

CENTROS

Durante los últimos años hemos asistido a una larga etapa de reformas del sistema escolar cuyo fin no ha sido, como pudiera parecer, la controvertida Ley Orgánica 9/1995¹ (conocida como Ley Perttierra y a la

que en lo sucesivo nos referiremos con las siglas LOPEG) sino el conjunto de las transformaciones materiales a las que tanto la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) como la propia LOPEG están dando lugar en la vida de los centros escolares, en la cultura del profesorado y en la modificación de las imágenes que una y otra proyectan sobre el conjunto de la ciudadanía. Paradójicamente, algunas de las pretensiones declaradas de la LOGSE pueden verse negadas o imposibilitadas de manera efectiva por la aplicación de determinados aspectos regulados por la LOPEG. En concreto, tanto los centros escolares como los profesores, aspectos ambos eludidos por la reforma del sistema educativo, se convierten ahora en los núcleos de la transformación pretendida por las dos leyes orgánicas ya citadas. Para esta maniobra se cuenta como pieza clave con la modificación del acceso y de las funciones atribuidas a la figura de la dirección de los centros escolares.

¿DIRECCIÓN PRIVADA PARA UNA EDUCACIÓN PÚBLICA?

ANGEL SAN MARTÍN - FRANCISCO BELTRÁN*

Bajo el argumento de atajar una pretendida crisis de la dirección que afectaría a nuestro sistema educativo, se decreta una norma legal que, a nuestro juicio, reforzará más los problemas detectados. La clave se encuentra en que la “crisis de la dirección” no es local sino internacional, porque lo que en todo caso lo que la motiva no son los aspectos referidos al acceso a la función, las retribuciones o la definición de las tareas que le son propias, sino que se trata de una crisis del mismo modelo.

Ajenos a estas tendencias y obstinados en reglamentar experimentaciones y reformas, se ha acabado legislando lo que con anterioridad no se había clarificado ni conceptual ni políticamente. De ahí que el nuevo texto legal sólo añada algo más de confusión y caos en un ambiente, como el escolar, tan escéptico ante las nuevas normas. Los principios rectores se pierden en medio de una rebuscada y huera terminología sin demasiada relación con la realidad del sistema escolar, casi nunca cabalmente comprendida por el profesorado y casi siempre cuestionado el trabajo precedente. El hiperregulado sistema escolar constituye un marasmo normativo, producto del cruce de competencias, en el que resulta técnicamente difícil moverse con solvencia. En cualquier caso, lo más sustutivo de muchas de estas disposiciones legislativas se encuentra en la *explicación de motivos* y en sus *disposiciones derogativas*. Mediante la primera se oficializa la jerga innovadora e incluso se teoriza sobre el objeto normado, mientras que en las segundas se da cuenta de la cantidad de artículos que han dejado de ser útiles antes incluso de haber entrado en vigor.

El asunto de la dirección no ha escapado a esta dinámica infernal de normativismo e intervencionismo sobre el sistema escolar de los últimos años que representa, en términos generales, un nuevo orden descentrado y desconcentrado para el sistema escolar, inspirado en una torpe lectura del triunfante neoliberalismo. A partir de los nuevos perfiles atribuidos a la dirección, se está prefigurando un modelo peculiar de gestión de los centros públicos de enseñanza. A lo largo de los siguientes apartados trataremos de justificar la afirmación precedente, tomando como referencia las actuales prácticas relacionadas con la dirección y las tendencias y modelos propuestos en la literatura especializada.

1. El estado de la dirección en nuestros centros

No resulta demasiado difícil contestar a esta cuestión: “Pronóstico reservado. Mantiene sus constantes vitales dentro de la normalidad. Algunas funciones requieren apoyo artificial”. Lo complicado es el análisis de los síntomas que conducen al diagnóstico precedente. Pues tampoco parece demasiado razonable descargar la responsabilidad sobre quienes ejercen la función directiva,

sobre los claustros sobre los padres o sobre los consejos escolares. El asunto es mucho más complejo y afecta tanto a cuestiones de orden interno referidas a la organización de los centros escolares como a otros de orden externo localizables en la sociedad del momento. El núcleo del problema lo centramos en la distorsión que se produce entre el papel asignado a la escolarización y el que realmente cumple en una sociedad en profundo cambio de algunos de sus elementos constitutivos. Por lo que cabe preguntarse: ¿En qué medida se está cambiando también la estructura organizativa de los centros y, con ello, el ejercicio de la dirección?

En una primera aproximación al problema, resulta obligado hacer referencia a algunos datos que inevitablemente obligan a volver a pensar la dirección de los centros. A buen seguro son datos bien conocidos e interpretados por los legisladores en el momento de decidir cambiar el marco normativo de la dirección. Según el Consejo Escolar del Estado (CEE, 1995), de los 2.058 centros de EGB/Primaria, BUP y FP que convocaron elecciones para la dirección durante el curso 1993/94, en dos tercios de los casos (el 65,9%) se requirieron designaciones directas por parte de la Administración (no se incluyen en este porcentaje los centros de nueva creación donde se hace de oficio). Al comparar estos datos con los obtenidos en el curso 1991/92, se advierte el notable incremento de los centros cuyo Consejo Escolar no llega a elegir al director. En el caso de BUP se mantiene en porcentajes parecidos: la mitad de los centros tienen director por designación, antes y ahora (CEE, 1995: 51 y ss.).

