; más allá del tópico, es evidente que la calidad de vida democrática urbana está en directa proporción a la real participación de los ciudadanos/as en la vida colectiva: así, se establece que la ciudad educadora fomentará la participación ciudadana desde una perspectiva crítica y responsable, a partir de la suficiente información y de la organización asociativa de las personas (arts. 9, 12 y 18).

Otros aspectos fundamentales son el desarrollo, a través de la cultura, el ocio o la información, de actitudes de iniciativa y autonomía de los niños y jóvenes (art. 13) y su orientación para una buena articulación de su formación con las necesidades laborales

del entorno (art. 15). Como condición para una buena colaboración educativa de sus hijos/as, las familias recibirán, como los mismos educadores, formación y estímulo que les ayuden en su corresponsabilidad educativa (art. 14), siendo ésta una variante muy significativa de la formación a lo largo de la vida; asimismo, esta se hace extensiva a los trabajadores de los servicios públicos, incluidas las fuerzas de seguridad, lo que subraya el estilo deseable de toda una ciudad dispuesta a educar, siempre en su sentido amplio, como un conjunto coherente y cohesionado. En esa línea, se postula la coordinación entre administraciones y con la sociedad civil, especialmente el llamado tercer sector (art. 17).

Un aspecto fundamental, que inspira el conjunto de la Carta, es el que puede resumirse en el concepto de cohesión social. Aparece de forma recurrente en diversos artículos, con expresiones no siempre iguales, pero coincidentes en el fondo: se trata de trabajar por una ciudad donde todas las personas encuentren su lugar en la sociedad (art. 15); donde se facilite, mediante políticas activas, la inclusión especialmente de personas procedentes de la inmigración o refugiadas, con derecho a sentir la ciudad como propia (art. 16); donde, valga la expresión, sólo sea excluida la exclusión misma, por ser la menos educadora de todas las actitudes individuales y colectivas.

Las palabras finales del Preámbulo de la Carta son especialmente adecuadas para condensar el espíritu de la Carta: "Debe producirse una verdadera fusión, en la etapa educativa formal y en la vida adulta, de los recursos y la potencia formativa de la ciudad con el desarrollo ordinario del sistema educativo, laboral y social. El derecho a la ciudad educadora tiene que ser una garantía relevante de los principios de igualdad entre todas las personas, de justicia social y de equilibrio territorial. Todo esto acentúa la responsabilidad de los gobiernos locales en el sentido de desarrollar todas las potencialidades educativas que alberga la ciudad, mediante la incorporación a su proyecto político de los principios de la ciudad educadora".

El derecho a la ciudad educadora tiene que ser una garantía de los principios de igualdad, de justicia social y de equilibrio territorial.

Políticas municipales educativas en cooperación con los centros

El compromiso de las que se declaran ciudades educadoras –uno entre otros posibles, como se ha dicho– permite múltiples materializaciones e iniciativas de orden diverso en forma de políticas municipales educativas –que expresan principalmente la voluntad del gobierno local de cooperar con los centros– en busca del valor añadido educativo que alberga la ciudad por su potencia humana, patrimonial, cultural, medioambiental, económica o social, vectores todos ellos cargados de claras connotaciones educativas. No entramos en las políticas que legislativamente tienen atribuidas –mantenimiento de centros, escolarización, o escuelas infantiles– o que se consideran iniciativas más formales, como escuelas de música o de adultos.

Un primer grupo de posibles políticas municipales educativas se podría concentrar en torno a la idea de la cohesión social. En este sentido, focalizando la atención en los centros educativos, debería fomentarse en cada ciudad la promoción y mejora de la calidad de la

escuela pública, decisiva por definición donde las alternativas concertadas o privadas son pocas o inexistentes, importantísima donde la atracción que de suyo ejercen éstas sobre buena parte de la población podría generar, por contraste, un proceso de devaluación o decaimiento de los centros públicos: es evidente que en una situación de deterioro de los centros públicos la cohesión social de la ciudad se vería gravemente amenazada y además, con ella, la fuerza educativa que supone para cualquier escolar la estima que puede y debe sentir por su centro, es decir, una de las formas principales de su propia autoestima como persona. La concreción de esas políticas no es fácil, pero puede ir desde campañas informativas a la programación de acciones de apoyo material o económico y al estímulo de proyectos propios de cada centro con objetivos de calidad y equidad.

De forma vinculada a la anterior, es importante también la potenciación seria y firme del Consejo Escolar Municipal, como expresión formal de la implicación y compromiso de la ciudad que se proclama comprometida con la educación; lo cual da ocasión de practicar acciones e iniciativas de transversalidad entre todo tipo de centros, por ejemplo, entre públicos y concertados, especialmente en torno a políticas interculturales y al acogimiento ordenado de escolares procedentes de la inmigración. Una buena política intercultural es decisiva para la cohesión social y, consiguientemente, para añadir valor educativo y social a la tarea interna de los centros. Elementos básicos de estas políticas interculturales son la cooperación con las organizaciones sociales representativas de la inmigración y las ONG de cada ciudad dispuestas a ese compromiso, la ayuda técnica a los centros a través de mediadores sociales y lingüísticos, la formación de sus adultos y el fomento del asociacionismo democrático e intercultural de la población inmigrada, lo cual facilita la aparición –socialmente y educativamente importante– de interlocutores representativos. El uso comunitario de los centros escolares en horario no lectivo es otra forma de identificar el centro con su entorno, así como la programación y práctica concertada de actividades extraescolares.

Un segundo grupo de políticas municipales educativas a la búsqueda del valor añadido de referencia demanda una especial disposición de los centros para aprovechar la potencia educativa del entorno. En primer lugar, los llamados “recursos educativos” u oferta de actividades que no sólo el ayuntamiento, sino agentes sociales, económicos, deportivos, culturales, etc., de la ciudad pueden presentar –deseablemente– bajo coordinación municipal a los centros para que enriquezcan su actividad ordinaria de educación formal y para facilitar el acceso de todos los centros a la riqueza y variedad de estímulos formativos de su entorno; para mayor transversalidad y aprovechamiento, es deseable que los usuarios de los recursos no sean sólo los escolares de los centros, sino ciudadanos de toda edad y condición, con lo que se fomenta el valor del diálogo intergeneracional y se descubre la dimensión educadora de la ciudad y la dimensión cívica de la escuela: ayudan a crear lo que el pedagogo y político Alfieri llamaba ‘cortocircuitos realidad-educación’, altamente provechosos para el arraigo vital de los procesos educativos formales.

Un eje temático óptimo para la formulación de recursos educativos es el de la sostenibilidad, concepto de origen medioambientalista que, además de útil para el

medio ambiente, es aplicable a otros aspectos importantes de la vida: sostenibilidad familiar, democrática, comunicacional... lo cual genera posibilidades interesantes de transversalidad. Precisamente en el ámbito de la comunicación es donde pueden generarse interesantes proyectos, tanto de generación de medios propios de expresión, que pueden e idealmente deben ser compartidos entre cada centro y su entorno barrial o urbano, como, especialmente, de formación para una comunicación sostenible, donde se prevengan los vicios del espectacularismo, la manipulación, la simplificación, etc. Todo ello, realizado en contexto urbano, es mucho más fructífero que en el ámbito clausurado de cada centro.

Otras políticas posibles, siempre a desarrollar cooperativamente con los centros, pueden tener como objetivo la mejora del éxito escolar, la transición al trabajo, la formación de padres y madres, e incluso la formación de maestros y profesores para un aprovechamiento mayor de las posibilidades del barrio y la ciudad donde radican sus centros, siempre para un mejor servicio de sus propios escolares.

El resultado final de una implicación mucho mayor entre los centros y sus ciudades es una indiscutible mejora cívica –y por tanto educativa– de los centros y una indiscutible mejora educativa –y por tanto cívica– de la ciudad misma. Al fin, se refuerza la idea clásica según la cual un gran sentido de la educación humana es la vida de la ciudad y un gran sentido de la vida de la ciudad es la educación humana ■

Breve currículum

Joan Manuel del Pozo Álvarez es Doctor en Filosofía por la Universidad de Barcelona. Es profesor de Filosofía de la Universidad de Girona en la que ha sido vicerrector de Investigación y Transferencia del Conocimiento. Tiene numerosas publicaciones en torno a temas de Educación y de Filosofía.

En el consistorio de Girona ha sido Primer Teniente de Alcalde, delegado de Participación, Información y Relaciones Ciudadanas y de Presidencia y Educación. Fue coordinador del Pacto Nacional para la Educación y miembro del Consell Escolar de Catalunya, donde presidió la Comisión de Programación. Durante el año 2006 fue Consejero de Educación y Universidades del Gobierno de la Generalitat de Catalunya.

Ha sido diputado al Congreso y miembro del Parlament de Catalunya. Desde febrero de 2008 es miembro del Consejo de Gobierno de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales.



Autonomía de centros. ¿Qué autonomía? ¿Cuánta autonomía?

Félix Torres Rubio

*Director de Instituto de Enseñanza Secundaria y
Presidente de la Fundación Educación y Ciudadanía*

Resumen

El artículo se refiere a los esfuerzos de la joven democracia española para lograr un sistema educativo universal, moderno y homologable a los demás países de la Unión Europea. De esta necesidad surgen los Pactos de la Moncloa. Dichos esfuerzos se centraron en garantizar el derecho a la educación para todos a través de una amplísima escolarización y de una política de aplicar criterios de igualdad para todos los centros. La homogeneidad deseada y positiva en un principio, tuvo efectos colaterales no deseados.

A partir de los años 80 y 90, las distintas leyes educativas proponen dotar a los centros de un cierto grado de autonomía. El autor analiza los aspectos positivos y los riesgos que la autonomía comporta y concluye que debe existir un proyecto claro de política educativa que determine las responsabilidades y el grado de autonomía de cada nivel de competencia para que no se ponga en riesgo la coherencia global del sistema.

Palabras clave: política educativa, escolaridad, igualdad, autonomía pedagógica, autonomía curricular, autonomía organizativa, equipos directivos, centros públicos, director, currículo.

Abstract

The article refers to the efforts of the young Spanish democracy to achieve a universal education system, modern and comparable to other European Union countries; The "Pactos de la Moncloa" (Moncloa Pacts) arise from this need. These efforts were focused on ensuring the right to education for all by means of a very extensive schooling and policies to apply equality criteria to all schools. The desired uniformity, which was positive at first, has had unwanted side effects.

From the '80s and '90s, the various laws on education have proposed to provide a certain degree of autonomy to schools. The author analyzes the strengths and risks that entails autonomy and concludes that there must be a clear plan of education policy to

establish accountability and the degree of autonomy of each level of authority so as not to jeopardize the overall system coherence.

Keywords: education policy, schooling, equality, pedagogic autonomy, curricular autonomy, management autonomy, head staff, public schools, school head, curriculum.

La llegada de la democracia a España puso de relieve uno de los grandes déficits que debía corregirse con urgencia para poder incorporarse como país de pleno derecho a la Unión Europea: el reto de conseguir un sistema educativo universal, moderno y homologable con los demás países de la Unión. Existió, en esos primeros momentos de la incipiente democracia, una coincidencia de las distintas opciones políticas en que resultaba imprescindible realizar un decidido impulso para elevar significativamente las tasas de escolarización tanto de la enseñanza primaria como de las, entonces denominadas, enseñanzas medias. Baste retomar algunas estadísticas para observar que aún se estaba lejos, muy lejos, de alcanzar la escolarización universal en la enseñanza básica-primaria y que el porcentaje de titulaciones de bachillerato era alarmantemente bajo. Era urgente elevar el nivel de formación humana y la competencia profesional de los ciudadanos para una integración digna y competitiva en aquel restringido y seleccionado club de países que, por aquel entonces, formaban la Unión Europea.

La decisión política de impulsar la educación tuvo su sitio en los llamados “Pactos de la Moncloa” de 1977. Así, en los siguientes años, primero con el gobierno de la UCD y después, y de una manera más marcada, con los posteriores gobiernos del PSOE, se realizó un gran esfuerzo económico, legislativo y organizativo que tuvo dos ejes principales: regular y dar carta de naturaleza al derecho a la educación, reconocido en la joven Constitución del 78, y desarrollar una política de extensión de la educación, tanto en los niveles primarios como en las enseñanzas medias.

El esfuerzo legislativo tuvo su concreción en la promulgación de la LODE (Ley reguladora del derecho a la educación) y en algunos de sus desarrollos (decretos de admisión de alumnos, de derechos y deberes, etc.). En paralelo se realizó un gran esfuerzo inversor para poder alcanzar, lo antes posible, la plena escolarización en la Enseñanza General Básica (EGB) y elevar sustancialmente las tasas de escolarización en las enseñanzas medias (Formación profesional y Bachillerato). Fue necesaria una política inversora de construcción masiva de centros de uno y otro nivel, e incrementar el número de maestros y profesores, como posiblemente nunca antes se había hecho en tal medida. Era el momento de resolver lo cuantitativo para garantizar el derecho a la educación, dejando para más adelante lo cualitativo.

Si bien los objetivos de escolarización se fueron alcanzando mediados los años 90, el panorama educativo no podía ser otro que el de unos centros estandarizados, inmersos en una política del “café para todos”, y en el que las administraciones educativas actuaban con criterios igualitarios sin diferenciar, o sin poder diferenciar, unos centros

Mediados los años 90, la urgencia por escolarizar perseguía corregir situaciones anteriores de grandes diferencias y trajo consigo unos centros estandarizados.

de otros en función de sus características o necesidades. Todo ello inmerso en una filosofía de corregir situaciones anteriores de grandes diferencias, con zonas y ciudades que contaban con centros de prestigio, de larga tradición y reconocimiento, junto a otras zonas, especialmente la zona rural, con importantes carencias. Esta loable política de aplicar criterios de igualdad para todos los centros produjo un resultado de mejora, de mayor equilibrio y transparencia en la asignación de recursos enormemente positivo en la época del “café para todos”, esto es en la época de cumplir con el mandato de la LODE de garantizar el derecho a la educación para todos. Así, la configuración de los centros, las plantillas de profesores, los recursos económicos, etc, se asignaron fundamentalmente en función de criterios objetivos y medibles, de la ley de los grandes números y, fundamentalmente, en función de las necesidades de escolarización.

La crisis económica que siguió a la Guerra del Golfo de enero de 1991 supuso un cierto frenazo a esta dinámica inversora, lo que no impidió que, incluso en los primeros años difíciles de la crisis, los presupuestos del estado para la educación superasen el incremento medio de los presupuestos generales del estado. Para ese momento, ya se había elaborado la LOGSE (Ley orgánica de ordenación general del sistema educativo de octubre de 1990), Ley que se concibió en época de “vacas gordas” y que sin embargo hubo que implantar en época de “vacas flacas” en plena crisis económica, obligando a sucesivos retrasos de su calendario de implantación, lo que sin duda contribuyó a un incompleto y difícil desarrollo, facilitando argumentos a los detractores de la misma.

En paralelo, fue haciéndose patente que no bastaba con asegurar un puesto escolar para disponer de un sistema educativo eficaz y moderno. La escolarización plena, o casi, produjo la llegada a los centros de un perfil de alumnos, los coloquialmente llamados “objetores escolares”, perfil desconocido anteriormente, por creer que quienes no estaban en el sistema lo era porque el sistema no llegaba a todos, y no porque hubiese un sector de población escolar refractaria a la escolarización. Para estos alumnos no bastaba el tratamiento estándar u ordinario y había que encontrar mecanismos de tratamiento diferenciado. Se hizo patente que los centros que escolarizaban alumnos en desventaja socio-económica debían tener un tratamiento diferenciado y una asignación diferente de ciertos recursos.

La homogeneidad deseada, y positiva en un principio, tuvo también otros efectos colaterales no tan deseados. La amplia y minuciosa regulación sobre todo, y en especial sobre las reglas de funcionamiento de los centros, y la asignación de los recursos económicos y de profesorado, de una parte imposibilitaba atender las “situaciones de especial dificultad” y, de otra, no menos importante, se iba en contra del espíritu participativo (LODE) de los claustros y consejos escolares, cuyo margen de maniobra y poder de decisión quedaba prácticamente anulado, al venir casi todo regulado “de arriba”. Asimismo, el margen de maniobra o capacidad de decisión de los directores resultaba prácticamente inexistente, eran meros transmisores de las directrices que llegaban de instancias superiores y se limitaban a aplicar las instrucciones recibidas sin apenas capacidad para ejercer de líderes pedagógicos, ni decidir sobre cuestiones

La homogeneidad deseada, y positiva, tuvo otros efectos no deseados, como imposibilitar atender “situaciones de especial dificultad” y minaba la participación de los órganos colegiados.

organizativas o de gestión del centro. Posiblemente convenga analizar en qué medida este factor apuntado pueda formar parte del conjunto de causas que han llevado a la baja participación que, en estos momentos (principios del S.XXI), todos apuntan como uno de los déficits del sistema.

En los años 80 los centros (especialmente los muchos nuevos centros) recibían alumnado de forma masiva, debiendo acudir frecuente al establecimiento de dobles turnos. Parecía una corriente inagotable y, por tanto, no se sentía en los claustros la necesidad de disponer de un proyecto educativo atractivo: los alumnos seguían llegando masivamente.

Otro aspecto, no menor, derivado de la uniformidad de los centros fue el de la pérdida de identidad y/o personalidad propia. Incluso la denominación numérica de urgencia (Leganés X, Leganés XI, Parla IV, Valladolid III, etc.) contribuyó a la despersonalización y pérdida de identidad propia, y favoreció que los centros se sintiesen un número más, un eslabón más dentro de una cadena de eslabones iguales.

La necesidad de dotar de profesores a los nuevos centros produjo una entrada masiva de profesionales en el sistema educativo, bien como interinos, bien mediante oposiciones con un gran número de puestos convocados. Los profesores obtenían plaza, en muchos casos, lejos de su domicilio, al que se iban acercando posteriormente mediante sucesivos concursos de traslados. La inestabilidad provocada por este trasiego de las plantillas, junto con otros factores citados anteriormente, pudiera estar entre las razones que explican la creciente falta de implicación y de participación que en aquellos momentos empezó a detectarse.

Inmersos en el orgullo, justificado, de alcanzar la *quasi* plena escolarización, es posible que no se valorasen suficientemente todos estos elementos, que se iban incorporaron con creciente fuerza a la superficie del debate de la política educativa.

Pero la realidad acaba por imponerse, y las disfunciones producidas por la uniformidad de los centros y su despersonalización, la reglamentación exhaustiva hasta el detalle, el escaso margen de decisión de los centros y de sus órganos para adaptarse a las distintas circunstancias, la imposibilidad de liderazgos pedagógicos, la inestabilidad de las plantillas, la disminución de la participación y de la implicación en la vida de los centros, la falta de flexibilidad en las normas y recursos disponibles suponían un conjunto de trabas para poder dar respuesta a una diversidad creciente del alumnado (diversidad que se incrementó con la llegada de inmigrantes) y para dotar al sistema de la calidad que ahora se reclamaba una vez resuelto el problema de la cantidad.

Era necesario romper con actitudes acomodadas y/o pasivas y actuar en el sistema introduciendo elementos revitalizantes que actuaran de forma positiva sobre la “eficacia-competencia” (¿competitividad?) de los centros. Pero, ¿cuáles serían esos elementos?

El descenso demográfico obligó a los centros a buscar respuestas adecuadas e idóneas para sus alumnos y su entorno haciendo una oferta de calidad.

Cuando los alumnos ya no llegaban de manera automática, la enseñanza pública debía competir con la privada, cada vez más pujante en cuanto a los deseos de las familias. Ya no era suficiente con escolarizar, no resultaba suficiente una oferta educativa estándar y común para todos los alumnos, había que tomar en consideración las características del propio alumno, sus dificultades para el aprendizaje, sus aspiraciones académico-profesionales así como su entorno socioeconómico, entre otros elementos. Ahora se reclamaba más calidad y, con razón o sin ella, una cierta parte de la población creía encontrarla en la privada, más ágil para adaptarse a los cambios que la pesada maquinaria pública. Así creció el convencimiento de que los centros públicos debían aprender a competir no solo con los centros privados, sino también con otros centros públicos de su misma zona de escolarización.

Resultaría inevitable mirar al sector privado y analizar qué elementos podrían incorporarse al sector público para ganar en competencia (¿competitividad?). La enseñanza privada (en su mayoría de titularidad religiosa) ofrecía una “marca” clara; los centros de los jesuitas, agustinos, dominicos, salesianos, etc, tienen una línea, un dueño, unas directrices pedagógicas e incluso ideológicas que todos conocen, no existe, por tanto, problema de identidad. Los directores de sus centros ejercen su fuerte liderazgo defendiendo la “marca de la casa” y exigiendo a la plantilla de profesores la defensa del proyecto (creyesen o no en él). Las plantillas, además de más estables (no sujetas a concurso de traslado), se transforman adaptándose a las necesidades de una manera más ágil. Generan eficazmente recursos propios mediante diversos mecanismos (servicios, actividades extraescolares, alquiler de instalaciones, aportaciones externas, etc.). Utilizan eficazmente el marketing y la “marca de la casa” para atraer alumnado. Esgrimen mayor orden y disciplina, sin mencionar, eso sí, que el grueso de la diversidad y de alumnos con dificultades de aprendizaje se encuentra en la pública.

En los años 80 y principio de los 90, la corriente descentralizadora en España era imparable, inmersa en la construcción del Estado de las Autonomías y el proceso de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas. En la esfera internacional, después de la caída del muro de Berlín, triunfaban las corrientes neoliberales con el liderazgo Reagan-Thatcher, y el canto a la liberalización de lo público y las leyes del mercado.

Paralela a la construcción del Estado de las Autonomías surgió la necesidad de la autonomía de los centros que les permitiera tomar sus propias decisiones para mejorar la oferta y la calidad educativa.

Ya fuera por el contexto internacional, por la deriva autonómica nacional, o por mejorar lo público introduciendo elementos positivos de la gestión privada y de mayor competitividad, lo cierto es que la “autonomía” de centros creció como el elemento mágico con el que romper la uniformidad y el letargo de una escuela pública dirigida “desde arriba” y así conseguir que los centros, en uso de esa nueva autonomía, pudieran adoptar sus propias decisiones para mejorar la calidad de la oferta educativa y ajustarse mejor a la realidad de su entorno.

El Estado, y sus autonomías, podrían haber optado por una política basada en asegurar para todos los centros unos estándares y unos recursos mínimos, que asegurase la coherencia y cohesión del sistema, pero rompiendo la uniformidad tratando diferenciadamente a los

centros dotándoles de planes y de recursos materiales y humanos en función de sus necesidades y los retos educativos de cada centro o de cada zona. El estado, y sus autonomías, en posesión de todos los datos de escolarización, éxito o fracaso escolar, bolsa de marginación, etc, y en el seno de una programación general de la enseñanza, podrían haber aplicado medidas diferenciadoras, de discriminación positiva, de modo que, sin perder la equidad ni la coherencia del conjunto del sistema, se atendiese más personalmente a cada centro según sus dificultades y retos educativos. Se optó por la vía de dotar de autonomía a los centros.

En octubre de 1990 se aprobó la LOGSE (*Ley de Ordenación General del Sistema Educativo*) en la que encontramos el primer tratamiento y regulación sobre la autonomía de los centros. En el preámbulo de dicha Ley se “*Reconoce a los Centros la autonomía pedagógica que les permita desarrollar y completar el currículo en el marco de su programación docente, a la vez que propicia la configuración y ejercicio de la función directiva en los mismos.*”; en su artº2 incluía entre sus principios el de la “*autonomía pedagógica de los centros*”; en su artº 57 establece que “*Las Administraciones educativas fomentarán la autonomía pedagógica y organizativa de los centros*”, en su artº 21 dice que “*Las Administraciones educativas, en el ámbito de lo dispuesto por las leyes, favorecerán la autonomía de los centros en lo que respecta a la definición y programación de las materias optativas*” y en su artº 58 que “*los centros dispondrían de una autonomía en su gestión económica*”. Así pues, esta Ley pretendía claramente dotar a los centros educativos de una cierta autonomía a la que, además, se le ponía apellido: pedagógica (preámbulo, artº21, artº57), organizativa y de dirección (preámbulo, artº57), de gestión económica (artº 58) y curricular (preámbulo, artº21).

Posteriormente, en noviembre de 1995, se aprueba la LOPEGCE (*Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Educativos*) con numerosas referencias a la autonomía en su preámbulo. Dedicó su Título I-Capítulo II a la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los recursos de los centros educativos que en su artº 5 establece que “*Los centros dispondrán de autonomía para definir el modelo de gestión organizativa y pedagógica, que deberá concretarse, en cada caso, mediante los correspondientes proyectos educativos, curriculares y, en su caso, normas de funcionamiento*”. En su artº 7 dice que “*Los centros docentes públicos dispondrán de autonomía en su gestión económica*” y añade que “*Las Administraciones educativas podrán delegar en los órganos de gobierno de los centros públicos la adquisición de bienes, contratación de obras, servicios y suministros,...*”. Por tanto, se reconoce de nuevo la autonomía organizativa y pedagógica, remitiéndolas al Proyecto Educativo, así como otros aspectos de la autonomía en su gestión económica. Nada se dice aquí de la autonomía curricular ni de la autonomía en gestión de personal.

Por último, la LOE (*Ley Orgánica de Educación*) de mayo de 2006, también contempla la autonomía de los centros entre sus principios y fines (artº 1 y 2) y dedica el capítulo II de su Título V a la autonomía de centros, estableciendo que el marco en el que debe concretarse la autonomía pedagógica, de organización, de concreción curricular y de gestión es el Proyecto Educativo del Centro.

La LOGSE, la LOPEGCE y la LOE impulsan la autonomía de los centros, pero sus desarrollos normativos dejan esa autonomía en un puro espejismo.

De estas tres leyes se desprenderse una clara postura política a favor de dotar a los centros un cierto grado de autonomía. Sin embargo, los desarrollos normativos de estas leyes (reglamentos orgánicos de los centros, órdenes, resoluciones e instrucciones de las distintas administraciones educativas) se encargaron de dejar la autonomía en un puro espejismo. La regulación de todo, hasta los más pequeños detalles, deja sin margen de maniobra a equipos directivos, claustros y consejos escolares. Pudiera parecer que, o bien no se cree en la autonomía, o bien da tanto miedo, que es mejor limitar y acotar su margen de maniobra para evitar decisiones indeseadas. No obstante, convendría diferenciar lo que se ha hecho en unas y otras Comunidades Autónomas.

Es cierto que se ha avanzado en cuanto a autonomía de gestión económica. Lejanos quedan los tiempos en que a los centros llegaban partidas económicas independientes para luz, agua, teléfono, etc. y que incluso las administraciones han ido transfiriendo a los centros responsabilidades de mantenimiento y pequeñas obras (a veces no tan pequeñas), así como de reposición de material. Cada vez en mayor medida, las administraciones educativas transfieren a los centros actuaciones de índole económica, aunque más bien parece una descarga de su propia gestión (y una carga más para los centros) que una verdadera voluntad de desarrollar la autonomía de gestión económica.

En cuanto a la autonomía curricular, el Estado marca un 65% del currículo (55% en el caso de comunidades con segunda lengua oficial), dejando el resto a las comunidades autónomas y, saltándose el escalón municipal, permiten a los centros el último nivel de concreción curricular que suele quedar reducido a algunas materias optativas con poca carga horaria y escasa significación en el conjunto del currículo. No debe olvidarse que para esta insignificante autonomía curricular, los requisitos y exigencias marcados por las administraciones son tales que difícilmente se puede hablar de autonomía curricular. Fue la LOCE (*Ley Orgánica de Calidad de la Educación* de diciembre de 2002) quien, dentro de un enfoque neoliberal, pretendió dar un salto en la autonomía curricular de los centros, con el establecimiento de vías e itinerarios y la posibilidad de centros de especialización curricular. De haber seguido adelante, este mecanismo inevitablemente hubiera producido una doble red: centros de elite y centros asistenciales. La LOE de 2006 vino a corregir este riesgo de dualidad del sistema.

La autonomía pedagógica y organizativa, íntimamente ligadas, queda enormemente condicionada, entre otros elementos, por la asignación de los cupos de profesores. Es cierto que se establece que los órganos de dirección, de coordinación y de participación deben marcar los criterios y prioridades pedagógicas para la confección de horarios de alumnos y profesores pero, si no se tiene disponibilidad de cupos para agrupaciones flexibles, desdobles de grupos, medidas de atención personalizada, tratamiento de la diversidad, etc. poco margen de autonomía queda. Normas como las que establecen que la distribución horaria de las materias han de ir en días distintos y alternos en las materias de pocas horas semanales, y otras muchas instrucciones que descienden hasta el detalle de la organización, no dejan margen para la autonomía por mucho que el consejo escolar haya fijado sus criterios y estén recogidos en el Proyecto Pedagógico

¿Qué autonomía organizativa tienen los equipos directivos de los centros, si no pueden asignar grupos a profesores en función de su valía, experiencia o implicación en el centro?

del centro. Por mucho que se diga en el Proyecto Educativo, la elección de grupos por parte de los profesores viene regulada (salvo acuerdo interno) en función de un orden jerárquico de los departamentos didácticos en el que prima la antigüedad en el cuerpo por encima de cualquier otra consideración. ¿Qué autonomía organizativa tienen los equipos directivos de los centros, si no pueden asignar grupos a profesores en función de su valía, experiencia o implicación en el centro? Con el sistema establecido y, en no pocos casos, los grupos más difíciles quedan para el último profesor del departamento (el de menor antigüedad, el interino o el que falta por llegar) aunque ello vaya en contra del más elemental sentido común y de los criterios del Proyecto Educativo.

En cuanto a autonomía de gestión de personal, y por mucho que las sucesivas leyes y decretos afirmen que el director es el “jefe de todo el personal adscrito al centro”, la realidad es que los directores no participan en la selección del personal, ni tienen capacidad sancionadora, ni en la asignación de incentivos económico y/o administrativos por una especial dedicación o por el reconocimiento de labores y tareas de especial dificultad. Debe concluirse que el calificativo y condición de “jefe de personal” queda vacío de contenido.

Podríamos encontrar muchos otros ejemplos que permiten concluir que, en la realidad, los centros no disponen de una verdadera autonomía. ¿Cuál es la razón para que así ocurra? ¿Las administraciones educativas (antes el Ministerio de Educación y ahora las Comunidades Autónomas) se resisten a “perder poder” o bien, existe desconfianza de cómo se utilizaría la autonomía? El principio de desconfianza subyace en todas las normas de desarrollo, incluida la normativa relativa a directores y equipos directivos. Posiblemente sea una combinación de ambas cosas: resistencia a perder poder y desconfianza. Pero, no es menos cierto que, dar autonomía sin que esta vaya acompañada de un protocolo de evaluación, ni de mecanismos de control con medidas de corrección de las hipotéticas disfunciones o errores cometidos, no deja de ser un salto al vacío.

Ello nos lleva a recordar el concepto de autonomía. Del diccionario de la Real Academia: *Autonomía: (del lat. *autonomia*, y este del gr. *αὐτονομία*). 2. f. Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie.*

Dar autonomía sin evaluación ni mecanismos de control y medidas de corrección es dar un salto en la vacío.

No sobra señalar que cuando se habla de autonomía, no nos referimos a una autonomía total y absoluta, e igualmente se puede coincidir en que cualquier grado de decisión debe ajustarse y respetar el marco normativo, de una parte, y no poner en riesgo los intereses generales, de otra. Pero al fin y al cabo, autonomía significa poder de decisión, “*condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie*”. Por lo tanto, cabe hacerse algunas preguntas: ¿qué autonomía?, ¿autonomía para qué?, ¿autonomía hasta qué grado?

Los estudios de PISA, y otros, resaltan una cierta correlación entre el grado de autonomía que algunos sistemas educativos depositan en sus centros y una cierta mejora de los resultados y, en general, un efecto positivo sobre la calidad del sistema. Nadie señala

el factor autonómico como la clave que resuelve todos los problemas, pero es cierto que la mayoría de estudios lo valoran como un elemento positivo. Con un cierto grado de autonomía, con un cierto grado de poder de decisión, se consigue una mayor participación, una mayor identificación, una mayor implicación y, en definitiva un mayor compromiso con la vida del centro; sería, por tanto, un argumento a favor. De igual manera, pueden adoptarse decisiones más acordes con la realidad del centro y sus particulares circunstancias; otro argumento a favor. Es bueno que los centros puedan adoptar algunas decisiones sobre aspectos organizativos, pedagógicos y de gestión procurando así un mejor aprovechamiento de los recursos materiales y humanos, frente a normas estándar y generales, que por serlo, pueden garantizar el funcionamiento global de un sistema (la ley de los grandes números), pero no evitan que en unos casos resultan insuficientes y en otros sobrepasan las necesidades.

Por otra parte, transferir a los centros la capacidad de decidir individualmente, generaría diferencias entre unos y otros centros según y en qué sentido adopten sus decisiones, poniendo en riesgo la coherencia, los intereses generales y los principios básicos del sistema. Este riesgo existe especialmente en dos ámbitos de decisiones: el curricular y el de gestión de personal.

La posibilidad de que cada centro decida sobre aspectos de su propio currículo abre la puerta a la especialización curricular, a que ciertos centros puedan optar por un determinado itinerario académico y, de ese modo, al ser más atractivos, seleccionar a sus alumnos. Pensemos en que un centro que optase por aquellas ofertas académicas dirigidas a los estudios o profesiones de mayor éxito social o económico. Automáticamente se convertiría en un centro de élite, de alto rendimiento y los alumnos que no dieran el perfil suficiente, o que tuvieran dificultades de aprendizaje tendrían que dirigirse a “otros centros”. Dado que todos los alumnos han de estar escolarizados, si unos centros definen su propio currículo y eligen a sus alumnos, serían otros los que necesariamente no podrían definirlo y estarían obligados a escolarizar al resto del alumnado. Inevitablemente se produciría una dualidad de la red, con centros de élite y centros asistenciales.

La posibilidad de que cada centro decida sobre aspectos de su propio currículo abre la puerta a la especialización y se produciría una dualidad de la red con centros de élite y centros asistenciales.

Si algunos centros decidieran su propio currículo sin tener en cuenta las decisiones de los centros vecinos, se perdería la cohesión del sistema y las administraciones educativas no podrían disponer de una necesaria programación equilibrada de la oferta educativa en cada zona de escolarización. Cuando las decisiones sobre el currículo son adoptadas individualmente por cada centro, ¿qué garantía tiene el sistema educativo de que en una determinada zona de escolarización, la suma de las decisiones de los centros es coherente, y la oferta educativa suficiente?. No podemos olvidar que en la pequeña autonomía de que disponen los centros para completar su currículo (generalmente materias optativas o de diseño propio) las decisiones se adoptan, en no pocas ocasiones, por intereses corporativos de la plantilla o de los departamentos, por encima de intereses pedagógicos o de planificación de la oferta educativa.

Las administraciones educativas disponen de la suficiente información y datos estadísticos para poder marcar los objetivos educativos, los contenidos, las competencias básicas y

demás elementos del currículo, y así realizar una programación de la enseñanza que garantice la coherencia del sistema, una oferta suficiente de cada modalidad educativa y para cada zona de escolarización. La oferta curricular de cada centro, debe ser establecida por la administración educativa como resultado del análisis de necesidades formativas y en el seno de una programación coherente e igualmente, por las mismas razones, asignar recursos diferenciadamente.

Es cierto que la rigidez de las normas y mecanismos funcionariales dificultan dar una respuesta rápida a los nuevos requerimientos de la sociedad y necesitan de una modernización para que tal rigidez no se vuelva contra los intereses del sistema. De no ser así, se estaría despejando el camino a aquellos que, argumentando que lo público no funciona, defienden la liberalización y gestión externa de los servicios públicos, sin ocultar un ataque frontal al sistema funcional que, a pesar de sus deficiencias, supone una garantía de pluralidad.

Es cierto que hay que revisar la rigidez de los mecanismos funcionariales, que a veces impiden dar una respuesta rápida a los nuevos requerimientos de la sociedad, pero todo apunta a que, bajo el paraguas de la autonomía, se ocultan intenciones de liberalización de los servicios públicos y de un ataque frontal al sistema funcional y a lo público en general.

Algunas comunidades autónomas se encuentran inmersas en un proceso de elaboración de sus propias leyes educativas contemplando incluso la posibilidad de crear cuerpos funcionariales propios, rompiendo el carácter estatal de los cuerpos funcionariales docentes, y la posibilidad de contratación (y despido) directa por los directores de ciertos perfiles profesionales docentes y no docentes. Por tanto, habría que rechazar la autonomía en la gestión de personal.

La autonomía debe ligarse indisolublemente a proyectos educativos, de dirección y de gestión, a mecanismos reglados de rendición de cuentas y a una evaluación objetiva de los resultados.

La autonomía no puede ser una carta blanca basada en la confianza y esperanza de que quienes la gestionan actúen coherentemente con los intereses del sistema y además con acierto. La capacidad de decisión, necesariamente, debe ligarse indisolublemente a proyectos educativos, de dirección y de gestión, a mecanismos reglados de rendición de cuentas y a una evaluación objetiva de los resultados. Es necesario igualmente disponer de medidas correctoras cuando el ejercicio de la autonomía no haya dado los resultados previstos o la evaluación haya resultado negativa.

En el ejercicio de la autonomía de centros hay un agente fundamental: el director. El director como responsable último del centro, como coordinador de equipos docentes, como impulsor de proyectos, etc. es en quien recae principalmente la responsabilidad de elaborar una programa de dirección y, en su caso, la propuesta de un proyecto educativo o su modificación que, entre otros aspectos, debe pronunciarse sobre cómo se va a ejercer la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión.

El actual modelo de dirección data de mediados del siglo pasado. Tan sólo ha variado la manera de elección o selección. Actualmente, un candidato a director elabora un proyecto de dirección que debe someter a una comisión de selección de la que forman parte miembros del centro y de la administración educativa. Cuando un candidato obtiene el respaldo de tal comisión se le nombra director y su gestión no tiene más control que el del consejo escolar (relativo) y el de la inspección que, al final de cada curso, emite una somera valoración de su gestión.

Cuando un candidato es nombrado director por ser seleccionado en una comisión de la cual la administración forma parte, ésta, la administración, debiera ser coherente y asumir los términos incluidos en el programa de dirección que acaba de seleccionar y aportar los recursos necesarios para que tal programa se lleve a la realidad.

El modelo de dirección de centros es una vieja asignatura pendiente del sistema educativo español que ninguna de las leyes educativas recientes ha abordado con decisión y valentía. Tan sólo se han limitado a matizar el mecanismo de elección o selección. Queda pendiente un programa de formación de cuadros directivos capaces de gestionar eficazmente la enorme complejidad del sistema educativo y de los centros.

Habría que concluir que la autonomía puede suponer un elemento positivo para adoptar decisiones más ajustadas a las necesidades y circunstancias de cada centro, mejorar su funcionamiento y obtener una mejora en la calidad del sistema, pero conscientes de que es un elemento más y no el factor mágico que todo lo resuelve.

Hay que decidir qué queda en el ámbito del Estado, qué se transfiere a las Comunidades Autónomas, a los municipios y a los centros.

