



## LA NUEVA LEY DE CALIDAD: REFLEXIONES EN LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

JOSÉ LUIS GARCÍA GARRIDO (\*)

**RESUMEN.** El presente artículo intenta examinar algunos aspectos de la *Ley Orgánica de Calidad de la Educación* partiendo de una perspectiva internacional, es decir, relacionándolos con las políticas educativas imperantes hoy en otros países de nuestro contexto cultural relativas a esos mismos puntos. Son dos, en concreto, los principales ejes del estudio. De una parte, el constituido por la educación secundaria, especialmente la incluida en el tramo de escolaridad obligatoria. De otra, el referente a la autonomía, la participación y el liderazgo en los centros no universitarios. La conclusión que el autor extrae de sus reflexiones es que, al menos en estos aspectos, la nueva *Ley de Calidad* puede propiciar una importante mejora cualitativa de la educación española.

**ABSTRACT.** In the present article several aspects of the *Law of Quality in Education* will be examined from an international perspective, that is, by relating such aspects to current educational policies in other countries of our cultural context. There are two main central themes of the study. On the one hand, Secondary Education, specially the Compulsory stage. On the other, the one referred to autonomy, participation and leadership in non- university centres. The conclusion drawn by the author from his reflection is that, at least in those two aspects, the new *Law for Quality in Education* can achieve a significant improvement in Spanish education.

Está uno demasiado dentro de los problemas que aquejan a la educación española como para poder mirarla «desde fuera», con la frialdad propia de una persona sin más implicaciones en ella que las puramente intelectuales, aunque mirar las cosas «desde fuera» constituya una parte importante de mi oficio de comparatista. No he tenido arte ni parte en la elaboración del documento legal que aquí me ocupa, pero llevo años defendiendo la ne-

cesidad de corregir la anterior legislación en aspectos que, parcialmente, vienen a coincidir con los planteamientos de esta Ley. Lo he hecho generalmente tomando ocasión de lo que he podido observar y estudiar en los países de nuestro entorno y, más en concreto, en sus políticas educativas, y es ésta la razón por la que no voy a escribir ahora cosas muy distintas de las que he dicho y escrito otras veces. Las críticas que en ese sentido he hecho estos

(\*) Universidad Nacional de Educación a Distancia.

años pasados a la LOGSE y a las otras leyes educativas socialistas han partido fundamentalmente de este enfoque, aunque, naturalmente, no hayan podido evitar (ni lo han pretendido) el toque subjetivo consustancial a cualquier persona fuertemente implicada en los avatares de su país.

Debo comenzar diciendo que, desde esta perspectiva, la *Ley* objeto de estos comentarios es un documento plenamente actual, pues busca soluciones a problemas que se hayan hoy planteados en otros países de la Unión Europea y de otros enclaves del mundo desarrollado y lo hace, además, en una onda parecida, aunque las soluciones no sean siempre las mismas, puesto que no lo es el contexto en que se ubican. Hay en esto una diferencia fundamental con la LOGSE, a la que en algunos aspectos podría contraponerse (hablaré más sobre esto inmediatamente). Escribí hace algún tiempo, y vuelvo a recordarlo, que a mi juicio la LOGSE nació vieja ya en 1990 por varios aspectos, pero fundamentalmente por uno: por apostar a favor de una comprensividad uniformista en enseñanza secundaria hasta los 16 años de edad cuando en ese momento los países que habían abundado en ese criterio estaban ya de vuelta. La *Ley de Calidad* tiene, en este sentido, que rehacer un camino que debió iniciarse hace 13 años, pero lo hace con criterios ajustados al día de hoy y no, como algunos de sus objetores dicen, al pasado.