De acuerdo con los resultados obtenidos en otra investigación, cuyo trabajo de campo se realizó a mediados de 1993 entre quienes habían accedido a la dirección mediante elección, un tercio escaso reconoce que fue presentado, animado o acordada su candidatura con otros compañeros del claustro o de la Asociación de Padres. El 70% restante se presenta a la dirección por iniciativa personal. Por otro lado, el 72,7% accede sin competidores, pues su candidatura era la única presentada, circunstancia que se produjo en mayor medida en los centros de EGB que en los de BUP o FP. Según esta misma investigación, los conflictos y el aumento de trabajo son los motivos que mayor peso tienen en la percepción del profesorado y de los directores como disuadores a la hora de presentar candidaturas a la dirección del centro. Por otra parte, los argumentos económicos o la falta de capacitación resultan ser poco influyentes en la decisión (Gimeno Sacristán, et al, 1995.: 21 y ss.).

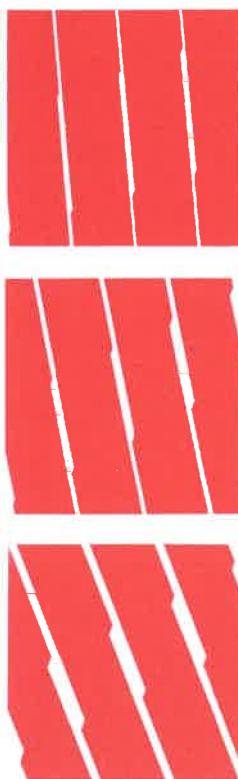
Los datos expuestos resultan bastante explícitos pero son insuficientes y requieren un apoyo explicativo. En esta dirección lo primero que conviene resaltar es que, efectivamente, no es de recibo que un porcentaje de centros renuncie al derecho y a la obligación de elegir a un miembro de su claustro para asumir la dirección. Pero, por otro lado, también cada uno de los miembros del claustro está en su derecho de abstenerse

de presentar su candidatura al amparo de las motivaciones más diversas. Lo cual plantea un primer problema: ¿cómo conciben los miembros del claustro y demás colectivos representados en el consejo escolar la responsabilidad de gestionar los asuntos públicos y el implicarse en tareas colectivas? Antes de profundizar en esta cuestión, ¿que “transformación” se produce cuando en aras de legítimas motivaciones no se presenta la candidatura pero luego se acepta la designación de la Administración?² Por tanto, ¿qué significa esto? ¿Es acaso una renuncia explícita a los procedimientos democráticos de la elección o es que la designación reviste de mayor autoridad y apoyo para el *ejercicio* de la dirección?

Las claves que aporten alguna luz en este complejo problema no se pueden buscar en el centro, en su organización, en la falta de generosidad del profesorado y mucho menos en la inviabilidad del procedimiento de elección. Buena parte de *responsabilidad* de tal situación debe recaer en la confusa y desmovilizadora política educativa seguida durante estos últimos años de reforma. Tendencia a la que han contribuido, en buena medida, además de las distintas administraciones el resto de los *agentes sociales*. Otra parte de responsabilidad se le debe atribuir a una imprecisa comprensión de la naturaleza organizativa de los centros escolares, entendidos como soporte fiel y preciso de desarrollo del currículum. Y, en tercer lugar, hemos de pensar que los centros escolares constituyen una representación en pequeña escala de las contradicciones y *conflictos* sociales. En efecto, la institución escolar ha quedado descolocada de lo que se da en llamar “sociedad del conocimiento”, a cuya reorganización del trabajo ya no responde la forma de escolaridad tradicional, afectada nuclearmente por la “misma del mercado” que respecto a la escuela tiene como corolario la *competición* por la distribución del conocimiento con otras instancias comerciales y de las escuelas entre sí (Deem et al., 1994).

El mercado tiene sus propios principios reguladores, como el de la competitividad o el de la productividad. ¿Acaso son estos principios incompatibles con los que rigen los procedimientos democráticos? Nada induce a pensar en la *incompatibilidad* pero, desde luego, hay prioridades. No cabe la menor duda que en aras de tal competencia la prioridad se decanta por la eficiencia productivista en detrimento de la colegialidad,

“El problema reside en la distorsión entre el papel asignado a la escolarización y el que realmente cumple en una sociedad en profundo cambio. ¿En qué medida está cambiando también la estructura organizativa de los centros?”



© MANFRED MAIER

por poner un ejemplo. El fenómeno está teniendo una importante repercusión en la concepción y gestión de los llamados servicios públicos, entre los que se encuentran los relacionados con la *educación*. La tendencia apunta hacia la desarticulación de esos servicios así como de las instituciones que los prestan. El significado de lo público se limita el acceso y a la *elección*, perdiendo vigencia la concepción como espacio en el que se garantiza la incorporación del resto de la comunidad en cuanto “es democrática por la naturaleza deliberativa de las decisiones colectivas sobre lo público” (Beltrán, 1995: 22).

En consecuencia, la atención se desplaza de cómo se conciben y gestionan esos servicios colectivos a la *calidad* de aquellos en la apreciación individual como consumidores de los mismos. El *marketing* hace el resto. Se refuerza así el sentimiento que tienen los ciudadanos de “impotencia y desconfianza frente a la acción del sistema político”, lo que está contribuyendo en estos últimos años a aumentar el “ambiente de desafección hacia la política institucional (...) en la sociedad española, al igual que ocurre en otras sociedades occidentales” (Morán, y Benedicto, 1995: 45). Este clima de desconfianza no es precisamente el más propicio para que a los miembros del claustro les resulte atractiva la dirección del centro y encuentren los alicientes necesarios para asumir tales responsabilidades. Da la impresión de que los servicios educativos se han *mercantilizado* demasiado pronto sin que haya calado en el tejido social de la escuela la democracia deliberativa como estrategia solvente en el gobierno de los centros. Y es que durante este tiempo no se ha trabajado suficientemente el principio de participación democrática en los centros escolares, se ha vivido como un modelo prestado, ahistórico y ajeno al espacio objetivo en el que se desenvuelven las prácticas y los agentes escolares (San Martín, 1990).