Por todo ello, hay que decidir qué cuestiones deben quedar en el ámbito de decisión del Estado, cuáles pueden y deben transferirse a las Comunidades Autónomas y municipios y cuáles pueden ser transferidas a los centros educativos. Esto es, debe existir un proyecto claro de política educativa que determine las responsabilidades y grado de autonomía de cada nivel de competencia, de modo que el ejercicio de la autonomía por cada uno de ellos, no ponga en riesgo ni los objetivos del nivel superior ni la coherencia global del sistema.

Además, sólo se podrá ejercer responsablemente la autonomía y obtener los resultados positivos pretendidos si esta va indisolublemente ligada a un nuevo modelo de dirección de centros acorde con su complejidad actual, ligada a una fuerte formación de cuadros directivos, y sobre todo, ligada a mecanismos de evaluación y control ■

Breve currículum

Félix Torres Rubio es Licenciado en Ciencias Matemáticas y Profesor de Enseñanza Secundaria desde 1979. Director a lo largo de 13 cursos en institutos de Torrejón de Ardoz y de Madrid. Ha sido Subdirector Provincial de Centros de Madrid, Director Provincial de Educación en Toledo,

Subdirector General de Régimen de Conciertos Educativos en el Ministerio de Educación. Miembro de la Asociación de Directores de Institutos de Madrid (ADIMAD). Patrono fundador y Presidente desde su constitución en 2005 de la Fundación Educación y Ciudadanía.

Ha publicado distintos artículos en la prensa educativa especializada sobre organización de centros, autonomía escolar, estructura del bachillerato, el modelo de centros, etc. Colaborador habitual del periódico *Escuela* desde 2007.

Ha presentado diversas ponencias en curso de formación de la Universidad de Castilla-León sobre Legislación Educativa y el Bachillerato. Ha dirigido cursos de formación para el ejercicio de la función directiva.



Inspección de educación y autonomía de centros

Carme Mas i Morillas

Subdirectora general de la Inspección de Educación de Catalunya

Sumario: 1. Autonomía de centros y calidad educativa. 2. Proyecto para la mejora de la calidad de los centros educativos. 3. Evaluación Global Diagnóstica de centro. 4. La autonomía de centros en la Ley de Educación de Catalunya.

Resumen

La autonomía de centro es para el Gobierno de la Generalitat de Catalunya determinante para avanzar en la excelencia y la equidad educativa, como demuestra su inclusión destacada en la recientemente aprobada Ley de Educación de Catalunya.

El centro educativo es donde tienen lugar las transformaciones fundamentales que permiten el incremento consistente de la calidad educativa. El plan estratégico es un instrumento para que un centro educativo concrete los objetivos a medio plazo así como las grandes líneas de actuación para llevarlo a cabo.

La Evaluación Global Diagnóstica (AGD) es un instrumento de evaluación del centro, que integra la perspectiva interna y externa de la evaluación, estableciendo así una base sólida como punto de partida para programar acciones de mejora o, en una segunda aplicación, comprobar los resultados conseguidos.

La inspección de educación interviene en la aplicación de la evaluación, así como en el asesoramiento durante todo del proceso de elaboración de planes estratégicos de centros.

Palabras clave: autonomía, evaluación, centros, inspección de educación, plan estratégico, Evaluación Global Diagnóstica.

Abstract

School autonomy is crucial for the Government of the Generalitat de Catalunya (Government of Catalonia) to improve in excellence and equity in education as evidenced by its prominent inclusion in the newly adopted Law on Education of Catalunya.

The fundamental changes that allow a solid increase of educational quality happen at school. The strategic plan is a tool for schools to specify medium-term objectives and broad lines of action to implement it.

The Diagnostic Global Evaluation (AGD) is a tool for evaluating the school, which integrates an internal and external perspective of the evaluation, thus laying a solid foundation as a starting point to plan actions for improvement or, in a second implementation, to check the results achieved.

The education inspectorate takes part in the implementation of the evaluation, and also in advising throughout the process of working out school strategic plans.

Keywords: autonomy, evaluation, education inspectorate, strategic plan, Diagnostic Global Evaluation.

Autonomía de centros y calidad educativa

La autonomía del centro es determinante para la mejora de su calidad y para conseguir la excelencia y la calidad educativa.

Se parte de la consideración de que la clave de la mejora del sistema educativo está en los centros educativos, es allí donde tienen lugar los procesos educativos y dónde realmente se concretan las transformaciones efectivas de la educación. El Gobierno de la Generalitat de Catalunya considera que la autonomía de centro es determinante para la mejora de su calidad y también para conseguir logros consistentes en excelencia y equidad educativa.

La singladura del Departamento de Educación en el impulso de la autonomía de centro en el ámbito pedagógico, organizativo y de gestión, tiene su primera concreción en la definición e impulso de los planes estratégicos regulados por el Decreto 132/2001, de 29 de mayo, con las miras puestas en la mejora continua de la educación pública.

Posteriormente, en el *Pacte Nacional per l'educació a Catalunya*, firmado el 20 de marzo de 2006, la autonomía aparece como idea fuerza, y en consecuencia la posibilidad de que los centros cuenten con una mejora de sus dotaciones, un impulso y reconocimiento de su autonomía, un impulso de estrategias para su desarrollo, un compromiso y participación de la comunidad educativa.

También se perfila ya el concepto de autonomía curricular, implicando la posibilidad de los centros para organizar el currículum de acuerdo con su contexto y con un impulso notable de los programas de innovación educativa.

Junto a la autonomía curricular aparece la necesidad de avanzar en la concreción de su autonomía organizativa y de gestión, así como la incidencia de los centros en la política de recursos humanos, pudiendo definir algunos perfiles profesionales imprescindibles para desarrollar proyectos educativos propios.

Proyecto para la mejora de la calidad de los centros educativos

A partir del curso 2005-2006, el Departamento de Educación promueve el *Proyecto para la mejora de la calidad de los centros educativos públicos* (PMQCE), cuya finalidad es el

incremento de los resultados educativos, la mejora de la cohesión social y la prevención del abandono prematuro en los centros a través del impulso de la equidad, la excelencia, la autonomía, la mejora de la calidad y la inclusividad.

El marco político educativo de referencia de este proyecto se encuentra en los objetivos educativos de la Unión Europea para el 2010, los contenidos del *Pacto Nacional para la Educación, el Programa de apoyo y refuerzo en educación secundaria* (PROA) y el plan de cooperación para el apoyo a la implantación de la LOE, del Ministerio de Educación. Y en los objetivos del *Plan de Gobierno 2007-2010*.

Con esta iniciativa el Departamento de Educación se propuso promover el desarrollo de diferentes experiencias de autonomía organizativa, pedagógica y de gestión de los centros educativos, dando un primer paso para favorecer la participación de centros y entornos diversos, a efectos de avanzar en la autonomía como estrategia para mejorar el servicio educativo que prestan los centros docentes públicos.

El *Proyecto para la mejora de la calidad de los centros educativos públicos* (PMQCE) ha impulsado el *Proyecto de autonomía de centros* (PAC), con formato de plan estratégico y hasta la actualidad lo desarrollan centros educativos públicos de diferentes tipologías que forman parte de iniciativas según el año de entrada en vigor del proyecto: PAC05, PAC06, PAC07, PAC08 y PAC09.

A lo largo de estos cursos, el Departamento de Educación ha realizado diferentes convocatorias para que los centros puedan acogerse voluntariamente al proyecto. Estas convocatorias de autorización de planes estratégicos para la promoción de la autonomía de los centros docentes públicos concretan los requisitos de participación y compromisos por parte del centro y de la administración educativa. En este sentido, la elaboración y aplicación de los planes estratégicos corresponden al centro educativo, y el seguimiento, asesoramiento y la dotación de recursos adicionales corresponden al Departamento de Educación. Ambas partes concretan su compromiso en un acuerdo a medio plazo y hacen un seguimiento de la aplicación del plan que incluye una rendición de cuentas al final de cada curso.

El plan estratégico incluye el diagnóstico, los objetivos, las actuaciones, los responsables y la temporalización, así como las estrategias y recursos necesarios para su implementación.

El plan estratégico es un instrumento de una gran utilidad práctica para el centro educativo pues recoge de manera sistemática los objetivos a medio plazo así como las grandes líneas de actuación para llevarlo a cabo. El centro, a partir del informe de la Evaluación Global Diagnóstica y otras informaciones de que disponga, elabora su propio plan estratégico.

El plan estratégico incluye el diagnóstico, los objetivos, las actuaciones, los responsables y la temporalización, así como las estrategias y recursos necesarios para su implementación. Asimismo concreta las estrategias de evaluación y los indicadores de proceso para el seguimiento de la consecución de los objetivos previstos.

A lo largo de las distintas convocatorias, un total de 635 centros han iniciado su propio plan de autonomía de centro. En todos estos centros, la inspección de educación aplica la Evaluación Global Diagnóstica. Esta estrategia es el punto de partida del ciclo evaluativo y de mejora continua. Se aplica al inicio del ciclo evaluativo y al final, para comprobar los logros previstos en el plan estratégico y aportar nuevas propuestas para el inicio del siguiente ciclo evaluativo.

El ciclo evaluativo y la mejora continua (integración de perspectivas)



La Evaluación Global Diagnóstica (AGD) sirve para evaluar el centro en su conjunto aunque ello no implica la evaluación detallada de todos y cada uno de los aspectos del centro educativo, tal y como se tratará posteriormente.

Los centros que están llevando a cabo el Plan de autonomía de centro han contado desde el primer momento con el apoyo del Departamento de Educación, en especial de la Subdirección General de organización y calidad de los centros educativos, que ha proporcionado formación en liderazgo y planificación estratégica, acompañamiento y redes de apoyo. Los inspectores e inspectoras de educación han participado en todos estos procesos.

Desde este curso 2009-2010, se ha incrementado la intervención de la inspección en el asesoramiento que de manera descentralizada se está haciendo en cada una de las áreas territoriales, liderando el asesoramiento a centros y los equipos de apoyo. Para ello son cruciales los dos primeros cursos, el primero para el diseño y el segundo para el inicio de la implementación.

Los centros que inician un PAC dedican el primer año a la elaboración de un documento que ha de concluir con el acuerdo con el Departamento de Educación. Para ello, se establecen una sesión inicial y tres sesiones de acompañamiento a lo largo del curso. En estas sesiones se trabaja el calendario de actuaciones, las actividades del plan de

acción inmediata y la reflexión sobre las propuestas de la Evaluación Global Diagnóstica. También se trabaja en las sesiones de acompañamiento sobre la concreción del mapa estratégico, el estudio de los márgenes de autonomía y la necesidad de recursos adicionales.

El segundo curso se lleva a cabo una sesión inicial en la cual se trata de la ejecución del plan estratégico dentro del plan anual de centro, dos sesiones de acompañamiento dedicadas a la concreción y seguimiento de la aplicación del plan estratégico con instrumentos que ayudan a valorar las estrategias y actividades que se han concretado en el acuerdo firmado y se concluye con una sesión de control ante las comisiones territoriales de seguimiento.

El primer grupo de centros que inició un PAC en el 2005-2006 rendirá cuentas a final de este curso y podrá iniciar un nuevo plan de autonomía si su valoración es positiva.

El primer grupo de centros que inició un PAC en el 2005-2006 rendirá cuentas a final de este curso y podrá iniciar un nuevo plan de autonomía si su valoración es positiva. A todos ellos, la inspección de educación aplica una nueva evaluación global diagnóstica que ha de aportar al centro y al Departamento de Educación elementos para poder valorar los progresos conseguidos y, a su vez, proporcionarle elementos para iniciar un nuevo proceso de mejora.

Evaluación Global Diagnóstica de centro

La estrategia evaluativa que aplica la Inspección de Educación a los centros que inician sus planes de mejora, tal y como ya se ha expresado anteriormente, es la Evaluación Global Diagnóstica. Ésta, parte de un enfoque comprensivo, facilitando una aproximación a la realidad para realizar un diagnóstico que explique los resultados y el funcionamiento del centro y aporta una visión global del centro- puntos fuertes y puntos débiles - para orientar un plan de mejora continua.

Los contenidos de la Evaluación Global Diagnóstica de centro se han seleccionado a partir de los criterios explicados en el apartado anterior, es decir, considerando el hecho educativo desde el punto de vista de aquello que se enseña (el objeto) y de cómo se enseña. Teniendo en cuenta que el hecho educativo es una realidad pluridimensional, interactiva y sistémica, se han seleccionado variables internas y variables externas. Finalmente, se han priorizado aquellos contenidos que son más relevantes para la comprensión de la realidad educativa y los más factibles desde el punto de vista de la evaluación. Un subconjunto de los contenidos de la Evaluación Global Diagnóstica, que hacen referencia a informaciones más cuantificables, constituyen los indicadores de centro, que se aplican periódicamente cada curso escolar a todos los centros de Cataluña, aportando información de la evolución en el proceso de mejora continua que siguen los centros.

La AGD tomó en consideración informaciones del contexto, resultados, procesos de aula, de centro y de recursos.

Los contenidos de la Evaluación Global Diagnóstica, todos ellos considerados en conjunto, contribuyen a aportar una visión global y sistémica de los resultados y del funcionamiento del centro. Se toman en consideración informaciones de: contexto, resultados, procesos de aula, procesos de centro y recursos.

La información de contexto permite identificar a los actores y a su entorno, valorar las necesidades y problemas, y juzgar si los recursos son adecuados a las necesidades. Permite, asimismo, interpretar los resultados, dado que un determinado resultado no tiene el mismo valor en contextos diferentes.

Los resultados, entendidos en sentido amplio –aprendizajes de los alumnos y satisfacción de la comunidad educativa–, e interpretados en el contexto, permiten conocer el valor añadido que aporta el centro y relacionar este valor añadido con los procesos y recursos.

La información sobre los procesos de aula –metodologías– permite identificar posibles carencias tanto en la programación como en su aplicación. Proporciona información sobre la adecuación de las decisiones y las acciones realizadas y puede desvelar las causas que explican los resultados.

Los procesos de centro tales como convivencia, coordinación y participación facilitan la calidad de los procesos de aula. En concreto, los procesos de centro deben hacer posible entre otros:

- El compromiso con un proyecto compartido de centro.
- Una gestión eficiente de los recursos.
- Una gestión técnica y participativa del conocimiento.
- Un entorno educativo, clima de centro, favorable al aprendizaje.
- Una sinergia que implica la acción combinada de diferentes sectores y órganos del centro para cumplir las finalidades pretendidas.

Finalmente, los recursos disponibles en el centro facilitan la correcta aplicación de los procesos de centro y de aula. El conocimiento sobre la adecuación de los recursos resulta imprescindible para formular juicios ajustados sobre los procesos y los resultados.

Para que la recogida y el tratamiento de la información se pueda gestionar de una forma eficiente, los contenidos de la evaluación global diagnóstica se estructuran en tres niveles de información inclusivos entre sí: dimensiones, subdimensiones o bloques de información y descriptores.

La AGD es una estrategia participativa pues toda la comunidad aporta información, la interpreta y propone mejoras.

En cuanto a la generación y análisis, la Evaluación Global Diagnóstica es una estrategia eminentemente participativa dado que toda la comunidad educativa aporta información, la interpreta y hace sugerencias de mejora, a la vez que la dirección del centro y la inspección de educación gestionan conjuntamente la evaluación. Se trata de una

estrategia marcadamente dialógica que permite activar en los miembros del centro actitudes favorables al cambio. La consideración de diferentes miradas permite tener una visión compartida y más rica de la realidad educativa.

En la búsqueda de información se obtiene, en primer lugar, una visión global en base a la percepción individual para llegar a la visión compartida a través de un proceso de selección y triangulación de datos mediante técnicas de análisis de documentación, entrevista y grupo de discusión. Esta búsqueda de información se realiza a partir de estrategias e instrumentos que permiten por una parte, acercarnos a la realidad educativa para obtener una visión global, a modo de fotografía panorámica y por otra, profundizar en los aspectos más relevantes, significativos, culturales y potentes para la mejora, focalizando la investigación en aspectos concretos y así realizar una aproximación más cualitativa a la realidad educativa. En la práctica, la aplicación de la Evaluación Global Diagnóstica se concreta en la siguiente secuencia:

1. Análisis y validación de la información de contexto y de resultados aportados previamente por la Administración y/o el centro (Instrumento 0).
2. Presentación y planificación del proceso evaluativo al equipo directivo.
3. Presentación y sensibilización del claustro de profesores, e información a alumnos y familias.
4. Aplicación de los instrumentos.
5. Solicitud al equipo directivo de la documentación para profundizar en los puntos fuertes y débiles detectados en los cuestionarios, y análisis de la documentación seleccionada.
6. Entrevista al equipo directivo.
7. Valoración de la información obtenida y preparación de la pauta de registro para grupo de discusión. Elaboración del preinforme.
8. Realización de un debate para profundizar en la explicación de los puntos fuertes y puntos débiles (grupo de discusión).
9. Procesamiento de la información y su remisión por correo electrónico.
10. Redacción inicial del informe.
11. Realización de la sesión de evaluación (contraste, interpretación de la información y sugerencia de propuestas de mejora).
12. Redacción final y entrega del informe al centro en el cual se incluyen valoraciones y propuestas de mejora.

Las valoraciones, juicios y propuestas de mejora presentadas en el informe final de evaluación se fundamentan en la información recogida y procesada. Ésta se incluye en dos anexos: anexo I: tratamiento de la información, y anexo II: transcripción literal de las aportaciones, observaciones de los participantes a las preguntas abiertas de los cuestionarios.

El proceso de recogida y tratamiento de la información finaliza con su ratificación en una sesión de evaluación. Antes de la sesión de evaluación el centro debe disponer del documento “anexo 1: procesamiento de la información” con dos días como mínimo de antelación. En la sesión de evaluación se contrasta la información, se justifica la interpretación y se presentan las propuestas de mejora que han surgido del proceso evaluativo realizado con los participantes. En la sesión de evaluación participan las personas que han participado en la evaluación: los miembros del equipo directivo y los miembros de la comunidad escolar. Por el sector de alumnos participa, también, un delegado o delegada de curso de cada nivel educativo.

La evaluación debe ajustarse a la dinámica de la vida escolar y el equipo de evaluadores debe velar por mantener una posición de neutralidad.

La actuación evaluativa debe ajustarse a la dinámica de la vida escolar. El equipo de evaluadores debe cumplir los compromisos iniciales adquiridos con el centro ajustándose especialmente al calendario acordado. Se debe procurar que el proceso transcurra en un clima de cortesía, de neutralidad en el trato, de respeto y consideración a los profesionales del centro. El equipo de evaluadores debe velar también por mantener una posición de neutralidad con respecto a todo el proceso de evaluación. No deben manifestar sus opiniones para no condicionar la opinión de los participantes en la recogida de información. En el proceso de obtención de información, deben analizar la información emergente para orientar la acción evaluativa profundizando en los puntos débiles.

Durante todo el proceso se promueve la interacción con los participantes de manera que estos sean conscientes del valor de sus aportaciones. Es esencial efectuar un requerimiento básico de honestidad en la actitud a la hora de emitir opiniones. Sin embargo es necesario insistir en la necesidad de argumentar las respuestas para una interpretación realmente sólida y útil advirtiendo que se recogerán textualmente y podrán ser leídas en su integridad y literalidad.

El equipo directivo lleva a cabo la presentación a los padres y al personal no docente. Los profesores tutores explican el alcance de la evaluación a todo el alumnado y colaboran en la organización de los alumnos que deben participar respondiendo a los cuestionarios. En todos los casos se explica el motivo y finalidades de la evaluación, el procedimiento de participación y la importancia de su opinión para que la evaluación pueda ser útil para la mejora del centro.

En el grupo de discusión el equipo de evaluadores garantiza que todos puedan expresarse, controlando el tiempo de las exposiciones personales de los asistentes y ha de limitarse a conducir el debate sin participar.

El equipo de evaluadores debe juzgar y constatar el nivel de triangulación entre la información aportada por los participantes: profesorado, alumnado y familias en los cuestionarios y la información procedente del resto de estrategias: datos documentales, información procedente de las entrevistas y del grupo de discusión.

El centro debe recibir el informe final, como máximo, cinco semanas después del inicio de la evaluación.

La AGD garantiza la confidencialidad y el anonimato y la información queda en el centro.

En la Evaluación Global Diagnóstica se garantiza la confidencialidad de la información facilitada por los participantes. Se respeta el anonimato de todas las personas, asegurándose que la información no salga del centro, salvo la que se utilice de manera agregada para realizar informes de tendencias para el propio Departamento de Educación. Al finalizar esta actuación los centros emiten una valoración mediante un cuestionario de metaevaluación.

La autonomía de centros y la Ley de Educación de Catalunya

La Ley de Educación que el Parlament de Catalunya ha aprobado en julio de 2009 ofrece un instrumento para construir y consolidar el modelo educativo catalán, cuyos principios básicos se centran en la innovación, el éxito educativo y la equidad, la inclusión y la mejora de la cohesión social, para alcanzar la excelencia educativa y afrontar los cambios y retos del sistema educativo en la sociedad actual.

En el momento de escribir estas líneas se está tramitando el Proyecto de Decreto de autonomía de centro. Tal como marca la Ley en su título VII, los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña han de disponer de autonomía en los ámbitos pedagógico, organizativo y de gestión de recursos humanos y materiales, autonomía que debe orientarse a asegurar la equidad y la excelencia de la actividad educativa.

La autonomía ha de proporcionar margen de gestión del currículo para poder ajustarlo al máximo a las necesidades de los alumnos. Posibilitará fórmulas distintas de organización pedagógica para poder mejorar la capacidad de gestión de las aulas y las metodologías innovadoras. Promoverá cambios en la gestión de recursos humanos de manera que los puestos de trabajo docentes se podrán proveer a través de concursos generales, específicos y sistemas de provisión especial. Posibilitará cambios en la gestión económica y de recursos que permitan tomar decisiones de acuerdo con las necesidades del Proyecto Educativo de Centro (PEC). En este nuevo marco, tal como se establece en la LEC en el artículo 179.2, los inspectores e inspectoras “en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, deben adecuar su actuación al régimen de autonomía de los centros y a la asignación de responsabilidades a la dirección, sin perjuicio de las actuaciones de carácter general que les corresponden”.

La autonomía proporcionará margen de gestión en el currículo y cambios en la gestión de los recursos humanos y económicos según las necesidades del centro.

El ejercicio de la autonomía, el impulso del liderazgo y de la dirección de centros y el papel clave de evaluación de centros -puesto que un mayor grado de autonomía requiere

un mayor grado de rendición de cuentas- marcarán, sin duda, un avance significativo en el progreso de los resultados educativos de los alumnos de Cataluña, en los parámetros de equidad y excelencia, un avance, por tanto, también en la cohesión social ■

Referencias bibliográficas

GARCÍA, E. (2007): "Autonomia dels centres educatius: un factor necessari però insuficient per la millora dels resultats educatius. *Perspectiva escolar* núm. 313, pags. 45-57.

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2007): *Guia per elaborar i aplicar un pla estratègic*. Barcelona: Servei de Difusió i Publicacions.
http://phobos.xtec.cat/edubib/intranet/file.php?file=docs/Qualitat/guia_planificacio_estrategica.pdf

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2007): *Pacte Nacional per a l'Educació*. Barcelona: Servei de Difusió i Publicacions.
http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/doc_23762990_1.pdf

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ. INSPECCIÓ D'EDUCACIÓ: *Avaluació global diagnòstica (AGD). Orientacions per al centre (2009-2010)*.
http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/AGD_orientacions_centre_2009_10.pdf

GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ. INSPECCIÓ D'EDUCACIÓ: *Sistema d'indicadors. Orientacions per al centre (2009-2010)*.
http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/ind_orientacions_centre_2009_10.pdf

LEY 12/2009, de 10 de julio, de Educación.(DOGC núm. 5422, de 16.07.2009, publicada en BOE núm. 189, de 06.08.2009).

PALLARÉS, S i BULLICH, R, "L'avaluació de centres", *Quaderns d'avaluació* núm. 5, Consell Superior del Sistema Educatiu, Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya.
http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/doc_34479312_1.pdf

PALLARÉS, S i BULLICH, R, "La evaluación de centros docentes: un enfoque integrado", revista *Avances en supervisión educativa*, 2007 núm 5.
http://www.adide.org/revista/images/stories/revista5/pdf05/ase05m01_pallares.pdf?phpMyAdmin=BJkT-tBEqKxal12hom7ikt6vVu2

VIDAL, F. (2007): "Marc legal per al desenvolupament de l'autonomia dels centres públics, present i futur?" . *Perspectiva escolar* núm. 313. pags. 32-44.

Breve currículum

M. Carme Mas i Morillas es Licenciada en Pedagogía Terapéutica, en Filología Románica-Hispánica y en Filología Catalana con grado. Es Doctora en Filología Catalana por la Universidad de Barcelona. Es Catedrática de Lengua y Literatura castellana. Ha impartido docencia en la enseñanza secundaria y ha sido Coordinadora del Servei d'Ensenyament del Català en Tarragona (1987-1992). Desde 1992 es Inspectora de Educación. Ha sido profesora en la Escuela Universitaria de Trabajo Social de Tarragona (1987-1992).

Tiene publicaciones para la enseñanza de la lengua y la literatura catalanas, monografías locales, estudios literarios entre los que destacan los dedicados a la obra de Joan Antònio y Guardias: *L'obra poètica de Joan Antonio i Guardias* (1987) y *Joan Antònio i Guardias. Biografia i antologia poètica*. (1990). Ha publicado artículos sobre cultura popular, estudios sobre literatura de mujeres, entre ellas la edición crítica de *La Montserrat de Dolors Monserdà*, autora objeto de su tesis doctoral, sobre la cual publicó el estudio: *Dolors Monserdà, la voluntat d'escriure* (2006) y, recientemente, la introducción a la reedición de *La Fabricanta* (2009). Ha sido miembro del Institut d'Estudis Tarraconenses Ramon Berenguer IV, sección de Filología e Historia Literaria, de la cual ha sido secretaria (1992-1996) y miembro de diversas asociaciones.

Desde febrero de 2007 ejerce las funciones de Subdirectora general de la Inspección de Educación y es miembro del Consell Escolar de Catalunya.



Autonomía y evaluación: un equilibrio necesario para la calidad de la educación

Elena Martín Ortega

*Catedrática de Psicología de la Educación
Universidad Autónoma de Madrid*

Sumario: 1. Introducción. 2. El sistema educativo como unidad de análisis. 3. La evaluación de los centros escolares. 4. Autonomía y evaluación interna de los centros. 5. Apoyo diferencial a los centros educativos.

Resumen

En el artículo se analizan las relaciones entre la autonomía y la evaluación como procesos imprescindibles para mantener un equilibrio necesario en la calidad de la enseñanza. Este análisis se hace tanto en el nivel del sistema educativo, desde la perspectiva de la equidad entre Comunidades Autónomas, como en el del centro escolar, donde se señala la necesidad de aprovechar mejor la información de las evaluaciones externas y de llevar a cabo evaluaciones internas. Finalmente, se propone avanzar por la vía de otorgar mayor autonomía y recursos a aquellos centros que propongan planes de mejora específicos, garantizando los procesos de evaluación necesarios para comprobar los resultados que de ellos se deriven.

Palabras clave: Evaluación, autonomía, valor añadido, mejora escolar, equidad.

Abstract

The article analyzes the relationship between autonomy and evaluation as essential processes to maintain a necessary balance in the quality of teaching. This analysis is done both at the education system level from the perspective of equity between regions, and also at school level, where it points out the need to make better use of information from external evaluations and carry out internal evaluations. Finally, it intends to progress by giving greater autonomy and resources to those schools which propose specific improvement plans, ensuring the necessary evaluation processes to verify the results derived from them.

Keywords: Evaluation, autonomy, added value, school improvement, equity.

Introducción

Entre los conocimientos que los estudios sobre eficacia y mejora de la escuela han puesto de manifiesto se encuentra la importancia de la autonomía escolar y de los procesos de evaluación, así como de la estrecha relación que existe entre estos dos factores de calidad (Muñoz Repiso, Murillo, Barrio, Brioso, Hernández y Pérez Albo, 2001). La autonomía de las instituciones en general, y de las escolares en concreto, puede mejorar su funcionamiento al delegar la toma de decisiones en agentes que están más próximos a las necesidades específicas de las comunidades y centros escolares. Si partimos del principio de que no hay nada más injusto que dar lo mismo a quien tiene distintas necesidades, gestionar un colegio o instituto exige conocer bien las características del alumnado del centro y las necesidades educativas que de ellas se derivan. Para ello es necesario tener autonomía.

El aumento de la autonomía debe ir acompañado de un incremento de la participación, el liderazgo y la evaluación.

No obstante, es esencial destacar que el aumento en la autonomía debe ir acompañado a su vez de un incremento de la participación, el liderazgo y la evaluación, para evitar los riesgos que de otro modo la autonomía podría acarrear. La participación del conjunto de la comunidad escolar aporta la variedad de perspectivas tan esencial en el gobierno democrático; una dirección potente orienta las metas de la autonomía y la evaluación permite conocer en qué medida nos vamos aproximando a estos objetivos y cómo podemos, en su caso, introducir cambios que mejoren nuestra ruta. En el resto del artículo, nos ocuparemos precisamente de este tercer factor de calidad.

El sistema educativo como unidad de análisis

La relación entre evaluación y autonomía puede analizarse desde distintas perspectivas. Una de ellas, la más global, se refiere a la responsabilidad de la Administración de garantizar la calidad educativa en todos sus centros supervisando que el mayor margen de maniobra que se les otorga se traduce en beneficios para los estudiantes. En el momento actual existe un amplio consenso en entender la calidad como el complejo equilibrio entre excelencia y equidad. Es decir, un sistema educativo de calidad es aquel en el que los alumnos aprenden todos ellos lo más posible. Alcanzar los máximos niveles de excelencia deber ser la meta al servicio de la cual se ejerza la autonomía y tiene que constituir, por lo tanto, un indicador de la evaluación. Pero resulta igualmente esencial que esa excelencia sea accesible a todos los estudiantes. Es decir, que el sistema educativo garantice la equidad, entendida ésta no meramente cómo igualdad de acceso o de oferta educativa, sino como igualdad de resultados (Marchesi y Martín, 1998).

La igualdad de resultados implica que no se encuentra relación entre el rendimiento académico de los estudiantes y determinadas características personales o sociales. Significa que la clase social, el sexo, o el lugar donde se reside no predicen el mayor o menor éxito escolar. La evaluación es una herramienta muy útil para hacer este seguimiento de la situación del sistema educativo tanto en el nivel internacional, como nacional o autonómico.

¿Con qué información contamos hasta ahora? Actualmente hay dos grandes fuentes que nos ofrecen datos muy interesantes a este respecto: los sistemas de indicadores y las pruebas de rendimiento. Si nos centramos en el nivel internacional, *Education at a Glance* y los estudios de PISA constituyen un referente claro. Por destacar únicamente los datos más relevantes, los resultados de PISA sitúan a cada país en un determinado puesto de acuerdo con su grado de excelencia y de equidad, utilizando para este último dato el grado de influencia que el nivel sociocultural muestra en la predicción de los resultados y la variabilidad inter e intracentros en las puntuaciones de los estudiantes.

Por lo que respecta al nivel nacional, El Sistema Estatal de Indicadores de Evaluación que elabora el Instituto de Evaluación (2009) ofrece mucha información a este respecto que además incluye las diferencias entre Comunidades Autónomas. A su vez las evaluaciones diagnósticas complementan el panorama con los datos de rendimiento. Sin detenernos en un análisis detallado de los resultados que estas fuentes arrojan, que se aborda en profundidad en el artículo de Jorge Calero en este mismo volumen, sí querríamos destacar que ya en este nivel se aprecian diferencias muy importantes entre algunas Comunidades Autónomas que ponen de manifiesto problemas serios de falta de equidad. La descentralización de las competencias en educación es, a nuestro juicio, un claro avance del sistema educativo español, pero, como hemos analizado con más profundidad en otro lugar (Martín, 2009), necesitaría equilibrarse mediante mecanismos de compensación territorial que apenas están previstos en la normativa vigente. Se comprueba en este caso cómo la evaluación está ayudando de hecho a valorar las consecuencias positivas y negativas de la autonomía, y se comprueba a su vez cómo precisa de otras medidas para que la función de mejora se cumpla de hecho.

La descentralización de las competencias, claro avance del sistema educativo, necesitaría equilibrarse mediante mecanismos de compensación territorial.

La evaluación en los centros escolares

Cuando el análisis se centra en las relaciones entre autonomía y evaluación en el nivel del centro escolar, podemos comprobar que la información que proporcionan las evaluaciones a las que se ha hecho mención es ya una fuente muy útil para los colegios e institutos, siempre que la forma de presentar los datos y las conclusiones que de ellos se derivan utilicen el centro como unidad de análisis. En el caso de los estudios PISA esto lógicamente no es así, pero sí lo es ya en las Evaluaciones Generales de Diagnóstico que se han puesto en marcha a partir de la LOE.

Las administraciones devolverán los resultados de estas pruebas, que como es sabido se aplican en 4º de Primaria y 2º de la ESO, de una forma muy rica y detallada que permitirá que los centros escolares conozcan el rendimiento de cada alumno comparado con el del grupo, del centro y de su ciudad. A estos datos se añade una descripción de los niveles de aprendizaje de los alumnos en términos de competencias que resulta de gran utilidad. Esta forma de presentar los resultados de la evaluación es también la que utilizan algunas administraciones autonómicas para otras pruebas que aplican en momentos diferentes de las etapas educativas y afortunadamente se va generalizando, como una manifestación más del notable avance que se está produciendo en la cultura de

la evaluación. Esto no quita que siga habiendo, sin embargo, algunas otras Comunidades Autónomas en las que los procedimientos de evaluación se alejan todavía mucho de estas buenas prácticas. Un ejemplo de ello son los casos en los que se siguen presentando los resultados de las pruebas mediante rankings en los que ni siquiera se ha tenido en cuenta el nivel sociocultural de la población escolar. Una medida como esta puede llevar a que se atribuya erróneamente los resultados a factores de funcionamiento del centro cuando en realidad pueden estar asociados fundamentalmente a la mayor dificultad de atender a una población que exige respuestas más complejas y hacer con ello opacos los avances que determinados centros están de hecho llevando a cabo en el uso positivo de su autonomía. O lo que sería más grave, podría provocar que se reclamara más autonomía para seleccionar a los estudiantes intentando con ello conseguir mejores resultados en las pruebas.

No obstante, exceptuando estos casos, está claro que los niveles más globales de evaluación son una de las piezas necesarias para comprobar los efectos de la autonomía. Sin embargo, sería preciso poner en marcha otras medidas. Una de ellas se refiere a la ayuda que sería conveniente prestar a los colegios e institutos para que aprovechen al máximo la riqueza de la información que reciben. No resulta nada sencillo interpretar adecuadamente todos los datos y, lo que es más importante, desentrañarlos de forma que orienten actuaciones de mejora. Para ello, es preciso analizar desde un punto de vista pedagógico las pruebas que se han utilizado en la evaluación. Las pruebas se fundamentan en una determinada manera de entender lo que hay que aprender y por tanto lo que hay que enseñar. Para un centro escolar, lo más interesante es profundizar en este aspecto. Empaparse, por ejemplo, de la concepción de comprensión lectora que subyace en las pruebas de PISA o PIRLs o en las Evaluaciones Generales de Diagnóstico. Los docentes deben analizar esta propuesta curricular, debatirla, contrastarla con su propia práctica y proponer y desarrollar algún cambio en su forma de enseñar que se derive de este análisis, por pequeño que éste sea. Si los resultados de la evaluación no se traducen en algún plan de mejora en el centro, su repercusión será nula y no permitirá por tanto guiar nuevas actuaciones que el centro pudiera acometer dentro de su margen de autonomía. El trabajo de Monereo, Castello, Durán y Gomez (2009) es un buen ejemplo de lo que puede conseguirse cuando se interviene en un centro para trabajar a partir de los resultados de PISA.

Si los resultados de la evaluación no se traducen en algún plan de mejora, su repercusión será nula y no permitirá guiar nuevas actuaciones que el centro pudiera acometer.

Autonomía y evaluación interna de los centros

Sin embargo, por más interesantes que sean las evaluaciones externas, es evidente que resultan insuficientes. Supervisar el uso que un centro hace de su autonomía implica llevar a cabo procesos internos de evaluación. En primer lugar porque las evaluaciones externas abarcan un porcentaje reducido del conjunto de aprendizajes que deben garantizarse en los estudiantes. Son todavía pocas las competencias que quedan cubiertas en estas pruebas e, incluso dentro de las que se abordan, muchos aspectos quedan fuera por la dificultad de valorarlos con instrumentos estandarizados. Por lo tanto es preciso revisar mediante procedimientos internos sistemáticos el rendimiento académico de los alumnos y alumnas del centro en toda su amplitud. Los colegios e

institutos recaban en este momento una enorme cantidad de información interna gracias al tratamiento informático de la gestión. Sin embargo, no se ha consolidado el hábito de analizar rigurosa y sistemáticamente estos datos relacionándolos con los que provienen de las evaluaciones externas.

Pero además es esencial evaluar otros muchos aspectos del funcionamiento del centro más allá de los resultados académicos, precisamente para poder entender mejor algunos de los factores que pueden estar influyendo en estos resultados. La evaluación de los procesos, tanto en su nivel de centro (liderazgo, comunicación, participación, planificación, cultura, convivencia...), como en el de aula (diseño y desarrollo de los procesos de enseñanza y aprendizaje, gestión del grupo...) es imprescindible si realmente se quiere valorar el funcionamiento del centro. La evaluación interna sigue siendo una tarea pendiente en el sistema educativo español; son todavía muy escasas las instituciones educativas que han establecido de forma explícita y protocolizada procedimientos de evaluación interna que guíen sus planes de mejora.

La evaluación del profesorado es otra de las asignaturas pendientes en las que no se ha producido avance alguno a pesar de la penetración que la cultura de la evaluación ha tenido en el mundo educativo. Nadie pone en duda que la calidad de los docentes es uno de los factores esenciales en la educación. También sabemos que el desarrollo profesional exige entre otras cosas contar con procedimientos que permitan evaluar la tarea que se lleva a cabo para mejorarla y para que el resultado de la evaluación se refleje en las condiciones laborales del profesional. Sin embargo, el sistema educativo español adolece del dinamismo que estos procesos suponen para la calidad de la enseñanza, como ha puesto de manifiesto el informe TALIS de la OCDE (Instituto de Evaluación, 2009b). El profesorado sigue mostrando resistencias a ser evaluado. En una reciente encuesta realizada con profesores de Educación Primaria y Secundaria se mostraba que sólo uno de cada tres docentes está de acuerdo en que se lleve a cabo una evaluación de la función docente cuyos resultados repercutan en sus condiciones laborales (Martín, Manso, Pérez, Alvarez, 2009). La política de profesorado es un ámbito en el que se pone de manifiesto con toda claridad la estrecha relación entre autonomía y evaluación. Los centros públicos de nuestro sistema educativo apenas tienen autonomía en la gestión del profesorado. Desde luego esto no se debe exclusiva, ni quizás principalmente, a la falta de sistema de evaluación de la actividad docente, pero sin duda ello contribuye a las dificultades para avanzar en este campo. En algunos casos se han perdido incluso algunas iniciativas como la de que los directores informaran la conveniencia o no de que los profesores interinos permanecieran en sus centros.