Me referiré primero a la pretendida confrontación entre la LOCE y las leyes que la han precedido, promulgadas por el anterior gobierno socialista. Se ha aplicado esta confrontación sobre todo al caso de la LOGSE, como si la una pretendiera ser la antítesis de la otra. No hay tal cosa. La LOCE rectifica a la LOGSE y a otras leyes socialistas, pero deja casi intacta la estructura que la LOGSE creó, así como los criterios fundamentales de organización de niveles, conceptos fundamentales, etc. Si nos atenemos a la inspiración «social» de

ambas, la LOCE comienza su articulado conceptualizando a la equidad como primer principio de la calidad (art. 1), no como algo que deba ser contrapuesto a ésta, y nada hay a lo largo de su articulado que desmienta o descubra como meramente retórica tal afirmación. Por lo que a la LOGSE se refiere, las únicas correcciones que a ella se hacen se refieren a una mayor atención al principio de diversidad, y a su aplicación concreta en la etapa correspondiente a la Educación Secundaria Obligatoria (ESO), que no viene alterada ni en su nombre, ni en sus objetivos fundamentales, ni en su estructura y duración. La diversificación de enseñanzas a este nivel venía ya plenamente enunciada en la *Ley del 90*, aunque se concretase sólo en unas materias opcionales que han resultado ciertamente un fiasco. Pero me referiré más detenidamente a este aspecto líneas abajo.

Tampoco podría contraponerse a la LOGSE a la LODE de 1985 mucho más de lo que a ésta se contrapuso la última de las leyes socialistas: la LOPEG. Es verdad que también esta *Ley*, de 1995, sufrió igualmente el acoso de buena parte de la izquierda, particularmente la sindical y la prevalente en algunas de las organizaciones participativas de ideario socialista, como es el caso de las federaciones de padres reunidas en la CEAPA (Confederación Española de Asociaciones de Padres de Alumnos) y otros colectivos. Ante la evidencia de que el tipo de participación diseñado por la LODE suponía un permanente freno al adecuado funcionamiento de los centros escolares y muy especialmente al liderazgo de los mismos, ya la LOPEG hubo de llevar a cabo importantes rectificaciones de rumbo.

Pero no quiero abordar todavía estos temas. Lo que de momento me interesa subrayar es que el Partido Popular, pese a su mayoría absoluta a partir del año 2000, ha optado no por alterar sustancialmente el panorama educativo diseñado por el gobierno anterior, sino por rectificar algunas de sus medidas que, en cualquier caso,

hubieran necesitado rectificación, incluso si hubieran sido los propios socialistas lo que hubieran ejercido el poder. Tanto es así que, si en las elecciones del año 2004 se produjera un giro a la izquierda en la conducción política de España, lo más probable es que en ningún caso se restaurase al completo la situación existente en 1995; sería posible que, a causa de las abundantes promesas y declaraciones de algunos líderes, se produjera alguna rectificación de las leyes aprobadas por los populares, referida quizá a los itinerarios, o a los Consejos Escolares, pero vendrían otros «itinerarios» (con ese nombre o con otro más eufónico a la sensibilidad de las bases del propio partido) a sustituir a los actuales, como vendrían también otros procedimientos para reforzar la autoridad de directores y profesores; de otro modo, la nueva «reforma» de la «reforma» sería difícil de presentar ni en España ni, mucho menos, fuera de ella.

En realidad, habría que decir que las líneas de planteamiento que se siguen en la nueva legislación llegan a España con cierto retraso, con respecto a las existentes en los países de mayor influjo, tanto de Europa (Inglaterra, Francia, Alemania, Holanda, etc.) como de otros enclaves (Estados Unidos, Canadá, Australia, Japón, etc.), si bien es cierto que obedecen a tendencias que todavía luchan por abrirse paso en países occidentales de notable desarrollo cultural, como puede ser el caso de los países nórdicos, algunos del Este de Europa, Italia, etc.