2. La dirección: entre la Administración y la política

Los cambios en la concepción y en el ejercicio de la dirección no responden únicamente a *postulados teóricos* sino que, como ya se ha dicho, mantienen una estrecha relación con los cambios experimentados en el entorno, en la concepción organizativa de los centros o en lo que se entiende por es-

colarización. En tal sentido se puede afirmar que la LOPEG se encamina más a dar una solución ante el problema administrativo de la falta de candidaturas a la dirección que a profundizar en la cultura democrática de los agentes relacionados con los centros. Ahora bien, esta última cuestión no es superable con el mero concurso normativo sino que exige cambios en las políticas y prácticas de gestión de los centros. Si por la razón que fuere esto no se produce, entonces la dirección se acomoda al orden hegemónico que rige en el entorno escolar y, por supuesto, también en el interior de los centros.

Hasta hace bien poco plantear la educación como un “derecho básico” tenía el sentido de reivindicación comprometida con el desarrollo de los pueblos. Con el advenimiento de los sistemas escolares de masas, tal reivindicación adquiere connotaciones de “viejo latigillo” puesto que hoy el concepto nuclear de los discursos es el de *calidad*. En coherencia con este cambio, se habla ahora de “bienes y servicios educativos” cuyo fomento y salvaguardia corresponde a las Administraciones públicas que han de estar atentas a las exigencias de las sociedades. Según se desprende de la exposición de motivos de la LOPEG, lo que la sociedad reclama es *calidad* en los servicios educativos. De ahí que “los poderes públicos prestarán atención prioritaria al conjunto de factores” que favorecen la calidad. De manera que el cambio de registro observado es radical: ya no se propone desde el ámbito político un modelo sustentado por una interpretación del derecho básico de la educación o por la prioridad que en su desarrollo pueda tener la participación. En suma, se abandona el plano político e ideológico para refugiarse en el ámbito técnico, en el plano de la productividad.

La Administración se erige, pues, en intérprete neutral del “interés general” en educación para luego presentarse como gestora gerencialista de lo que quede de la “cosa pública”, a cuyo propósito la dirección debe servir y actuar a modo de un eslabón más de la cadena. En aras de la gestión eficiente, el modelo avanzado por la reciente legislación enfatiza de modo especial la capacitación y funcionamiento de los órganos unipersonales, y en concreto el de la dirección, dejando en un segundo plano a los órganos colegiados. De hecho se mantiene que uno de los factores que favorecen la calidad es la función directiva y la inspección que están “especialmente vinculados a la vida cotidiana de los centros”.



© MANFRED MAIER

“Los conflictos y el aumento de trabajo son los motivos que mayor peso tienen en la percepción del profesorado y de los directores como disuasores a la hora de presentar candidaturas a la dirección del centro”

El modelo propuesto, en aras de alcanzar la calidad, sustraé legitimidad democrática a quienes están afectados por esa calidad, para otorgársela a la instancia burocrática que se erige en intérprete y valedora de la misma. Con ello, a su vez, se da la razón a esa mayoría de directores que no habiéndose sometido al escrutinio de la elección aceptan luego la designación administrativa.

Hasta ahora la dirección se ha visto en el difícil papel de tener que representar y defender a la vez los intereses de la Administración y los de los administrados que le eligieron. El puesto intermedio de la dirección no otorga una posición solvente para abordar los conflictos que aparecen entre su fuente de legitimidad democrática (los colectivos del colegio electoral), la Administración educativa (por ser quien nombra) y la esfera profesional (el claustro del que forma parte). La Inspección no se ha caracterizado por intervenir en aquellos conflictos que han ido minando la legitimidad del gobierno de los centros educativos. Tal vez porque las funciones de la Inspección, quizás para “lavar su imagen”, no se diseñaron en coherencia con el carácter electivo de la dirección. De este modo, la pasividad de los claustros ante la dirección, bien para presentarse como candidatos o bien para preparar y defender un proyecto conjunto de gobierno de un centro, parece responder al siguiente razonamiento: “Si son la Administración y la Inspección quienes determinan el funcionamiento de los centros, que vengan y nos digan lo que hemos de hacer”.

De esta manera se instalan en una cómoda disyuntiva: o se está en la cadena de mando, o se pasa al lado de los colegas. Pero esta ambivalencia se disuelve cuando se opta por centros eficientes y de *calidad*, valorados estos conceptos en términos de productividad. Pues en este caso, la dirección, ante todo, deberá “representar a la Administración educativa en el centro” en tanto que esta dimensión se reconoce como uno de los factores de calidad. Quien llegue a la dirección de un centro, primero ha debido ser acreditado por la Administración, luego elegido por el Consejo Escolar y nombrado por la Administración o directamente designado por ésta³. El paso intermedio de la elección queda reducido a un mero trámite legitimador de la selección previa que la Administración educativa ya ha realizado a través del procedimiento de la acreditación. De esta manera la dirección se convierte en una es-

"La institución escolar ha quedado descolocada de lo que se da en llamar "sociedad del conocimiento", a cuya reorganización del trabajo ya no responde la forma de escolaridad tradicional, afectada por la "miasma del mercado" que respecto a la escuela tiene como corolario la competición por la distribución del conocimiento con otras instancias comerciales y de las escuelas entre sí"

tructura rígida, menos participativa y apartada del liderazgo pedagógico. Tal vez porque se piensa alcanzar así el ideal de "centro de calidad", pero desde luego no por la carencia de otros modelos que posibiliten su logro.