Apoyo diferencial a los centros educativos

Es imprescindible, a nuestro modo de ver, avanzar en medidas de mayor autonomía de los centros escolares, en el campo de la gestión del profesorado como en otros ámbitos. Para ello probablemente una de las vías es permitir que algunos colegios e institutos, que se animan a poner en marcha determinadas innovaciones, lo hagan. Esto no significa

obviamente que no deban tomarse medidas legislativas generales, pero conviene recordar que las reformas se producen muchas veces cuando experiencias que han venido funcionando en centros de vanguardia se van generalizando e institucionalizando.

Desde esta perspectiva, son especialmente interesantes y prometedoras las iniciativas que están tomando varias administraciones autonómicas por las que “negocian” la dotación de recursos suplementarios a los centros siempre que estos se justifiquen claramente por la necesidad de planes de mejora. Este modelo de “financiación contra programas específicos” responde a nuestro juicio a lo mejor de la autonomía como factor de calidad. Es el centro el que la demanda, el que ha analizado dónde tiene necesidad de mayor margen de decisión y gestión, lo que garantiza el indispensable compromiso para hacer un buen uso de la autonomía. Pero, desde luego, este proceso tiene que acompañarse de un procedimiento que permita evaluar los resultados de la innovación que se haya introducido. Esta evaluación es imprescindible para que esta vía que parece ir abriéndose no se frustre por riesgos como la dificultad de comprobar las mejoras en los centros o la dejadez en la que se puede caer si no se establecen hábitos de rendición de cuentas de los recursos suplementarios recibidos. Rendición de cuentas que debería realizarse no sólo ante la administración sino ante toda la comunidad escolar incluidas las familias, añadiendo con ello el factor de participación que, como se señalaba al comienzo del artículo, constituye otra de las piezas de equilibrio en el complejo sistema de la calidad educativa.

El modelo de financiación “contra programas específicos” responde a lo mejor de la autonomía como factor de calidad.

De lo señalado en esta breve reflexión, podrían extraerse al menos tres conclusiones. Una, la necesidad de prestar más atención a las desigualdades existentes entre las Comunidades Autónomas en el rendimiento escolar de su población y poner en marcha mecanismos de compensación de estas situaciones de inequidad sin limitar por ello la autonomía de las administraciones autonómicas. La segunda, la importancia de asesorar a los colegios e institutos en cómo aprovechar al máximo los resultados de la evaluación externa e interna para poner en marcha planes de mejora. La última conclusión se refiere al interés de impulsar la vía de dar un trato diferencial a los centros escolares favoreciendo su autonomía para llevar a cabo programas específicos cuyos resultados deben ser necesariamente evaluados ■

Referencias bibliográficas

INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2009). *Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2009*. Madrid: Ministerio de Educación-Instituto de Evaluación.

INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2009b). TALIS (OCDE). *Estudio Internacional sobre La enseñanza y el Aprendizaje. Informe español 2009*. Madrid: Ministerio de Educación-Instituto de Evaluación.

MARCHESI, A. y MARTÍN, E. (1998). *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza.

MARTÍN, E. (2009). *Autonomía y evaluación: dos pilares de la calidad de la enseñanza*. Madrid: Comunidad de Madrid-Fundación Europea Sociedad y Educación.

MARTÍN, E., MANSO, J., PÉREZ, E.M., ÁLVAREZ, N. (2010). *La formación y el desarrollo profesional de los docentes. Encuesta de FUHEM e IDEA*, disponible en <http://www.fuhem.es/educación>.

MONEREO, C., CASTELLÓ, M., DURÁN, D. y GÓMEZ, I. (2009). Las bases psicoeducativas del proyecto PIA como guía para el cambio en las concepciones y prácticas del profesorado de secundaria. *Infancia y Aprendizaje*, 32 (3), 421-447.

MUÑOZ REPISO, M., MURILLO, J., BARRIO, R., BRIOSO, M.J., HERNÁNDEZ, M.L. y PÉREZ ALBO, M.J. (2001). *La mejora de la eficacia escolar*. Madrid: CIDE-Ministerio de Educación Cultura y Deporte.

Breve currículum

Elena Martín Ortega es Doctora en Psicología por la Universidad Complutense de Madrid y Catedrática de Psicología de la Educación de la Universidad Autónoma de Madrid. Ocupó los cargos de Subdirectora y Directora General del Ministerio de Educación y Ciencia (1985-1996) formando parte del grupo responsable de la preparación y puesta en marcha de la Reforma Educativa de la LOGSE. Es miembro del Equipo técnico del Instituto de Evaluación y Asesoramiento de centros Docentes (IDEA), dirigido por Álvaro Marchesi, que está llevando a cabo un programa de evaluación de centros públicos y privados en España y en Brasil. Sus publicaciones e investigaciones se han centrado en los temas relacionados con el currículum, el asesoramiento psicopedagógico y la evaluación de los procesos de aprendizaje, del profesorado y de los centros educativos. Entre sus publicaciones destacan: MARCHESI, A. y MARTÍN, E. (Comps) (2002) *Evaluación de la Educación Secundaria: Fotografía de una etapa polémica*. Madrid: Fundación Santa María, y MARTÍN, E. y COLL, C. (Comps) (2003) *Aprender contenidos, desarrollar capacidades*. Barcelona: Edebé.

**Järvenpää: libertad de elección,
responsabilidad y sentido de comunidad**
<http://jarvenpaanlukio.fi>

Raquel Encabo Buitrago

Senén Crespo de las Heras

M^a Cruz del Amo del Amo

Participación educativa

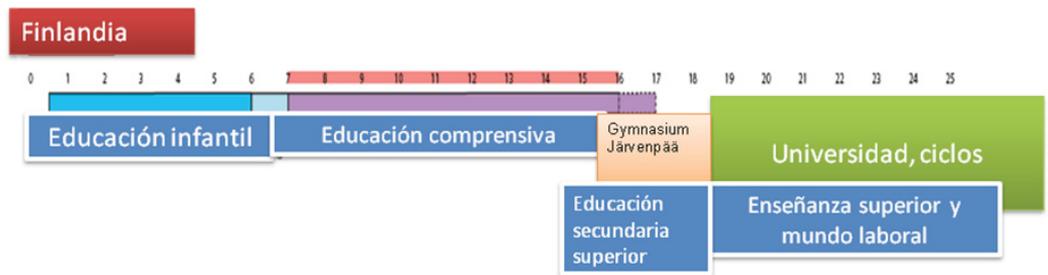
Finlandia, país de la Unión Europea que mejores resultados académicos acredita en las evaluaciones internacionales, es, además, modelo de gestión educativa que concede a los centros un alto grado de autonomía. Los directores de los centros gozan de una amplia capacidad de gestión y de decisión tanto para elegir al personal que trabaja en ellos como para la asignación y gestión de los recursos. Ejemplo de este funcionamiento es Atso Taipale, a quién agradecemos su magnífica disposición para relatar a los lectores de *Participación educativa* los aspectos que le requeríamos sobre el proyecto educativo y el método de trabajo de un centro educativo finlandés.

El tema abordado en este número de la revista justificaba la elección de un centro cuya trayectoria muestra un estilo de aprendizaje propio basado en la libre elección del alumnado que le permite tomar decisiones sobre su currículo, que se sustenta en un alto nivel de responsabilidad y sentido de la comunidad. Es, además, uno de los centros más complejos del país por el gran número de alumnos y los 60 profesores que en él trabajan.

En esta ocasión, por razones obvias, no hemos realizado una entrevista presencial. El contacto nos lo proporcionaron terceras personas y preguntas y respuestas se han realizado a través del correo electrónico. Destacar también que la lengua vehicular ha sido el inglés que, evidentemente, no es la lengua vernácula ni del entrevistado ni de los entrevistadores.

Para facilitar la comprensión del marco en el que este instituto desarrolla su trabajo, se incluye un esquema con la estructura del sistema educativo finlandés.

Gráfico 1. Sistema educativo finlandés



Fuente: Eurydice 2007 (adaptado). La Educación Infantil se desarrolla desde el nacimiento hasta los siete años; hasta los 6 años no está financiada por el Estado. La Educación comprensiva o general básica se inicia el curso que el alumno cumple siete años y dura hasta los dieciséis, existiendo la posibilidad de cursar un año adicional de carácter voluntario.

Entre los dieciséis y los diecinueve años los alumnos pueden cursar la educación secundaria superior por la vía general (51%) o por la vía profesional (41%). Interesa resaltar que un 2% del alumnado con 16 años se matricula en el curso adicional y tan sólo un 6% de los jóvenes no continúa sus estudios inmediatamente después de terminar la educación obligatoria.

A continuación reproducimos la presentación del centro y las respuestas a nuestro cuestionario que nos remitió Atso Taipale.

El instituto de educación secundaria superior Järvenpää se encuentra en la ciudad de Järvenpää, 35 kilómetros al norte de Helsinki y a 25 kilómetros del aeropuerto de Helsinki. La ciudad de 40.000 habitantes es famosa por su rico patrimonio cultural siendo lugar de residencia de muchas personas conocidas en el mundo de la cultura, entre las que destaca el compositor Jean Sibelius. El antiguo centro de secundaria privado se abrió en 1928 y hoy en día, con 1.000 alumnos y 60 profesores, es uno de los mayores institutos de Finlandia. Desde 1976 nuestro centro depende del municipio. (www.jarvenpaa.fi)

Järvenpää es uno de los mayores institutos de Finlandia con 60 profesores y 1.000 alumnos de 16 a 20 años de los que 200 estudian español como lengua extranjera.

Aproximadamente 200 alumnos cada año estudian español como lengua extranjera. Estamos buscando un hermanamiento con un centro español para llevar a cabo una cooperación a largo plazo. Nuestros alumnos tienen de 16 a 20 años y, aproximadamente, el 80% siguen sus estudios en la universidad o en un ciclo formativo de grado superior.

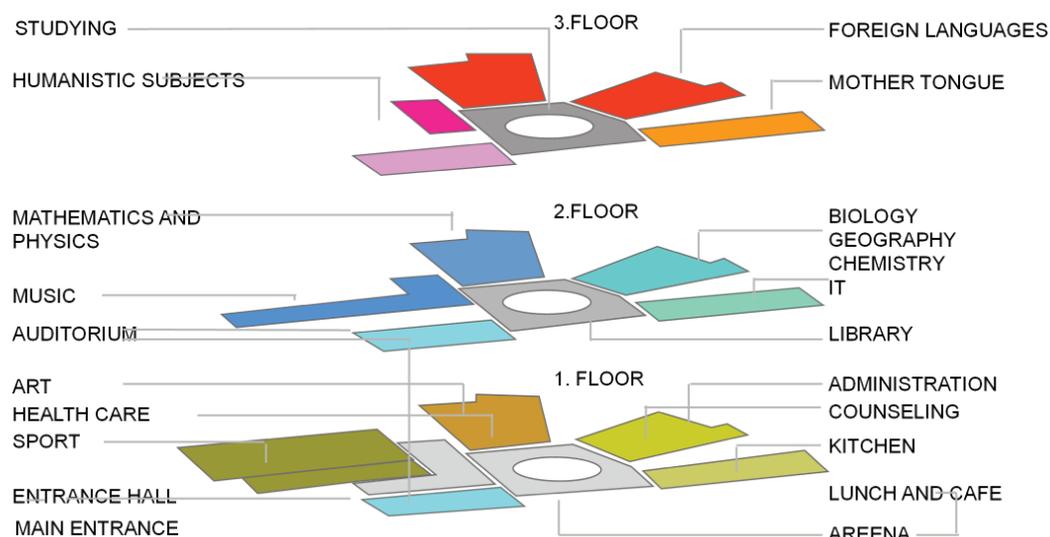
La visión de un nuevo método de aprendizaje se definió sobre tres pilares: libertad de elección, sentido de comunidad y un alto nivel de responsabilidad y comunicación. La libertad de elección implica que los alumnos pueden tomar decisiones de verdad en lo concerniente a su aprendizaje. Hace tiempo observamos que la falta de grupos permanentes provoca el riesgo de perder el sentido de comunidad. Se necesita espacio para las reuniones de toda la comunidad tanto para el tiempo libre como para el aprendizaje, para el trabajo en equipo o el individual y también para los debates entre profesores y alumnos sin interferencias. También descubrimos que la libertad funciona con auto-disciplina y no es posible sin responsabilidad. Se debe dar a los alumnos tanta

El plan era construir un medio de aprendizaje llamado “mini-universidad” puente entre la educación obligatoria y la educación superior, utilizando elementos de ambos mundos.

responsabilidad en sus estudios como sea posible. Por otra parte, debe utilizarse el mínimo control posible. Resumiendo, nuestro plan era construir un medio de aprendizaje llamado “mini-universidad” que pudiese servir como puente entre la educación obligatoria y la educación superior utilizando elementos de ambos mundos.

Se construyó un nuevo edificio en 2002-2003 cuya estructura se puede observar en el gráfico 2.

Gráfico 2. Estructura del centro escolar.¹



1. Creemos que el Estado finlandés marca un alto porcentaje de las enseñanzas comunes y el resto lo organizan los centros con la participación de estudiantes y familias. ¿Qué asignaturas y contenidos se fijan para completar el resto? ¿Cómo se plasma la participación de padres y alumnos y qué estructuras organizativas tienen para esa participación? ¿Qué autonomía tienen el director del centro y los profesores en este asunto?

Los alumnos eligen estudiar cursos diseñados a nivel escolar y por tanto están decidiendo en la práctica qué cursos se enseñan.

Nuestro currículum se diseña siguiendo las directrices nacionales establecidas por el Comité Nacional de Educación. En cada asignatura tenemos una parte diseñada a nivel escolar y este año aproximadamente el 10% de los cursos que se enseñan se programan también a nivel escolar, planificados por nuestros propios profesores. También tenemos “cursos aplicados” que son multidisciplinares. Nuestro currículum debe ser aprobado por el Comité escolar local. Cuando planificamos nuevos cursos trabajamos en cooperación con los padres y los alumnos, a menudo de manera informal. Los alumnos eligen estudiar cursos diseñados a nivel escolar y por tanto están decidiendo en la práctica qué cursos se enseñan.

1 1. FLOOR (1ª PLANTA): ENTRANCE HALL: hall de entrada, MAIN ENTRANCE: entrada principal, SPORT: educación física, HEALTH CARE: enfermería, ART: plástica, ADMINISTRATION: zona administrativa, COUNSELING: orientación KITCHEN: cocina, LUNCH AND CAFE: cafetería, AREENA.

2. FLOOR (2ª PLANTA): AUDITORIUM: auditorio, MUSIC: música, MATHEMATICS AND PHYSICS: física y matemáticas, BIOLOGY: biología, GEOGRAPHY: geografía, CHEMISTRY: química, IT: TI, LIBRARY: biblioteca.

3. FLOOR (3ª PLANTA): HUMANISTIC SUBJECTS: asignaturas de humanidades, STUDYING: sala de estudio, FOREIGN LANGUAGE: lengua extranjera, MOTHER TONGUE: lengua madre.



Areena. Este espacio es el corazón del instituto de Järvenpää

2. ¿Tienen los centros consensuada una estrategia metodológica común? ¿Los profesores pueden establecer la metodología de sus clases adecuándola a la del centro? ¿Qué mecanismos de coordinación tiene el equipo de profesores?

Los profesores tienen tradicionalmente autonomía en el uso de diferentes métodos de trabajo. Tenemos programas nacionales de mejora según los cuales fijamos los objetivos a nivel escolar para la mejora educativa. En la actualidad, estamos intentando mejorar los métodos para cubrir las necesidades de aquellos alumnos que tienen problemas especiales de aprendizaje. Otro objetivo importante es un uso más eficaz de las TIC en la enseñanza y el aprendizaje. La formación del profesorado se organiza teniendo en cuenta estos objetivos. Diseñamos nuestro propio horario y estrategia en grupos de mejora y en reuniones de profesores.

3. ¿Qué preparación se requiere para dirigir un centro? ¿Qué organismo administrativo nombra al director? ¿El desempeño de la dirección tiene un plazo de tiempo limitado o sigue en la función directiva el resto de su vida profesional?

Los directores deben ser profesores experimentados, tienen que aprobar un examen de Administración escolar y, en general, deben tener una buena práctica en la enseñanza. La mayoría de los solicitantes han hecho cursos de liderazgo escolar en la universidad. El nombramiento lo hace normalmente el director del comité escolar local o el ayuntamiento. Se decide a nivel local. Al igual que los profesores, los directores son nombrados por tiempo ilimitado y es frecuente que trabajen en el mismo centro hasta su jubilación, incluso durante más de 30 años.

4. *¿El director tiene autonomía para organizar cada curso los grupos de alumnos? ¿Qué criterios maneja? ¿Intervienen los profesores? ¿Cuántos alumnos hay por clase? ¿Es posible la flexibilidad horaria?*

Los directores son nombrados por el comité escolar local, deben ser profesores experimentados y aprobar un examen de Administración escolar.

El director tiene autonomía en la organización de los cursos y grupos, pero tiene la obligación de colaborar con los profesores y los alumnos. El liderazgo compartido implica colaboración en la toma de decisiones pero en todo lo demás el director es el único responsable de que el currículum funcione adaptándose a las necesidades de los alumnos. El tamaño medio de un grupo de aprendizaje en nuestro centro es 25 alumnos. Lo máximo serían 36 alumnos y no hay un mínimo predeterminado. El horario de los alumnos es muy flexible: todos ellos tienen un plan de trabajo y es posible titular en dos, dos años y medio, tres, tres y medio o cuatro años.

5. *¿Qué autonomía tienen el centro y el director para gestionar los recursos materiales y humanos? ¿De qué organismo procede la financiación? ¿Usted, como director del centro, puede seleccionar al profesorado y al resto del personal?*

La mayoría de los institutos como el nuestro son municipales. El municipio consigue una financiación del estado dependiendo del número de alumnos. El Ayuntamiento decide anualmente cuánto dinero tenemos; puede ser más o menos dependiendo de la cuantía de la financiación estatal. Dentro de esos límites los directores toman la decisión final de cómo gastar el dinero. Yo selecciono a todos los trabajadores del centro.

6. *¿Existe alguna estructura administrativa que haga el seguimiento de las actividades del centro y que también cumpla funciones de asesoramiento y consulta?*

Las autoridades locales financian, asesoran y evalúan a los centros educativos. El director selecciona a todos los trabajadores del centro.

Las autoridades locales tienen que evaluar a los centros educativos. Yo debo informar a los funcionarios locales, al comité escolar y al Ayuntamiento de cómo hemos logrado los objetivos programados para cada curso escolar. También tenemos evaluaciones nacionales y mi deber es informar a funcionarios de diferentes niveles de nuestros resultados. Si hay algún problema, las autoridades locales tienen que llevar a cabo funciones de asesoramiento y consulta.

7. *¿Cómo rinden cuentas a la sociedad? ¿Existe una evaluación externa de la actividad del director y de los profesores y de los resultados de los alumnos? ¿Se reconoce con algún tipo de certificación la calidad de los centros?*

Uno de los objetivos en Finlandia es la igualdad entre distintos centros educativos; los centros no se etiquetan oficialmente. En realidad, los centros no son similares. Según la ley educativa los resultados de los centros son públicos. Por ejemplo, los resultados de los exámenes nacionales se publican en los periódicos y en Internet. La evaluación de mi trabajo corresponde a las autoridades locales.

8. *¿Cómo se relaciona el centro con las familias? ¿Quién se dirige a ellas, el director, los tutores de grupo, el profesor de la materia...?*

Los centros educativos tienen el deber de apoyar a las familias en la tarea educativa. Esto implica que nos pongamos en contacto con los padres regularmente cada año.

Organizamos reuniones de padres y mejoramos la comunicación entre los profesores y las familias. Casi todos los profesores tienen una tutoría de 30 alumnos y en ese papel cada profesor/a es el encargado de colaborar con los padres. Los padres tienen una asociación voluntaria que se reúne con frecuencia y a cuyas reuniones yo siempre asisto.

9. ¿Cuáles cree que son las claves del éxito de los alumnos finlandeses en las evaluaciones internacionales como PISA? ¿Qué medidas se adoptan en su centro para favorecer los buenos resultados de los alumnos?

El objetivo clave de la política educativa en Finlandia desde los años 70 ha sido ofrecer a todos los ciudadanos igualdad de oportunidades para recibir una educación de alta calidad, independientemente de su edad, domicilio, situación económica, sexo o lengua materna. En este sentido tiene un papel principal el centro escolar comprensivo. Prácticamente todos los niños comienzan a los siete años y acaban a la edad de dieciséis. El nivel de abandono es muy bajo. Este centro educativo plantea muchos retos a los educadores que trabajan en él. Pero el éxito en las pruebas internacionales demuestra que merece la pena. En realidad no disponemos de investigaciones científicas que analicen de manera fiable qué hay detrás de los resultados de PISA. En nuestra cultura respetamos mucho las capacidades académicas. La profesión de profesor es muy popular. Es difícil conseguir una plaza para formarse como profesor y todos los profesores deben graduarse en una universidad. Nosotros, los finlandeses somos tradicionalmente trabajadores y competitivos. El éxito de nuestros centros escolares comprensivos es un buen punto de partida para el trabajo que nosotros realizamos en la educación secundaria superior. Los mejores alumnos nuevos que llegan de los centros escolares comprensivos, son realmente brillantes. Nuestro reto es que las diferencias en las capacidades de aprendizaje de nuestros alumnos sean cada vez menores ■

En nuestro éxito tiene un papel principal el centro escolar comprensivo en el que los niños comienzan a los siete años y acaban a los dieciséis.

La autonomía de los centros educativos, una reflexión necesaria

Pilar Calero López

Presidenta del Consejo Escolar de Castilla La Mancha

La autonomía de los centros educativos a la que se dedica este número de *Participación educativa* es el tema central de trabajo de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado en el presente curso 2009-2010. Cuando el pasado mes de mayo, en el XIX Encuentro de Consejos Escolares Autonómicos y del Estado celebrado en Cáceres, Castilla-La Mancha propuso, como Consejo organizador del XX Encuentro, trabajar sobre la “Autonomía organizativa y pedagógica de los centros como factor de calidad” suponíamos que no era un tema fácil de abordar. Hoy lo sabemos con certeza. Por ello, ya en aquél momento, invitábamos a la reflexión y al debate a los representantes de las diferentes comunidades educativas, a partir de la formulación de una serie de interrogantes que nos parecían clave.

Nos podemos preguntar por qué la Ley Orgánica de Educación atribuye la toma de numerosas decisiones pedagógicas, de gestión y de organización a la autonomía de los centros, que menciona hasta en veinticinco ocasiones y, sin embargo, nunca se ha desarrollado suficientemente desde el punto de vista normativo.

Si desde los países de nuestro entorno europeo se insiste en el binomio autonomía-calidad, parece evidente que es el momento de abordar aquí cómo la autonomía incide de manera positiva en la mejora de los resultados escolares que todos perseguimos.

Pero si existe el acuerdo de hablar de autonomía, inmediatamente es necesario preguntarse ¿para qué?. En una primera respuesta, probablemente estaremos todos de acuerdo: “nadie conoce mejor la vida de un centro que su comunidad educativa”. Se trataría entonces de que ese conocimiento repercuta en la calidad de lo que se hace en el centro. El conocimiento se pone en acción cuando se elabora un Proyecto Educativo con la participación de todos los miembros de la comunidad educativa y bien anclado en el entorno, cuando se utilizan de forma inteligente los recursos al servicio de ese proyecto y, sobre todo, cuando se rinden cuentas a la sociedad a través de evaluaciones internas y externas que sirven para hacer un diagnóstico riguroso de los aciertos y de las carencias, proponer las medidas apropiadas para mejorar y lograr el éxito del alumnado.

Pero apostar por lo positivo que tiene la autonomía de los centros no nos exime de adelantarnos a los posibles elementos negativos que pudieran derivarse de determinadas prácticas o usos de la autonomía. Es importante fijar límites y establecer cautelas. Y no existe mayor cautela que estar muy atentos para que la autonomía de los centros educativos en ningún caso sea portadora de desigualdades. A las Administraciones y a los representantes de la comunidad educativa corresponde velar porque la autonomía no vulnere la imprescindible equidad de nuestro sistema educativo.

Al finalizar el proceso de reflexión iniciado, es probable que no consigamos aclarar todas las dudas o que no hayamos dado respuesta a todos los interrogantes pero habremos dejado abierta la puerta del desván y mirado de frente a la autonomía. Tal vez nuestras propuestas sean más modestas de lo que algunos esperan y más valientes de lo que otros pudieran desear. En cualquier caso, serán aportaciones positivas y quizá llegará el momento de recordar el viejo refrán castellano que dice: "A veces, lo mejor puede ser enemigo de lo bueno". Si podemos ofrecer lo bueno a las comunidades educativas, habremos dado un gran paso hacia lo mejor ■

Innovación y continuidad en el colegio Claret de Barcelona

Xavier Melgarejo Draper

Director

Sumario: 1. Contexto del colegio Claret de Barcelona. 2. Proyecto de continuidad e innovación. 3. Escenario inicial, modelos educativos y proyecto estratégico. 4. El modelo finlandés como paradigma de éxito escolar. 5. Breve evaluación de los resultados del colegio Claret de Barcelona. 6. Conclusiones.

Resumen

El objetivo del artículo es compartir con los lectores una evaluación del proyecto de dirección del autor en la escuela en donde actualmente es director: el colegio Claret de Barcelona¹. En el presente escrito se comenta el contexto del centro, el escenario educativo inicial, cuál ha sido su opción estratégica, y se detallan las modificaciones en el proceso educativo interno para conseguirlo. Este proceso se ha realizado sin incrementos de Inputs (medidos con más profesorado, o inversión económica realizada por los padres o la Administración). Finalmente se evalúan algunos Outputs para verificar si nuestros objetivos se han cumplido.

Palabras clave: equidad, calidad, evaluación, proyecto de dirección, sistema educativo finlandés, modelos educativos.

Abstract

The aim of this paper is sharing with the readers an assessment of the author's management project for the school where he is currently the school head: Claret school in Barcelona. This paper discusses the context of the school, the initial educational setting, what our strategic choice has been, and it details the changes in the internal education process to get it. This process has been carried out without any increases in inputs (measured with more teachers, or economic investment made by the parents or the government). Finally some outputs are evaluated to see whether our objectives have been met.

Keywords: equity, quality, evaluation, school management project, Finnish education system, educational models.

¹ Col·legi Claret de Barcelona. Pare Claret 49; 08025 Barcelona; Tel: 932081830; <http://www.claretbarcelona.net/>

Contexto del colegio Claret de Barcelona

En total el centro tiene unos 1.317 alumnos y unas 900 familias. El colegio fue fundado por la Congregación de los Misioneros Claretianos el año 1871. Es una escuela concertada cristiana, asociada a la Fundación de Escuelas Cristianas de Cataluña, a la FERE, y que colabora intensamente con otros colegios Claret (principalmente de España). El Colegio está situado en el barrio de Gracia, en Barcelona. Recibe alumnos de tres distritos de Barcelona: Gràcia, Eixample y Horta-Guinardó. Está considerado un centro B por la Administración en lo que se refiere al nivel socio-económico de las familias. Hasta el curso 2002-2003 el centro tenía tres líneas concertadas en Educación Infantil, tres en Educación Primaria, tres en la ESO y dos en Bachillerato (privadas). Los claretianos abrieron una cuarta línea en P3 debido a la gran demanda de familias que se quedaban fuera sin plaza. Se ha ido ampliando progresivamente a 4 líneas de P3 hasta sexto de Primaria. Actualmente la 4a línea está ya en cuarto de EP. En setiembre del año 2003, el Provincial de la Congregación propuso dirigir el colegio por primera vez a un seglar, a Xavier Melgarejo Draper.

Proyecto de continuidad e innovación

El proyecto surgió de la convergencia de diversos factores. Por una parte de las reflexiones educativas derivadas del conocimiento de mi tesis doctoral sobre el sistema educativo finlandés². Por otra, de mi experiencia como psicólogo escolar durante más de veinte años, y de la formación del máster en dirección de centros escolares de la FECC³ y la Universidad Ramon Llull. Mi proyecto de dirección es mantener el carácter propio de la institución y al mismo tiempo organizarlo con modelos pedagógicos avanzados de reescolarización. La continuidad era el compromiso de seguir manteniendo los objetivos prioritarios del carácter propio claretiano y al mismo tiempo la innovación significaba plantear modelos pedagógicos que por una parte no fueran incompatibles con el ideario y que por otra lo desarrollaran con mayor plenitud, focalizados en dos objetivos: conseguir una *alta equidad* (especialmente con la tasa de graduados en ESO; y al mismo tiempo asegurar la *calidad o excelencia máxima* de nuestros alumnos (alta excelencia) en todas las dimensiones de la personalidad.

¿El colegio Claret de Barcelona, qué tipo de escuela es, y qué tipo de escuela quisiéramos que fuera? Escenario inicial, modelos educativos y proyecto estratégico

Lo primero que realizamos fue un análisis de nuestra situación en ese momento. Para poder saber en qué escenario o modelo educativo encajaba nuestra escuela tomamos como referencia los escenarios educativos que propone la OCDE⁴. La OCDE postula que

2 MELGAREJO 2005. Javier Melgarejo Draper, *El sistema educativo finlandés: la formación del profesorado de primaria y secundaria obligatoria*. Barcelona: Universitat Ramon Llull. Blanquerna (tesis doctoral). Director Francesc Pedró. Tutora : Montserrat Castelló.

3 FECC. Fundació d'Escoles Cristianes de Catalunya.

4 OCDE. (2001). *L'école de demain: tendances et scénario*, CERI. París.

La OCDE postula que en los próximos 15 a 20 años todos los sistemas educativos se estructurarán en seis modelos.

en los próximos 15 a 20 años todos los sistemas educativos de la OCDE se estructurarán en 6 modelos, más o menos puros o en combinaciones de los mismos.

Escenario 1: sólidos sistemas escolares burocráticos

El rasgo fundamental es la burocratización, la uniformidad. Hay un incremento de objetivos a cubrir por parte de la escuela. Hay una actitud politizada de la educación: crítica entre todos los sectores, pero nadie quiere perder sus privilegios. El objetivo es conseguir una mayor igualdad, e imponer unas normas, con un alargamiento del período de estudios (en más horas de escolarización, alargando por los extremos las edades obligatorias). Como consecuencia de esto último las plantillas de profesorado deben ser más grandes. La escuela tiene tareas fundamentales no evidentes: encargarse de los niños, crear un espacio protegido para sus juegos y relaciones, la socialización, clasificación y selección. La escuela tiene también funciones evidentes: el aprendizaje de la lectura y el cálculo, la transmisión de conocimientos y la expedición de títulos. Utilización creciente de las TIC en el centro sin cambiar las estructuras de enseñanza- aprendizaje. Las relaciones son numerosas, pero no generales, entre la comunidad educativa y las “no educativas” en la utilización de equipamientos escolares. El Estado central tiene el primer nivel de decisión, limitado por las Comunidades Autónomas. Los docentes son generalmente funcionarios. Los sindicatos y asociaciones educativas son poderosos.

Escenario 2: ampliación del modelo de mercado

En este modelo hay un aumento rápido del valor del mercado. Los valores centrales son la libertad y la excelencia. Se da una intensificación de las desigualdades. Se promueve que las familias y las empresas privadas hagan una fuerte aportación económica. Existe el riesgo de relegar al sistema público como “residual”. Aparecen indicadores clave: rentabilidad y calidad como criterios preeminentes. Los programas escolares son definidos en función de los resultados y no de los contenidos, con una fuerte focalización del conocimiento y las competencias. Actitudes preeminentes hacia el riesgo, la cooperación y la insistencia en el trabajo (esfuerzo). Se destaca la información, el asesoramiento y el marketing, utilizadas parcialmente por la pública y mucho por la privada. Los sistemas de cheques de educación y de la gestión diversificada son la norma. A medida que se asciende en la secundaria, los modelos de mercado tienen mayor incidencia. Incremento de nuevos profesionales en los barrios donde es seguro y agradable vivir.

Escenario 3: como corazón de la colectividad

En este modelo los valores centrales son la igualdad y la eficiencia. La escuela es el centro de formación de capital social y el corazón de la comunidad. Se da en ella una creciente diversidad organizativa para conseguir una mayor igualdad social. Se considera a la escuela la defensa más eficaz contra la fractura social y la crisis de valores. Así pues, la individualización de la enseñanza se equilibra con las actividades colectivas. En este modelo o escenario es esencial el rol social colectivo de la escuela. En este modelo los

Se considera a la escuela como la defensa más eficaz contra la fractura social y la crisis de valores.

roles profesionales son altamente compartidos entre el núcleo de docentes y otras fuentes de experiencias y de conocimientos especializados, grupos de intereses muy diversos, religiosos, o socio-culturales. Es necesario que en esta situación la escuela se abra a la comunidad, y que sea creativa. La cooperación con las autoridades locales, empresarios y asociaciones debe incrementarse. A nivel organizativo implica la potenciación de todos los miembros de la comunidad (estudiantes, docentes, padres, madres, etc.) así como un incremento de los trabajos en red.

Escenario 4: como organización de aprendizaje

En este escenario o modelo, tanto la escuela como el profesorado desarrollan contactos con organizaciones de aprendizaje, y se convierten ellos mismos en una de ellas. El valor central es la excelencia (o calidad) y la igualdad. La experimentación y la innovación son la norma y se desarrollan formas innovadoras de enseñanza y evaluación, y se privilegia las normas de calidad. La cultura del centro se caracteriza por el perfeccionamiento continuo del personal, los trabajos en grupo y en red. La inversión en I+D es elevada, y las TIC deben ser ampliamente usadas junto con otros medios tradicionales y nuevos. La escuela manifiesta un espíritu democrático abre sus puertas a todo el mundo. El currículum es muy exigente para todos los alumnos junto a amplias medidas de orientación y asesoramiento. La organización interna debe estar menos jerarquizada, basada en el trabajo en equipo, así como poner más atención en la capacidad de gestión por parte del conjunto del personal. El profesorado es en este escenario el colectivo profesional más diferenciado, pero presenta una cierta movilidad y puede recurrir a ciertas fuentes de conocimiento especializado.

Escenario 5: la red de estudiantes y la sociedad en red

Insatisfacción generalizada y rechazo respecto a los sistemas escolares organizados. Los conocimientos adquiridos mediante las TIC fuera de las estructuras formales reflejan la sociedad en red. Existen peligros de serios problemas de igualdad. Las TIC, que son potentes y poco costosas, ofrecen grandes posibilidades. El resultado es una desinstitucionalización radical de los sistemas escolares. Aprovechamiento mayor de las TIC para el aprendizaje y la construcción de redes, boom del mercado informático. Los agentes de la colectividad y las empresas de Medias contribuyen a hacer desaparecer las escuelas en los sistemas nacionales.

Escenario 6: la desintegración

El clima político de educación es cada vez más conflictivo y se incrementa el descontento general de la opinión pública ante la disminución de la calidad de la enseñanza.

Descontento general de la opinión pública y de los medios en relación a la situación de la escuela ante el sentimiento creciente de una disminución de la calidad. El clima político de educación se transforma cada vez más en conflictivo. Debido al clima político negativo o a una grave crisis económica, se produce una grave falta de docentes, no resuelta por la acción gubernamental. Los conflictos y el descenso de la calidad provocan una desintegración del sistema educativo.

Evaluación de la situación en el Claret de Barcelona

Por lo que se refiere a los modelos pedagógicos, el colegio Claret de Barcelona se encontraba enclavado entre los escenarios 1 (Burocrático), con más de un 80 % de las características descritas para ese escenario, y el escenario 2 (modelo de Mercado) con más de un 50 % de las características descritas para ese escenario. Estos resultados debían y deben de ser muy parecidos a los de otros colegios en España⁵. La FECC y la OCDE apuestan claramente por dirigir nuestros centros hacia los escenarios 3 (Corazón de la Colectividad) y el escenario 4 (Organización de Aprendizaje).

A pesar de que numerosas medidas para modificar esta situación deben ser tomadas en ámbitos del Ministerio de Educación o de la Comunidad Autónoma, existe un margen para dirigir mediante actuaciones nuestro centro hacia un modelo de Comunidad de Aprendizaje y como Corazón de la Comunidad.

Nuestro proyecto estratégico en el centro es generar aquellas características esenciales de los modelos 3 y 4 que no tuviéramos en activo.

Nuestro proyecto estratégico en el centro es en la medida de lo posible generar aquellas características esenciales de los modelos 3 y 4 de la OCDE que no tuviéramos activadas, muy limitadas debido al marco legal actual. Una vez tenemos claros los objetivos y lo que queremos ser, necesitamos ver cómo y dónde realizamos las modificaciones.

¿Qué elementos puedo activar para llevar el colegio Claret a mis objetivos? El modelo finlandés como paradigma del éxito escolar

En mi tesis doctoral pude comprobar que para entender el éxito educativo del sistema educativo finlandés en calidad y equidad se debía al buen funcionamiento coordinado de tres subsistemas:

A)El subsistema escolar.

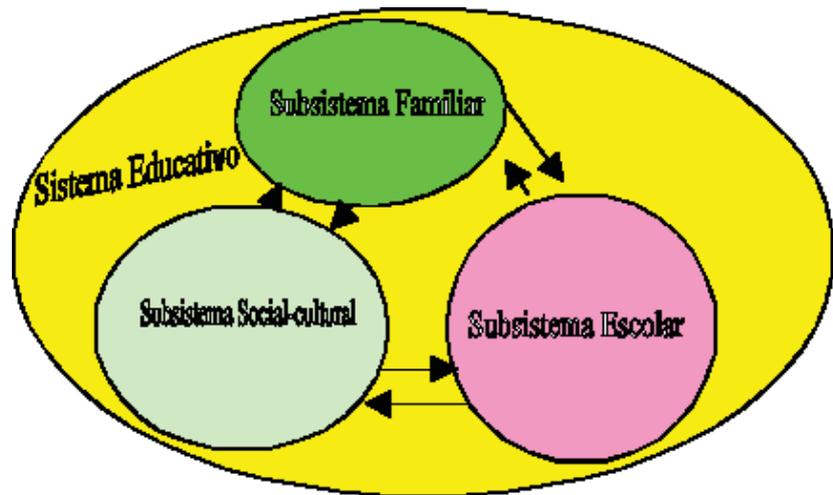
B)El subsistema familiar.

C)El subsistema de recursos culturales (bibliotecas, ludotecas, cines, etc.), junto a las instituciones sociales que pueden tener finalidades educativas (la televisión, por ejemplo, determinadas comunidades, etc.).

⁵ España se encuentra claramente en el escenario 1, modelo burocrático, aunque ha oscilado hacia el escenario 2 (de mercado) del que aún conserva importantes porcentajes de sus características. Fruto de las tensiones entre estos dos modelos irreconciliables, tenemos indicadores y riesgo de dirigirnos hacia el escenario 6 (desintegración).

Finlandia tiene un sistema educativo que encaja perfectamente en el modelo 4 (organización del aprendizaje), y como corazón de la comunidad (escenario 3) que se ajusta perfectamente con su ideal de una sociedad del conocimiento. Finlandia se dirige a toda velocidad hacia esa sociedad, potenciando también la escuela en red (escenario 5). Mientras España se mantiene en una sociedad burocrática y estabilizada, Finlandia se enfoca claramente hacia una sociedad en la que en el futuro lo esencial será el conocimiento, y para desarrollar dicha sociedad ha estructurado paulatinamente todo su sistema educativo. España corre el riesgo de volver a quedar retrasada, como le ocurrió en el siglo XIX y en el XX con la industrialización, en quedar varada en "el que inventen ellos", si no hay un cambio profundo en el modelo de escuela y sociedad que queremos. Finlandia puede pasar a ser de una sociedad pobre y dominada por sus vecinos en el siglo XIX y XX a una sociedad plenamente líder en la generación de conocimientos (la nueva industria) entre los países del siglo XXI.

Dichos subsistemas mantienen relaciones entre ellos.



En mi estudio (Melgarejo 2005) se hace evidente que la adquisición de una alta competencia educativa ha de contemplar necesariamente el trabajo coordinado, sostenido en el tiempo, y sincronizadamente de estas tres estructuras que se complementan o bloquean mutuamente en el proceso. En el caso finlandés, las tres estructuras se coordinan y potencian funcionando sincronizadamente de tal manera que cada una hace una parte del trabajo educativo en cadena. En cada una de estas estructuras deben llevarse a término parte de determinadas funciones que, si por alguna razón no se producen dentro de las mismas estructuras, hacen que el proceso de construcción cognitiva de los alumnos quede incompleto. Podemos imaginarnos estas estructuras como tres engranajes, conectados entre sí. Los alumnos pasarían como en una correa de transmisión de uno a otro engranaje.



La adquisición de una alta competencia educativa ha de contemplar el trabajo coordinado, sostenido y sincronizado del sistema familiar, escolar y sociocultural.

En el caso concreto de mi centro, este modelo me permitía analizar dónde debía realizar modificaciones para que fueran exitosas: sobre el contexto escolar; sobre las familias y sobre el ámbito socio-cultural en donde nuestros alumnos se desarrollaran. En el apartado siguiente comentaré las innovaciones realizadas en cada uno de estos ámbitos, muchos de ellos planificados para incrementar nuestras características de los escenarios o modelos 3 y 4 de la OCDE.

Acciones de mejora e innovaciones sobre el subsistema escolar

Hemos dividido nuestras acciones en este ámbito en tres aspectos:

A)Ámbito organizativo:

Empezamos priorizado la atención a la diversidad, organizada desde P5 a cuarto de ESO. Al mismo tiempo, organizamos unos equipos de coordinación y dirección de Primaria, ESO y Bachillerato. En ESO priorizamos que cada tutor/a tuviera una hora de tutoría de clase, una hora de tutoría para reunirse con los padres y una hora para poder conversar con los alumnos. Como otras innovaciones destacaría la creación de equipos de investigación sobre E-A. Tres profesores de Educación Primaria dedicaron dos horas cada semana durante dos cursos a investigar todo el material (fichas, exámenes, prácticas, proyectos, etc.) real que trabajaban los alumnos entre primero y sexto curso de E.P. en lengua catalana, matemáticas y ciencias naturales. El objetivo era realizar una auditoría de todo lo que se realizaba realmente y compararlo con lo que se programaba, y realizar propuestas de mejora. Una de las innovaciones más importantes en este período fue la creación de comisiones de trabajo transversales en el centro. Debían hacer una auditoría de lo que el centro educativo realizaba en el campo que la comisión investigaba y debía ofrecer propuestas de mejora al Consejo de dirección. Posteriormente se abrieron dichas comisiones de innovación a los padres y madres y a los alumnos. Para poder difundir la enorme cantidad de análisis y de propuestas de mejora se crearon a final de curso unas jornadas de evaluación, innovación e investigación. Se inició la experiencia de una radio escolar. Otro ámbito muy importante ha sido la instalación de pantallas digitales y su masiva utilización por parte de todo el profesorado, especialmente en Secundaria. Estamos empezando el mismo proceso en Primaria e Infantil.

B)Ámbito de la formación del profesorado:

En el apartado de la formación del profesorado incentivamos la formación de 7 profesores en estrategias con alumnos con TDAH. Progresivamente durante estos años hemos formado a 6 personas para realizar funciones directivas. Todo el profesorado realizó, dentro del centro, cursos sobre evaluación (especialmente sobre PISA y las aplicaciones internas en el centro), competencias básicas, campus digital, etc.

C)Ámbito de la evaluación:

Se realizan regularmente al final de curso encuestas sobre el clima del centro a los profesores, a los padres y madres y alumnos. Realizamos también evaluaciones de

Las acciones de mejora en el subsistema escolar se han centrado en el ámbito organizativo, en el de la formación del profesorado y en la evaluación.

competencia lectora de todos los alumnos entre tercero de primaria y cuarto de ESO. Se realiza sistemáticamente evaluaciones de todo el profesorado por parte de los alumnos entre primero de Primaria y segundo de Bachillerato para buscar el perfeccionamiento continuo del personal. Posteriormente se ofrecen estos datos al profesor de forma confidencial y se le exige una auto evaluación y mejora de sus resultados.

Acciones de mejora e innovaciones sobre el subsistema familiar

Ampliamos la relación con las familias potenciando el movimiento FEAC (familia, escuela, acción compartida) en 6 grupos de unos 150 padres y 25 profesores⁶. A principio de curso se ofreció a todas las familias un dossier informativo por escrito como un contrato durante el curso. En nuestro centro el tutor dispone también de una hora a la semana para entrevistarse con las familias. Nuestro objetivo es que cada tutor/a pueda entrevistarse como mínimo unas dos veces cada año con todas las familias de su clase. En total se realizan más de 2000 reuniones tutores-padres/madres cada año. Al mismo tiempo se estructuran entre tres y cuatro reuniones con los grupos de padres cada curso, en las cuales se dan las notas a los mismos personalmente, una vez se han explicado globalmente las actividades realizadas. En el transcurso de dicha reunión siempre se ofrece a las familias material complementario para su formación personal. La asistencia a las mismas es masiva, cercana al 90%. La primera reunión se realiza a principios de curso. Otro aspecto que se potenció fue la orientación. En nuestro centro existe desde hace 30 años un equipo de orientación. Actualmente recibe más de 300 visitas de padres y madres al año. Actualmente está formado por tres psicólogos/as y pedagogos a tiempo parciales. Se potenció la relación con el AMPA. El AMPA dispone de una organización autónoma, es independiente del centro a nivel financiero y en su organización. Se planifican cada curso reuniones de coordinación del AMPA con el equipo directivo. Como indicador de esa potenciación podemos señalar el programa Comenius que diseñamos con una escuela finlandesa y otra húngara para mejorar la relación con las AMPAS de nuestros centros: Study and Evaluation of the Participation of Parents' Associations in Primary Schools. El director participó también con una ponencia en la organización ECNAIS⁷ en un foro sobre la mejora de la relación con los padres en las escuelas europeas en Budapest⁸.

Por otra parte organizamos y planificamos la acogida a todos los padres y madres que quieren entrar en el centro. El titular del centro realiza cada año, durante el período de matriculación, entrevistas con todas las familias que quieren entrar en nuestra escuela.

6 El FEAC es un espacio de relación comunitaria entre padres, madres y profesores para debatir temas que afectan a ambos ámbitos. Se realiza 5 veces al año. Esta gran innovación fue creada y desarrollada por el FECC de Cataluña. Participan unos 9000 padres y madres de las Escuelas Cristianas de Cataluña. Hemos realizado un artículo explicando dicha experiencia en: Xavier Melgarejo Draper (2007) "La participación de los padres: un indicador de calidad y equidad educativa. Experiencia con el programa F.E.A.C. en el colegio Claret de Barcelona" en *Participación Educativa* nº 5. Consejo Escolar del Estado. MEC. Madrid.

http://www.mec.es/cesces/revista_participacion_educativa_5/revista-5.pdf, pp:127-135

7 The European Council of National Association of Independent Schools.

8 ECNAIS Conference 19th to 21st April 2007. B0u1dapest. Xavier Melgarejo Draper. La participación de los padres: un indicador vbnm,- de calidad educativa. Experiencia en el colegio Claret de Barcelona.

Se ha potenciado el movimiento “familia, escuela, acción compartida” y el centro sigue un protocolo estricto de comunicación con las familias.

También organizamos mejor la jornada de puertas abiertas. Un aspecto esencial ha sido mejorar la comunicación tradicional entre la escuela y la familia mediante la agenda escolar y el teléfono. En el centro se sigue un protocolo estricto de comunicación con las familias, y si un alumno no acude al centro se llama por teléfono a los padres para comprobar la situación. La información fluye intensamente a través de los escritos de los padres en una agenda personal para cada alumno, y de los profesores hacia las familias.

Nosotros como escuela, hemos participado con otros centros privados y públicos en la elaboración del material que pudieran utilizar con los programas de prevención contra el tabaco, alcohol y cannabis. Un aspecto esencial es la participación de los padres en la Unión Esportiva Claret, en donde son los organizadores de todas las actividades extraescolares de deporte escolar en el centro: básquet, jockey, danza, patinaje, balonmano. Los alumnos entrenan y juegan entre las 17 y las 20 horas todos los días de la semana, sábado y domingo inclusive. Los padres tienen acceso al patio del colegio y a los vestuarios y son sus responsables.

Otro aspecto innovador ha sido la sistemática participación de padres y madres en conferencias sobre aspectos en los que son personas relevantes por sus conocimientos en los campos científico, social o jurídico.

Acciones de mejora e innovaciones sobre el subsistema social-cultural

Destacaríamos dos tipos: las acciones que hemos creado o ampliado abriendo el centro al exterior, o bien las que desde el centro hemos emprendido hacia el exterior.

En el primer tipo destacaríamos la reubicación de la biblioteca, buscando mayor accesibilidad para todos los usuarios, y contratando una persona cualificada para dirigirla y reorganizarla. Hoy en día es uno de los espacios más utilizados del centro. Destacaríamos también la visita de autores y escritores catalanes que en primero de ESO y en segundo imparten conferencias sobre la lectura (en la biblioteca). Un grupo de padres y madres, cinco o seis veces al año, realiza la actividad de contar cuentos al final de las clases, con una amplia participación de alumnos y familias. También se realizan numerosas conferencias sobre las ONG, la solidaridad y el voluntariado. Participamos cada año en el programa solidario de “la maratón de TV3”. Participamos en actividades realizadas con las asociaciones de vecinos del Paseo de San Juan. Desde hace muchos años tenemos diversas actividades con la Guardia Urbana en todos los ciclos educativos de Primaria, ESO y Bachillerato. Los Mosos de Esquadra han impartido cursos de prevención sobre los peligros de Internet a los alumnos de quinto y sexto de Primaria, primero y segundo de ESO. También realizaron la misma conferencia a unos cien padres y madres de todo el centro. Los Mosos realizan también otras conferencias sobre violencia y drogas a los alumnos de bachillerato. Participamos también en la red SIRESA (plan piloto de recogida selectiva puerta a puerta de residuos en los centros escolares). Se ha creado el equipo de coordinación salud-escuela a propuesta del consorcio Ayuntamiento-Generalitat.

Se han realizado acciones abriendo el centro al exterior –la biblioteca– y se organizan actividades de voluntariado en coordinación con las entidades Claret del barrio.

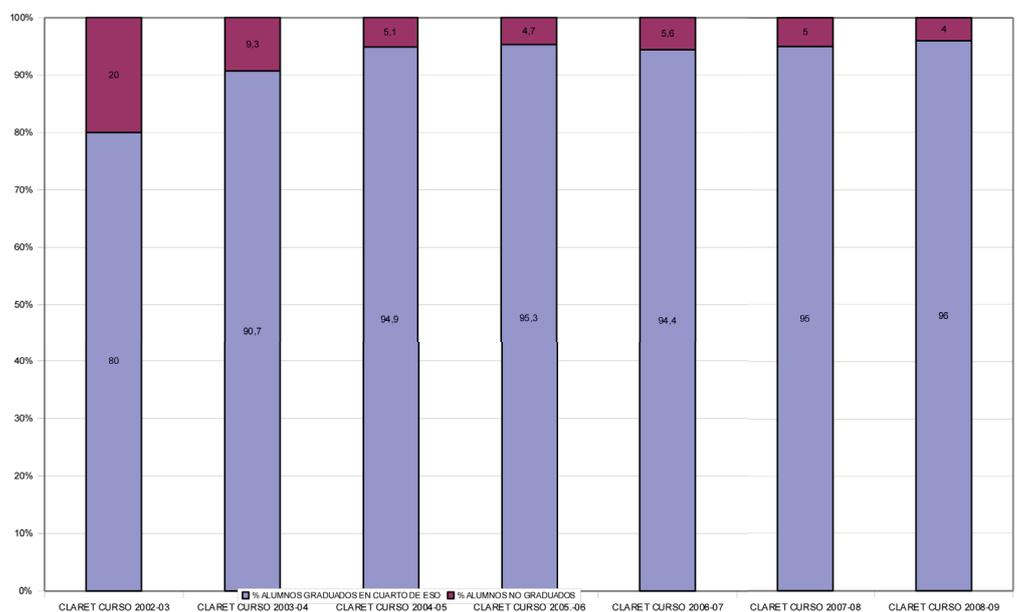
Hemos acogido cordialmente en el Consejo Escolar a la persona representante del Ayuntamiento de Barcelona. Destacaremos por su importancia el gestionar desde este año todas las actividades extraescolares que el Esportiu Claret realizaba para dar servicio a las necesidades de las familias. Hemos intensificado nuestros contactos con diversas instancias significativas de investigación del MEC, de diversas universidades, de la OCDE, y de innovación Educativa de la Generalitat catalana.

En el segundo tipo se ha creado un grupo de voluntariado entre los alumnos, padres y profesores que se organiza para actividades de solidaridad hacia el exterior, encargado de contactar con las residencias de ancianos, a los que todos los alumnos de segundo ciclo de ESO visitan dos o tres veces al año. Participar en la red “Temps de barri”, de la Fundació Bofill y l’Institut d’Educació de BCN, así como en colaborar con la escolanía del Templo de la Sagrada Familia (seleccionan alumnos que quieran cantar con ellos). Hemos participado en el equipo de coordinación de todas las entidades Claret del barrio. Hemos participado en los equipos de coordinación entre directores de colegios Claret de España y del mundo.

Breve evaluación de los resultados en el colegio Claret de Barcelona:

Sobre la equidad: Tasa de Graduados en ESO y equidad

L PORCENTAJE DE LOS ALUMNOS MATRICULADOS EN CUARTO DE ESO QUE HAN CONSEGUIDO EL GRADUADO EN SECUNDARIA OBLIGATORIA. COLEGIO CLARET I



Midiendo la tasa de graduados en cuarto de ESO se hace evidente que desde el año 2002-03 ha aumentado la tasa de graduados en ESO. En estos 6 años la tasa graduados ha aumentado del 80% al 96%. En este sentido la escuela ha realizado progresos muy significativos en el grado de *equidad interna*.

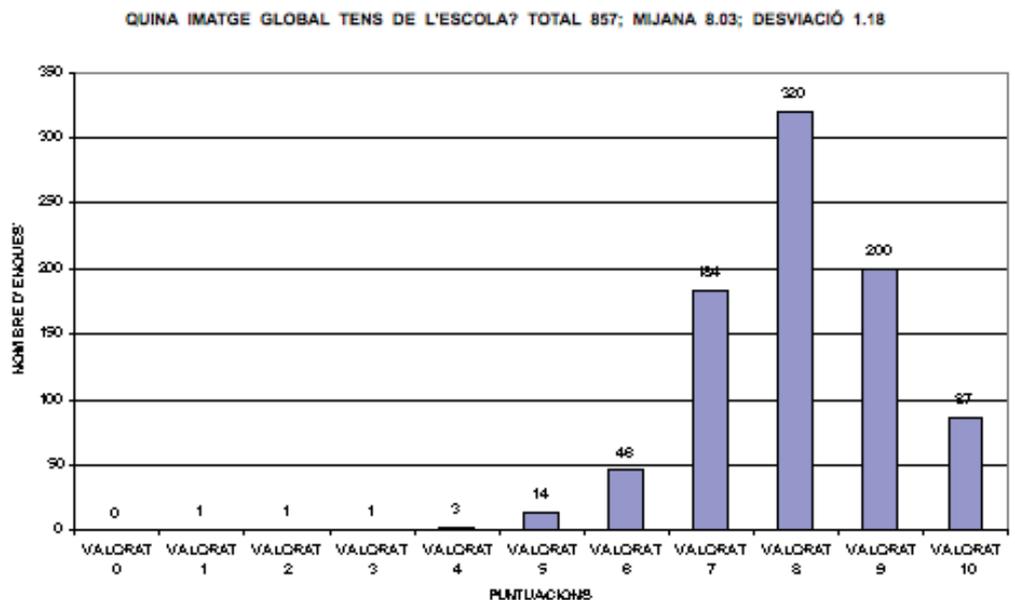
Sobre la calidad de los resultados

Pudiera ser que nuestros resultados en equidad fueran a costa de reducir la calidad educativa. Por ello debemos tener algunos indicadores que puedan ayudarnos a clarificar si se mantiene o no el grado de cualidad del centro. Esto es difícil ya que no tenemos pruebas objetivas externas, excepto los resultados de selectividad del centro. Por ello presentamos 4 análisis de los estudiantes de segundo de bachillerato: Los resultados indican que la tasa de aprobados en segundo de bachillerato no ha disminuido en estos 7 últimos años (más del 90%). Se mantiene en una constante de calidad. El porcentaje de tasa de aprobados en las PAU se mantiene en niveles muy altos comparativamente (casi el 100%). Las medias de las notas de bachillerato se han mantenido en un nivel alto de calidad. Las notas de selectividad mantienen un diferencial de 0,30 puntos a lo largo de los últimos 7 años.

La tasa de graduados en ESO ha pasado del 80% al 96% manteniéndose el porcentaje de aprobados en las PAU próximo al 100%.

Evaluación de las familias y el profesorado

Resultados sobre la imagen global que tienen los padres y las madres de la escuela. Encuesta realizada y contestada por 857 familias, en el curso 2007-2008 (la segunda vez que se realizaba). Valoración de 0 a 10: 0= Muy mala. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10= Muy buena. Resultado: Media 8,03 (N= 857) Veamos la distribución de las valoraciones en la gráfica siguiente:



Más del 90% del profesorado presenta significativas mejoras según las percepciones de los alumnos en las comparativas de las encuestas en como mínimo uno o dos de los aspectos evaluados. *La calidad del trabajo del profesorado ha mejorado mucho.*

Conclusiones

Todo parece indicar que sin Inputs adicionales, y como consecuencia de la actuación de la dirección del colegio Claret de Barcelona sobre el proceso educativo del centro, se constata que: existen evidencias de mejoras significativas sobre la equidad (menores tasas de fracaso escolar y mayores tasas de graduación en cuarto de ESO), manteniendo la calidad educativa (medida a través de datos objetivos externos: los resultados de la selectividad en segundo de Bachillerato). Por otra parte la incidencia en los subsistemas familiares, escolar y sociocultural han generado una cultura del centro con más rasgos de los modelos de comunidad de aprendizaje y como corazón de la comunidad ■

Breve currículum

Xavier Melgarejo Draper es Licenciado en Psicología y Doctor en Pedagogía por la Universidad Ramón Llull de Barcelona. Director del colegio Claret de Barcelona. Su tesis doctoral (2005) versó sobre *El sistema educativo finlandés: la formación de los profesores en educación primaria y secundaria*. Un resumen de la misma puede consultarse en MELGAREJO DRAPER, Javier (2006). "La selección del profesorado: clave para comprender el excelente nivel de competencia lectora de los alumnos finlandeses". *Revista de Educación*. Número extraordinario. Marzo 2006. MEC. Pág 237-262.

Acciones educativas eficaces: la experiencia del IES "Mariano José de Larra" de Madrid

José Carlos Martínez de la Fuente
Coordinador de tutores de 1º de la ESO

Pilar González Conde
Coordinadora de tutores de 4º de la ESO

Jesús Calero Fernández
Coordinador de tutores de 2º de la ESO

Teresa Barroso Valero
Coordinadora de tutores de 3º de la ESO

Julio Belinchón Belinchón
Director



Sumario: 1. Introducción. 2. Plan de mejora en 1º de ESO. 3. Plan de mejora en 2º de ESO. 4. Plan de mejora en 3º de ESO. 5º. Plan de mejora en 4º de ESO.

Resumen

En el curso 2006-2007 se inició un proyecto pedagógico de cuatro años para mejorar la convivencia y los resultados académicos en la ESO. Los objetivos se han adaptado a cada nivel. En 1º y 2º de la ESO se han trabajado principalmente aspectos básicos de convivencia (asistencia, orden, cumplimiento de normas), y en 3º y 4º se ha buscado la mejora académica de los alumnos con su adiestramiento en organización del trabajo y técnicas de estudio. Las actuaciones, no obstante, tienen bases comunes. Por un lado, unificar los esfuerzos de todos los implicados, para lo cual es fundamental la comunicación y la coordinación, por otro, realizar un seguimiento personalizado de cada alumno. El proyecto plasma sus objetivos y métodos en la firma de un compromiso académico por parte de alumno, familia y centro, cuyo cumplimiento controlan tutores y coordinadores de curso.

Palabras clave: disciplina, seguridad, confianza, responsabilidad, alumnos difíciles, coordinador de tutores, tutorías, mejora académica, autonomía, colaboración, orientación académica, hábitos de estudio, seguimiento.

Abstract

In the academic year 2006-2007 we began a four-year education project to improve the "living together" aspect and the academic performance in ESO (Compulsory Secondary Education) The objectives have been adapted to each level. In the 1st and 2nd forms of ESO we have worked mainly the basics of living together (attendance, order, following the rules) and in the 3rd and 4th forms we have tried to improve the students' academic performance, training them to organize their work and offering them study techniques. These actions, however, have common ground. On the one hand, they are meant to unify the efforts of all those involved, which is essential for communication and coordination, on the other, to monitor each student individually. The project reflects its objectives and methods in the signature of an academic commitment by students, family and school. Its fulfilment is monitored by class and grade teachers.

Keywords: discipline, safety, trust, responsibility, difficult students, grade teachers, counselling classes, academic improvement, autonomy, collaboration, academic advising, study habits, monitoring.

Introducción

Esta experiencia que estamos llevando a cabo se inició hace ya cuatro años, cuando nos planteamos la urgencia de cambiar la tendencia de resultados académicos negativos que veníamos constatando en los últimos años en los cursos de la ESO.

Al valorar los factores que podían estar influyendo en la caída de las notas, consideramos que el profesorado no había cambiado de una forma relevante en los últimos años. Seguía siendo el mismo que había obtenido unos resultados muy satisfactorios desde finales de

los años '90 y no apreciábamos que se hubieran producido cambios significativos ni en la metodología, ni en el nivel de exigencia. Y en cambio sí que veníamos constatando una importante dejación de responsabilidades académicas en un sector de alumnos cada vez más amplio y con una influencia poderosa dentro de la dinámica de las clases. Se estaba trabajando poco y con un uso del tiempo de estudio mal organizado. El esfuerzo estaba dejando de ser parte de los hábitos de muchos alumnos y quienes sí lo mantenían eran vistos por el resto de la clase no como referentes a seguir, sino más bien como gente rara cuyo trabajo no valía la pena imitar. Los referentes eran más bien los alumnos negativos.

El Plan tenía como objetivo modificar la actitud de los alumnos hacia sus responsabilidades y mejorar los resultados académicos.

Parecía que ese era el núcleo del problema y por tanto centramos todos nuestros esfuerzos en diseñar todo un plan estratégico que tuviera como principal objetivo modificar la actitud de los alumnos hacia sus responsabilidades académicas y conseguir una inversión de la tendencia de malos resultados académicos con una mejora constatable en torno a un 10% en la media de calificaciones de los cursos objeto del Proyecto, en relación a lo obtenido en los tres cursos anteriores.

Este Plan no podía llevarse a cabo, por tanto, de una forma puntual ni con un plazo de tiempo breve. Requería movilizar esfuerzos de un sector amplio del profesorado y especialmente de un grupo más comprometido que tendrían tareas más específicas. Al mismo tiempo necesitábamos el concurso de los padres para poder actuar de forma conjunta en las tareas que nos proponíamos. Y, desde luego, debíamos tener a los alumnos perfectamente informados de lo que nos proponíamos y de lo que esperábamos de ellos, porque al final eran ellos los que deberían llevar a cabo las tareas que proponíamos y las mejoras que esperábamos.

De forma oportuna, en el curso 2006-07, nuestro centro entró a formar parte del Programa de Centros Públicos Prioritarios de la Comunidad Autónoma de Madrid (CAM). Este proyecto nos animó a diseñar un plan de acción para los siguientes cuatro años y abordar algunos de los problemas del centro, tales como los de la mejora de la convivencia, la puesta al día de unas instalaciones que contaban ya con 30 años de antigüedad, pero sobre todo, conseguir que nuestros alumnos asumieran la responsabilidad de su propia tarea y mejorar unos resultados académicos mediocres.

Se decidió iniciar el proyecto solo con los grupos de 3º de la ESO, porque en los últimos años era el curso con peores resultados académicos. Hubo un acuerdo del claustro para dar apoyo a estas decisiones y conseguir una cierta corresponsabilidad de todo el profesorado en lo que nos proponíamos.

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 podía alcanzarse con la colaboración de todos. De ahí surgió una de las ideas más originales del proyecto: un acuerdo explícito y concreto mediante la firma de un *compromiso personal* entre el alumno, sus padres y el centro.

Este documento de compromiso detalla los comportamientos esperables del estudiante para que la convivencia en el centro sea agradable y consiga un rendimiento académico acorde a sus capacidades. Incluye, en consecuencia, apartados tales como la asistencia regular, la puntualidad, el respeto a los demás, prestar atención en clase, llevar el material necesario, cumplir un horario de estudio. Finalmente hay un apartado en el que el alumno concreta qué calificaciones espera alcanzar, y es, de algún modo, una apuesta personal del alumno consigo mismo. Las otras dos partes corresponden, respectivamente, a los compromisos de cuidado y orientación que asumen padres y madres y a un apartado en blanco en el que se especifica el apoyo concreto que el centro se compromete a adoptar en caso de que este sea necesario.

Existe un "coordinador de tutores" por cada nivel que han sido decisivos en el éxito del Plan, porque en torno a ellos gira el trabajo con profesores, alumnos y familias.

Junto a este *Contrato*, las actuaciones vinieron dadas fundamentalmente a través del equipo directivo y de las tutorías. Tanto es así que para el segundo año de aplicación creamos lo que consideramos el segundo aspecto clave en el éxito del Plan, la figura del *Coordinador de Tutores*, o como le llamamos coloquialmente, el "Supertutor", y no es sino un profesor con una voluntad y una motivación hacia el Plan muy altos, dedicado a apoyar a los tutores. Hay uno por cada nivel académico y tiene un pequeño descuento de horas lectivas. Estos coordinadores han demostrado ser decisivos en el éxito del Plan, porque en torno a ellos ha girado todo el trabajo con profesores, alumnos y familias.

Hacia el final del primer año de aplicación, los resultados no dejaban duda: habíamos transformado unos grupos de 3º de la ESO con un bajo nivel académico en lo que iban a ser los mejores grupos de 4º de la ESO en la historia del instituto para el siguiente curso 2007-08.



El éxito conseguido en el primer año con los grupos de 3º de la ESO nos animó a ampliar la experiencia a otros dos cursos al año siguiente, 2007-08 y a toda la ESO en el 2008-09. Nuestros objetivos centrales seguían siendo los mismos, pero consideramos que en 3º y 4º debíamos dar prioridad a los resultados académicos mientras que en 1º y 2º lo esencial era que los alumnos adquiriesen pautas de conducta que favoreciesen la buena convivencia. Se nos presentaban nuevos retos porque habría muchos más alumnos a los que atender y muchos más profesores a los que implicar. En esta dinámica de trabajo cada nuevo año no significa dar por asentadas las cosas que se han conseguido con esfuerzo en el anterior. Más bien hay que empezar casi de nuevo, renovando los propósitos con los profesores, atrayendo a padres nuevos y cambiando mentalidades en adolescentes que nos llegan cada curso. Casi como en el mito de Sísifo, debemos volver a subir la piedra de nuevo después de haberla llevado a la cumbre.

En cuatro años se han conseguido más alumnos aprobados pero, sobre todo, mejores personas, más responsables y más comprometidos. Ha mejorado el centro y hemos mejorado los profesores.

Pero sí que hay muchas cosas que van quedando como formas de comportamiento y como formas de ser. Y aunque nos habíamos propuesto tan solo una mejora académica, lo cierto es que un cambio trae de la mano a otro y al cabo del tiempo, cuando miras con perspectiva, observas que has conseguido un tipo de alumnos muy distintos a lo que eran hace cuatro años: con más aprobados, sí, pero sobre todo mejores personas, más responsables y más comprometidos. Y además ha mejorado el centro y hemos mejorado los profesores.

Plan de mejora en 1º de ESO

Situación de partida

Los resultados académicos de 1º ESO del curso 2006/2007 fueron malos:

1. Media de 4,3 suspensos por alumno.
2. En seis asignaturas el porcentaje de aprobados apenas llegaba al 50% (Lengua = 45,9%, Inglés = 49%, Tecnología = 49%, Matemáticas = 50%, Ciencias Naturales = 52%, Expresión Plástica y Visual = 52%).
3. De los 78 alumnos nuevos (no repetidores) tenían que repetir 34 (el 44%).
4. De estos 34, se matricularon para el curso 2007/2008 un total de 27, que habían suspendido una media de ocho asignaturas cada uno. Alrededor de la mitad de éstos presentaban problemas más o menos importantes de comportamiento y, en algunos casos, de absentismo. Llegaban tarde o faltaban a primera hora con cierta frecuencia.

Por otro lado, los 93 alumnos nuevos para ese mismo curso escolar eran muy heterogéneos: algunos con muy buenas notas, otros de compensatoria, varios con calificaciones de 5-6 y unos pocos con situaciones personales muy complicadas además

de mucha falta de base. Del total de 121, 61 eran españoles y 60 extranjeros (50%). Bastantes se mostraban caprichosos, desordenados e indisciplinados.

Medidas adoptadas

Preparamos un plan de acción dirigido a mejorar el orden, la disciplina, la seguridad, la confianza, el respeto mutuo y la responsabilidad de nuestros alumnos para que, entre otras cosas, estuvieran un poco más disponibles para el aprendizaje de las distintas materias y para que a los profesores les fuera un poco más fácil (o menos difícil) impartir sus clases y poder desarrollar mejor sus propias iniciativas pedagógicas. Este plan se compone de tres partes:

1. Cumplimiento de normas y evitar la impunidad:

- Evitar peleas e insultos.
- Control de faltas en general y atención especial a los retrasos y faltas a primera hora de la mañana.
- Limpieza de las aulas.
- Evitar que los alumnos estén en los pasillos (por los problemas que esto ocasiona) entre el final de una clase y el comienzo de la siguiente.

Empezamos con una advertencia general, después con vigilancia y llamadas de atención a los infractores y, por fin, sancionando a los reincidentes (evitar la impunidad).

2. Tratamiento de alumnos difíciles.

Nos referimos a los de comportamiento difícil y que causan la mayoría de los problemas graves de convivencia. Intentamos disminuir tanto el número de éstos, como su gravedad. Además del trabajo de los tutores y del Departamento de Orientación, otros factores ayudan en este sentido, entre los que destacamos

- Un buen nivel del cumplimiento de normas colectivo, que provoca un descenso del número de estos alumnos y hace que sea más fácil identificarlos y controlarlos.
- La existencia de algunos profesores que consiguen que estos alumnos se interesen y trabajen en su asignatura. Por un lado, posibilitan que se sientan eficaces mejorando con ello su nivel personal de autoestima, confianza en sí mismos y sentimiento de competencia y, por otro, suponen una referencia de adulto positiva en quien confiar con lo que pueden empezar a aprender a obedecer, aceptar mejor la autoridad del profesor y dejarse guiar por él. Además, al tratarse de una acción continua, día tras día, se puede conseguir que, poco a poco, vayan modificando hábitos y actitudes perjudiciales.

El trabajo del grupo de la Fundación Balía, que incide sobre aspectos como aceptación de normas y desarrollo de habilidades sociales.

3. Seguimiento individualizado de cada alumno.

Empezamos haciendo una visita a los colegios en el mes de junio recogiendo algunos datos que consideramos relevantes de los alumnos que terminan 6º de Primaria y se van

a incorporar a nuestro Instituto al curso siguiente. Estos datos son: nota media, problemas académicos (compensatoria, refuerzo, integración, etc.) o de otro tipo (comportamiento, absentismo, familiares, etc.). Con esta información podemos colocar lo antes posible a los alumnos con necesidades educativas especiales en los apoyos que tenemos y comprobar que los que vienen con buenas notas continúan así. En caso contrario, intervenimos (entrevista con el alumno, la familia, etc.), y hacemos un seguimiento especial de los que traen problemas de comportamiento, absentismo, etc.

Con los alumnos de 1º de ESO el Plan se centra en el cumplimiento de las normas, el tratamiento de alumnos difíciles y el seguimiento individualizado de cada alumno.

Intentamos reducir lo más posible el número de repetidores. Una medida que hacemos es la de seleccionar en la 2ª evaluación a aquellos alumnos que tienen 3 ó 4 suspensos (de seguir así, repetirían) e informarles de lo poco más que tienen que hacer para aprobar en cada asignatura y que si no lo hacen tienen que repetir (responsabilidad: es su decisión). El curso pasado lo hicimos con 16 y sólo ha tenido que repetir uno.

Hemos observado que se produce una interrelación entre estos tres apartados (normas, alumnos difíciles y seguimiento individualizado). La mejora de uno de ellos beneficia a los otros dos. Por ejemplo, si hay menos alumnos repetidores va a haber menos alumnos difíciles y un mejor cumplimiento de las normas.

Resultados

Queríamos cambiar los malos resultados del curso 2006/2007 en: media de suspensos por alumno, porcentaje de aprobados por asignatura y número de repetidores.

1.- Descenso de la media de suspensos por alumno:

Curso:	06/07	07/08	08/09	Reducción
Media de suspensos por alumno.	4,3	2,2	1,5	65 %

2.- Aumento del porcentaje de aprobados por asignatura expresado en %.

Curso	REL	EF	CN	CS	EPV	LC	TEC	MAT	ING
06/07	95,2	79,6	52	62,2	52	45,9	49	50	49
07/08	100	89,3	70,8	74,2	89,3	64,2	75	66,9	62,5
08/09	100	100	92	90	87	85	80	67	51
Mejora	5 %	25 %	77 %	45 %	67 %	85 %	63 %	34 %	4 %

3.- Aumento del porcentaje de alumnos que promocionan y no tienen que repetir (aprueban todo o suspenden 1 ó 2 asignaturas) expresado en %:

Curso:	06/07	07/08	08/09	Aumento
Total alumnos	56	82	89	59 %
Españoles	91	93	92	Inapreciable
Extranjeros	30	67	83	177 %

Esta mejora se ha producido en los alumnos de origen extranjero, puesto que los españoles ya tenían unos resultados muy altos (91%). De los 37 alumnos procedentes del colegio Costa Rica en el curso 07/08 sólo tuvo que repetir uno. Lo mismo ocurrió (sólo tuvo que repetir uno) con los 26 alumnos que venían del colegio Amadeo Vives en el curso 08/09.

4.- Menos problemas de disciplina y menos alumnos difíciles parecen haber beneficiado a los alumnos con mejores notas. Esta fue la evolución del número de notas de 10 obtenidas por los 6 alumnos con media superior a nueve durante el curso 2008/2009:

Curso 2008/2009	1ª EV.	2ª EV.	JUNIO.09	Mejora
Nº de notas 10 de los 6	12	24	37	208 %

En 1º de la ESO se han reducido un 65% los suspensos y han aumentado en un 59% los alumnos que promocionan y no deben repetir.

5.- Aunque no tenemos cifras tan exactas como las anteriores, sabemos que ha habido menos retrasos y faltas a primera hora, un descenso de peleas e insultos, una mayor limpieza de las aulas y del Instituto en general, menos alumnos difíciles, etc.

Plan de mejora en 2º de ESO

Para el curso 2008-09 se incorporaron al Proyecto de Mejora los cursos de 2º de la ESO completando así este proyecto a todos los niveles de esta etapa educativa.

El alumno de este nivel tiene unos rasgos y características que conviene recordar para una mejor comprensión de sus reacciones y una mejor actuación docente y educativa. Nuestro alumno se caracteriza por su espíritu crítico que le hace discutir las normas para probar su capacidad y la *seguridad* del adulto-profesor que encarna la autoridad; necesita seguridad pero también *independencia* respecto a sus padres y profesores, y para conseguirla emplea la desobediencia, lo que le va a traer no pocos choques con los adultos. También en su desarrollo afectivo presenta una gran inestabilidad emocional; vive con intensidad sus emociones y sentimientos, y hay una desproporción entre el sentimiento y su expresión externa, poco controlada, que se traduce en muecas, refunfuños, gestos bruscos, gritos extemporáneos que provocan la pérdida de la paciencia a más de un docente de este nivel. Pero como enseñantes y, sobre todo, educadores, debemos saber que el alumno de estas edades tiene necesidad de valorarse, de afirmarse y de sentirse aceptado y reconocido por sus compañeros y profesores. A estos rasgos psicológicos comunes, se unen el contar para este curso con un grupo de alumnos muy heterogéneo tanto en nivel académico, como en su actitud ante el estudio, situación socio familiar y no ser ya los novatos del instituto, perdiendo así la inocencia con la que entraron en 1ª de la ESO. El equipo de tutores-profesores que trabajaríamos en este nivel tendríamos, por tanto, una tarea por delante retadora.

Los alumnos de 2º de ESO se caracterizan por su espíritu crítico y por una gran inestabilidad emocional.

Como primera actuación y antes de comenzar el curso, el coordinador de tutores recogió toda la información facilitada por el coordinador de primero y por los tutores del curso

anterior. Una vez recogidos los informes vimos que teníamos un colectivo que se podría clasificar en dos grandes grupos de alumnos:

- Alumnos que han promocionado por la superación de los contenidos de primero, con niveles académicos adecuados y con buenas actitudes ante el trabajo escolar y las normas del centro.
- Alumnos que han promocionado a 2º por haber repetido y no superado el curso de 1º, junto a los alumnos de 2º que no podrían promocionar a 3º de la ESO por contar con tres o más asignaturas pendientes en septiembre. Entre este gran grupo de alumnos, se encontrarían un grupo que presentan un fuerte rechazo a la estructura escolar y que manifiestan actitudes y comportamientos que distorsionan el normal desenvolvimiento de las clases; y alumnos con buenas actitudes e interés por las materias pero que presentan retrasos en contenidos básicos y/o graves deficiencias de aprendizaje.

Las actuaciones académicas fueron encaminadas en la siguiente dirección:

- Para aquellos alumnos con deficiencias en los niveles básicos, se les ha agrupado en dos clases con alumnos de niveles normalizados y que podrán desdoblarse en materias como Matemáticas, Lengua e Inglés y así poder adaptar los contenidos a los niveles respectivos.
- Para los que presentaran desfase de más de dos años, entrar en clases de Compensatoria en las áreas de Matemáticas y Lengua.
- Apoyo académico dos días por las tardes mediante clase facilitadas por un grupo externo al centro dentro del proyecto PROA.
- Los *alumnos difíciles*, con problemas de conducta o actitud en el curso anterior, se repartieron entre los tres restantes grupos normalizados, evitando realizar agrupamientos de alumnos con actitudes, intereses, de nivel de rendimiento y aptitudes parecidas y juntar en un mismo grupo a alumnos que pudieran reforzar sus conductas disruptivas. Con estos alumnos se tomaron acuerdos-compromisos individualizados al principio de curso y se les realizó un seguimiento estrecho por parte del Coordinador de nivel y/o el tutor, equipo de orientación y Jefatura de Estudios.