3. Una perspectiva profesional de la dirección

El informe de la OCDE (1991) relativo a la calidad de la enseñanza reconoce que no existe un acuerdo respecto al papel de los directores. De ahí que se muestre la existencia indistinta en diferentes países de varios modelos de dirección. Si se indagara más en cada uno de los casos podría comprobarse cómo han contribuido a la configuración de las respuestas actuales de cada país comprobarse cómo han contribuido a la configuración de las respuestas actuales de cada país su propia historia, su tradición de mayor o menor intervención de los poderes centrales del Estado o de la Administración educativa en la regulación de lo escolar e incluso el talante democrático de su sociedad civil. Resaltemos, pues, desde el principio, que es falsa cualquier pretensión de tratar este asunto desde un supuesto universalismo. Y, sin embargo, lo cierto es que nos encontramos en todos los países del capitalismo avanzado con rasgos conducentes a un diagnóstico común: la dirección escolar está en crisis. Cabe pensar, en consecuencia, que esa crisis no lo será sólo por causa de la escasa preparación de quienes acceden a la dirección, ni tampoco por la escasa motivación a la participación por parte

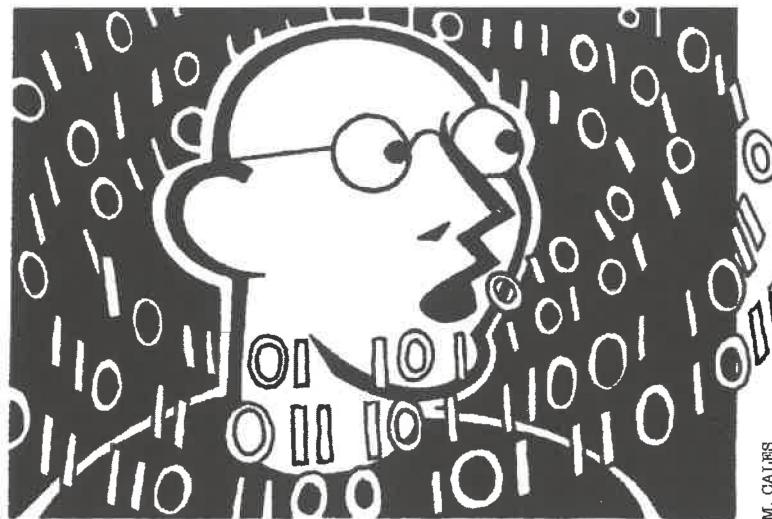
de los colectivos sociales implicados. No es la primera vez que se propone otro tipo de análisis para esta cuestión (Frigerio, 1995).

Las organizaciones en general y las escolares en particular se configuraron bajo el principio de jerarquía en épocas en que la propia sociedad estaba muy jerarquizada. Igualmente, el principio de la división del trabajo alentó desde sus inicios a las organizaciones productivas y, por extensión, al resto de perspectiva eficientista y han servido a propósitos de control. Pero, en el presente, se asiste a una desburocratización de los ámbitos profesionales tal que la respuesta jerárquica se contradice con las pretensiones de autonomización de las respuestas organizativas. Ni siquiera resuelta sostenible el supuesto de la división funcional del trabajo para las empresas líderes del capitalismo avanzado. Ahora bien, la dirección tradicional se explica en buena medida por ambos principios, lo que indica que, superados éstos o en tránsito de convertirse en un vestigio de viejos formatos organizativos, cabe replantearse su virtualidad en el presente.

En lo que se refiere a las propias organizaciones educativas, está demostrado que los profesores no confieren legitimidad a quienes ostentan la autoridad de tipo administrativo o político sino a quienes ganan esa legitimidad por razones académicas. Lo que no quiere decir a

quienes hayan alcanzado una determinada acreditación que, nuevamente, es sólo de tipo administrativo, sino a quienes han demostrado y siguen demostrando capacidad para afrontar con razones profesionales y estrategias participativas los problemas que cotidianamente se presentan en la dinámica cotidiana de los centros escolares.

Si la dirección había venido asociándose tradicionalmente a los ámbitos de la gestión (empresarial), en el presente se entiende que las organizaciones integradas por profesionales deben regirse por el concepto acuñado bajo la expresión de "profesionalidad ampliada", entendiendo por tal aquella que no disocia los ámbitos de la gestión organizativa de esos otros ámbitos que tienen que ver con la especificidad de la tarea profesional, en nuestro caso la enseñanza (Al-Khalifa, 1986; Wilkinson y Cave, 1987, Hughes 1988). Por el contrario, desde una "profesionalidad restringida" se perpetúan viejos modos de división del trabajo que resultan impropios para las



M. GALES

formas organizativas que se articulan en torno al conocimiento y la cultura.

De hecho, tanto las formas organizativas como los elementos de su estructura muestran cada una de ellas modos peculiares de entender los procesos de construcción del conocimiento. Así, una organización burocratizada con una estructura jerárquica sólo hace posible modos transmisivos de la enseñanza, superespecialización de los profesores en áreas artificiosamente delimitadas, progresiva descalificación e irresponsabilidad para el desempeño de otras tareas, como las de la gestión de sus propias organizaciones. Sin embargo, en las organizaciones educativas resultan inseparables las actividades de enseñanza y de gestión, lo cual de por sí bastaría para mostrar la peculiaridad de la tarea directiva.

La posibilidad de superar la dualidad de roles asignados a la dirección no pasa tanto por la atribución unipersonal de ámbitos de responsabilidad cuanto por la extensión al colectivo docente de las competencias hasta ahora atribuidas específicamente a la dirección. Este principio de colegialidad (Southworth, 1987; Johnson, 1990) no consiste en el liderazgo unipersonal arropado en formas de consulta democrática, puesto que el hecho de que los centros escolares sean ahora más consultivos no implica que sean a la vez más democráticos (Southworth, 1988), sino en la democratización de las estructuras organizativas y corresponsabilizando a los miembros del centro en el desarrollo del proyecto educativo.

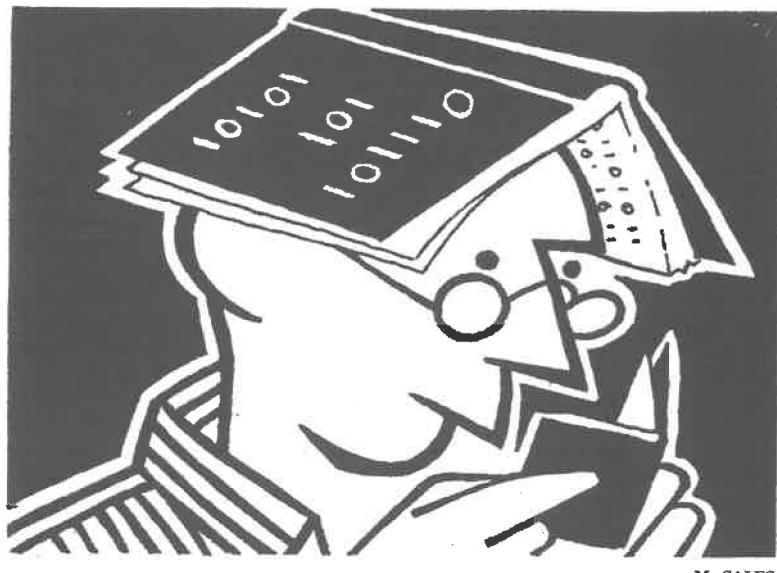
Un último elemento que hay que considerar, en relación con lo anteriormente expuesto, es el que se refiere a la presunción de formación específica para el ejercicio de las funciones de dirección de un centro escolar. El dilema se ha planteado tradicionalmente en torno a dos dicotomías, a saber: a) si la formación debería ir dirigida a todo el colectivo docente o sólo a aquellos que por una u otra vía pretenden acceder o han accedido ya al ejercicio de la dirección; y b) si esa formación debería impartirse antes o después del acceso al desempeño de la función. Son diferentes las investigaciones que han mostrado que la formación previa tiene poca incidencia sobre el desarrollo posterior de las tareas específicas del puesto (Gagne, 1989; Macdonald, 1986; Beck, 1986; Pokorny, 1985). Los estudios realizados al respecto indican que, aun en el caso de pronunciarse

por la formación previa al acceso al puesto, ésta debería ir dirigida a todos los profesionales (Coulson, 1987). Asimismo se ha recomendado que, para proceder a tal formación, se renuncie el formato de los "cursos", tanto en el caso de organizaciones productivistas (Hoyle, 1986, Schön, 1986; Mintzberg, 1991) como en las educativas (Coulson, 1988; Gray, 1982; Southworth 1988). No pudiendo extendernos sobre los procedimientos de formación que se recomiendan alternativamente, baste citar al respecto los estudios de Pogrand (1989), Amaio (1988) o Hammond (1989):

4. Perfiles de un "nuevo" viejo modelo

El modelo que ahora se nos propone se sustenta sobre el supuesto de que, con una dirección fuerte y adscrita a la Administración educativa, van a desaparecer el déficit de candidaturas y los conflictos polarizados,

así como de que una dirección con poder logrará que los centros escolares sean eficaces y de *calidad*. Aún si esto se alcanzara sería al precio de rebajar el fondo y la forma de la participación democrática en la gestión de los centros. Se da a entender que los "males" de la dirección y del funcionamiento de los centros emanan de esos procedimientos y no de lo peculiar de las organizaciones



M. CALES

escolares, así como de la difícil y tormentosa relación entre el centro escolar, la Administración educativa, las élites de poder y los grupos de interés de la sociedad civil. Analizar estas relaciones nos llevaría demasiado lejos por lo que preferimos concentrarnos en el modelo de dirección escolar que se desprende de la propuesta normativa actual y en su peculiar diagnóstico respecto al problema que hoy tienen los centros educativos:

a) *Gerencialismo*: El diseño de una dirección fuerte para los centros públicos pretende mejorar e incrementar la calidad de los servicios educativos. Este fortalecimiento se construye acumulando competencias sobre la dirección en detrimento de los consejos escolares, cuyas funciones quedan diluidas al dársele rango de *órgano de notables* al que consultar determinados temas, desplazando lo sustantivo, como el proyecto de centro o la programación general anual, a la dirección y el claustro. Por otro lado, se fortalece la dirección al revestirla de amplios poderes administrativos, incluidos los sancionadores. Con ello

se debilita el vínculo con el órgano colegiado que lo elige para comprometerse plenamente con la Administración educativa en el logro de los objetivos que ésta le asigne en relación al funcionamiento de los centros escolares. El modelo piramidal y gerencialista queda así refundado, dando por supuesto que las organizaciones escolares responden a dicho modelo, dentro del cual no encajan tareas tan propias de la dirección escolar como la coordinación y supervisión docente que catalicen el trabajo y esfuerzo del profesorado, padres y estudiantes en la marcha del centro educativo. (Martín Rodríguez, E. 1988).