Los objetivos que nos marcamos, como punto de partida y considerando el plan de mejora como un asunto integrador y global, fueron:

1. Continuar afianzando los objetivos del curso anterior en lo que respecta a:

- *Orden y limpieza en las clases*, antes, durante y al terminar las mismas. Para ello se conminó a todos los profesores del nivel a que no se comience la clase hasta que no haya ningún papel en el suelo y perfecto silencio. De esta forma acostumbraremos a

nuestros alumnos a ir afianzando este hábito imprescindible para el trabajo académico. Para llevarlo a cabo, unos alumnos seleccionados, junto con el Coordinador de tutores, llevan el control de la limpieza a diario en una hoja de registro al finalizar la jornada. La recompensa por el buen estado al finalizar el trimestre sería una salida donde ellos elijan, entre varias opciones.

El Plan para 2º de ESO consiste en mejorar el rendimiento académico y afianzar los logros del curso anterior en la aceptación de las normas.

- *Aceptación de las normas de asistencia y puntualidad al Centro:* para ello y desde principio de curso se realiza un seguimiento individualizado de los alumnos; en especial de aquellos que presentaron problemas en este apartado en el curso anterior. Cada semana, en la reunión de tutores, se evalúa si ha habido algún caso y las medidas a adoptar, en coordinación con Jefatura de Estudios y el departamento de Orientación. Los retrasos a primera hora son controlados a diario por el Coordinador. Cuando se produce la primera vez, se habla con el alumno para saber la causa. De ser injustificadas, se le advierte que una segunda vez tiene como sanción el quedarse una hora más en el centro, a lo que llamamos 7ª hora.

- *Que nuestros alumnos reconozcan y apliquen las normas que rigen las relaciones interpersonales básicas del Centro.* En este apartado, no permitir peleas o insultos y ninguna falta de respeto hacia cualquier miembro de la institución educativa (profesores, compañeros, conserjes, etc.). Cuando se produjese cualquier altercado en este punto, actuar inmediatamente en la resolución en positivo de los conflictos puntuales. Dependiendo de la falta, intervendría el coordinador con el acosador y afectado, los equipos de mediación, Orientación o la Jefatura de estudios.

2. *Mejorar en el rendimiento académico* respecto a los resultados de años anteriores. Para ello se realizó:

- Seguimiento académico de los alumnos que han promocionado por méritos propios al curso de 2º, y que necesitan un seguimiento individualizado por haber suspendido dos o más asignaturas en la 1ª evaluación con el propósito de que mejoren en la segunda. A partir de los resultados de la primera evaluación se está actuando mediante la firma con la familia del alumno de *compromisos académicos individualizados* donde el alumno reseña las notas que se compromete a sacar, así como otros aspectos relacionados con el trabajo académico. Este trabajo se realiza de forma compartida entre los tutores y el coordinador de tutores.

- Seguimiento académico más estrecho de los alumnos que han repetido 2º o alumnos PIL. Por ser estos alumnos, en general, de más dificultad, por parte del coordinador se realiza un seguimiento estrecho desde el principio de curso. Para aquellos alumnos que cumplan los dieciséis años durante el curso, tenemos entrevistas con los chicos para ver junto con la familia las posibles salidas que mejor se adaptan a los intereses y características del alumno. Entre ellas estaría entrar en los grupos de diversificación para el curso siguiente siempre que se comprometan a cumplir una serie de puntos durante el curso actual y cuyo compromiso se reflejaría en un documento cuyo modelo registra aspectos como aprovechamiento del tiempo en el aula, buen comportamiento y asistencia continuada al centro. Otra opción sería realizar alguno de los módulos

profesionales (PCPI) ofertados por los institutos de la zona o próximos. Para los alumnos más interesados en esta opción, se visita un centro de formación profesional a partir de la segunda evaluación. Mientras tanto van viendo las distintas modalidades que se ofertan con la orientadora y el coordinador. Estos alumnos también firman un compromiso junto con los padres, donde el alumno se compromete a una serie de puntos y el centro a facilitarle toda la información, gestión y formación en la opción requerida.

3. *Control y seguimiento de los alumnos que distorsionan la marcha del curso* de forma repetida o que se niegan a trabajar. En estos casos, se actúa individualmente mediante entrevista con el tutor, el coordinador o trabajadora social.

4. Por parte del coordinador, apoyar, colaborar, *reforzar las tutorías* y facilitar documentación pedagógica para trabajar en las tutorías, recoger datos parciales inter-evaluaciones y animar a los tutores en sus tutorías, como elemento importante para el éxito de este Plan de Mejora.

Conclusiones

Los resultados cuantificables estadísticamente en cuanto al número de alumnos que por sus resultados académicos promocionarían al curso siguiente refuerzan la tesis que nos proponíamos en el Plan de mejora. Sin embargo, hay otros aspectos que no son tan cuantificables y que consideramos de igual importancia: atender a esos alumnos cuyos retrasos académicos, situaciones familiares complejas y de desatención afectiva, falta de hábitos de convivencia, hacen que el tiempo en el instituto sea una de las pocas posibilidades que les quedan para poder socializarse en un ambiente donde las relaciones con sus iguales y con los adultos, representados por los profesores, estén normalizadas, y encuentre tanto atención y comprensión por parte de sus tutores y profesores, como posibilidades de realización académica. Es, lo conseguido con estos chicos, una de las satisfacciones más grandes que este plan.

El Plan de mejora contribuyó a que un número elevado de alumnos promocionase al curso siguiente, pero permitió detectar deficiencias que era preciso atender.

Resultados obtenidos en el apartado de cumplimiento de normas

- Reducción de retrasos a primera en el último trimestre de más del 50% respecto a los dos trimestres anteriores del curso.
- Mejora en la limpieza de las clases y en el mobiliario.
- Reducción de alumnos que transitan en los pasillos entre clase y clase.
- Eliminación de las peleas o amenazas.

Resultados alcanzados en la mejora de los resultados académicos

Porcentaje de alumnos que promocionarían por sus notas (aprueban todo o suspenden una o dos asignaturas)

	Curso 04-05	Curso 05-06	Curso 06-07	Curso 07-08	Curso 08-09
2º ESO	53%	71%	58%	41%	67%

Plan de mejora en 3º de la ESO

En la progresiva adecuación del plan a las necesidades de cada curso se estimó como objetivo fundamental para 3º ESO mejorar el rendimiento académico de los alumnos fomentando su autonomía y responsabilidad. El análisis previo de la situación de partida para este curso ofrecía dos aspectos con los que trabajar:

Como aspecto positivo, se recogen los frutos del trabajo hecho con los alumnos en 1º y 2º en lo relativo a la puntualidad y a la convivencia, y a la derivación de alumnos a otras opciones académicas más ajustadas a sus perfiles. Como aspecto problemático, hay una mayor dificultad de los contenidos académicos, lo cual choca con la acomodación de los alumnos a unas estrategias básicas de estudio y trabajo válidas para los cursos iniciales, pero no para 3º. Así, los problemas fundamentales son los siguientes:

- Tienen una concepción errónea de lo que es "hacer los deberes": simplemente cumplen con la tarea, sin la reflexión previa y la corrección posterior necesarias para el aprendizaje.
- Aplican una forma incorrecta de estudio: muchos recurren a una memorización atomizada (que impide la visión de conjunto y la relación de ideas) o sin comprensión previa; otros prescinden de la memorización, confiados en que han comprendido el tema, sin comprobar si tienen un conocimiento estructurado y completo.
- Al no ser conscientes en su mayoría de la necesidad de cambiar los hábitos de estudio y trabajo, se llega a cierta frustración que repercute negativamente en su autoconcepto y su comportamiento.

El objetivo del Plan en 3ª de ESO es mejorar el rendimiento académico de los alumnos fomentando su autonomía y responsabilidad.

Tras este análisis, se hizo evidente la necesidad del cambio en la dinámica de trabajo y la adecuación de las estrategias para un estudio comprensivo y continuado. Se trataba, como se ha comentado antes, de iniciar a los alumnos en un ejercicio de autonomía y responsabilidad para el que necesitan apoyos; y para trabajar en este sentido, es clave la fluidez de información, y la colaboración y actuación inmediata y conjunta de todos los estamentos implicados: los propios alumnos, profesores, tutores, coordinadora y, de forma especial, las familias. En este sentido, en una reunión colectiva de principio de curso se informa a los padres de los objetivos y actuaciones del Plan de Mejora, para

las cuales se les pide una colaboración que va más allá de las entrevistas periódicas (sin renunciar, por supuesto, a ellas).

En primer lugar, era necesario seguir trabajando en la asistencia regular y puntual a clase. Los tutores controlan las faltas, comunicándolas con prontitud a las familias y detectando tempranamente posibles casos de absentismo u otros problemas; y en colaboración con la coordinadora se hace un especial seguimiento de los retrasos y faltas a primera hora, sancionados inmediatamente desde Jefatura de estudios.

En segundo lugar, los alumnos precisaban en general ayuda para organizar sus sesiones de estudio en casa. Tras explicarles en horas de tutoría cómo deben repartir su tiempo para aprovecharlo mejor y cómo plantear incluso físicamente su sesión de estudio, se les entrega una plantilla en la que deben reflejar quincenalmente su horario individual. Este documento debe ser supervisado y firmado por los padres, que se implican así de una manera activa en la marcha de sus hijos, y es revisado por los tutores y la coordinadora para hacer los ajustes necesarios en el ritmo de trabajo.

En tercer lugar, era básico que los alumnos encontraran una forma de estudio adecuada. Para ello, desde las tutorías y también con la colaboración de otros profesores en sus asignaturas, se les explica de forma siempre aplicada una serie de técnicas de estudio (elaboración de esquemas y resúmenes, toma de apuntes, planteamiento de exámenes, adecuación de la estrategia a la materia de estudio...) Se recomienda a los padres que pidan a sus hijos el material proporcionado y que, en la medida de lo posible, controlen su aplicación, promoviendo así el debate y el análisis del propio estudio.

Por último, y como elemento fundamental en el proceso, se pusieron en marcha diversas líneas de información que posibilitan el seguimiento estrecho de la evolución de cada alumno, y la temprana detección de necesidades o problemas:

- Se elabora a principio de curso una carpeta de tutoría con una ficha de cada alumno, que recoge sus datos académicos y personales facilitados por el coordinador y los tutores del curso anterior. A esta ficha se añaden a lo largo del curso los comentarios que cualquier profesor estime oportunos para ayudar al progreso del alumno, por lo que se guardan en un lugar de acceso común al equipo docente; además, se incorporan a esta ficha otros documentos que se indican a continuación.

- Antes de cualquier entrevista con la familia, el equipo docente actualiza la información sobre el alumno en un documento que el tutor coloca en el lugar asignado para ello en la sala de profesores.

- En la evaluación 0 se realiza un informe cualitativo por asignaturas, y se recogen las observaciones de cada profesor para continuar o encauzar la marcha de un alumno.

- Cuando comienzan las clases de recuperación de asignaturas pendientes, se entrega a los alumnos una hoja en la que deben consignar sus suspensos y cómo recuperarlos según se les informe, y que deben firmar los profesores encargados y los padres. Trimestralmente, la coordinadora elabora un informe de seguimiento de asignaturas pendientes.

- A comienzos de la 3ª evaluación se hace un informe específico de alumnos que podrían promocionar pero corren el riesgo de no hacerlo, para hacerles un seguimiento más estrecho.

La labor que tiene en este contexto la coordinadora de tutores es básicamente la de darle unidad al trabajo que cada parte realiza para alcanzar un mismo objetivo: la mejora académica y la formación personal de nuestros alumnos.

Entre 2005 y 2009 el porcentaje de alumnos de 3º de ESO que promocionan ha pasado del 38% al 75 %.

PORCENTAJE DE ALUMNOS QUE PROMOCIONAN EN JUNIO

	Curso 04-05	Curso 05-06	Curso 06-07	Curso 07-08	Curso 08-09
3º ESO	38%	46%	52%	58%	75%

Plan de mejora en 4º de la ESO

Comenzamos a trabajar con 4º ESO durante el curso 2007-08. Son los alumnos con los que habíamos comenzado el plan de mejora el curso anterior y creímos necesario un seguimiento del trabajo realizado. Desde entonces, hemos tenido tres promociones de 4º ESO en las que, como se verá más tarde, los resultados positivos se han ido incrementando.

En nuestro instituto tenemos tres grupos de 4º ESO en uno de los cuales está integrado un grupo de Diversificación que comparte pocas asignaturas comunes con el grupo de referencia y algunas optativas con este y los otros grupos.

Los alumnos de 4º ESO están en general concienciados de que sólo el trabajo diario da buenos resultados, ya que todos ellos han estado trabajando con la coordinadora en 3º ESO, pero la mayoría confía demasiado en ellos mismos y, durante la 1ª evaluación tienden a no rendir lo suficiente o a no trabajar algunas asignaturas por lo que los resultados suelen mejorar en la 2ª y 3ª evaluaciones.

Los problemas de disciplina son puntuales. Durante los cuatro años que llevamos con el plan, se han ido reduciendo de forma notable. Así como los retrasos o el absentismo, prácticamente inexistentes durante el curso 2009-2010.

Aunque la coordinadora siempre trabaja con el mismo nivel, los alumnos cambian, por lo que la colaboración con la coordinadora de 3º ESO a principios de curso es fundamental.

Entre los alumnos de 4º de ESO los problemas de disciplina o absentismo son puntuales. El trabajo se centra en las técnicas de estudio, en el seguimiento de su trabajo y en la orientación.

Este trasvase de información permite comenzar con un conocimiento de nuestros alumnos que nos será útil a la hora de ver sus carencias (es importante saber si son alumnos de otros centros, si se acaban de incorporar al sistema educativo español, si van a cumplir 18 años dentro del curso escolar, o si tienen problemas en las asignaturas troncales para que asistan a compensatoria externa). Una vez que tenemos información precisa de los alumnos, podemos empezar a trabajar con ellos y sus familias.

En general, los problemas de 4º ESO son:

- El poco hábito de estudio de los alumnos. Se limitan a hacer los deberes, de forma mecánica muchas veces, para que el profesor compruebe que han trabajado.
- La forma incorrecta de estudiar. A veces aprenden párrafos o epígrafes sin haber realizado anteriormente una lectura completa del tema que les dé una idea general y les permita estructurar y organizar conceptos, o bien leen el tema sin memorizar datos.
- La frustración que experimentan al comprobar que este curso tienen que estudiar más para obtener los mismos resultados que el año anterior unido a la presión de tener que titular.

La labor de la coordinadora, junto con los tutores y el equipo de orientación del centro, consiste en realizar un seguimiento de los alumnos para que, junto a sus familias en la mayoría de los casos, los resultados sean positivos. Para ello contamos con:

- Los grupos de compensatoria externa, centrados principalmente en dos asignaturas básicas, matemáticas y lengua española, con los profesores de los cuales la coordinadora mantiene estrecho contacto y reuniones periódicas en las que se comenta la asistencia de los alumnos, así como sus necesidades y progresos.
- Con el control y la ayuda directa de la coordinadora. El control se realiza mediante los planes de trabajo quincenales, un documento que, tras asentar unas normas básicas de estudio, los alumnos rellenan con el trabajo que realizan fuera del centro y luego revisan y comentan con sus familias y la coordinadora para intentar sacar el mayor rendimiento a sus estudios. La ayuda se basa en sesiones de estudio con distintos alumnos y asignaturas en las que se ponen en práctica o repasan las técnicas aprendidas el curso pasado.
- Con una información exhaustiva sobre las posibilidades de trabajo o estudio al finalizar 4º ESO, en colaboración con el departamento de orientación y jefatura de estudios, ya que como profesores hemos constatado que muchos alumnos que no tienen claro su futuro mejoran su rendimiento cuando conocen las posibilidades que se les plantean, incluso los alumnos que tienen claro hacer bachillerato o sus padres tienen bastantes interrogantes,

por lo que, a partir del curso 2009-10 se informará tanto a padres como a alumnos en una reunión conjunta sobre todas las opciones al acabar la enseñanza obligatoria.

Los resultados han mejorado notablemente. Aparte de la cuantitativa disminución de problemas relacionados con la disciplina, el absentismo o los retrasos, las calificaciones han mejorado en un 13% (en el curso 2006-07 un 66% de los alumnos de 4º ESO titularon en junio, en el curso 2008-09, el 79% de los alumnos de 4º tituló en junio).

Creemos que poco a poco vamos asentando en nuestros alumnos la idea del trabajo diario y el esfuerzo para conseguir sus metas, sabemos que con este Plan de Mejora hemos conseguido que trabajen alumnos que de otra forma habrían abandonado sus estudios sin el título de secundaria. También hemos conseguido un buen ambiente en el centro, que a su vez implica a más profesores en nuestro proyecto.

El 79% del alumnado de 4º de la ESO tituló en junio. Con el Plan de mejora hemos conseguido que trabajen alumnos que de otra forma habrían abandonado sus estudios sin el título de Secundaria.

El trabajo de los tutores y, sobre todo el de los coordinadores, es frenético y a veces arduo, pero los resultados nos acompañan y creemos que es primordial seguir en esta línea. Estamos dispuestos a seguir así porque creemos en ello ■

Perfil profesional de los autores

José Carlos Martínez de la Fuente es Licenciado en Educación Física, Catedrático y jefe del departamento de Educación Física. Tutor de 1º de Bachillerato y de 1º, 2º y 3º de la ESO. Coordinador de tutores de 1º de la ESO desde el curso 2007-2008.

Pilar González Conde es Licenciada en Filología Inglesa, trabaja en la enseñanza pública desde 1984, tanto en centros de formación profesional como IES y escuelas de idiomas. Ha participado en distintos proyectos educativos (PETRA, That's English...) y ha ejercido de tutora durante toda su vida profesional. Desde el año 2003 trabaja en el I.E.S. Mariano José de Larra, donde desarrolla la labor de coordinadora de 4º de la ESO.

Jesús Calero Fernández es Licenciado en Pedagogía e Historia y diplomado en Ciencias Sociales. Profesor de Geografía e Historia en la ESO y Bachillerato. Funcionario de carrera desde 1980. Ha desempeñado en el IES Mariano José de Larra labores de tutor de 1º de ESO durante el curso 2007-2008, y es coordinador de tutores de 2º de la ESO desde el curso 2008-2009.

Teresa Barroso Valero es Licenciada en Filología Hispánica Profesora de Lengua castellana y Literatura en la ESO y Bachillerato. Desde el curso 2004-2005 trabaja en el IES Mariano José de Larra, donde ha ejercido como tutora de 2º y 3º de la ESO. Ha sido nombrada coordinadora de tutores de 3º de la ESO para el presente curso 2009-2010.

Julio Belinchón Belinchón es Licenciado y profesor de Historia en Secundaria. Director de instituto desde 1999. Ha participado en diferentes proyectos educativos, como el de Centros Públicos Prioritarios de la CAM. Entre sus ponencias destacan una sobre la mejora educativa en CRIF "Las Acacias", "Aula 2008" o CAP de Coslada.



Competencias básicas para la vida

Araceli Castañeda Padrón

Inspectora de Educación de la isla de El Hierro

Sumario: 1. Introducción. 2. Finalidad y utilidad del proyecto. 3. Estructuras de participación y funciones de cada una de ellas. 4. Puesta en marcha del proyecto. 5. Plan de Formación: Profesores, Familias e instituciones. 6. Conclusión.

Resumen

El artículo presenta el proyecto Competencias básicas para la vida que implica a las instituciones insulares de la Isla del Hierro y a la comunidad educativa de la totalidad de los centros de Educación Infantil y Primaria y a los dos centros de Enseñanza Secundaria. Asesorados por el Proyecto Atlántida y coordinados por la Inspección, trabajan conjuntamente la escuela, las familias y las instituciones públicas.

Palabras clave: competencias básicas, Inspección, Proyecto Atlántida, Cabildo, Ayuntamiento, grupos técnicos.

Abstract

The article presents the project Key Competences for Life which involves the Hierro insular institutions and the educational community from all infant education and primary schools and also the two secondary schools. School, families and public institutions work together advised by the Atlantis Project and coordinated by the Inspectorate.

Keywords: Key competences, Inspectorate, Atlantis Project, Canary Islands Council, City Council, technical groups.

Introducción

La zona de Inspección 501 está ubicada en la isla de El Hierro. Es la más pequeña de las islas Canarias, comprende todos los centros educativos de la misma y todos los niveles de enseñanza no universitaria. Los centros educativos de los que consta son: *seis escuelas unitarias*, con un total de 99 alumnos, ubicadas en los pueblos de La Restinga, San Andrés, Isora, Guarazoca, El Mocanal y El Puerto de la Estaca. Están centralizadas en un Colectivo de Escuelas Rurales (CER) y consta de 9 profesores tutores y 4 especialistas itinerantes en todas ellas (Inglés, Pedagogía Terapéutica, Artística y Educación Física), todos participan en el proyecto. *Tres centros de Educación Infantil y Primaria*, con un total de 720 alumnos y ubicados en los tres núcleos de población mayores que coinciden con los tres municipios existentes: Valverde (la capital de la isla), Frontera y El Pinar. El total de profesores en estos centros es de 56, todos participan en el proyecto.

Dos Institutos de Enseñanza Obligatoria: con un total de 622 alumnos y ubicados, uno en Frontera, donde solo se imparte la Enseñanza Secundaria Obligatoria y otro en Valverde, donde además de la Enseñanza Secundaria Obligatoria imparte Bachillerato, Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior y un Programa de Cualificación específica. El total del profesorado es de 74, de los cuales 50 forman parte del proyecto.

Una Escuela Oficial de Idiomas: Tiene ámbito insular y está ubicada en Valverde. Tiene 3 profesores y 172 alumnos; una Residencia Escolar, también insular y ubicada en Valverde y un Centro de Adultos, con un aula en Valverde que tiene 3 profesores y 13 alumnos no participan en el proyecto.

Uno de los objetivos que esta Inspección ha intentado lograr es que el profesorado se sienta seguro en su quehacer diario. Las leyes cambian y se da por supuesto que todos están preparados para esos cambios, pero no es así. En estos momentos, con la implantación de la nueva Ley Orgánica de Educación, hay mucha incertidumbre sobre qué son y cómo deben incluirse las competencias básicas en las diferentes áreas y por esa razón el profesorado tiene la necesidad de formarse.

En el mes de febrero de 2009 se celebró una reunión, en el Centro de Profesores, con todos los directores de los centros educativos de la isla y la Consejera de Medio Ambiente del Cabildo Insular, donde se presentaba un proyecto cuyo título era: *reutilizART* y que consistía en la elaboración de una gran escultura homenaje a nuestra fiesta insular La Bajada de la Virgen elaborada con materiales desechables y donde se pedía la colaboración de todos los alumnos de la isla.

Fue a partir de esta implicación de los centros, cuando surgió la idea de comenzar a trabajar sobre un proyecto común que implicara a toda la comunidad educativa y a las instituciones insulares. Durante los meses de marzo y abril, Florencio Luengo, coordinador general del Proyecto Atlántida y esta Inspectora elaboran el primer borrador del proyecto: *Competencias básicas para la vida*.



Foto 1. Escultura elaborada con materiales desechables. Participaron todos los centros educativos de la isla. El gorro del bailarín elaborado con tapas de botellas de plástico. Cada centro entregó un color.

En el mes de mayo se realizó la presentación, para su discusión y debate a todos los colectivos de la isla: Los centros educativos, las AMPAS y las instituciones: 3 ayuntamientos y un Cabildo Insular. En el mes de junio, con las aportaciones recibidas, se elaboró el proyecto definitivo y los centros educativos lo presentaron como proyecto de innovación en red, siendo este aprobado y dotado con una subvención económica a cada centro por parte de la Dirección General de Promoción Educativa de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias.

Finalidad y utilidad del proyecto

Aprovechando la apuesta renovadora en la educación con la inclusión de las competencias básicas, se proponen las siguientes actuaciones:

- Un Plan de Formación del Profesorado en los propios centros.
- El trabajo conjunto de escuela/familia/comunidad para la mejora del éxito escolar y cultural que favorezca el desarrollo humano, sociocultural y económico en la isla. Desde la escuela se desarrollará un currículum basado en tareas para la vida y la interacción con el medio y la comunidad.

El proyecto persigue establecer un marco educativo de participación para reforzar el papel educativo de la escuela y de la sociedad.

A partir de un diagnóstico insular compartido, se trata de establecer un marco educativo de participación corresponsable, entre escuela-familia-comunidad, que refuerce el papel educador de la escuela y de la sociedad, y que concluya en la creación de una *estructura de participación educativa*, que coordine la vida escolar, familiar y social en cada municipio y en toda la isla.

Estructuras de participación

Como en todo proyecto, se necesita un grupo de personas que defiendan el mismo con entusiasmo y crean en sus resultados. Surgen así las primeras reuniones entre los miembros del Proyecto Atlántida, la Inspección, directores de los centros educativos, FAPA, ayuntamientos y Cabildo. A partir de aquí nacen las siguientes estructuras de participación:

El *equipo base*: está formado por 24 miembros: representantes de la Inspección, asesores del CEP, orientadores, equipos directivos, promoción educativa, ayuntamientos, Cabildo y Ampas. Este equipo base tendrá como funciones principales:

- La dinamización de los centros, los grupos de familias y grupos de técnicos de las instituciones para ayudarlos en la elaboración del currículo por competencias básicas y su adecuación a la nueva propuesta educativa.

- Concretar el apoyo a las Comisiones de Coordinación Pedagógica de los centros, departamentos y ciclos, para desarrollar las tareas trimestrales que la formación en centros determine y conseguir adecuar a la nueva propuesta legislativa LOE, las tareas de aula, las programaciones y los proyectos educativos y curriculares.

La formación del equipo se ha iniciado en septiembre durante una sesión de 8 horas y las sesiones de trabajo se llevarán a cabo en septiembre, enero, marzo y finalizarán en junio con la puesta en común del trabajo realizado durante el curso.



Foto 2. Constitución del *equipo base*.

El *grupo técnico* coordinador de cada centro: está formado aproximadamente por cuatro miembros (integrante del equipo directivo, orientación, departamento o ciclo, Comisión de Coordinación Pedagógica). Su función será principalmente la dinamización del proceso de innovación en competencias básicas, asegurando así el desarrollo de los ciclos y departamentos, la entrega de tareas, valoraciones, etc... El fin de este trabajo es la del Proyecto Educativo del Centro con la inclusión de las competencias básicas en sus diferentes apartados: diseño curricular, metodología, criterios de evaluación, etc..., del Proyecto Curricular y de las programaciones de aula.

Estos grupos técnicos tendrán una sesión de formación cada trimestre con un asesor del grupo Atlántida, antes de iniciar el trabajo en cada centro. Cada centro nombrará a una coordinadora y representante del proceso.



Foto 3. Constitución *grupo técnico* del profesorado.

El *grupo general del profesorado*, tal como su nombre indica, está formado por el profesorado de toda la isla. Se harán varias reuniones generales en las que se reconoce el trabajo realizado por todos y se intercambian impresiones.

El *grupo técnico coordinador de familia y comunidad*. Esta es quizás la actividad más novedosa, en cuanto a participantes, de todo el proyecto. No es lo mismo trabajar con el profesorado que está acostumbrado a adaptarse a cambios educativos y nuevas reformas que intentar implicar a los padres y monitores de actividades extraescolares en toda esta dinámica. Aún así, desde el curso anterior, funciona un grupo de padres en cada municipio que, dinamizados por la inspectora y otras dos profesoras, hacen diagnósticos y extraen conclusiones sobre la educación y su implicación con el entorno y la sociedad y se preparan para entender y trabajar las competencias básicas, tanto los padres en casa como los técnicos-monitores de los tres ayuntamientos y del Cabildo en la realización de actividades extraescolares.

El trabajo de este grupo de carácter social es coordinado por Florencio Luengo y trabaja en paralelo al grupo del profesorado.



Foto 4. Constitución *grupo técnico familia-comunidad*.

Puesta en marcha del proyecto



Foto 5. Presentación del proyecto a todos los sectores participantes: profesores, padres e Instituciones.

El día 21 de septiembre de 2009 se presenta el proyecto *Competencias básicas para la vida* a toda la comunidad educativa de la isla: profesores participantes, asesores de CEP, orientadores, AMPAS y a todas las instituciones: ayuntamientos y Cabildo. En este acto se explica el proyecto: las claves del diagnóstico inicial, el apoyo en competencias básicas para el aula y el centro y la coordinación con las familias y la comunidad. Se da a conocer el plan de trabajo y el apoyo concreto que recibirán los centros, AMPAS e instituciones a lo largo del curso 2009-10.

Se presenta la experiencia *Recuperación de la Cochinilla*, coordinada por Chana Perera, que se ha llevado a cabo en una escuela unitaria de la isla de Lanzarote, concretamente del pueblo de Mala, y cuyas características sirven de referencia a las del proyecto que vamos a acometer en esta isla.

Plan de Formación

Primer año. Profesorado

Durante este primer año los centros realizarán una formación en 9 sesiones de trabajo para realizar las tareas propuestas y que son las siguientes:

Primer trimestre: 1.- Análisis de actividades de aula y su relación con las CCBB. 2.- La relación de CCBB y objetivos, contenidos, criterios de evaluación. 3.-Tareas, actividades y ejercicios. Sencilla programación, tarea social.

Segundo trimestre: 4.-Tipología de tareas y modelos de pensamiento/procesos cognitivos. 5.-Relación modelos de enseñanza y metodología. 6.-Claves de la competencia comunicación lingüística, plan lectoescritor.

Tercer trimestre: 7.- Modelo de convivencia/gestión conflictos: Hacia la Carta de Ciudadanía. 8.-Proyectos integrados y contextos: de lo formal a informal y lo no formal. 9.-Evaluación de tareas y competencias: rúbricas, portfolio/biografía.

Final de curso: Orientaciones para la elección de la zona de mejora de cada centro y la reelaboración del PE, NOF y PGA.

Todas las sesiones serán entregadas al CEP trimestralmente, para ser colgadas en carpetas visibles, a modo de archivo de cada centro en el portal web que se ha creado al efecto, para que puedan ser visitadas y manejadas por todos los participantes.

Segundo año: desarrollo de la zona de mejora y el borrador de Proyecto Educativo, Normas de organización y funcionamiento y Programación General Anual, cierre de proyectos compartidos escuela/familia/comunidad.

En septiembre ya se ha realizado una jornada de trabajo de 8 horas con el equipo base del profesorado, se entregó el material elaborado por el Proyecto Atlántida y se presentaron las primeras tareas que se deberán desarrollar en los centros a lo largo del primer trimestre.

El resto de las sesiones presenciales del profesorado se realizarán en el CEP e irán orientadas a la puesta en común de los trabajos realizados por los centros, la introducción de nuevos contenidos y a la puesta en marcha de la nueva tarea. La sesión de la mañana se dedicará a la formación del equipo base y la de la tarde con todo el profesorado.

En junio se desarrollará una jornada cuyo objetivo será poner en común los trabajos realizados a lo largo del curso, por parte de los tres sectores.

Esta formación será acreditada por parte de La Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias.

Formación de las familias y el ámbito social (instituciones)

Familias

Se desarrolla de forma similar a la del profesorado, coordinado con el Plan Canario de Formación para la Familia de la Dirección General de Promoción Educativa de la Consejería de Educación. Las actividades a realizar serán las siguientes:

PLAN DE TRABAJO FAMILIA: Propuesta a debate con diagnóstico
1.-Diagnóstico de isla, problemas, causas y alternativas
2.-Análisis de actividades de casa/calle y su relación con CCBB
3.-Tareas/actividades/ejercicios. Relación entre tareas de los 3 sectores
4.-Participación en la escuela, claves/diagnóstico/estrategias, plan del APA
5.-Relación de tareas casa/aula: metodología y procesos cognitivos
6.-Comunicación lingüística, plan lectoescritor familia /centro /comunidad
7.-Convivencia y disciplina, gestión de conflictos en familia/calle
8.-Proyectos integrados, apoyo a centros, municipios e isla
9.-Ayudar a recuperar, ampliar, evaluar tareas/competencias, talleres de apoyo
10.-Colofón 2º año: Reelaboración Plan APA, PE, RRI, Escuela de familia...

PLAN DE TRABAJO COMUNIDAD: Propuesta a debate con diagnóstico
1.-Plan de actividades extraescolares y culturales de ayuntamientos y Cabildo
2.-Participación en zona, asociacionismo, estructuras con plan o proyecto
3.-Ocio, arte, patrimonio, estudio de posibles centros de interés en zona
4.-Comunicación lingüística, plan lectoescritor familia /centro /comunidad
5.-Convivencia y disciplina, gestión de conflictos en la calle
6.-Proyectos integrados, apoyo a centros, municipios e isla

Están funcionando tres grupos de familias que coinciden con cada uno de los municipios que hay en la isla. Durante el primer trimestre se han llevado a cabo tres reuniones para empezar a trabajar sobre un diagnóstico común de la situación de la isla que abarca diferentes aspectos: económico, cultural, educativo, afectivo, medio ambiental. Cada uno de los grupos ha trabajado y extraído sus propias conclusiones centrándose en su entorno más cercano. En enero cuando se reúna el *equipo base de familia-comunidad* se pondrán en común dichas conclusiones y se elaborará un diagnóstico insular.

La demanda de una mayor colaboración entre los centros educativos y las familias es una de las que con más frecuencia se realiza. Todo hace pensar que se han depositado en esta relación escuela-familia muchas esperanzas de que el alumnado pueda mejorar sus resultados académicos. Los cauces abiertos por la legislación vigente no se utilizan para esta necesidad: los proyectos educativos se elaboran y se mantienen al margen de las comunidades educativas. No obstante, sigue siendo necesario encontrar las vías para que este compromiso entre la escuela y la familia se pueda hacer efectivo.

Se han depositado en la relación escuela-familia muchas esperanzas de que el alumnado pueda mejorar sus resultados académicos.

Por esta razón, desde el curso anterior se han estado trabajando con estos grupos de padres tareas que fueron encaminadas a comprender qué son las competencias básicas y cómo podemos colaborar con la escuela en la aplicación de las mismas, algunas de ellas fueron:

- 1.- Identificar formas de participación en mi centro educativo: a) Tareas que se realizan de crianza y cuidado de los hijos; b) Comunicación familia-escuela; c) Aprendizaje en el hogar; d) Colaboración con la comunidad.
- 2.- Valorar las formas de participación en mi centro educativo.
- 3.- Identificar el currículo familiar.
- 4.- Relacionar las tareas familiares con las competencias básicas.
- 5.- Definir nuevas tareas para el aprendizaje familiar.
- 6.- Definir tareas para llevar a cabo en la escuela, la familia y la comunidad.



Foto 6. Padres de El Pinar



Foto 7. Padres de Frontera



Foto 8. Padres de Valverde

Ámbito Social (instituciones)

Los objetivos principales que se trabajarán con los técnicos-monitores y con los representantes de las Instituciones serán los siguientes:

- Contribuir al logro de las competencias básicas de toda la población escolar, tanto de la etapa Primaria como de la Secundaria Obligatoria, a través del diseño y desarrollo eficaz de las actividades extraescolares que se impartan en los centros educativos y en la comunidad.
- Facilitar la apertura de los centros educativos en horario no escolar para que puedan atender a todo su alumnado pero, especialmente, a aquellos que por diferentes razones necesitan de una mayor atención y apoyo.
- Impulsar la respuesta de las Instituciones públicas al reto del éxito escolar.

- Promover la innovación educativa de los colectivos socio-culturales, a través de proyectos que puedan mejorar la capacidad de respuesta de los centros educativos integrando el currículo formal, no formal e informal a través de las competencias básicas.

Conclusión

La puesta en marcha de este proyecto ha supuesto un gran reto para la educación en esta pequeña isla. Es la primera vez que se plantea un trabajo conjunto de todos los estamentos de la comunidad: escuela, familia e instituciones públicas, y si bien, el equipo asesor del Proyecto Atlántida ya ha llevado a cabo otros proyectos similares en diferentes lugares, se trata de la mayor apuesta realizada en cuanto a la coordinación de todos los miembros implicados en la educación. Cada uno de los sectores educativos está trabajando, en este primer año, para obtener una formación sobre cómo introducir, cada cual en su ámbito, las competencias básicas que incorpora la LOE.

A los miembros de la comunidad educativa, junto a los responsables políticos y sociales, les corresponde protagonizar el cambio: aprender para la vida y mejorar el éxito educativo.

Una vez concluida esta fase, se empezarán a plantear proyectos en cada uno de los municipios. Los proyectos se presentarán a través de los ayuntamientos y se ejecutarán con la colaboración de los centros educativos, de las familias y de cualquier organización social que quiera participar.

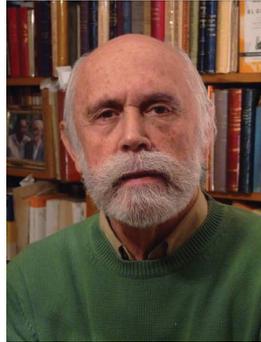
En los centros educativos hay un gran interés por parte del profesorado en la realización de las tareas que tienen marcadas para cada trimestre, se trabajan en las aulas con el alumnado y en las reuniones conjuntas se reflexiona y se analiza la reforma de los documentos institucionales: Proyecto Educativo del Centro, Proyecto Curricular y Programación General Anual, para la incorporación de las competencias básicas.

A esta Inspección le corresponde la tarea de coordinar la iniciativa, apoyada por la experiencia de los integrantes del Proyecto Atlántida. No obstante, son los miembros de la comunidad educativa, junto con los responsables políticos y sociales, los auténticos protagonistas del cambio que pretendemos:

Aprender para la vida y mejorar el éxito educativo ■

Breve currículo

Araceli Castañeda Padrón es Diplomada en Magisterio, Licenciada en Pedagogía por la Universidad de La Laguna de Tenerife e Inspectora de Educación. Ha sido gestora de Educación y Cultura durante dos años en el nuevo Ayuntamiento que se constituyó en el 2007 en la isla de El Hierro, El Pinar de El Hierro. Ha pertenecido a un grupo de renovación pedagógica donde elaboraban materiales de matemáticas para los alumnos de Secundaria. Ha impartido clases de metodología en el CAP (curso de adaptación pedagógica). Es la coordinadora de un grupo de padres del Colegio de Taibique, El Pinar, donde trabajan las competencias básicas.



La inspección educativa y el perfeccionamiento del profesorado: una visión retrospectiva

Antonio Molero Pintado
Universidad de Alcalá de Henares

Sumario: 1. La formación académica de los Inspectores, un problema crucial. 2. La tarea del perfeccionamiento durante la Segunda República. 3. El perfeccionamiento del profesorado durante el franquismo. 4. De la Ley de 1970, a los umbrales de la democracia.