b) *Burocratización*: La directiva escolar debe colaborar prioritariamente “con los órganos de la Administración educativa”. En la medida que se entiende como parte de ella, los administrados pasan a segundo plano, al de meros consumidores de un servicio sobre el que no pueden *opinar* sino únicamente *elegir*. Luego, ¿quiénes tienen competencia para formular los objetivos educativos del centro y qué grado de confluencia deben tener con los fines establecidos por la instancia política en el desarrollo de los preceptos constitucionales? Esta cuestión es de sumo interés por cuanto la responsabilidad y competencia en la formulación de tales objetivos pone al descubierto el debilitamiento del principio de autonomía de los centros. Si el único intérprete válido es la Administración educativa, los profesionales de la enseñanza quedan relegados a meros ejecutores de un conjunto de normas y principios, al tiempo que padres y alumnos dejan de estar políticamente implicados en la concepción y gestión del servicio para mantener una relación con el centro reducida a lo puramente mercantil (tal vínculo, instaura con el eslogan de la “elección de centro” o la práctica del “cheque escolar”). Todo ello significa que las metas y objetivos aparecen claramente formulados, así como asumidos por todos los miembros y responsables, de manera que la organización de los centros responde a una disposición racional y coherente para alcanzar los objetivos, que adquieren así un valor heurístico casi absoluto de la organización concebida como medio y como instrumento al servicio de aquéllos, enfoque, por lo demás, considerado débil y ya muy superado desde la sociología de las organizaciones (GARVIA SOTO, 1995).

c) *Eficientismo*: El paradigma racional permite pensar en una organización que puede hacerse funcionar con eficacia me-

**“Los servicios
educativos
se han
mercantilizado
demasiado
pronto sin que
haya calado en
el tejido social
de la escuela
la democracia
deliberativa
como
estrategia
solvente en el
gobierno de los
centros. No se
ha trabajado
suficientemente
el principio de
participación
democrática
en los centros
escolares”**



© MANFRED MAIER

dante una acción instrumental gerencialista por parte la dirección escolar. Se pretende alcanzar así una mayor calidad en los centros educativos y para asegurar más este proceso de mejora tanto la Administración educativa como la dirección escolar disponen de la obligada evaluación para detectar y corregir los posibles fallos o desviaciones de los objetivos iniciales. La dirección se plantea, por tanto, no para hacer efectivos en profundidad los derechos de participación democrática o de la libertad de la enseñanza sino para garantizar un funcionamiento eficaz y “de calidad” (?) de los centros docentes. De esta manera se sitúa la oferta de la red pública en posición de competir por la clientela de los centros privados. En lo que se piensa no es tanto en las implicaciones ideológicas y sociales del ejercicio del derecho a la educación como en que ese derecho se haga efectivo a través de la elección de la diferentes ofertas. En el preámbulo de la LOPEG se afirma la necesidad de suprimir la “discriminación en la elección del centro por parte de los alumnos”. El que los centros puedan hacer ofertas en parecidas circunstancias para potenciar la posibilidad de elección entre ellas es la sustancia de la llamada “ideología pluralista”. Su eclecticismo postmoderno apuesta por una “posición de equilibrio entre la libertad de elección y la igualdad de oportunidades”, según mantiene su mentor (Marchesi, 1995). Es decir, puro neoliberalismo aplicado a la prestación de un servicio público antes concebido como un derecho básico⁴.

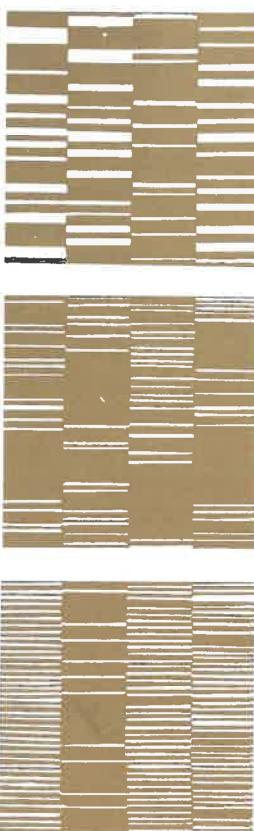
Bien por el excesivo intervencionismo de la Administración educativa o por el convencimiento de las virtualidades de la libre competencia, se consiente en reducir la libertad de enseñanza al estrecho círculo de la creación y elección de centros. Cuando, en realidad, la libertad de enseñanza es la “posibilidad del ciudadano de transmitir los conocimientos que posee”, siendo esto lo que merece la pena ver salvaguardado como constitutivo del derecho a la educación (Embid Irujo, 1983: 237).

d) *Elitismo*: El nuevo modelo pretende: “... una mayor exigencia en cuanto a la garantía de que quienes accedan a esta importante función estén suficientemente formados y puedan asumir sus responsabilidades de modo más ajustado”⁵. En la práctica la acreditación significa al menos tres cosas: en primer lugar, la posibilidad de acceso a la dirección queda limitada a

la élite de profesores acreditados por la Administración, lo que viene a imponer un sistema de "listas cerradas" -ahora tan cuestionado- para la elección de director de centros; en segundo lugar una manifiesta desconfianza en la capacidad de los electores para elegir y apoyar al mejor preparado de los candidatos o al que mejor pueda defender sus intereses, lo que supone una apuesta por un modelo tecnocrático en detrimento de la participación democrática; en tercer y último lugar, el sistema de acreditación deposita en el "mito de la formación" la confianza en el éxito de la función directiva. Da la impresión de que se atribuye a la falta de formación específica el fracaso del anterior modelo de acceso y ejercicio de la función directiva. En consecuencia, se propone ahora formar a *expertos*, a especialistas en la dirección de los centros, cuando la tendencia en la sociedad actual es a reestructurar las organizaciones con menos especialistas y más generalistas, con menos división de responsabilidades y mayor confluencia entre las tareas de dirección, producción y supervisión (MURPHY, 1993: 22 y ss.).

e) *Tecnocratismo*: La maquinaria encargada de la formación de los actuales y futuros directores se ha desplegado con todo su poderío. ¿Hará esto desaparecer los conflictos generados por la contraposición de intereses?. ¿Supondrá la solución idónea para las arbitrariedades e inhibiciones de la Administración educativa? En el último año académico había ya en el mercado de activos de formación, canjeables por acreditación, un total de 90 cursos de formación con este objetivo y 80 horas de duración para cada uno de ellos, a los que habrán accedido más de 2.000 profesores del "territorio MEC". La oferta contempla cuatro bloques temáticos y uno práctico que versarán sobre los siguientes aspectos: "el nuevo sistema educativo y su desarrollo legislativo, análisis de la institución escolar (línea pedagógica del centro, su organización y funcionalidad, relaciones interpersonales, etc.), un programa de actuación del equipo directivo con especial énfasis en "el proceso de planificación como instrumental del cambio" y un trabajo práctico centrado en la elaboración de un programa de actuación para acceder a la función directiva del centro al que pertenece⁶.

La formación ofrecida a los candidatos a la nueva dirección escolar es diferencial porque se construye sobre saberes "especializados" y distintos a los que poseen el



MANFRED MAIHER

"En aras de la gestión eficiente, la reciente legislación enfatiza de modo especial la capacitación y funcionamiento de los órganos unipersonales, y en concreto el de la dirección, dejando en un segundo plano a los órganos colegiados en aras de alcanzar la calidad"

conjunto de los docentes. En consecuencia, las decisiones que se tomarán desde esa posición jerárquica contarán con el respaldo de la condición experta de quien las adopta, lo cual, en contextos en los que la mayor autoridad se le otorga precisamente al conocimiento, legitima cualquiera de las opciones por las que el director o directora se pronuncie. En el último extremo, y a la vista de los programas de acreditación conocidos hasta ahora, dichos conocimientos entran en la categoría de *know how*; esto es, de aquellos habilidades encaminadas a resolver situaciones concretas.

5. Reflexión final

La apuesta por una dirección fuerte y circunscrita al ámbito de gestión no parece que vaya a hacer de los centros organizaciones eficaces respecto a los fines educativos asignados. Por otro lado, se da un primer paso para crear un cuerpo de directores en la sombra, convenientemente acreditado y en expectativa de destino, por si la Administración requiriera de sus servicios. Políticamente, parece bastante torpe proponer, para un servicio tan sensible como el de la educación, un modelo que en manos de las fuerzas conservadoras facilitará su reconversión en puro gerencialismo. Una dirección más ejecutiva no mejorará sustancialmente la calidad de los centros escolares, porque la clave está en cómo se concibe y gestiona este servicio en el marco de la intervención pública, admitiendo la confrontación de intereses y por tanto la necesidad de negociar democráticamente las posibles salidas.

No se profundiza en la cultura democrática necesaria para la gestión de instituciones educativas. A cambio, se produce un recorte de incalculables consecuencias. Al Consejo Escolar se le pide legitimación de un procedimiento viciado de partida, y no ideas y propuestas que desarrollen la autonomía de su centro educativo. Autonomía responsable y comprometida no sólo con el proyecto pedagógico, sino también con los problemas que configuran su vida cotidiana, para cuya puesta en escena la Administración educativa y la Inspección de modo prioritario ponen a su alcance los medios necesarios. Ambas instancias deben controlar y sancionar, si fuera necesario, a quienes incumplan o impidan acciones encaminadas a hacer efectivo el derecho de todos a un servicio público educativo digno que dé respuesta a las

"Los profesores no confieren legitimidad a quienes ostentan la autoridad de tipo administrativo o político sino a quienes han demostrado y siguen demostrando capacidad para afrontar con razones profesionales y estrategias participativas los problemas que cotidianamente se presentan en la dinámica cotidiana de los centros escolares.

necesidades de los distintos sectores sociales, especialmente de los más desfavorecidos. Ése es un camino que nunca podremos recorrer guiados por la "mano invisible" de un presunto *libre mercado* de la educación.

Notas

(1) Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes. (BOE, N° 278, de 21 de noviembre de 1995).

(2) La mutación aludida no es anecdótica, ya que, según los datos recogidos en el citado informe del CEE (1995), entre el 56% de los centros en que el director fue designado, tan sólo en un 3,3% obedeció a que quienes se presentaban no alcanzaron el refrendo necesario.

(3) Se recurre a la designación en ausencia de candidaturas o cuando una de éstas no alcance la mayoría absoluta en primera o segunda vuelta. No deja de ser llamativa la exigencia de una mayoría cualificada tanto en primera como en segunda vuelta, lo cual no se da ni en la elección de la Presidencia del Gobierno.