Resumen

Más allá de las cuestiones historiográficas y legislativas del Cuerpo de Inspección Educativa, el artículo pone especial énfasis en analizar las relaciones entre la Inspección y las tareas vinculadas con el perfeccionamiento del profesorado primario. Este rasgo docente de la función inspectora que el autor considera clave en la configuración profesional de estos servidores públicos, sufrió los embates del tiempo y de las diferentes políticas educativas de los gobiernos sucesivos. El desarrollo de esta temática se analiza desde el último tramo del siglo XIX hasta la aprobación de la Ley de Educación de 1970.

Palabras clave: Grado Normal, conferencias pedagógicas, cursos de perfeccionamiento, Escuelas Normales, Escuela de Estudios Superiores del Magisterio, Centros de Colaboración Pedagógica, CEDODEP, Institutos de Ciencias de la Educación.

Abstract

Besides the historiographical and legislative issues of the education inspectorate, the article places particular emphasis on analyzing the relationship between the inspectorate and the tasks associated with the improvement of primary teachers. This teaching feature of the inspection role, which the author considers essential in the career of these public servants, suffered from the ravages of time and various educational policies of successive governments. The development of this subject is analyzed from the last part of the nineteenth century until the approval of the 1970 Education Law.

Keywords: Normal Degree (primary teaching degree), pedagogical conferences, training courses, Normal Schools, (Primary Teacher Training Colleges), Centers for Pedagogical Collaboration, CEDODEP (counselling and training center for primary teachers), Institutes of Educational Sciences.

La deriva docente del inspector ha constituido y debería seguir constituyendo una parte nuclear de su trabajo.

Hace ya muchos años que vengo ocupándome de la historia de la Inspección profesional en España, dentro del marco de mis actividades genéricas como Catedrático de Historia de la Educación. Desde conferencias en seminarios o reuniones profesionales –la última, en la conferencia de clausura del Congreso Iberoamericano de Supervisión Educativa celebrado en Comillas en el verano de 2009– pasando por libros¹ y otros proyectos de investigación². Por no hablar de las referencias permanentes sobre la Inspección en los libros publicados por mí que desarrollaban aspectos específicos de la educación española contemporánea³. Aparte de los aspectos históricos y constitutivos de este Cuerpo de la Administración española y de todas las vicisitudes que atravesó a lo largo de su vida, ha habido un rasgo que me ha interesado siempre y es el de las relaciones entre la función inspectora y la docencia, o del perfeccionamiento del profesorado, para ser más concreto. Vaya por delante que, en mi opinión convenientemente refrendada por los hechos, la “deriva” docente del Inspector ha constituido y debería seguir constituyendo una parte nuclear de su trabajo, aunque reconozco que los tiempos han modificado sustancialmente su horizonte profesional alejándole de este perfil que yo considero muy significativo.

Lo que pretendo analizar en este artículo solo representa una breve panorámica de un aspecto que exigiría mayor profundidad y mayor acopio de datos. Pero aún reconociendo estas limitaciones, las etapas estudiadas tienen un significado propio que me permiten justificar la interpretación de los hechos. Por razones exclusivamente expositivas, voy a reducir temporalmente este breve estudio hasta la Ley General de Educación de 1970. Dejo para otra ocasión el análisis de lo acaecido en las tres últimas décadas dada su complejidad y diversidad.

La formación académica de los inspectores, un problema crucial

El análisis de la formación académica de los Inspectores puede ser una buena pista para pronosticar cuáles habrían de ser, posteriormente, las modalidades prácticas de su ejercicio profesional. Desde la creación del Cuerpo y hasta los primeros años del siglo XX, su capacitación académica está unida a la posesión del Grado Normal, un título obtenido en las Escuelas Normales Centrales de Madrid y, por consiguiente, fuera de los circuitos universitarios habituales. Pero en esos años, el exiguo número de Inspectores, prácticamente uno por provincia, hacía inútil cualquier otro tipo de

1 “La trayectoria histórica del Servicio de Inspección”. En *Estudios históricos sobre la Inspección Educativa*. Eduardo Soler, Coord. Editorial Escuela Española. Madrid, 1995, pp.227-258.

2 *150 años del perfeccionamiento en España (Desde las academias de profesores a la creación de los CEPS. 1840-1984)*. Director del proyecto: Antonio Molero Pintado. Madrid, 1994.

3 *La reforma educativa de la Segunda República Española. Primer bienio*. A. Molero Pintado, Editorial Santillana, Madrid, 1977 (especialmente, los capítulos 3,10 y 17).

La educación durante la Segunda República y la guerra civil (1931-1939). Tomo IV de “Historia de la Educación en España”. Estudio preliminar, preparación y selección de textos y documentos, y las notas, realizadas por Antonio Molero Pintado. Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 1991.

La revolución en la escuela. Dos años en la Dirección General de Primera Enseñanza. Rodolfo Llopis. Edición y Estudio Introductorio de Antonio Molero Pintado. Biblioteca Nueva. Madrid, 2005.

En 1909 se crea la Escuela de Estudios Superiores del Magisterio destinada a formar a los futuros profesores normalistas e inspectores de primera enseñanza.

controversias acerca de sus exigencias de carácter formativo. Hay que esperar al año 1909 para que una disposición firmada por el Ministro de Instrucción Pública, Faustino Rodríguez San Pedro, creara en Madrid la Escuela de Estudios Superiores del Magisterio. Desde mi punto de vista, este hecho supone un acontecimiento fundamental para comprender el nuevo espíritu que iba a ir definiendo la actividad inspectora. La escuela se concibe como un centro superior para el estudio de los saberes pedagógicos y, principalmente, destinado a formar a los futuros profesores normalistas e inspectores de primera enseñanza⁴.

Más allá de la formación académica reglada, muy pronto el legislador complementó las actividades inspectoras con otros objetivos vinculados a la ayuda pedagógica del magisterio. Sus antecedentes más remotos hay que situarlos en la Ley de 16 de julio de 1887, la cual dispuso que durante las vacaciones caniculares se organizaran unas *conferencias pedagógicas* con objeto de “favorecer la cultura general y profesional de maestros y maestras”. Dicha Ley fue habitualmente incumplida, de tal forma que a comienzos de siglo, un real decreto confió a las Juntas Provinciales la obligación de organizar asambleas con finalidad parecida pero que tampoco produjeron resultados apreciables. Otro real decreto aparecido en 1907 vuelve a retomar el tema de las *conferencias* regulándolas detalladamente. Así sabemos que debían ser organizadas por los directores de las Escuelas Normales y el inspector de la provincia, publicándose la convocatoria en el Boletín. El sentido reglamentista del decreto no tiene desperdicio, llegando a describir con minuciosidad impropia de una norma de ese rango, todo el procedimiento de las *conferencias*, como las funciones del presidente y secretario, lugares de la reunión y otros. Como puede suponerse un sistema tan complejo estaba condenado a no tener demasiado éxito, como efectivamente ocurrió. En 1913, sin anular el decreto comentado, se legisla en el sentido de confiar al Inspector, a lo largo de sus visitas ordinarias a las escuelas, la organización de unas *conferencias o conversaciones pedagógicas* ante un grupo de maestros para tratar temas propios de su trabajo. Asimismo, quedaba facultado para reunir a los maestros de las localidades vecinas y realizar con ellos y con grupos de niños, lecciones prácticas de metodología y organización escolar.

Este era el dispositivo legal básico en las tres primeras décadas del siglo XX, pero por encima de su contenido se puede y se deben realizar algunas reflexiones para interpretar debidamente el estado de la cuestión. Una de ellas, y fundamental, es el reconocimiento que por una u otra vía realiza el legislador acerca de la necesidad de establecer un modelo incipiente de actualización del profesorado primario. O lo que es lo mismo, de la necesidad de complementar el bagaje de contenidos, tanto culturales como profesionales, adquiridos por los maestros en las Escuelas Normales. Una segunda reflexión surge al analizar las prácticas que en el terreno del perfeccionamiento se llevaban

⁴ Para la historia de este centro puede consultarse la obra: *Escuela de Estudios Superiores del Magisterio (1909-1932). Un precedente histórico en la Formación Universitaria del Profesorado Español*. Antonio Molero Pintado y M^a del Mar del Pozo Andrés, Editores. Departamento de Educación, Universidad de Alcalá de Henares. Madrid, 1989.

a cabo en otros países. El caso español supone un acercamiento a esos modelos que estaban desarrollándose con buena fortuna en zonas de nuestro entorno⁵. La tercera y última reflexión, por el momento, es que un programa de esa naturaleza no podía ser competencia expresa de la Inspección dada la escasez de sus efectivos personales, que normalmente quedaban reducidos a un inspector por provincia. De todas formas, este último aspecto fue evolucionando positivamente aunque de una forma lenta. En 1919 la plantilla global de inspectores se eleva a 140, mientras que en 1935, asciende a 377.

De un interesante trabajo realizado por la profesora M^a del Mar del Pozo sobre las actividades de perfeccionamiento realizadas entre 1912 y 1930⁶, obtenemos datos muy relevantes. Probablemente, uno de los más significativos se derive del cambio implícito que conlleva la alternancia en el uso del término *conferencia pedagógica* por el de *curso de perfeccionamiento*. Se advierte ya otra formalidad organizativa, un deseo manifiesto de especialización y, hasta cierto punto, un cierto sentido más selectivo. Entre los años indicados, se realizan en España unos 211 de estos cursos a cargo fundamentalmente de instituciones oficiales aunque también se aprecia la presencia de alguna privada. Son cursos que suelen anunciarse en el Boletín, con financiación propia y con una temática elegida. De ellos al menos, una tercera parte fueron convocados directamente por las Inspecciones provinciales con arreglo a propuestas muy diferenciadas. Pero en muchos de los restantes, sobre todo en los convocados por la Dirección General de Primera Enseñanza, participan inspectores que se responsabilizan de cada una de las actividades anunciadas. La temática de todos estos cursos era muy variada, desde Cultura general, pasando por Pedagogía y Didácticas especiales, Mutualismo, Orientación profesional, Dibujo, Gimnasia, por no citar otros más específicos. También habría que incluir los viajes escolares, como un intento intuitivo y directo de conocer las realidades educativas foráneas.

Entre 1912 y 1930 se cambia el término "conferencia pedagógica" por el de "curso de perfeccionamiento" con mayor formalidad organizativa, deseo de especialización y sentido más selectivo.

Todos los esfuerzos destinados al perfeccionamiento del magisterio desplegados por la Inspección junto a otras instituciones en este primer tercio de siglo hay que situarlos en el propio contexto cultural, político y educativo en el que se produjeron. Es cierto que no hubo una manifiesta continuidad, que no hubo tampoco lo que hoy llamaríamos una acción sistemática sobre el profesorado, pero es cierto que también se aprecian tendencias claramente alentadoras que reflejan un voluntarismo oficial, asociativo, o privado, digno de tenerse en cuenta. Y todo ello no es una cuestión baladí, habida cuenta de las claras deficiencias de toda índole que rodeaban en ese tiempo la pobre condición del maestro español.

La tarea del perfeccionamiento durante la Segunda República

La proclamación de la Segunda República supuso un viraje en las concepciones educativas y también en las realizaciones y organización de todo el aparato escolar.

⁵ Especialmente, pienso en el Museo Pedagógico Nacional creado en 1882 y que fue dirigido hasta su jubilación por Manuel Bartolomé Cossío. Durante bastantes años, el Inspector Lorenzo Luzuriaga Medina colaboró con el Museo, donde publicó numerosas e interesantes publicaciones histórico-pedagógicas.

⁶ Véase el *Proyecto de investigación* citado.

Desde el punto de vista de la cobertura legal hay cuatro momentos que inciden en la temática que estoy desarrollando y que van viendo la luz desde 1931. El primero de ellos es el decreto de creación del Patronato de Misiones Pedagógicas donde, entre otras cosas, se habla de la orientación y ayuda a los maestros en base a semanas o quincenas pedagógicas ajustadas a un modelo organizativo que mereció los plácemes de todos cuantos vivieron directamente la experiencia. El segundo se deriva del célebre decreto sobre la Inspección de Primera Enseñanza de 1932, donde el tema del perfeccionamiento de los maestros se extiende tanto a la Inspección Central como, y fundamentalmente, a la Junta de Inspectores a la que se le encarga la organización de los Centros de Colaboración Pedagógica. El tercer momento de los anunciados queda reflejado en una Circular publicada en 1933 sobre *Reglas de la Inspección Escolar*, donde se profundiza en la manera de organizar y desarrollar los Centros de Colaboración. Por último, el cuarto también aprobado en el mismo año, es una Orden Ministerial que regula unas actividades de nuevo cuño pensadas como ayuda para el maestro rural, denominadas *Cursos de información cultural y pedagógica*.

El decreto de 1932 fija la posibilidad de que los profesores de las Normales y los inspectores participen de la formación inicial de los maestros.

Retomo, aunque sea incidentalmente, el decreto de 1932 para subrayar un aspecto con el que siempre me he sentido especialmente identificado, y que de alguna manera bulle a lo largo de todo el hilo expositivo de este artículo. Fija el decreto la posibilidad de que los profesores de las Normales y los inspectores puedan, en determinadas condiciones, permutar temporalmente sus puestos de trabajo. Para decirlo con lenguaje de nuestro tiempo, se trata de una medida que busca viabilizar el que ambos colectivos participen en la formación inicial de los maestros y conozcan también los principales aspectos de su ejercicio profesional.

De mis propias investigaciones personales obtenidas en fuentes muy diversas, apporto los datos siguientes que me parecen muy significativos. A partir de enero de 1931 y hasta 1936, son 58 los cursos de perfeccionamiento que se organizan de una manera oficial, comprendiendo en este concepto una pluralidad de iniciativas como las semanas pedagógicas, jornadas, cursillos de orientación, etc. En su organización intervienen alrededor de 14 instituciones diferentes. Pues bien, de forma directa, 22 de estos cursos, es decir, el 36%, corre a cargo de las Inspecciones Provinciales de Primera Enseñanza, aunque en el resto y de forma no determinada, intervienen a título personal numerosos inspectores cuyo concurso es solicitado en razón de su especialidad.

Aparte de otras actividades en las que la Inspección siempre tuvo una presencia relevante, la obra por antonomasia republicana en este campo es la que se refiere a los Centros de Colaboración Pedagógica. Su propia filosofía era profundamente diferenciadora respecto a otras manifestaciones de este tipo. Se trataba de reunir periódicamente a los maestros de una o varias localidades próximas con unos propósitos muy definidos. Para ello se podrían utilizar los medios siguientes según establecía uno de los preceptos legales ya citados: "lecciones modelo seguidas de crítica, comentarios de obras de educación, adquisición mancomunada de libros y revistas y material de enseñanza, fundación de bibliotecas pedagógicas, organización de viajes de estudio, visitas a las escuelas del

centro, trabajos pedagógicos, cursillos y cuanto tienda al mejoramiento profesional de los maestros y la reforma interior de las escuelas”.

Es obvio que esta normativa formaba parte de ese influjo renovador de la escuela y los maestros que el régimen republicano había incorporado a todo su amplio proceso de reformas. El número de estas reuniones de trabajo colectivo que se celebraron por toda la geografía española fue muy importante y muy difícil de cuantificar. Creo que es un campo todavía virgen para la investigación historiográfica. Por mi parte, y no sin grandes esfuerzos, he llegado a identificar algo más de 120 Centros de Colaboración celebrados entre 1933 y 1936, la mayoría a través de referencias de prensa y revistas profesionales. Los centros, al menos en su primera fase, equivalieron a una movilización general de unos maestros y unos inspectores guiados por un mismo objetivo: la renovación desde dentro de la escuela efectuada por sus mismos protagonistas.

Desde una perspectiva técnica, he realizado también un análisis de los contenidos de dichas convocatorias tomando como referencia sus unidades temáticas más comunes. Ocupan el primer lugar los estudios sobre corrientes pedagógicas modernas, incluidos estudios comparados de autores contemporáneos como Decroly, Montessori y otros; le siguen temas relacionados con la escuela rural; la organización general y específica de la escuela unitaria y la escuela graduada; psicología infantil tanto general como la relativa a los deficientes; didácticas especiales; enseñanzas del derecho usual y cívico; conocimiento de la Constitución y del sistema institucional de la República; los programas y los libros escolares, cooperativismo, avicultura, roperos, cantinas, etc.

¿Hay un perfil didáctico definido en torno a esta actividad? Sin lugar a dudas que lo hay. A modo de resumen, destaco cinco puntos de actividad como los más sobresalientes. Son estos: las conferencias, las lecciones-modelo, los debates críticos, la información bibliográfica y las visitas dirigidas a las escuelas-modelo. Junto a estos rasgos, hay que citar otros que tuvieron un empleo más reducido, como exposiciones de trabajos escolares, certámenes pedagógicos, comentarios sobre obras clásicas de educación y la investigación personal o libre.

Los centros tuvieron un desarrollo y una implantación progresiva no exenta de altibajos como no podía ser menos en una empresa de tanta envergadura. Incluso en algunas ocasiones fueron tomados como puntos de referencia para la lucha política que se vivía día a día en la sociedad española del momento. A veces, también se utilizaron como fundamento para reivindicar determinadas metas profesionales o laborales. Lo cierto es que este modelo de perfeccionamiento logró dar sus frutos, a pesar de que en su conjunto se apreciara una cierta diversidad funcional no siempre adaptada al espíritu que los creó. Dificultades administrativas, en otros casos económicas, problemas de transporte, cambios de destino de maestros o inspectores, en fin, todo ese magma burocrático que acompañaba inevitablemente un proyecto de esta naturaleza, significaron obstáculos para la estabilidad de estos planes de perfeccionamiento. Todo ello no impidió que a

La puesta en práctica de los Centros de Colaboración Pedagógica permitió a la Inspección actuar como punta de lanza del proceso reformador, sobre todo, en los ambientes rurales.

su alrededor se desarrollara una incipiente pero significativa “teoría de los Centros de Colaboración” como lo demuestran numerosos artículos y referencias escritas que hablan y reflexionan sobre sus modelos organizativos. Si la reglamentación de 1932 supuso un avance definitivo en la configuración de la función inspectora, la puesta en práctica de los Centros de Colaboración permitió a la Inspección actuar como punta de lanza de todo el proceso reformador sobre todo en los ambientes rurales. Es verdad, que esta afirmación tiene una validez genérica ya que muchas veces la eficacia de estas iniciativas dependía de la persona del organizador, de su empuje y de su deseo de mejora. Pero lo que no ofrece ninguna duda, es que consiguieron aglutinar a su alrededor la mayoría de las actividades de perfeccionamiento del magisterio que fueron realizadas a partir de 1933.

El perfeccionamiento del profesorado durante el franquismo

La larga marcha que va desde el final de la contienda civil hasta la publicación del célebre Libro Blanco en 1969, no ofrece un desarrollo lineal en mi tema de estudio. Al menos se pueden distinguir dos etapas en esas décadas que también tuvieron singularidades propias.

La primera de las etapas aludidas finaliza hacia 1956, precisamente con la dimisión del entonces Ministro de Educación Nacional, Joaquín Ruiz Giménez. Hay un hecho legislativo que jalona este tiempo y es la Ley de Educación Primaria de 1945. Sujeta a los criterios ideológicos y políticos del nuevo Régimen, la citada Ley recoge en materia educativa toda su filosofía. El artículo 78 regula la Inspección a la que define como “el órgano encargado de orientar y dirigir al maestro en el ejercicio de su función docente”. Pero curiosamente, en ningún momento se describe algún sistema para ejercer esa labor, salvo la tímida alusión a que el inspector, al menos, visitará las escuelas de su demarcación “una vez al año”. El tema del perfeccionamiento del magisterio prácticamente no ocupa lugar alguno, ya que en la mayoría de los casos se diluye como una tarea diversificada atribuible a otras instituciones. Así, el artículo 32 crea las Misiones Pedagógicas encargadas de extender la cultura a los medios rurales.

Entre 1942 y 1950 tuvieron especial relevancia las “semanas pedagógicas” que buscaban la movilización profesional dentro de unas líneas tipificadas por lo religioso, lo político y lo tecnológico.

Entre 1942 y 1950, tuvieron especial relevancia las llamadas Semanas Pedagógicas que dependían del Instituto San José de Calasanz. Propiamente hablando, estas semanas no pueden identificarse con un plan de perfeccionamiento del magisterio, sino con un conjunto de acciones coyunturales y esporádicas que buscaban la movilización profesional dentro de una línea programática tipificada por lo religioso, lo político y lo técnico, por este orden. Por otro lado, la escasa frecuencia en su desarrollo convierte esta experiencia en una acción testimonial frente a un colectivo de profesores primarios necesitado de mucha más ayuda. En todo caso, sí fueron un instrumento de propaganda organizado alrededor de la escuela y el maestro como una pieza más dentro del contexto ideológico establecido, cuya catolicidad oficial había sido reconocida por las leyes. De todas formas, no podemos silenciar que la Inspección o algunos de sus integrantes, esto es, institucional o personalmente, solían participar en la logística operativa de tales manifestaciones aunque con un sentido de complementariedad.

Entre 1956 y 1969, la segunda de las etapas aludidas líneas arriba, surgen modificaciones interesantes que ya anuncian algún atisbo reformador. No sin cierta sorpresa, en 1957 se recrean los Centros de Colaboración Pedagógica empleando el legislador una denominación ya conocida; pero fue un intento baldío que no llegó a superar la fase de proyecto. Relanzados en 1964 con un nuevo planteamiento organizativo algo más riguroso y jerarquizado en el que los inspectores desempeñaban un papel básico -eran los directores natos tanto a escala provincial como zonal y los verdaderos ejes de todo el proceso-, tampoco puede hablarse de mucha difusión del nuevo modelo.

Más impacto tuvo la creación en 1958 de un organismo nuevo, el CEDODEP (*Centro de Orientación y Documentación Didáctica de Enseñanza Primaria*). Respondía al espíritu planificador que estaba extendiéndose por la Administración española y supuso un intento más definido para recuperar la capacitación técnico-pedagógica del magisterio. En el equipo directivo del CEDODEP, figuraron muchos inspectores, algunos de probada cualificación profesional que terminaron sus días en la docencia universitaria al máximo nivel. Era un diseño elaborado desde “arriba”, con evidentes deseos de mejorar las cosas pero sujetos a una disciplina operacional discutible. No obstante, se aprecian otras formas indirectas de perfeccionamiento, como el auge en las publicaciones, la creación de servicios de documentación y el conocido sistema de cursos o seminarios de eficacia real más que dudosa. Como convenía al estilo de ese tiempo, las Inspecciones Provinciales desempeñaban un papel a medio camino de la gestión, la coordinación y poco más. Las responsabilidades formales directas caían fuera de su ámbito de competencias.

Parecía que la Ley de 1967 podía significar un vuelco en estas actitudes. Sin embargo, su texto fue verdaderamente parco a la hora de hablar del perfeccionamiento de los maestros. Solo en contadas ocasiones lo hace y no de una manera sustantiva, sino como refuerzo suplementario para diversas instituciones que rodeaban la tarea escolar y también como un deber del maestro sujeto a reglamentaciones posteriores. El artículo 59, taxativamente, expresa como deberes de los maestros lo siguiente: “asistir a los cursos, consejos, centros de colaboración pedagógica, juntas, círculos de estudio y demás reuniones convocadas por la autoridad competente”. Se vuelve a hablar en otros lugares de cursos organizados en las Escuelas Normales así como de cursos de perfeccionamiento a cargo de las comisiones provinciales, siempre de acuerdo con la Inspección.

Paralelamente, y durante esa década, proliferan otras formas complementarias de perfeccionamiento que son los llamados *cursos de especialización*. Los hay de muchos tipos y, en términos prácticos, suponen una forma de mejoramiento profesional. Escuelas de párvulos, educación especial, poblaciones de más de 10.000 habitantes, escuelas anejas, alfabetización de adultos, etc. son otras tantas modalidades de ejercicio profesional que de una manera no sistemática, van configurando las redes básicas de la carrera docente.

La Ley de 1967 favorece que la Inspección sea desplazada por otras instituciones de las tareas de perfeccionamiento.

Como se ve, en el conjunto de disposiciones y de ofertas profesionales que van suscitándose en estos años se aprecia un notable cambio de rumbo. De una manera lenta pero progresiva, la Inspección empieza a ser desplazada en sus tareas clásicas de perfeccionamiento por otras instituciones que poco a poco irán ocupando este campo. La figura del formador, podría decir, es sustituida por la del gestor o administrador, que para estos efectos da igual. Los campos de trabajo real de los inspectores son diseñados, progresivamente, con arreglo a otros conceptos.

De la Ley de 1970, a los umbrales de la democracia

La Ley de Educación de 1970 fue una Ley típicamente tardofranquista que contenía ya en sus mimbres, claros elementos de una reforma que parecía imparable. Pero en mi tema de trabajo, las novedades son de extraordinaria importancia. La Ley crea los Institutos de Ciencias de la Educación (ICE), mejor dicho, los ratifica, puesto que estas instituciones ya tenían existencia previa, considerándolos como Centros integrados en la estructura universitaria. Al mismo tiempo, las Escuelas Normales del Magisterio pasan a ser Escuelas Universitarias, es decir, centros universitarios de primer ciclo. Con este precedente legislativo de fondo, los ICE se convierten en las estrellas de la reforma. Un análisis horizontal y no solo vertical de sus funciones recogidas en la Ley -donde se les cita hasta diecisiete veces-, revela la intencionalidad del legislador al concretar en ellos el peso de las principales decisiones que afectaban al perfeccionamiento del profesorado en todos sus niveles. El nuevo escenario legal provocó un cambio fundamental en las competencias de los Inspectores, reduciendo drásticamente su presencia en campo efectivo del perfeccionamiento del magisterio primario y, desde luego, en lo que podría denominar la “cúpula de las decisiones”. La década de los setenta genera un verdadero aluvión de órdenes ministeriales y de disposiciones de todo tipo, que tienen una clara incidencia en el marco operativo de la Inspección provincial. Claro está que los inspectores son llamados, convocados o citados, pero con un carácter accidental y secundario. Las actividades tantas veces invocadas ya no les pertenecen según el diseño legal y aunque participen en ellas, lo hacen a modo de colaboradores incidentales.

La Ley de Educación de 1970 integra en la estructura universitaria los Institutos de Ciencias de la Educación (ICE) en los que se concretan las principales decisiones de formación.

La modificación progresiva en los años siguientes del entramado administrativo –autonomía universitaria y Direcciones Provinciales, principalmente– acabó con las escasas posibilidades de un entendimiento entre niveles que habían caminado históricamente juntos. Además, el inicio de esta brecha coincidió con un relanzamiento de los cursos de especialización para profesores de EGB que solo en los años 1972 y 1973, rebasó la cifra del millar. En pleno vértigo de reformas se crea un Plan Nacional de Perfeccionamiento del Profesorado que aspiraba a corregir alguno de los sesgos negativos más acusados de las realizaciones precedentes. Uno de ellos, la falta de coordinación entre las políticas sectoriales acometidas, otro la necesidad de ajustar los medios humanos y financieros disponibles. Quizás por estas razones, o quizás por el empeño ministerial de aportar nuevas salidas, a partir de 1975 se confió a la Universidad Nacional de Educación a Distancia la organización de los cursos de perfeccionamiento que venía a complementar el conjunto de iniciativas ya comentadas.

Lo que ocurrió a partir de esos años pertenece a otro capítulo de la misma historia que no me corresponde analizar ahora. Pero no dejo de pensar que los responsables de la política educativa española hubieran debido revisar estos precedentes históricos antes de tomar sus decisiones sobre la Inspección. En ese caso, tal vez, la ruta institucional de estos profesionales habría caminado por otros derroteros ■

Breve currículum

Antonio Molero Pintado es Catedrático de Universidad (Área de conocimiento de Teoría e Historia de la Educación). Ha ejercido la docencia en la Universidad de Alcalá. Sus campos de investigación académica e investigadora se circunscriben, preferentemente, al ámbito de la educación española contemporánea (siglos XIX y XX). Dentro de esta temática, destacan, entre otras cuestiones, sus reiterados libros y artículos sobre la Institución Libre de Enseñanza y la Segunda República Española. Últimamente ha intensificado su dedicación a cuestiones como la museística escolar y la recuperación del patrimonio pedagógico.

Manuel Balbuena Pedraza, maestro de unitaria

Luis Balbuena Castellano

Consejero del Consejo Escolar del Estado

Resumen

El artículo recoge la trayectoria profesional de D. Manuel Balbuena Pedraza, Maestro de las escuelas unitarias de Fontanales, en el municipio de Moya, y de Tamaraceite en el municipio de Las Palmas de Gran Canaria. Las fuentes fundamentales para trazar esta trayectoria, entre 1939 y 1962, son los *libros de visitas de Inspección* y el testimonio de su hijo, autor del artículo. La labor de D. Manuel se ha visto recompensada no sólo por las notas laudatorias reflejadas en los libros de visita, sino también por el reconocimiento de los habitantes de Fontanales que han dado su nombre a su moderna escuela, que cuenta con aulas amplias y una interesante biblioteca –más de tres mil volúmenes– que utilizan de forma habitual todos los vecinos.

Palabras clave: Escuela unitaria, Libro de visitas de Inspección, Fontanales, Tamaraceite, Voto de Gracia, Nota Laudatoria, Maestro.

Abstract

The article recounts the career of Don Manuel Balbuena Pedraza, primary school teacher at Fontanales unitary schools in the municipality of Moya, and Tamaraceite in the municipality of Las Palmas de Gran Canaria. The basic sources to trace his career, between 1939 and 1962, are the inspection visits books and the testimony of his son, author of the article. Don Manuel's work was rewarded not only by the laudatory comments reflected in the inspection visits books, but also by the recognition of the inhabitants of Fontanales who have given his name to their modern school, with spacious classrooms and an interesting library with more than three thousand books, which all the neighbours use regularly.

Keywords: Unitary school (multi-grade classrooms taught by one teacher), Inspection Visits Book, Fontanales, Tamaraceite, Voto de Gracia (vote of confidence), laudatory comments, primary school teacher.

Se trata de mi padre.

Su título dice así:

“El Presidente de la República Española y en su nombre el Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes: Considerando que, conforme a las disposiciones y circunstancias prevenidas por la actual legislación, Don Manuel Balbuena Pedraza, natural de Gibraleón, provincia de Huelva, de 18 años de edad, ha hecho constar su suficiencia en la Escuela Normal de Huelva, expido el presente Título de Maestro de primera enseñanza que autoriza al interesado para ejercer con arreglo a las leyes y reglamentos vigentes la profesión de Maestro.

Dado en Madrid a 16 de Diciembre de 1932”

Gibraleón es un pueblo situado a 13 kilómetros de Huelva, a orillas del río Odiel. Allí nació en 1913. Estudió la carrera de Magisterio y cuando, después de aprobar la oposición en 1933, pidió su primer destino lo hizo a un pueblecito de la cumbre de Gran Canaria, Fontanales, en el municipio de Moya, a mil metros sobre el nivel del mar y a unos 12 kilómetros de la villa con la que se unía por medio de una carretera entonces polvorienta en verano y un barrizal en invierno. Estas condiciones geográficas hacen que Fontanales esté en lo que llamamos las “medianías” de la isla. Las nubes acompañan a estas tierras con frecuencia. El topónimo le viene, precisamente, de las muchas fuentes que existían. La abundante lluvia da al paisaje un color verde que a muchos recuerda al del norte de la Península. Agricultura y ganadería eran las fuentes de riqueza en aquella época. Hoy está un poco más diversificada. Teniendo en cuenta el año de su traslado, fue duro el cambio que supuso dejar a su familia. Varios días de navegación y largos paréntesis sin poder volver. Sin embargo, se mantuvo ligado con ellos a través de cartas y de algún que otro viaje, en barco, desde luego. Más aun pensando en que las salidas del pueblo hacia otros lugares eran escasas y difíciles. Fue movilizado durante la guerra y tuvo que soportar la presión ideológica posterior estando a punto de ser depurado. Tuvo que mantener un delicado equilibrio entre sus ideas de la educación y las nuevas imposiciones de las que era peligroso desviarse de forma continuada.



Fontanales en noviembre de 2009

Don Manuel seguía la línea pedagógica de la Institución Libre de Enseñanza.

Para el desarrollo de sus clases se guiaba por las líneas pedagógicas de la Institución Libre de la Enseñanza, impulsada principalmente por Giner de los Ríos y que tanta influencia tuvo en la formación intelectual de muchas personas. Además de transmitir a sus alumnos los contenidos de las enciclopedias en uso en aquella época, se preocupó de inculcarles otras materias como era la educación cívica, que se denominaba “urbanidad”, la educación física, el arte, así como imbuirles una serie de conceptos prácticos, el hábito de la lectura, de valores morales y éticos como la responsabilidad, la solidaridad, el amor a la naturaleza, etc. porque consideraba que a los niños había que formarlos con una educación integral. Realizaba con frecuencia excursiones a otros puntos de la isla o paseos con sus alumnos donde ofrecía “in situ”, principalmente, lecciones sobre geografía, botánica o zoología. Por otro lado, como amante de la cultura, se preocupó de organizar grupos de teatro y rondallas, tanto con participación de los niños como de los padres de alumnos. Llevó la música clásica a las sencillas gentes de Fontanales, y especialmente les introdujo en el mundo del género lírico español, o sea la zarzuela. Llegó a escribir, incluso, alguna que otra comedia, como la titulada *Los caprichos del difunto*, que era representada por sus propios alumnos y grupos de teatro que no solo actuaban en el pueblo sino que acudían a otras localidades del norte de la isla.

Su carácter abierto y tolerante y su disposición a servir a los demás en cualquier momento, hizo que fuera el referente para muchos de sus vecinos que acudían a él para que les solucionase algún problema de índole burocrático, como prepararles documentos, instancias y otras formalidades, para que actuase de asesor e incluso de notario. Permaneció en Fontanales durante 17 años impartiendo clases a los niños, pues las niñas tenían maestra. Contrajo matrimonio con una muchacha del lugar llamada Regina Castellano Hernández. Su trabajo en el pueblo, intenso y comprometido, ha sido reconocido por los vecinos dando su nombre al actual colegio. Perteneció, en definitiva, a esa categoría de persona respetada que, en la mayoría de los pueblos, representaba la figura del Maestro. En aquella sociedad que presentaba unos altos índices de analfabetismo y muchas carencias educativas, estos Maestros se convertían en el faro que les iluminaba en ese terreno y cuántas historias se podrían contar de entrega y redención de estudiantes que mostraban interés y cualidades. En las escuelas unitarias el trato es personalizado, los lugares son pequeños y todos los vecinos se conocen entre sí, sus virtudes y sus carencias. El Maestro era una pieza que jugaba un papel clave en el engranaje social que aumentaba considerablemente cuando, además, era un vecino más.



Manuel Balbuena Pedraza con niños. Año 1934. 1.- Juan Almeida Santiago 2.-Antonio Rivero García 3.-Antonio Santana Socorro 4.-Manuel Castellano Rivero 5.- José Santana Falcón 6.-Alfredo Díaz García 7.- Antonio Melián Castellano 8.- José Suárez Gil 9.-Victorio Pérez Castellano 10.- Francisco Santana Socorro 11.- Salvador Viera Castellano 12.- José Arencibia Castellano 13.- Manuel Santana González 14.- Francisco Suárez Gil 15.- Ángel Pérez Castellano 16.- Manuel Vera Santiago 17.- Ernesto Arencibia Rodríguez 18.- Maximiliano Macías Quintana 19.-Juan Hernández Díaz 20.- Florencio Santana González 21.- Carmelo Brito Guerra 22.- José Suárez Mejías 23.- Antonio García Arencibia 24.- José Melián Castellano.

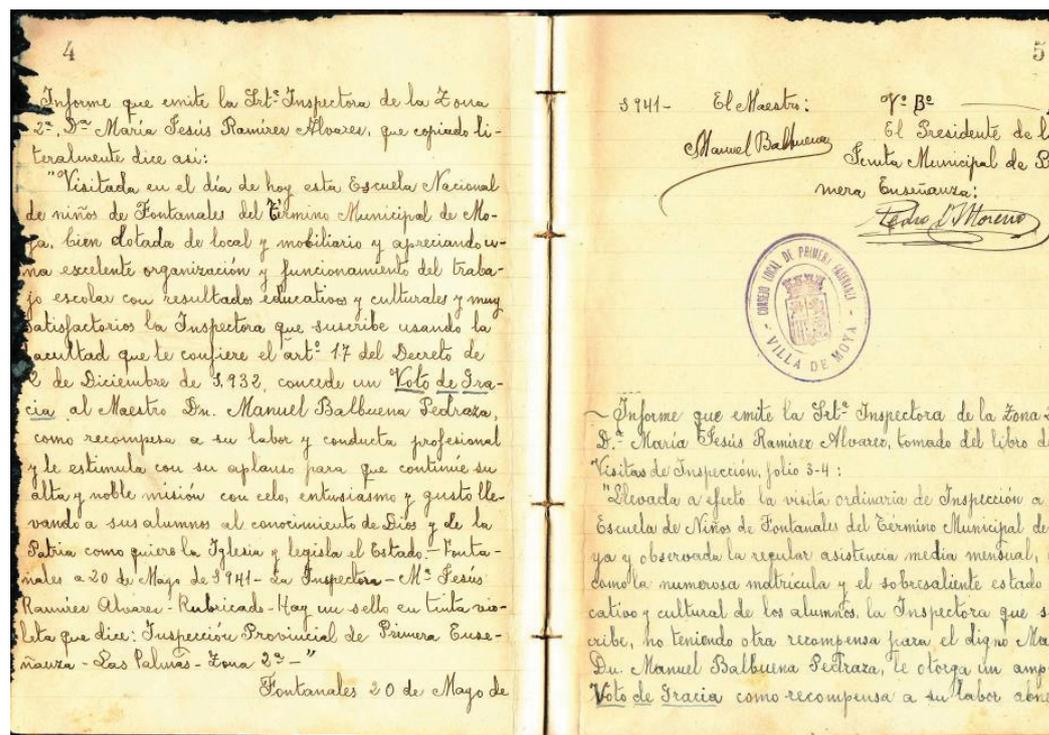
El cuaderno que recoge las actas de las visitas de la Inspección va desde 1939 hasta 1962. A lo largo de las páginas se van recogiendo datos e incidencias que permiten ver la lenta evolución hacia una mejora efectiva de las condiciones de trabajo. La propia Inspección utiliza calificativos gráficos como cuando, por ejemplo, dice que el salón de la Escuela es *incapaz* dados sus 24 m² para atender a 56 alumnos. Sin embargo, pese a esas condiciones poco adecuadas, siempre valoran muy positivamente el trabajo realizado adjudicándole diferentes distinciones. El colegio actual nada tiene que ver, afortunadamente, con aquel del que se dice *salón de clase carece de condiciones higiénico-pedagógicas...* Hoy es un colegio moderno, con aulas amplias y suficientes, atendidas por tres maestras dinámicas que desarrollan su labor utilizando las nuevas tecnologías, procurando que el aislamiento geográfico no tenga influencia negativa en la formación de sus estudiantes, participan en proyectos educativos, miman la interesante biblioteca que poseen (más de tres mil volúmenes) y que utilizan de forma habitual todos los vecinos, consiguiendo, en fin, que su trabajo sea apoyado por las familias que participan activamente en la vida del colegio. Quizá ellas estén recogiendo el fruto de la semilla que sembraron, no solo mi padre, sino otros profesionales que han pasado por allí como Fany Suárez, que fue merecedora de la Medalla *Viera y Clavijo* al mérito docente que le entregó el Gobierno de Canarias por su labor al frente de esta unitaria durante muchos años.



Primera página del libro personal de visitas de Inspección de Manuel Balbuena Pedraza. 1939

Empieza el cuaderno, por tanto, con las visitas a su primer destino en la *Escuela Nacional Unitaria de niños de Fontanales*. Fue abierto por el Sr. Inspector de esta Zona *Doña María Jesús Ramírez Álvarez* el día 6 de diciembre de 1939 Año de la Victoria. La primera visita se realiza el mismo día y en él la Inspectora consigna: 1º. *Que el salón de clase carece de condiciones higiénico-pedagógica para el fin a que está destinado, por la mala orientación y servir de entrada a la casa inmediata a él. La Matrícula que hoy le asigna la Inspección es de 50 alumnos, teniendo en cuenta la asistencia media anual y las necesidades del Estado.- El mobiliario es escaso y está en buen uso – El material es abundante y bien elegido. 2º.- Que he podido observar la distribución de la clase en secciones y el buen funcionamiento armónico de todo el quehacer escolar. Por medio de preguntas pudo darse cuenta esta Inspección del estado educativo y cultural de los niños que es notable; las materias y ejercicios están orientados con entusiasmo manifiesto según las directrices marcadas por el Nuevo Estado. Todo ello revela un trabajo fructífero bien encauzado, que continuado, llegará a formar la España Una, Grande y Libre que todos anhelamos. 3º.- Que dado la buena marcha de la Escuela, limito las orientaciones a encarecerle que permanezca firme en su labor educativa y formativa inculcando profundamente en el espíritu del niño los grandes amores de Dios y de la Patria siguiendo siempre con el mismo fervor la circular de 5 de Marzo de 1938 y demás disposiciones emanadas del Ministerio de Educación Nacional. Para templar su espíritu educador no deje de adquirir aquellas dos obras excepcionales: “El Criterio” de Balmes y “El Maestro mirando hacia dentro” de Manjón. Fontanales – 6 de diciembre de 1939 – Año de la Victoria.*

La siguiente visita que figura consignada en el cuaderno está fechada el 20 de mayo de 1941. La misma inspectora ante *una excelente organización y funcionamiento del trabajo escolar con resultados educativos y culturales y muy satisfactorios la Inspectora que suscribe usando la facultad que le confiere el artº 17 del Decreto de 2 de Diciembre de 1932, concede un Voto de Gracia al Maestro Dn. Manuel Balbuena Pedraza, como recompensa a su labor y conducta profesional y le estimula con su aplauso para que continúe su alta y noble misión con celo, entusiasmo y gusto llevando a sus alumnos al conocimiento de Dios y de la Patria como quiere la Iglesia y legisla el Estado.*



Informe firmado por Dña. M^a Jesús Ramírez Álvarez. 1941.

Obsérvese que se aplica un decreto de la República. Fue publicado en la Gaceta del 7 de diciembre y en él se establecía un marco general de intervención de la Inspección que, según señala Manuel Santander, la dota de los instrumentos legales para desarrollar los objetivos que el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, con su Ministro D. Fernando de los Ríos y Urruti a la cabeza, se propuso: *Modificar la Inspección para "liberarla de preocupaciones burocráticas intensificando su carácter técnico; acercar el Inspector a la Escuela y al Maestro con afán tutelar, con ánimo de aportar su ciencia y su experiencia para infundir nuevo espíritu a la enseñanza; convertirle en Profesor ambulante, transformándole, por tanto, en verdadero consejero escolar que trabaja en la Escuela con el Maestro, y como Maestro ofreciendo el ejemplo de sus lecciones modelo".* (Preámbulo).

Durante la República, la visita de inspección a las escuelas constituía la base fundamental de la labor de la Inspección: sin la visita de Inspección no era posible desarrollar una auténtica Inspección. Así era recogido en el anterior Decreto citado y en la posterior organización de la Inspección por la Circular de 27 de abril de 1933

Hasta 1967 estuvo vigente la legislación republicana por la que se regía la función inspectora.

(Gaceta del 5 de mayo, número 125). De la importancia de este Decreto nos habla su duración. Finalizada la Guerra Civil Española no fue derogado sino que se realizaron las conversiones convenientes para adaptar la labor de la Inspección a los intereses espurios de la escuela nacionalcatólica del franquismo. Fue en 1967, con el Decreto 2915/1967, de 23 de noviembre (BOE número 295), cuando dejó de tener vigencia ese Decreto republicano de 1932.

La siguiente visita la realiza la misma inspectora el 2 de julio de 1942. Califica con un sobresaliente al estado educativo y cultural de los alumnos y señala que, no teniendo otra recompensa, *le otorga un amplio Voto de Gracia como recompensa a su labor abnegada durante ocho años en esta localidad...* hace alusión a las directrices marcadas por la Iglesia y el Nuevo Estado, rogándole que *continúe como hasta el presente formando hombres conscientes de sus deberes para con Dios, para consigo mismo y para con la Sociedad.*

Altamente satisfecha de la labor desarrollada se muestra de nuevo la inspectora en su visita del 8 de julio de 1943. Sus alumnos *leen, escriben, analizan, calculan y contestan a cuantas preguntas se les hacen con seguridad y soltura.* La matrícula efectiva es de 40 alumnos de los que asisten regularmente 36 *encontrándose en la relación de un 90 por 100 de la matrícula.* En el párrafo siguiente dice que *por lo expuesto y por el prestigio que ha sabido mantener en su Escuela, la Inspectora que suscribe ratifica en este informe el buen concepto y las calificaciones obtenidas en visitas pasadas.* En esta ocasión le concede *una nota laudatoria que puede figurar en su hoja de servicios, rogándole que siga como hasta el presente haciendo llegar la influencia de la Escuela a las familias con lo que hará un gran beneficio a la Iglesia, a la Patria y a la Sociedad.*

La matrícula ha pasado a 53 alumnos, estando presentes 49 cuando se realizó la visita el 22 de junio de 1944. Señala que el maestro propietario ha sabido *mantener el prestigio de la Escuela, haciendo llegar la influencia de la misma al ambiente familiar por medio de sus alumnos teniendo manifiesta demostración en la asistencia, pues cuando se ama la Escuela y los padres se convencen que el Maestro trabaja, la asistencia es segura y la de ésta llega al 83% de la Matrícula.* Le vuelve a conceder *Nota Laudatoria* por el entusiasmo y celo que el digno maestro citado pone en el desarrollo de su labor.

Cuando se produjo la siguiente visita el 15 de diciembre de 1944, yo estaba a punto de nacer y es posible que mi padre pudiera estar preocupado por si se me ocurría adelantarme algunos días... De nuevo la Inspectora, D^a M^a Jesús Ramírez, le concede una vez más un Voto de Gracia y le felicita cordialmente *rogándole que no desmaye en su alta y noble misión, elevando con ello el prestigio de la Escuela y haciendo que los padres de los educandos la amen y consideren.* En esta ocasión no hay alusiones a la Iglesia ni al Nuevo Estado. Tampoco aparecen en la siguiente y última visita de esta Inspectora que se produce el 25 de marzo de 1946. Nuevo Voto de Gracia *al digno Maestro que la regenta.* Indica que sigue siendo digna de la mejor concepción tanto por su organización cuanto por los resultados la labor pedagógica que celosamente

desarrolla en esta escuela de niños... llevando además con toda normalidad los registros correspondientes.

La Inspectora D^a Cándida Cadenas y Campo hace su primera visita el día 24 de abril de 1947 (mi hermana tenía ya un mes y poco...). *En la visita girada hoy a esta Escuela veo las reducidas dimensiones del local que precisa también más luz, que pudiera recibir por 2 claraboyas hechas en la techumbre. Necesita también poner cristales en la parte inferior de las ventanas y en la mitad superior de la puerta.*

Necesita más mesas-banco; pero es pequeño el local; sería preciso otro mayor. También precisa dos sillas para con el sillón de la Escuela y un cuadro de la Purísima y otro igual del Generalísimo. Valora también el interés con que trabaja el Maestro.

El 28 de mayo del año siguiente vuelve D^a Cándida y en su informe empieza diciendo: *En esta nueva visita veo que aun no se han hecho las reformas que pedí al Ayuntamiento para el local, particularmente para ampliar la luz. Dándole mayor cantidad por la parte superior de las puertas...* señala a continuación que hay que encalar y poner encerados de cemento dando indicaciones sobre cómo hay que hacerlos. Se muestra satisfecha por la labor realizada por el Maestro que ha trabajado con los niños poniendo en práctica las indicaciones de la Inspección. Casi un año después (14 de mayo de 1949) la inspectora recoge en su informe solo apreciaciones del trabajo del Maestro. Los niños tienen una buena colección de ejercicios, han respondido con acierto y demostrando que poseían conocimientos bien adquiridos, le satisfacen la disciplina y el orden, también los ejercicios físicos y de canto *muy cuidadosamente atendidos por el Sr. Maestro*. Reconociendo todos estos valores, desea premiar su labor *otorgándole un expreso Voto de Gracia con el valor y a los efectos que señala la legislación para que le sirva de estímulo en lo sucesivo*. En la siguiente visita, después de valorar de nuevo la excelente labor, especialmente en Educación Física y canto, señala que *la matrícula es muy numerosa y convendría crear otra Escuela para que la enseñanza pudiera atenderse mejor, pues el Sr. Maestro hace un gran esfuerzo y carece de material y mobiliario precisos*.

El día 27 de mayo de 1951 se produce la última visita de la inspectora en la Escuela de Fontanales. Se muestra satisfecha. *La disciplina y educación de los niños es buena. Asisten gustosos a clase y se ve que aprecian al Sr. Maestro*. Más adelante concluye: *se da también importancia al canto y a la Educación Física, habiéndose logrado unos bonitos coros con los niños de la Escuela con bastante corrección musical y estilo. Muchos niños revelan en sus rostros la labor educativa que con ellos se ha realizado. Continúe en esta forma la enseñanza, aun cuando esta Inspección lamentará que en los próximos destinos de traslado tenga que irse el Sr. Balbuena a otra Escuela solicitada*.

Y es que nosotros habíamos nacido y crecido. Éramos tres en aquel momento y las posibilidades de estudiar más allá de la escuela eran escasas y muy sacrificadas. Mi hermano, que ya estudiaba bachillerato, debía ir todos los días en el *coche de hora* (que

es como se llamaba a los autobuses interurbanos) al Colegio de La Salle de Arucas, levantándose a las cinco de la mañana y regresando, día tras día, a las cinco de la tarde. Había que ir a la ciudad. Como el sueldo era escaso, tuvo que trabajar en una academia para complementarlo.

En el mes de febrero de 1952 se produce la primera visita en el nuevo destino en la Escuela Unitaria de Niños nº 1 de Tamaraceite en el municipio de Las Palmas de Gran Canaria. A este barrio se trasladaba a diario tomando una *guagua* que tardaba unos 45 minutos en llegar por cuanto que estaba alejado unos diez kilómetros de la ciudad. La inspectora es D^a María de la Paz Saenz Tejera. El informe empieza reconociendo que el nuevo Maestro propietario, recién incorporado a la misma, ha trabajado con entusiasmo y afán de rendimiento para luego indicar que *las reducidas dimensiones del local (24 m²) para una matrícula de 56 alumnos, impiden la libertad de movimientos por el hacinamiento de niños y mobiliario. Pese a esta dificultad, el titular se desenvuelve airoosamente y el orden y la disciplina son dignas de elogio.* Valora también su diario de preparación de lecciones, *muy sugestivo y bien presentado* para acabar su informe diciendo: *segura de que el curso finalizará con un rendimiento notable en su labor, le felicito muy expresivamente y concedo Nota Laudatoria, elogio a su labor y premio a sus desvelos.*

~ Copia literal, del informe que emite la Sra Inspectora - Jefe de Enseñanza Primaria, D^a María de la Paz Saenz Tejera, tomado del Libro de Visitas de Inspección, folios 7 y 8. - "Informe. - El nuevo Maestro propietario de la Escuela de Niños nº 1 de Tamaraceite, Don Manuel Balbuena Pedraza, recién incorporado a la misma, ha trabajado con entusiasmo y afán de rendimiento, organizando la enseñanza en este primer trimestre del curso. Las reducidas dimensiones del local (24 m²) para una matrícula de 56 alumnos, impiden la libertad de movimientos por el hacinamiento de niños y mobiliario. Pese a esta dificultad, el titular se desenvuelve

Copia literal del acta firmada por Dña Mª Paz Saenz Tejera. 1952.

La siguiente visita se realiza por la misma inspectora en el mes de mayo de 1953 y empieza haciendo mención al *salón incapaz de 24 m² para 55 niños a los que atiende y que no es obstáculo para que el orden y la disciplina sean magníficos. Añade que el examen a que son sometidos en el acto de la visita, lo soportan con seguridad y convicción. Responden con lógica y razonamientos.* Concede un Voto de Gracia como recompensa a *esta paciente y perseverante labor.*

D^a Cándida Cadenas le visita el 12 de junio de 1954. En el informe plasma que conoce la *excelente labor por haber trabajado en otra Escuela de mi zona*. Hace alusión a la pequeñez del local que, además, *se encuentra muy abandonado de material; en sus anejos de patio de cuarto de higiene (retretes) está muy mal, en estado pésimo*. Anota en el cuaderno: *Considero que es urgentísimo el construir un grupo escolar en este término ya que las 4 Escuelas lo precisan*.

El 2 de marzo de 1956 vuelve D^a Cándida y esta es la transcripción del acta completa: *Encuentro una matrícula de 64 niños, una asistencia media de 60 y en la visita están presentes 55 niños. Veo con satisfacción al frente del local los símbolos religiosos y patrióticos, logrados desde mi anterior visita (crucifijo, cuadro de la Purísima y del Generalísimo), nos falta la Bandera, que espero conseguir en breve del Ayuntamiento. Y también deseo lograr mapas, esfera, encerados y libros de lectura. En cuanto a la Enseñanza he realizado un examen detenido de todas las asignaturas reglamentarias comprobando que los niños tienen conocimientos amplios y saben discurrir acertadamente, expresándose con claridad y corrección. Hay disciplina y orden, no obstante el número elevado de matrícula. Por todo ello, esta Inspección felicita al Sr. Maestro y le anima a continuar de esta forma concediéndole un Voto de Gracia con el valor y los efectos legales, esperando le sirva de estímulo para continuar superándose cada día. El próximo día 15, he de celebrar en Las Palmas una reunión con los Maestros de mi zona en este municipio y podrá recibir el Sr. Balbuena nuevas orientaciones de metodología*.

La siguiente visita la gira la misma inspectora el 21 de mayo de 1957: *La matrícula es de 65 niños y la media de 56, y en la visita están presentes 60 niños. Nos hemos visto precisados a dividir a los niños en dos grupos de mañana y tarde por ser insuficiente el local. Continúa muy bien atendida la enseñanza de esta Escuela por su maestro, que además de ser muy competente, pone interés, entusiasmo y un esfuerzo al servicio de su cargo, habiendo logrado muy buenos resultados. Esta Inspección le premia con un nuevo Voto de Gracias*.

D^a Cándida vuelve a comprobar las pésimas condiciones del local en su visita del 3 de junio de 1958. Pese a ello, hace alusión al interés y entusiasmo del Sr. Maestro logrando un buen nivel cultural y educativo. *La matrícula es de 69 niños, la asistencia media de 60 y en el día de la visita, 63 niños*. No hay Voto de gracia sino que esta *Inspección le felicita nuevamente*.

D^a María de la Paz se incorpora de nuevo a esta zona y gira visita el 27 de mayo de 1959. En el informe hace constar que el Maestro *trabaja con una excesiva matrícula de 65 niños. Por ello y la incapacidad de la sala de la clase, ha desdoblado*. En cuanto al trabajo que desarrolla, queda *muy gratamente impresionada del nivel cultural de los alumnos. Añade que los cuadernos de los pequeños muy pulcros y de buena letra prueban adelanto*. Concluye de esta forma: *El resultado apreciado es fruto de la personal y constante dirección de la labor del Sr. Maestro, que, con gran competencia y celo vocacional no solo plantea maravillosamente su trabajo de preparación de lecciones, sino que sabe desarrollarlo científica y psicológicamente con sus alumnos, que parecen*

poseer igual inteligencia por la homogeneidad de niveles culturales logrados. Mi más sincera felicitación, por su competencia, resultados, y en recompensa, concédele un nuevo Voto de Gracia, que pueda figurar en su hoja de servicios. En la siguiente visita, celebrada el 25 de mayo de 1960, se dicen casi las mismas cosas: matrícula de 68 alumnos, desdoble, trabajo meritorio, le felicita muy complacida y satisfecha, sobre todo por el tono científico del trabajo y la desenvoltura de los alumnos que oral y prácticamente prueban que el Sr. Maestro muestra todo su entusiasmo en abarcar todos los temas escolares a tan numerosa matrícula. Nuevo Voto de Gracia.

El último informe está fechado el 11 de enero de 1962 y firmado por D^a María de la Paz. Empieza diciendo: *En la lentitud con que se ejecutan las obras del nuevo Grupo Escolar de Tamaraceite y los graves problemas planteados a estas escuelas por falta de capacidad de los actuales locales para las numerosas matrículas que tienen, urge tomar drásticas medidas por esta Inspección, por lo que dispone: 1º Los dos Maestros propietarios reducirán sus matrículas de 70 a 40 alumnos. Los restantes son atendidos por un Maestro Volante adscrito a la Jefatura. Al final del informe, le felicita y concede un Voto de Gracia tras comprobar la eficiencia del trabajo desarrollado y en recompensa a este extraordinario esfuerzo que durante 12 años viene realizando con tan excesivas matrículas y en condiciones tan duras, por lo incapaz e incómodo del local, lo deplorable del mismo y su mobiliario.*

El cuaderno de visitas pone de manifiesto claramente cuál era el perfil profesional de mi padre. Hay, obviamente, aspectos de su personalidad que no se reflejan en esas páginas. Esta síntesis solo me permite esbozar su trayectoria humana: gran amante de la lectura, del cine, de la música y de todo aquello que generara armonía, comprensión, cultura y belleza. Todo ello acompañado de un fino sentido del humor que nunca le abandonó. Nos contaba mil y una anécdotas de las ocurrencias de sus alumnos, de las conversaciones con sus padres, de los exalumnos con los que se encontraba o le escribían puntualmente por Navidades... En definitiva, un Maestro en el amplio sentido de la palabra.

Uno de sus alumnos, D. Francisco Castellano Rodríguez, le dedicó un poema del que entresaco algunas estrofas:

A mi primer maestro

Este epicedio le escribo
cuando
ya con nosotros no está,
pero el pueblo de
Fontanales
siempre lo recordará.

Mucho bien derramó en
Fontanales,
que lo acogió, donde
largos años vivió
dedicado a la enseñanza,
siendo fiel cumplidor de
su profunda vocación.

Varón pulcro, sencillo y muy
sincero, altamente cordial
y mesurado; perfecto y
excelente.
Caballero...Esto y más era
nuestro
Maestro estimado.



Colegio Manuel Balbuena Pedraza y placa. Fontanales.

Aprovecho la ocasión para agradecer a las maestras y maestros de las escuelas unitarias el trabajo que desarrollan. Pertenecen a un perfil de profesional cuya existencia y labor dignifica y hace grande a la docencia ■

Breve currículum

Luis Balbuena Castellano es Maestro y Licenciado en Matemáticas. Catedrático de Enseñanza Secundaria. Socio fundador de la Sociedad Canaria Isaac Newton de Profesores de Matemáticas; fue su primer Secretario General. Ha sido director de la revista NÚMEROS y codirector de UNIÓN que edita la Federación Iberoamericana de Sociedades de Educación Matemática (www.fisem.org) de la que es el actual Secretario General. Ha ganado cuatro premios Giner de los Ríos y tres de Educación e inventiva. Condecorado por los gobiernos de España, Francia y Canarias. Socio de honor de las sociedades de Argentina, Uruguay y Perú. Ha participado en congresos nacionales e internacionales de Educación Matemática. Autor de numerosos trabajos y libros sobre el mismo tema así como de divulgación de las matemáticas en prensa, radio y televisión. Actualmente es Consejero del Consejo Escolar del Estado por el grupo de personalidades de reconocido prestigio.

Moisés Ruano Martín, el profesor con cien mil amigos

Senén Crespo de las Heras

M^a Cruz del Amo del Amo



Foto 1. Moisés Ruano

“ Gracias de gusto por estar con vosotros.

Gracias de rama por este árbol de amigos/as”

Resumen

El artículo se convierte en crónica del acto de imposición de la Cruz de Alfonso X el Sabio al profesor de secundaria, Moisés Ruano Martín, con las intervenciones de las personalidades y de alguno de los innumerables amigos que le acompañaron. Se cierra con las palabras del homenajeado con las que agradece la distinción y en las que va desgranando sus recuerdos y vivencias.

Palabras clave: Cruz de Alfonso X el Sabio, profesor, familiares, hermanos, amigos/as, alumnado, centros docentes, compromiso, movimiento vecinal, gracias.

Abstract

The article becomes a chronicle of the act in which the secondary teacher, Moisés Ruano Martín was awarded the Cross of Alfonso X the Wise, with speeches by some important figures and one of the countless friends who accompanied him. It closes with this honoured teacher's words acknowledging the distinction and recounting his memories and experiences.

Keywords: Cross of Alfonso X the Wise, teacher, relatives, siblings, friends, students, schools, commitment, neighborhood movements, thanks.

D^a Mercedes López Revilla, Subsecretaria del Ministerio de Educación, impuso a Moisés Ruano Martín, profesor de secundaria, la *Cruz de Alfonso X el Sabio* que un numerosísimo grupo de amigos, compañeros y admiradores había solicitado para él como reconocimiento de sus destacados méritos docentes y su compromiso con los movimientos vecinales anteriores y posteriores a los albores de la democracia en nuestro país. El acto, celebrado el pasado 12 de marzo de 2009, estuvo presidido por la citada autoridad educativa a quien acompañaban D^a Carmen Maestro Martín, Presidenta del Consejo Escolar del Estado y anfitriona, D. Álvaro Marchesi Ullastres, Secretario General de la OEI y amigo del homenajeado, D. Jesús Martín-Montalvo, ex director del IES Iturralde y compañero conocedor de la vida y avatares del protagonista, y D. Juan Luis Cano, ex alumno y profundo admirador de su homenajeado profesor. Numerosos familiares y varias decenas de compañeros y amigos, abarrotaron el Salón de Plenos del Consejo Escolar.

Moisés es símbolo del profesor vocacional. Sus orígenes fueron muy humildes, los propios de aquella España de la larga posguerra. Nació en Mocejón, Toledo, y, como tantos otros de su generación, dejó el hogar familiar y se fue a estudiar a un internado. Siempre becado y con mucha dedicación y esfuerzo terminó sus estudios de bachillerato, después los universitarios y más tarde aprobó las oposiciones de profesor de secundaria, especialidad de Lengua Castellana y Literatura.

Durante los años de su dilatada actividad docente ocupó variados cargos directivos en los diversos centros educativos que tuvieron la fortuna de gozar de su magisterio, fue director del CPR Latina-Carabanchel-Arganzuela de 1989 a 1993 realizó el primer curso de Formador de Formadores cuando entró en vigor la LOGSE y durante doce cursos impartió docencia como profesor asociado de Didáctica de la Lengua y la Literatura en la Universidad Complutense. Su actividad de creación literaria se vio merecidamente reconocida el año 1985 al obtener la Mención de Honor en el XI Premio Europeo de Literatura Juvenil "Pier Paolo Vergerio" con la obra *El Caballo fantástico*.

Pero fundamentalmente ha sido profesor. Un profesor entregado, entusiasmado, que con su palabra y su trabajo planificado, ordenado y adaptado a los alumnos que le disfrutaron, les supo inculcar la admiración por la literatura, el gusto por la lectura y el entusiasmo

por la escritura y la interpretación. Todos los que pasaron por sus clases guardan de él imborrables recuerdos, porque les ayudó a conocer y disfrutar de los mundos que bullen en las páginas de las obras que tantos ilustres escritores nos legaron. Y aunó el disfrute por el hecho literario con la creación. Esta se podía presentar arlequinada con los ropajes de la palabra, con los colores que brotan de los pinceles o con las virutas que esculpe la escofina que trasforma el madero inerte en arte lleno de vida. Supo utilizar cuantos recursos encontró en su camino, hasta la escasez y la penuria, para inculcar en sus alumnos el valor de la bondad y de la solidaridad, mientras les acercaba a los umbrales del saber.



Foto 2. Carmen Maestro, Mercedes López, Álvaro Marchesi y Jesús Martín-Montalvo.

El acto lo abrió D.^a Carmen Maestro en su calidad de anfitriona que dio la bienvenida a todos los presentes y manifestó sentirse muy honrada por acoger en la casa del Consejo al homenajeado, a su familia y a sus innumerables amigos, casi infinitos. Confesó que Moisés, a quien acababa de conocer personalmente, ya estaba entre sus amigos desde tiempos lejanos, pues siempre oyó de él palabras de elogio, admiración, respeto y, sobre todo, de cariño, de inmenso cariño.

Agradeció especialmente la presencia de la Subsecretaria, Mercedes López Revilla, que no dudó en estar presente a pesar de que ha tenido que interrumpir una reunión y de que tenía que volver a ella inmediatamente. Y por supuesto de Álvaro Marchesi que había hecho un alto en sus viajes americanos por estar con su amigo Moisés. Él fue el primero a quien oyó hablar de Moisés con profundo cariño. Recalcó que entre todos los presentes se le había organizado el acto con el íntimo deseo de honrarle y manifestarle el profundo afecto que se le profesa.

Terminó su breve alocución con unas cariñosas palabras para Ana, mujer de Moisés, *“alguien dijo que detrás de un gran hombre siempre hay una gran mujer, pero yo prefiero decir que detrás de un gran hombre siempre hay una mujer que le ama. Moisés, en tu caso Ana que te quiso y te sigue queriendo. ¡Enhorabuena a los dos! Mucha suerte y muchas gracias”*.



Foto 3. Detrás de un gran hombre, hay siempre una mujer que le ama.

Moisés, persona generosa, es el símbolo de otros docentes que se dedicaron y se dedican a la noble tarea de educar.

A continuación D^a Mercedes López Revilla justificó la concesión en razón a los méritos plurales en la ejemplar trayectoria del profesor. Y con palabras sencillas y sentidas, en las que anidaba el agradecimiento, el cariño y la admiración por los docentes, resaltó que Moisés es, también, el símbolo de otros muchos docentes que con entregan infinita y dosis inagotables de amor y entusiasmo se dedicaron y se dedican a la noble tarea de educar.

Siguió en el uso de la palabra D. Álvaro Marchesi, que en tono distendido y como quien se encuentra entre amigos, pues eso era el acto, una reunión para festejar al amigo, y su proverbial ironía y sentido del humor, fue devanando recuerdos de los tiempos vividos con Moisés desde la primera juventud hasta los días presentes. Recalcó lo feliz que se sentía pudiendo asistir al acto porque era una forma, pequeña, casi nimia, de responder al afecto que siente por Moisés y porque a una persona tan generosa no se le puede corresponder más que con generosidad.

D. Jesús Martín-Montalvo, ex director del IES Iturralde y compañero de Moisés, repasó su currículo con estas cariñosas y evocadoras palabras:

“Buenas tardes a todos. He oído decir que entre dos individuos cualesquiera de la humanidad, no hay más de 6 eslabones, mujeres u hombres, que enlazan a una persona con la otra: tú conoces a alguien, que trabajó con uno, que viajó

con otro que una vez estuvo con... y así, en 6 pasos como máximo, resulta que te enlazas con cualquier habitante del planeta, bien sea profesor o bombero, de Daganzo o de Mocejón... Nosotros, los presentes hoy aquí, no necesitamos tanto, con un paso llegamos todos a todos. Vosotros conocéis a Moisés, que trabajó conmigo, o viajó con aquel, o dio clase a este otro... y por tanto, aunque no nos conozcamos, tenemos algo en común.

Hoy estamos aquí familiares, amigos y compañeros de trabajo de Moisés Ruano Martín. El motivo, quizá más el pretexto, es celebrar que se le ha concedido la medalla de Alfonso X el Sabio como reconocimiento de su mérito como docente. Pero como todos los que estamos aquí hemos compartido alguna etapa, proyecto, ilusión o esfuerzo con él, de algún modo esta fiesta, que no acto oficial, nos homenajea y nos refuerza a todos. El recorrido vital, variado y rico de Moisés es también el nuestro. Hemos estado con él, y él con nosotros, en colegios e institutos, en el movimiento vecinal, en la cultura y el arte, en el ocio creativo y enriquecedor... o simplemente, y no es poco, en la simple vida cuando ésta se concibe como ejercicio amable del día a día compartido con la gente a tu alrededor.

He aquí algunos hitos del “recorrido vital” de Moisés Ruano. En alguno de ellos, estaremos o nos reconoceremos cada uno de nosotros:

Moisés Ruano nace en Mocejón, provincia de Toledo, en 1945. Estudia Bachillerato con los Marianistas en Valladolid, con quienes continúa unos años. En los años sesenta estudia Literatura Hispánica, e inicia su actividad social y cultural en los barrios del sur de Madrid. Se compromete con la vida de los vecinos, participa en el movimiento ciudadano, aportando a la reivindicación de mejores condiciones de vida su visión festiva, alegre y abierta a todos de la cultura popular: romances, canciones tradicionales, juegos infantiles, improvisaciones teatrales... todo ello pasa a formar parte de la memoria y del paisaje vecinal del barrio de Carabanchel.

Sus primeros pasos en la enseñanza tienen como escenario el Colegio Amorós, como profesor de Lengua y Literatura. Tiempo después, finalizada su etapa en los marianistas, comienza a trabajar en la enseñanza pública, llegando a ser subdirector del Instituto de Formación Profesional Vista Alegre. Hoy todavía le recuerdan sus alumnos y vecinos de aquellos años como ese profesor que te enamora de la asignatura que imparte, que te acerca a la poesía, al teatro, a la narración... que te impulsa a soñar con que tú puedes también escribir, actuar, recitar... He preguntado a alumnos de mi instituto sobre los profesores que les han dejado huella, quién y cómo les ha transmitido algo más que conocimientos. Cada uno citó a varios profesores, muchos nombraron a Moisés. Me dijeron que se les ponía un nudo en la garganta escuchándole recitar poesía, o que en los ensayos de teatro, aunque les decía lo que hacían mal, les hacía sentirse bien, que aprendieron a disfrutar leyendo... Los alumnos me dicen que Moisés nunca empequeñece a nadie en sus clases.

A finales de los 80 comienza una nueva etapa profesional al dedicarse de lleno a la formación del profesorado. Realiza el curso de Formador de Formadores, e imparte numerosos cursos y seminarios de formación permanente. De 1989 a 1993 dirige el Centro de Profesores de Latina-Carabanchel-Arganzuela. Son años de impulsar la mejor educación posible para todos, y mejor aún para quien más la necesita, de creer en la posibilidad de lanzar a cada niño al disfrute de sus capacidades: Años de concebir el arte, el disfrute de la naturaleza, la ciencia, la capacidad de comunicarse... la educación en suma, como vida y patrimonio común, sin asomo aún de ideas de competitividad disfrazadas de cultura del esfuerzo o de derecho a elegir... En los años siguientes, Moisés continúa esta labor en la Facultad de Educación de la Universidad Complutense, impartiendo clase en la Escuela de Magisterio. Hoy habrá niños estudiando educación primaria a los que por medio de sus jóvenes maestros les esté llegando algo de él a través de la Literatura infantil, el Teatro, la Escritura Creativa...

Sus últimos 14 años como profesor de Secundaria los pasa en el IES Iturralde, impartiendo clases de Lengua y Literatura, de Taller de Teatro, participando junto a sus compañeros en el desarrollo de Actividades extraescolares, en la elaboración de la Revista del Instituto, en la preparación de actividades festivas, conmemoraciones, concursos de cuentos, días del libro... En la vida cotidiana en el Instituto, dura a veces, la presencia de Moisés cumple una función impagable de creación de un buen ambiente: te hace dibujo rápido de broma, te llama con un apodo cariñoso, lee, a poco que le insistas, un poemilla o romance... Sus intervenciones en reuniones son discretas, sin alardes del conocimiento pedagógico que posee. Cuando toma la palabra, se hace ese silencio que reconoce que lo que esa persona va a decir no deja indiferente. Disfrutamos de todo esto hasta 2007, año en que se jubila.

Moisés cumple una función impagable de creación de buen ambiente y cuando habla se hace ese silencio que le reconoce como persona singular y única.

Y entre tanto, a lo largo de todas estas etapas, una intensísima tarea artística y de producción cultural informal: Moisés talla la madera, pinta, dibuja, ilustra cuentos, escribe, dirige teatro, viaja... Y todo eso, compartido. Mueve gente para ir al teatro, cita a amigos variados en pueblos donde inaugura exposiciones, te abre su casa y entra en la tuya, hay cuadros o tallas suyos en estaciones de metro, en Institutos, en pueblos por donde pasa, en nuestras casas... De esto habéis disfrutado todos, y seguimos disfrutando.

He asistido a veces a actos en los que Moisés interviene, casi siempre festivos, y en los que me parece ver su dimensión más humana: la presentación en un centro cultural de un libro sobre la Historia de Carabanchel, la inauguración de una estación del Metro en la que un mural tallado por él decora la entrada, o el pregón de las fiestas del barrio. Presencio estos actos mezclado entre el público, escucho las conversaciones de la gente a mi alrededor, oigo lo que dicen hombres y mujeres en torno a los cuarenta y cinco años que fueron sus alumnos hace treinta, personas mayores veteranas del esfuerzo por un barrio mejor, jóvenes que no han cumplido aún veinte años alumnos suyos recientes... Oigo el aplauso cuando al presentarle dicen su nombre, escucho anécdotas y recuerdos que la gente cuenta sobre él... Moisés es un hombre querido. Personalmente siento, a través de él, el orgullo colectivo, mío y de mis compañeros, de ser profesor, pero creo que él es en realidad un creador de cultura, de convivencia y de conciencia de la propia dignidad y esto es, por qué no decir la palabra, lo que más se parece a hacer posible la felicidad de la gente”.

Juan Luis Cano, hoy ya personaje famoso, admirado y conocido por su trabajo radiofónico en una de las cadenas de radio más importante del estado, rompió lo que de protocolario le podía quedar al acto para recordar en tono festivo y aflamencado a su admirado profesor. Y así, nos deleitó e impresionó con una sentida bulería. ¡Todo por el “profe” que le enseñó algo que él mismo catalogó de esencial para caminar por la vida con decencia: “Ser una persona buena y honesta”!



Foto 4. Una representación de los cien mil amigos.

Al alumno flamenco le siguió en el uso de la palabra el propio Moisés, que en una demostración sentida y entrañable, desgarradora a veces, de su dominio de los diversos registros de la lengua escrita, agradeció a los presentes las atenciones recibidas. Su voz profunda y seca envolvió el espacio y contrajo el alma de los allí presentes cuando leyó:

“ Hay palabras que explotan
en nuestro cerebro
que riegan nuestro corazón
que abonan nuestras entrañas:
amor, paz, solidaridad, pobreza,
hambre, paro...
Gente que te mira
ojos que se callan
voces que dormitan.
Hoy, aquí, ante vosotros
resuena en mi cuerpo
canta en mi alma
la palabra que se esconde
la palabra que bautiza
la palabra necesaria:

Gracias, sí, gracias...
(y no quiero ser como los actores
en los premios Goya)
pero os miro, levanto la vista,
y veo tanto maestro, tanta maestra,
tantos jirones que se enganchan
en las aulas, en los pasillos, en los patios...
que tengo que decir, gracias,
sí, muchas gracias.

Hay palabras que sufren
hay palabras que lloran
hay palabras que matan, hieren, rompen.
pero son la vida, sí.

“Gracias a la vida”

Gracias a Carmen, presidenta del Consejo, que con tanto cariño me ha tratado.
Gracias a Mercedes López Revilla, subsecretaria del Ministerio que ha tenido el detalle de estar presente en este acto.

Gracias a Don Álvaro sin la fuerza del sino que está aquí y allá, allá y aquí, que es muy importante pero que es mi amigo.

Gracias al Consejo, al Instituto Iturralde, a los vecinos de mis barrios, a Pedro Casas..., a Julián Rebollo, al Aula de Cultura en personas...

Gracias a Ana porque nos amamos
Gracias al tío Alfonso y a la tía Morena que son mis padres
Gracias a mis hermanos de los que he aprendido tanto
Gracias a Elena que se la llevó el viento en agosto:

“Se ha dormido mi niña
después de tanta tos.
Se ha dormido de luna,
la vela yo.
A la vela, vela, vela,
marineros de la mar
mi niña se está durmiendo
y la vais a despertar.
A la vela, vela, vela
marineros de Castilla
mi niña se está durmiendo
al arrullo de la brisa.
Se ha dormido mi niña
que está muy grave
la vela de noche y día
siempre su madre.
A la vela, vela, vela
cuenta un cuento la gitana,
la niña estará dormida
hasta más allá del alba.

Cuenta un cuento que se creen
todas las niñas de malva.
Mi niña se está durmiendo
no vayáis a despertarla.
A la vela, vela, vela
a la vela del laurel
si se ha dormido mi niña
luego la despertaré”.

“Yo no sé muchas cosas es verdad...”

Pero de pronto todo se convierte en una película, en secuencias, en dilatadas imágenes que me llenan el corazón, y lo veo y lo siento.

Veo a mi hermano Guillermo, a Juanito, a Antonio, a Alfonso, a Juana... y veo el pueblo, la escuela, el horno, la tienda, la leche en polvo, el maestro que quiso enseñarnos la vida y la vida se iba por otro sitio, por otro camino.

Veo a Senén, a Paco Cavia, Carlos Ausín, a Eduardo y los 16, a Chucho... y veo Valladolid, las alpargatas, el pan con chocolate, el maíz, las patatas con arroz, los partidos de fútbol.

Veo a Gerardo, a Silvia, a Jesús, a Manolo, a Jaime y me veo en clase, en la sala de profesores, los dimes y diretes, el entusiasmo, las ganas de hacer cosas, de llegar felices por las mañanas, de guardarnos detrás lo que nos duele..

Veo a Carlos, a Félix, y veo los talleres y lucha y ganas de cambiar y cambio y están los alumnos y las actividades y la administración y nosotros y comemos y discutimos...

Veo a Mercedes, a Marga, a los fofos, a Concha, a Paloma y el recorrido por el barrio, los maestros, las profesoras, los cursos, las reuniones, las visitas y Marino y el café y los encuentros.

Y veo a Eduardo, a Teodoro y a Miguel y veo la facultad de educación y el departamento y los compañeros y la literatura infantil y el teatro y tantos y tantos alumnos y alumnas.

Veo a Antoñita, veo a Quique, el corral, otro pueblo, otras gentes, las niñas jugando en el patio, y Enrique y Feli, los galgos, los gatos y suenan las campanas y el mar de trigos.

¡Veo, veo magníficamente!
¿Pero qué ves?
¡El mundo!