(4) Esta misma idea es defendida por el autor citado cuando, a propósito de la evaluación, afirma: "El Ministerio de Educación considera positivo que los centros públicos informen de su proyecto educativo y de las características propias de su centro. Esta información debe servir para facilitar el proceso de elección de los padres y para impulsar el funcionamiento de los centros" (Artículo publicado en la sección de *Tribuna Libre de Comunidad Escolar* (22-3-95), bajo el título "Autonomía de los centros, evaluación e información".

(5) Real Decreto 2192/1995, de 28 de diciembre, por el que se regula la acreditación para el ejercicio de la Dirección en los centros docentes públicos. (BOE, N° 312, de 30-XII-95). De aplicación en el denominado "territorio MEC".

(6) Datos tomados de la crónica que, bajo el titular Cursos para futuros directores, ofrece Comunidad Escolar (N° 523, 3 de enero de 1996). A esta primera iniciativa para el "territorio MEC" le ha seguido otra de la Generalitat catalana que, a través de una Resolución publicada en el DOGC, n° 2148 de 29-XII-95, convoca estos cursos de formación para quienes pretendan acceder a la dirección.

(*) Angel San Martín Alonso y Francisco Beltrán Llavorí pertenecen al Departamento de Didáctica y Organización Escolar de la Universitat de València (Telf. de contacto: 96 - 334 66 52).

Referencias bibliográficas

AMAIO, J. (1988): *The preparation of School Principals: internships, mentoring, and assessment and development centers*. Michigan, UMI

- AL-KHALIFA, E. (1986): "Can educational management learn from industry?", HOLEY y MCMAHON (eds.)
- BECK, V.A. (1986): *The most important functions of school principals and the factors used to select them in the State of Washington*. Michigan, UMI
- BELTRAN, F. (1995): Acerca "de los órganos de gobierno de los centros docentes públicos". *Rev. Trabajadores de la enseñanza*, N° 161, (21-23).
- CEE (1995): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1993-94*. Madrid, MEC.
- COULSON, A.A. (1987): "Recruitment and management development for Primary Headship", SOUTHWORTH, G. (de.): *Readings in Primary School Management*, London, The Falmer Press.
- COULSON, A.A. (1988): "Headship development through personal and professional growth", CLARKSON, M.W. (de.): *Emerging issues in Primary Education*. Lewes, Falmer Press.
- DEEM, R. et al. (1994): Governors, Schools and the Miasma of the Market. *British Educational Research Journal*, 20(5), (535-549).
- EMBID IRUJO, A. (1983): *Las libertades en la enseñanza*. Madrid, Tecnos.
- FRIGERIO, G. (comp.) (1995): *De aquí y de allá. Textos sobre la institución educativa y su dirección*. Buenos Aires, Kapelusz
- GAGNE, M.J. (1989): *Performance-based methodology in preparation programs for Principals: a case study analysis*. Michigan, UMI
- GARVIA SOTO, R. (1995): La problemática de los objetivos organizacionales. *Rev. Arbor*, N° 592, (105-126).
- GIMENO SACRISTAN, J. et al. (1995): *La dirección de centros: Análisis de tareas*. Madrid, MEC-CIDE.
- GRAY, H.L. (1982): *The management of educational institutions*. London, Falmer Press
- HAMMOND, M.V. (1989): *Birth and survival: an analysis of the establishment and development of the Principal's Center at the Harvard University graduate*. Michigan, UMI
- HOYLE, E. (1986): "The management of schools: theory and practice", HOYLE y MCMAHON (eds)
- HOYLE y MCMAHON (eds): *The management of schools*, London Kogan Page.
- HUGHES, M. (1988): "Leadership in professionally staffed organisations", GLATTER, R. et al. (eds.): *Understanding school management*, Milton Keynes, Open University Press
- JOHNSON, S.M. (1990): *Teachers at work. Achieving success in our schools*. Basic Books
- MACDONALD, J.H. (1986): *The impact of intensive training on the professional development of school principals*. Michigan, UMI
- MARCHESI, A. (1995): "Ideología y educación". Suplemento de Educación: *El País*, (28-11-95), Pág. 34.
- MARTIN RODRIGUEZ, E. (1988): *Supervisión educativa*. Madrid, UNED.
- MIN茨BERG, H. (1991): *Mintzberg y la dirección*. Madrid, Díaz de Santos
- MORAN, M.L. y BENEDICTO, J. (1995): *La cultura política de los españoles*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- MURPHY, J. (1993): *Restructuring Schools*. London, Cassell.
- O.C.D.E. (1991): *Escuelas y calidad de la enseñanza*. Barcelona/Madrid, Paidós/M.E.C.
- POGRUND, A.W. (1989): *The value of peer coaching as an element in the California School Leadership Academy training of effective Principals*. Michigan, UMI
- POKORNÝ, N.G. (1985): *Techniques used in the selection of public school principals in the United States*. Michigan, UMI
- SAN MARTIN, A. (1990): "El compromiso de los Consejos". Cuadernos de Pedagogía, n° 187 (67-71).
- SCHÖN, D.A. (1986): "Leadership as Reflection-in-action", SER-GIOVANNI, T.J. y CORBALLY, J.E. (eds): *Leadership and organizational culture*. Urbana y Chicago, University of Illinois Press
- SOUTHWORTH, G. (1988): "Primary Headship and collegiality", GLATTER et al (eds.): *Understanding School Management*, Milton Keynes, Open University Press
- WILKINSON, C. y CAVE, E. (1987): *Teaching and managing: inseparable activities in schools*. London, Croom Helm