El Barco de Ávila, el río, la magia rocosa y el pinar, la plaza, las gentes y pasa Teresa y Lina y Juan Carlos; llueve, llueve, nieva en blanco el amor, el cariño, la delicadeza, a lo lejos se acerca Víctor.

Y están también Ignacio y Nieves...Julita y Meli...Ana... Luis y Conchi...Ángel y Pilar...Isabelo. Tantos encuentros, tantos apoyos, tantos estar.

Y quise ser poeta (poeta útil como mi amigo Ángel Guinda), pero el padre Bernardo me prohibía escribir.

“Si canta el pájaro, no voy a cantar yo”.

Otra vez las palabras, la vergüenza, el miedo, el no sentirme el más adecuado, el no ser merecedor de tanto elogio.

La Cruz de Alfonso Décimo el Sabio. Gracias, otra vez, gracias. GRACIAS

Por la Cruz

“¡Costalero!

Toma un trozo de mi cruz
Que ya no puede mi cuerpo,
Que tengo el alma redonda
Y me fatiga el esfuerzo.

Toma un trozo de mi cruz
Ayúdame ¡costalero!
Que los días son ya noches
Y no puedo
Y no puedo de verdad.
¡Ayúdame! ¡Costalero!

Sevilla

Semana Santa en Sevilla
Noches hechas madrugadas
El río Guadalquivir
Se va vistiendo de plata
Para que se mire tierna
Desde lejos, la Giralda.
Blanco y albero en el aire
Por las calles de Triana
Entre saetas que abren
Lo más eterno del alma
Pasa robando a la luna
Su color de cera pálida
Tentaciones de agua fuerte,
La Virgen de la Esperanza.
Y todo se llena ahora
De voces gritando: ¡Guapa!
El río Guadalquivir
Por el puente de Triana
Limpia sus aguas de sangre
Por espadas alargadas.
Y va caminando sola

Aunque todos la acompañan.
Y va con los ojos tristes
Y el viajero se para
Y luego cierra los ojos
Y se la lleva a su casa
Y bailan los costaleros
Por el puente de Triana.

Por Alfonso

Que así se llamaba mi padre y mi hermano y mi sobrino.

Por Décimo

Porque me ha tocado la lotería de la amistad, del compañerismo, que siempre compartiré con todos vosotros. Hasta podemos poner un banco para seguir viviendo.

Por Sabio

Que consiguió en Toledo el respeto, la convivencia y lo hizo a través de la escuela y a mí me enseñó a ser cosmopolita y a procurar tener los ojos limpios, las manos, el corazón y a intentar aceptar con sencillez al diferente.

Y siguen las palabras y digo a veces lo que no quisiera decir y no digo lo que tendría que decir. Habéis organizado tal evento que de verdad, me da vergüenza y lo repito pero hay que mantener el tipo y no defraudar a nadie.

Quiero terminar recordando un principio que me ha guiado a lo largo de mi vocación de educador. Montones de páginas, días y horas, estaríamos hablando de lo que ha sido nuestra tarea.

Hemos trabajado con personas de carne y hueso. No los nombro pero son ellos los alumnos y alumnas los que siempre estarán conmigo en cada momento, en cada papel, en cada libro, en cada mirada. Gracias también a ellos, gracias.

He procurado a lo largo de mi vida estar a su lado, muy cerca. No tenemos tiempo. Los vemos en clase, alguna vez en el recreo, muy extraordinariamente en alguna salida.

Hay que estar con ellos en espacios, en momentos, en circunstancias distintas a la clase. No quisiera ampliarlo, pero dando cariño, amor, cercanía, conocimiento de lo que les pasa, tiempo y tiempo sin esperar nada te encuentras todo, también en la clase, en el patio, en el pasillo.

Aunque cambien las sensibilidades, aunque la motivación sea difícil, yo siempre he creído en la proximidad y el respeto.

Nada más amigos, que esto se hace muy largo... Me ha costado escribir estas notas porque me habéis dado la nota. La nota de que oía y no sabía, decían y no entendía... que preparase unas palabras y ya sabéis lo que son las palabras.

Y nada más. Otra vez Gracias.

Gracias de gusto por estar con vosotros.

Gracias de rama por este árbol de amigos/as.

Gracias de amor porque lo llevo dentro.

Gracias de ilusión porque no la perderé nunca

Gracias de cerca porque así he querido estar siempre.

Gracias de alegría que es lo que siento.

Gracias de servir y dejarme servir.

¡Hasta siempre, amigos y amigas”.

El trío de viento, Alejandro García, Juan González y Mario Aceña, alumnos del vecino Conservatorio Profesional de Amanié, interpretó sendas piezas de Beethoven y Mozart en honor al profesor y maestro Moisés. “Música para el maestro,” lo titularon, y con ello se dio por finalizado el acto ■

Doña Resu, maestra centenaria

Ana Viera Sánchez
Interaula. Sevilla



En el día a día de esta maestra centenaria la medida de la vida la marca todavía el reloj de la Escuela, de su escuela...

Resumen

El artículo recoge el testimonio de Resurrección Viera López, maestra nacida en 1909. A través de la conversación con la autora, Doña Resu desgrana recuerdos de sus estudios, de su práctica profesional y de su amor a la escuela.

Palabras clave: escuela, maestra, niñas, Magisterio, oposiciones.

Abstract

The article recounts the experience of Resurrección Viera López, a primary teacher born in 1909. Through conversation with the author, Doña Resu tells memories of her studies, her professional practice and her love for school.

Keywords: primary school, primary teacher, girls, teaching, oposiciones (entry exams to be a teaching civil servant).

Resurrección Viera López nació en 1909 en Coria (Cáceres) y ha ejercido como maestra en varias localidades. Desde la ventana del cuarto de estar de su casa en Coria, *Doña Resu* ve el patio de la escuela donde trabajó sus últimos años como maestra de primer grado. Niñas y niños corretean en la hora del recreo, juegan a perseguirse, gritan y alborotan. Un pequeño se ha caído, llora y es consolado por su maestra, que lo lleva de la mano.

Sobre la mesa camilla, pegada al ventanal, gafas de varias graduaciones, una lupa, un álbum que contiene imágenes de toda una vida, cuadernillos de pasatiempo y un libro de oraciones. En el mueble librería múltiples volúmenes de variados temas. A sus cien años (y seis meses, añade la entrevistada) Doña Resu pasa buena parte del día sentada en su sillón. Dedicaba ahora casi todo su tiempo a actividades intelectuales sedentarias: leer, hacer crucigramas, algún que otro juego de mesa, conversar con alguna visita, hacer sudokus.... De vez en cuando echa una mirada al patio de la escuela; se le alegran los ojos entonces, sonrío, y habla sin parar de lo vivido...

Nació usted en 1909 en la ciudad de Coria (Cáceres) en el seno de una familia numerosa. Háblenos un poco de su familia.

Soy la sexta de 13 hermanos. Mi padre era maestro de obra, encargado de todas las obras de la diócesis de Cáceres y mi madre se dedicaba a las labores de su casa. Aunque en aquella época no era muy frecuente que estudiaran las mujeres todas mis hermanas y yo hicimos una carrera. Yo padecía muchos catarros y por eso empecé a estudiar muy tarde, a los 16 años, pero hice los cuatro años del bachillerato elemental y el bachillerato superior de ciencias. Y después la carrera de maestra.

¿Por qué eligió estos estudios?

Mi padre quería que hiciera medicina, como mi hermano Joaquín, pero a mí no me gustaba. Pensé en hacer ciencias exactas pero tuve un catarro fuerte a principio de curso. Decidí estudiar magisterio, porque también me gustaba enseñar.

Cuéntenos cómo eran los estudios en su época

La carrera de maestra eran cuatro años y se estudiaba de todo un poco: matemáticas, física, literatura, química... como yo tenía el bachiller superior algunas de las asignaturas de magisterio me las convalidaron... pero tuve que estudiar Historia de la educación, Pedagogía y Derecho y legislación escolar... todo esto lo estudiábamos en el pueblo, por libre. Venían a Coria estudiantes de todos los pueblos: de Ceclavín, de Villamiel, de Calzadilla..., a una academia que tenía mi hermano Julián, que era maestro. Nos preparaba él, claro, y luego nos examinábamos en Salamanca.

Seguro que era usted una excelente estudiante...

Me dieron sobresaliente y notable en Historia, pero me suspendieron dos veces en música (decían que no llevaba bien la medida del solfeo). ¡Ah! y también me suspendieron

en economía doméstica porque no supe medir bien los ingredientes de un refresco de limón ¡con la de veces que lo había visto hacer en casa! Yo no creía que aquello fuera importante y ¡ya ve!

Luego haría usted las oposiciones para ser maestra funcionaria...

Yo saqué las oposiciones en el año 1933, en la República. Si no aprobabas un examen no pasabas al siguiente y eran tres. El primero era escrito y había que desarrollar un tema de lo que saliera, de física y química, de geografía o de historia... El segundo era oral. Te hacían preguntas de todo y después estaba el práctico que yo hice en la escuela de Los Baños de Montemayor durante un mes. Las del tribunal te visitaban un par de veces. Y las aprobé, claro.

Empezó usted a trabajar en 1934 y luego vino la guerra. No sería fácil aquello. ¿Recuerda usted cómo fueron sus primeros años de maestra?

¿Cómo no voy a recordarlo? Eran escuelas de niñas y la primera que me dieron era unitaria, porque no había graduada en Membrío (Cáceres). Yo les enseñaba gramática, aritmética... Eran chicas, de modo que le enseñaba un poco de todo, hasta donde podían llegar. Recuerdo que hicimos una exposición de bordados y de redacciones...y quedé muy bien.

Parece que entonces tuvo usted algún contratiempo derivado de la situación política ¿no?

La inspectora me habló de una maestra de Baracaldo que estaba en Moraleja y me fui con ella al norte, por ir acompañada, porque allí estaba mi hermana Ramona. Yo estaba de vacaciones, pero allí nos mandaron presentarnos a los maestros que habíamos venido de la zona nacional y me pusieron a dar clase en Lanzas Agudas, en Vizcaya. Cuando volví a Membrío me habían quitado mi escuela porque, en mi ausencia, me habían acusado de que había puesto unas máximas subversivas en el encerado. Pasaban esas cosas y como yo no estaba aquí para descargarme...

Entonces ¿estuvo usted represaliada un año?

Mucho más de un año, y sin cobrar (en la zona republicana pagaban algo, pero muy poco). Cuando pude medio arreglarlo me mandaron provisional a Guijo de Granadilla y después a Hinojosa del Duero... Pero la gracia es que antes me habían denunciado por enseñar religión, porque entonces no se podía enseñar religión en la escuela. Menos mal que el alcalde era socialista y amigo de mi padre y me defendió. Pero de estas cosas es mejor no remover...

De modo que he estado denunciada por los dos lados ¡Qué le parece el golpe!

Así que ha vivido usted momentos especialmente difíciles...

No. Yo creo que no. Esta gente echó por tierra mi trabajo pero luego la gente del pueblo me ponía por las nubes. El primer año tuve 80 niñas en la clase, tenía un cuaderno para pasar lista y le tuve que añadir hojas porque no cabían... pero yo dije éstas salen sabiendo latín. Yo le tenía las pizarras pautadas y les enseñaba los trazos. Usábamos el Catón y La Raya, pero los métodos se me ocurrían a mí.

¿Recuerda usted algo especialmente emocionante?

Yo, todo por igual. Como todo lo vivía, todo era emocionante. Sí recuerdo una cosa que me llamó la atención. Tenía yo una niña que estuve todo el año y no pude hacer que aprendiera a leer, era la hija del carnicero. Al curso siguiente pasó el primer trimestre y tampoco. De pronto, un día la llamo... y se me pone a leer; le dicté algunas palabras y me las escribía... Es como si hubiera tenido una venda puesta y de repente se la hubiera quitado. No es que supiera poco, es que no sabía nada. Y de golpe empieza a leer... empieza a escribir. Esto me causó una sensación rara.

Considerará usted importante el papel que ha hecho como maestra durante tantos años...

La gente me aprecia. Me aprecian las muchachas que tuve en la escuela, que ya son mayores. Yo también procuraba siempre apreciarlas. Lo que no me gustaba es decirles cosas que pudieran molestarles, aunque a veces a alguna la llamaba mochuelo real, no porque fueran torpes sino que a veces no querían hacer las tareas para aprender.

Desde su edad y su experiencia, ¿recomendaría a los chicos y chicas jóvenes que se hicieran maestros y maestras?

Yo creo que sí. La carrera es bonita para vivirla, sabiéndola llevar. También es difícil y tiene muchos sinsabores. Solo deben hacerse maestros si tienen vocación.

Qué le diría usted a los políticos que toman decisiones en relación con las escuelas.

Que les dieran más facilidades a los maestros para que puedan enseñar como es debido y más libertad para trabajar, aunque yo creo que los políticos, al menos los de mi época, no entendían mucho de enseñanza. Los maestros sí entendíamos.

- ¡Ya son las dos! Dice decidida a la entrevistadora – ¡están saliendo los niños de la escuela!

En el día a día de esta maestra centenaria la medida de la vida la marca todavía el reloj de la Escuela, de su escuela... ■

- ANTÚNEZ, S. (coord.) (2002): "Descentralización y autonomía de los centros (Sección I)". *Confèrència Nacional d'Educación. Debate sobre el sistema educativo catalán. Conclusiones y propuestas*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- ANTÚNEZ, S.; CARNICERO, P. y GAIRÍN SALLÁN, J. (2005): *Informe sobre la Asistencia Técnica para contribuir a definir el Modelo de Autoevaluación institucional y su estrategia*. El Salvador: Ministerio de Educación.
- BALL, S. (2003): *Class Strategies and the Education Market*. Londres: RoutledgeFalmer.
- BARROSO, J. (1997): *Autonomia e gestão das escolas*. Lisboa, Ed. do Ministério da Educação.
- 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*, núm. 333, pp. 117-140 (enero-abril).
<http://www.revistaeducacion.mec.es/re333.htm>
- BARROSO, J. (org.) (2006): *A regulação das políticas públicas de educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa-Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- BARROSO (2008): *Parecer Projecto de Decreto-Lei 771/2007-ME: "Regime Jurídico de Autonomia, administração e Gestão dos Estabelecimentos Públicos da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário"*. Lisboa, CNE-Conselho Nacional de Educação.
- BARROSO, J. y VISEU, S. (2003): "A emergência de um mercado educativo no planeamento da rede escolar: de uma regulação pela oferta a uma regulação pela procura". *Educação & Sociedade*, núm. 84, pp. 897-921 (septiembre).
- BECK, U. y LAU, C. (2005): "Second modernity as a research agenda: theoretical and empirical explorations in the 'meta change' of modern society". *The British Journal of Sociology*, 56 (4), pp. 525-557.
- BELTRÁN DE TENA, R.; BOLÍVAR BOTÍA, A.; RODRÍGUEZ, M.J.; RODRÍGUEZ DIÉGUEZ, J.L. y SÁNCHEZ, S. (2004): "Evaluación de la función directiva en centros sostenidos con fondos públicos". *Enseñanza*, vol. 22, pp. 35-76.
- BOLÍVAR BOTÍA, A. (1998): "Usos políticos de la autonomía de los centros y obstáculos para su ejercicio". En Martín Moreno et al. (Coords.), V Congreso interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas valoración institucional: entre el rendimiento de cuentas y la mejora interna". *Revista Gestão em Ação*, vol. 9 (1), pp. 37-60.

- BOLÍVAR BOTÍA, A. (2004): "La autonomía de centros escolares en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas". *Revista de educación*, num. 333, pp. 91-116 (enero-abril).
<http://www.revistaeducacion.mec.es/re333.htm>
- BOLÍVAR BOTÍA, A. (2006): Evaluación institucional: entre el rendimiento de cuentas y la mejora interna". *Revista Gestão em Ação*, vol. 9 (1), pp. 37-60.
- BOLÍVAR BOTÍA, A. (2006): "A Liderança Educational e a Direcção Escolar em Espanha: Entre a Necessidade e a (Im)posibilidade". *Administração Educational*, núm 6, pp. 76-93.
- BOLÍVAR BOTÍA, A. (2008): La autonomía de centros educativos en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas. En A. García Albaladejo (Coord.). *La autonomía de los centros escolares*. Madrid: MEPSYD, pp. 29-63.
- BOLÍVAR BOTÍA, A. (2010): "Liderazgo para el aprendizaje", *Organización y Gestión Educativa*, 1 (enero-febrero)
- BOLÍVAR BOTÍA, A. y RODRÍGUEZ DIÉGUEZ, J. L. (2002): *Reformas y retórica. La reforma educativa de la LOGSE*. Archidona (Málaga): Ed. Aljibe.
- BOLÍVAR BOTÍA, A. y MORENO, J. M. (2006): "Between transaction and transformation: The role of school principals as education Readers in Spain" *Journal of Educational Change*, 7 (1-2), pp. 19-31.
- BONA, X. y otros (2004): *Política educativa l'igualtat d'oportunitats. Prioritats y propostes*. Barcelona: Mediterrània.
- BRIGGGS, K. L. y WOHLSTETTER, P. (2003): "Key elements of a successful school-based management strategy". *School Effectiveness and School Improvement*, 14 (3), pp. 351-372.
- CABALLERO MARTÍNEZ, J. (2003): "La necesidad de formación de los directores escolares en la Comunidad Autónoma de Andalucía", *Revista interuniversitaria de formación del profesorado*, 6 (1).
- CALERO MARTÍNEZ, J. y ESCARDÍBUL MIRO, J.O. (2007): "Evaluación de servicios educativos: el rendimiento en los centros públicos y privados medido en PISA-2003" *Hacienda Pública Española*, n. 83 (4/2007), pp. 33-66.
- CALERO MARTÍNEZ, Jorge (1998): "Quasi-market Reforms and Equity in the Financing of Higher Education" *European Journal of Education*, vol. 33, n. 1, pp. 11-20.
- CAÑADELL, R. (2005): "El debate oculto sobre la educación" *Cuadernos de Pedagogía*, nº 346, pp. 82-88.
- CARBONELL SEBARROJA, J. (2001): *La aventura de innovar. El cambio en la escuela*. Madrid: Morata.

- CHITTY, C. (2004): *Education Policy in Britain*. Basingstok: Palgrave Macmillan.
- COLL SALVADOR, C. y SOLÉ, I. (1987): "La importancia de los contenidos en la enseñanza". En *Investigación en la Escuela* nº 3, pp. 19-27.
- COLLSALVADOR, C. y SOLÉ, I. (1989): "Diseño Curricular Base y Proyectos Curriculares". En *Cuadernos de Pedagogía* nº 168, pp. 8-14.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2006): *Comunicación de la Comisión al consejo y al Parlamento Europeo: Eficiencia y equidad en los sistemas educativos*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas SEC 1096.
- CONFERENCIA NACIONAL D'EDUCACIÓ (2005): *Aportaciones de los grupos*. Departamento de Enseñanza. Generalitat de Catalunya.
- DARLING-HAMMOND, L. (2001): *El derecho de aprender. Crear buenas escuelas para todos*. Barcelona: Ariel.
- DAY, C, SAMMONS, P., HOPKINS, D. et al. (2009): *Impact of School Leadership on Pupil Outcomes Final Report*. University of Nottingham y The National College for School Leadership.
<http://publications.dcsf.gov.uk/eOrderingDownload/DCSF-RR108.pdf>
- DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2005): *Pacte Nacional per a l'Educació*. Generalitat de Catalunya.
- DEPARTMENT OF EDUCATION AND SKILLS (2001): *Schools – Achieving Success* (White Paper). London: HMSO.
- DEPARTMENT OF EDUCATION AND SKILLS (2002): *Education Act*. London: HMSO.
- DEPARTMENT OF EDUCATION AND SKILLS (2005): *Education Act*. London: HMSO.
- DEPARTAMENT OF EDUCATION AND SKILLS (2005): *Trust Schools Prospectus*. London: HMSO.
- "Descentralización de la Educación en el Estado Autonómico" (2003): *En Informe España*.
- DURU-BELLAT, M. (2004): "Debates y prácticas en materias de elección de centros escolares en los países europeos y Estados Unidos". *Revista de Educación*, 333, pp. 41-58.
- DURU-BELLAT, M. y MEURET, D. (2001): "Nouvelles formes de régulation dans les systèmes éducatifs étrangers: Autonomie et Choix des établissements scolaires". *Revue Française de Pédagogie*, 135, pp. 73-221.
- EGIDO GÁLVEZ, I. (2000): "Reforma de la organización y gestión de los centros educativos iberoamericanos: retos para el futuro". En I. Egido (coord.), A. Álvarez, e I. Figueirido. *Organización y gestión de los centros educativos iberoamericanos* pp. 69-91. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

- EGIDO GÁLVEZ, I. (2005): *Transforming Education. The Spanish Experience*. New York: Nova Science.
- EGIDO GÁLVEZ, I. (2006): "El director escolar: modelos teóricos, modelos políticos". *Avances en supervisión educativa* nº 4. http://www.adide.org/revista/index.php?option=com_content&task=view&id=98&Itemid=32
- EGIDO GÁLVEZ, I. (2007): "Tendencias en la gestión de centros escolares: planteamientos desde el "Nuevo Laborismo" en el Reino Unido". *Revista Española de Educación comparada*, nº 13, pp. 135-136.
- ELMORE, R. F. (2003): "Salvar la brecha entre estándares y resultados. El imperativo para el desarrollo profesional en educación". Profesorado. *Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 7 (1-2), pp. 9-48. <http://www.ugr.es/~rectpro>
- EMBID IRUJO, A. (1999): "La descentralización de la enseñanza: marco jurídico y problemas pendientes". En Colección Egido Universidad, nº 26, *La descentralización de la enseñanza, Asociación Española para el estudio del Derecho y la Política de la Educación (Coord.)* Zaragoza: Egido Editorial, pp. 15-53.
- EMBID IRUJO, A. (1999): "El Estado y las Comunidades Autónomas. El nuevo reparto de competencias". En *Cuadernos de Pedagogía* nº 280, pp. 50-54.
- España. Ministerio de Educación y Ciencia (1989): *Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo*, Madrid: Servicio de publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.
- España. Ministerio de Educación y Ciencia (1991): *Debate del Diseño Curricular Base: Informe síntesis*, Madrid: Servicio de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.
- EUROPEAN COMMISSION (2005): *Key Data on Education in the European Union (sixth edition)*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- EURYDICE (2007): *School Autonomy in Europe Policies and Measures*. Brussels: Eurydice.
- EURYDICE (2008): *La autonomía escolar en Europa. Políticas y medidas*. Madrid, MEC, Centro de Investigación y Documentación Educativa.
- FERNÁNDEZ, M.A. (2006): "Autonomía escolar en la LOE". *Trabajadores de la enseñanza*, nº 74, pp. 9-10.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (2001): *Educación en tiempos inciertos*. Madrid: Morata.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M (2006): "La corporación contra la comunidad". En *Participación Educativa*, nº 3, pp. 18-22, Revista digital. <http://www.mepsyd.es/cesces/revista/n3-fernandez-enguita.pdf>

- FERNÁNDEZ-SORIA, J.M. (1996): "Descentralización y participación de los padres y madres en el sistema educativo". En Pereira, Miguel A. y otros (Comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona: Pomares-Corredor S.A., pp. 289-323.
- FIELD, S., M. KUCZERA, M. y B. PONT (2007): *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education*. Paris: OCDE.
- FOSKETT, N. y LUMBY, J. (2003): *Leading and Managing Education: International Dimensions*. London: Paul Chapman.
- FULLAN, M. (2002): *Los nuevos significados del cambio educativo*. Barcelona: Octaedro.
- FULLAN, M. (2002): *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*. Madrid: Akal.
- Fundación Europea Sociedad y Educación (ed.) (2009): *La autonomía de los centros educativos*. Madrid: Comunidad de Madrid.
- GAIRÍN SALLÁN, J. (2002): *La evaluación institucional: globalidad y partes*. Seminario FERMADI. Santiago de Chile: FIDE.
- GAIRÍN SALLÁN, J. (2004): "Mejorar la sociedad, mejorando las organizaciones educativas". En VILLA, A. (ed.) *Dirección para la innovación: apertura de los centros a la sociedad del conocimiento*, pp. 77-127. Bilbao: ICE de la U. Deusto.
- GAIRÍN SALLÁN, J. (coord.) (2005): *La descentralización educativa: ¿una solución o un problema?* Barcelona: Praxis.
- GAIRÍN SALLÁN, J. (2007): "Autonomía de centros, ¿hasta donde?". En *Cuadernos de Pedagogía* 348, pp. 66-69.
- GARCÍA, E. (2007): "Autonomia dels centres educatius: un factor necessari però insuficient per la millora dels resultats educatius. *Perspectiva escolar* núm. 313, pp. 45-57.
- GARCÍA GARRIDO, J. L. (2005): *Sistemas Educativos de Hoy* (4ª. Ed.) Madrid: Ediciones Académicas.
- GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2007): *Guia per elaborar i aplicar un pla estratègic*. Barcelona: Servei de Difusió i Publicacions.
http://phobos.xtec.cat/edubib/intranet/file.php?file=docs/Qualitat/guia_planificacio_estrategica.pdf
- GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ (2007): *Pacte Nacional per a l'Educació*. Barcelona: Servei de Difusió i Publicacions.
http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/doc_23762990_1.pdf

- GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ. INSPECCIÓ D'EDUCACIÓ: *Avaluació global diagnòstica (AGD). Orientacions per al centre (2009-2010)*. http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/AGD_orientacions_centre_2009_10.pdf
- GENERALITAT DE CATALUNYA. DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ. INSPECCIÓ D'EDUCACIÓ: *Sistema d'indicadors. Orientacions per al centre (2009-2010)*. http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/ind_orientacions_centre_2009_10.pdf
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1994): "La desregulación del currículum y la autonomía de los centros escolares". *En Signos. Teoría y práctica de la educación*, nº 13, pp. 4-20.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1996): "Textos y democracia cultural: estrategias de recentralización en un contexto de desregulación", en Pereira, Miguel A. y otros (Comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona, Ed. Pomares-Corredor S.A., pp. 352-391.
- GIMENO SACRISTÁN, J. (1998), *El currículum: una reflexión sobre la práctica*, Madrid Morata. Ed. 7ª.
- GLENNERSTER, Howard. (2002): "United Kingdom Education 1997-2001" *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 18, n. 2, pp.120-136.
- GÓMEZ LLORENTE, L. (2006): "El riesgo de la privatización encubierta", *Cuadernos de Pedagogía*, 362 (noviembre), pp. 92-97.
- GONZÁLEZ VILA, T. (2004): "Competencias estatales y autonómicas en la determinación del currículo o sobre las enseñanzas mínimas comunes". *En Informe Educativo 2004. Análisis y situación de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Santillana Educación S.L. pp. 161-196.
- SON, E. M. (2000): "Democratization and Educational Decentralization in Spain: A twenty year struggle for Reform", *Country Studies, Education Reform and Management Publication Series*, Vol I, nº 3, Washington D.C.: The World Bank.
- HANSON, M. (2009): *Democratization and educational decentralization in Spain: A twenty Year Struggle for Reform*. Washington: World Bank.
- HANSON, E. M. and C. ULRICH (1994): "Democracy, decentralization and school-based management in Spain", *R. Education*, pp. 319-334.
- HANUSHEK, Eric A. (2003): "The Failure of Input-Based Schooling Policies", *The Economic Journal*, 113: pp. 64-98.
- HENRIK, J. (2005): *Explicación del rendimiento escolar. Resultados de los estudios internacionales PISA, TIMSS y PIRLS*. Instituto Tecnológico Danés. http://www.isei-ivei.net/cast/pub/rendimiento_escolar.pdf.

- INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2009): *Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2009*. Madrid: Ministerio de Educación-Instituto de Evaluación.
- INSTITUTO DE EVALUACIÓN (2009b): TALIS (OCDE). *Estudio Internacional sobre La enseñanza y el Aprendizaje. Informe español 2009*. Madrid: Ministerio de Educación-Instituto de Evaluación.
- LAUGLO, J. (1995): "Forms of Decentralization and their Implications for Education", *Comparative Education*, nº 33 (1), pp. 5-30.
- LE GRAND, J. (1991): "Quasi-markets and social policy" *Economic Journal*, vol. 101, pp. 1256-1267.
- LEY 12/2009, de 10 de julio, de Educación.(DOGC núm. 5422, de 16.07.2009, publicada en BOE núm. 189, de 06.08.2009).
- LEITHWOOD, K. y MENZIES, T. (1998): "Forms and effects of school-based management: A review", *Educational Policy*, 12 (3), pp. 325-346.
- LEITHWOOD, K., DAY, C., SAMMONS, O., HARRIS, A. y HOPKINS, D. (2006): *Successful School Leadership: What It Is and How It Influences Pupil Learning*. London, DfES. Research Report 800.
<http://www.dcsf.gov.uk/research/data/uploadfiles/RR800.pdf>
- LÓPEZ DEL CASTILLO, M^a. T. (1982): "Planes y programas escolares en la legislación española". En *Bordón*, nº 242-243, pp. 127-202.
- LÓPEZ RUPÉREZ, F. (1995): *La libertad de elección en educación*. Madrid, Fundación para el análisis y los estudios sociales.
- MARCHESI, A. y MARTÍN, E. (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza.
- MARCHESI ULLASTRES, A. (2003): "La autonomía de los centros docentes. Riesgos, temores y posibilidades". *XVIII Semana Monográfica de Educación Santillana* (Madrid, 17-21 noviembre 2003).
<http://www.fundacionsantillana.org/espanol/educacion/ponencias.htm>
- MAROY, C. (coord.) (2004): *Regulation and Inequalities in European Education Systems. Final Report*. Université Catholique de Louvain. <http://www.girsef.ucl.ac.be/europeanproject.htm>.
- MAROY, C. (2005): "La escuela y la igualdad". *Revista de la investigación europea*, nº 46. http://ec.europa.eu/research/rtdinfo/46/article_2933_es.html
- MAROY, C. (2006): *École, régulation et marché. Une analyse de six espaces scolaires locaux en Europe*. Paris, PUF.

- MAROY, C. (2008): "¿Por qué y cómo regular el mercado educativo?", *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 12 (2). Disponible en: <http://www.ugr.es/~recfpro/rev122ART1.pdf>
- MAROY, C. (2009): "Convergences and hybridación of educational policies around 'post-bureaucratic' models of regulation", *Compare*, vol. 39 (1), pp. 71-84.
- MAROY, C. y DUPRIEZ, V. (2000): La regulation dans les systèmes scolaires. Proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone". *Revue Française de Pédagogie*, 130 (janvier-mars 2000), pp. 73-87.
- MARTÍN, Elena (2009): "Autonomía escolar y evaluación: dos pilares de la calidad de la enseñanza", en Fundación Europea Sociedad y Educación (ed.) *La autonomía de los centros educativos*. Madrid: Comunidad de Madrid, pp. 151-162.
- MARTÍN, E., MANSO, J., PÉREZ, E.M., ÁLVAREZ, N. (2010): *La formación y el desarrollo profesional de los docentes. Encuesta de FUHEM e IDEA*, disponible en <http://www.fuhem.es/educación>
- MEURET, D. (2004): "La autonomía de los centros escolares y su regulación". *Revista de Educación*, nº 333, pp. 11-39.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2003): *La autoevaluación institucional*. San Salvador: Gobierno de El Salvador.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2003): *Estándares e indicadores de los procesos de calidad. Programa escuela 10*. San Salvador: Gobierno de El Salvador, Maya S.A. de C.V.
- MONEREO, C., CASTELLÓ, M., DURÁN, D. y GÓMEZ, I. (2009): Las bases psicoeducativas del proyecto PIA como guía para el cambio en las concepciones y prácticas del profesorado de secundaria. *Infancia y Aprendizaje*, 32 (3), pp. 421-447.
- MUÑOZ REPISO, M., MURILLO, J., BARRIO, R., BRIOSO, M.J., HERNÁNDEZ, M.L. y PÉREZ ALBO, M.J. (2001): *La mejora de la eficacia escolar*. Madrid: CIDE-Ministerio de Educación Cultura y Deporte.
- MORGADO, J.C. (2000): *A (des)construção da autonomia curricular*. Oporto: Edições ASA.
- OCDE (2003): *Literacy Skills for the World of Tomorrow – Further Results From Pisa 2000*. Paris: OCDE-UNESCO.
- OCDE (2003): *Learning for Tomorrow's World: First Results From Pisa 2003*. Paris: OCDE.
- OCDE (2004): *Raising the Quality of Educational Performance at School*. Paris: OCDE.
- OCDE (2004): *PISA. What Makes School Systems Perform?: Seeing School Systems Through the Prism of PISA*. Paris: OCDE.

- OCDE (2005): *School Factors Related to Quality and Equity. Results From Pisa 2000*. Paris: OCDE.
- OCDE (2006): *Education at a Glance. OECD indicators*. Paris: OCDE/CERI
<http://www.oecd.org/dataoecd/31/31/37393626.pdf>
- OCDE (2007): *School Leadership in Spain. OCDE Country Background Report*. Paris: OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/33/51/38529289.pdf>
- OCDE (2009): *Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS*. <http://www.oecd.org/TALIS>
- OCDE (2009): “Informe TALIS. La creación de entornos eficaces de enseñanza y aprendizaje. Síntesis de los primeros resultados”, Madrid: Santillana Educación, S. L.
- PALLARÉS, S i BULLICH, R, “L’avaluació de centres”, *Quaderns d’avaluació* núm. 5, Consell Superior del Sistema Educatiu, Departament d’Educació de la Generalitat de Catalunya
http://www20.gencat.cat/docs/Educacio/Documents/ARXIUS/doc_34479312_1.pdf
- PALLARÉS, S i BULLICH, R, “La evaluación de centros docentes: un enfoque integrado”, *revista Avances en supervisión educativa*, 2007 núm 5.
http://www.adide.org/revista/images/stories/revista5/pdf05/ase05m01_pallares.pdf?phpMyAdmin=BJKT-tBEqKxa12hom7ikt6vVu2
- PEREYRA, M.A. (2002): “Changing educational governance in Spain: decentralisation and control in the autonomous communities”, en *European Educational Research Journal*, 1(4), pp. 667-675.
- PÉREZ DÍAZ, V., RODRÍGUEZ, J.C. y SÁNCHEZ FERRER, L. (2001): *La familia española ante la educación de sus hijos*. Barcelona: Fundación “la Caixa”.
- PERRENOUD, P. (2001): “L’établissement scolaire entre mandat et projet : vers une autonomie relative”, en G. Pelletier (dir.) *Autonomie et décentralisation en éducation: entre projet et évaluation*, pp. 39-66. Montreal: Université de Montreal/AFIDES. (Publicaciones 1999):
<http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php.html>
- PISA 2006 (2007): “Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE: informe español”. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- PONT, B. (2009): “Liderazgo y autonomía del centro escolar: perspectivas internacionales”, en Fundación Europea Sociedad y Educación (ed.) *La autonomía de los centros educativos*. Madrid: Comunidad de Madrid, pp. 53-66.
- PONT, B.; NUSCHE, D. y MOORMAN, H. (2008): *Mejorar el liderazgo escolar*. Volumen 1: política y práctica. OCDE. <http://www.oecd.org/edu/schoolleadership>

- PONT, B.; NUSCHE, D. y HOPKINS, D. (eds.) (2008): *Mejorar el liderazgo escolar. Volumen 2: casos prácticos sobre el liderazgo del sistema*. OCDE. <http://www.oecd.org/edu/schoolleadership>
- POPKEWITZ, TH. S. (1996): "El Estado y la administración de la libertad a finales del siglo XX: Descentralización y distinciones Estado/sociedad civil". En Pereira, Miguel A. y otros (Comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor, pp. 119-168.
- PORTELA, A. (2003): "Gobierno, autonomía y participación en los centros escolares", en M.T. González (coord.) *Organización y gestión de centros escolares: Dimensiones y procesos*. Madrid: Pearson Educación.
- PRATS, J. y RAVENTÓS, F. (Dirs.) (2005): *Los sistemas educativos europeos ¿crisis o transformación?* Barcelona: Fundación La Caixa
- PUELLES BENITEZ, M. de (1996): "Educación y Autonomía en el modelo español de descentralización", *Revista de Educación*, nº 309, pp. 163-193.
- PUELLES BENÍTEZ, M de (2002): "Descentralización de la educación en el estado autonómico", en AA.VV., *Informe España 2002: Una interpretación de la realidad social*, pp 143-241. Madrid: Fundación Encuentro.
- PUELLES BENITEZ, M. de (2004): "La descentralización de la Educación en España: presente, pasado y futuro", En *Informe Educativo 2004. Análisis y situación de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Santillana Educación S.L. pp. 7-32.
- RANSON, S. (2003): "Public accountability in the age of neo-liberal governance", en *Journal of Education Policy*, 18 (5), pp. 459-480.
- 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.
- SANTOS GUERRA, M. A. (2005): *La autonomía organizativa de los centros docentes. Jornadas de Inspección Educativa*. Diciembre.
- SARASUA, A. (2007): "La autonomía de los centros debe ser construida", en *Organización y Gestión Educativa*, 5, pp. 7-12 (septiembre-octubre).
- SCHÜTZ, Gabriela, MARTIN R. West y LUDGER WÖBMAN (2008): *School Accountability, Autonomy, Choice, and the Equity of Student Achievement: International Evidence from PISA 2003* EDU Working Paper No. 14 Revision 1. Paris: OCDE.
- SCHLEICHER, Andreas (2007) "Entrevista a Andreas Schleicher", *Avances en Supervisión Educativa*, N°. 5.
- SEN, A. (1980): *Equality of what? The Tanner lectures on human values*, Cambridge, M A.: Cambridge University Press.

- SMYTH, J. (ed.). (2001): *La autonomía escolar: una perspectiva crítica*. Tres Cantos (Madrid): Akal.
- STOLL, L. y LOUIS, K.S. (2007): *Professional Learning Communities: Divergence, Depth and Dilemmas*. Maidenhead, Open University Press.
- STOLL, L. y TEMPERLEY, J. (2009): *Mejorar el liderazgo escolar: Herramientas de trabajo*. Paris-México, OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/32/9/43913363.pdf>
- SUBIRATS, J. (coord.) (2002): *Gobierno local y educación*. Barcelona: Ariel.
- TIANA FERRER, A. "La evaluación de los sistemas educativos". *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 10.
- TORRES SANTOMÉ, J. (1998): *El currículo oculto*. Madrid: Ediciones Morata S.L., 6ª ed.
- UNESCO, Comisión Internacional sobre la educación en el siglo XXI (1.996): *La educación encierra un tesoro*, Delors, J. (dir.), Madrid: Grupo Santillana Ediciones S.A.
- VANDERBERGHE, V. (2002): "Combinación de los controles burocráticos y de mercado en educación: ¿una respuesta a las deficiencias burocráticas y de mercado?", en M. Narodowski y otros (compl.): *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*, pp. 213-238. Buenos Aires: Granica.
- VIDAL, F. (2007): "Marc legal per al desenvolupament de l'autonomia dels centres públics, present i futur?" . *Perspectiva escolar* núm. 313. pp. 32-44
- VIÑAO FRAGO, A. (1994): "Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España". *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 4, pp. 29-64.
- WEILER, H. N. (1983): "Legalization, expertise and participation: Strategies of compensatory legitimation in educational policy". *Comparative Education Review*, nº 27 (2), pp. 259-277.