Para entender estas corrientes legales, actualmente en alza, es preciso tener en cuenta la evolución operada por los sistemas educativos occidentales a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, tras la II Guerra Mundial. Fruto de esos años fueron la paulatina democratización y generalización de la enseñanza básica (primaria y secundaria), la insistencia en el principio de «igualdad» como regulador máximo de los sistemas educativos, el influjo de los idea-

les de «escuela única» procedentes de la Unión Soviética y de los países de la órbita comunista, la paulatina pérdida de exigencia en los estudios secundarios, a consecuencia de su generalización, etc. La mayor parte de los países occidentales aplicaron políticas educativas basadas, entre otros principios, en dos que resultaron fundamentales: el «principio de comprensividad» (anglicismo derivado del «comprehensive principle» establecido por la política británica laborista), y el «principio del activismo» (*learning by doing*, típicamente norteamericano, elaborado décadas antes por John Dewey), basado más en los intereses del alumno que en su esfuerzo personal. Estas corrientes comportaron a la vez una pérdida de autoridad del maestro, del profesor y, en general, un descenso de los niveles de exigencia, de disciplina escolar, de responsabilidad. La reacción contraria a estas corrientes se ha disparado cuando se ha visto que, tras recientes investigaciones, los resultados escolares dejan mucho que desear en casi todos los países occidentales y, sobre todo, se corresponden poco con las enormes inversiones económicas que exige hoy la siempre creciente escolarización.

Puesto que resultaría imposible en estas escasas páginas hacer referencia a todos los aspectos fundamentales que toca (lo que no supone que establezca cambios en ellos) la nueva *Ley*, me limitaré sólo a dos en los que, a mi juicio, se producen innovaciones de mayor calado cualitativo o, con otras palabras, aquellas de las que cabría presumir una evolución mayormente positiva del panorama educativo español.

#### RENOVACIÓN DE LA ENSEÑANZA SECUNDARIA

Como he dicho antes, es éste uno de los temas que hoy se consideran en el centro de casi todas las políticas educativas en los países desarrollados. La educación secundaria

se halla desde hace tiempo en proceso de convertirse en educación de masas, a la altura de cualquier persona que desee e incluso no desee hacerla, puesto que gran parte de ella forma parte de la educación obligatoria. Y sin embargo, conserva también su carácter introductorio para estudios superiores en los que la predisposición natural al estudio y al saber resulta enteramente fundamental. Esto no está ciertamente al alcance de cualquier adolescente o, por mejor decir, ni forma ni tiene por qué formar parte de las expectativas de una proporción importante de ciudadanos, cuyas disposiciones naturales e intereses se orientan más bien a tareas profesionales concretas, tan dignas y necesarias como ajenas a planteamientos teóricos, profundización científica o, sencillamente, actitud de permanente estudio. La educación secundaria se ha convertido hoy, de hecho, en un nivel escolar de pretensión no sólo plurivalente, sino a menudo contradictoria, sobre todo si se insiste en no plantear situaciones diferenciadas entre sus alumnos bajo el argumento de que ello supondría fomentar cauces de estratificación social.

Es esto último lo que pretendió continuar haciendo la LOGSE, pues el criterio venía siendo adoptado desde bastantes años antes. Como ya dije más arriba, la idea predominante en décadas anteriores (sobre todo los años sesenta y setenta) fue la de la «comprehensividad» o la de la «integración», es decir, la reunión de todos los alumnos en clases heterogéneas para seguir un idéntico plan de estudios, independientemente de la capacidad y del interés de cada uno. Se llegó incluso a ver como normal y deseable la «integración» en los habituales grupos de clase de alumnos con deficiencias físicas y psíquicas notables o con importantes problemas de capacidad o de comportamiento. Hay que decir que un influyente grupo de países se opuso desde el principio fuertemente a esta tendencia, capitaneados sobre todo por Alemania, donde se siguió separando no

ya en aulas distintas, sino en escuelas distintas, a los alumnos de secundaria a partir de los 10 años de edad. El ideal de la «escuela integrada» (Gesamtschule) no logró abrirse paso en Alemania, pese a las propuestas procedentes de los partidos socialistas. Pero en otros países europeos, por el contrario, este ideal progresó notablemente. Curiosamente, uno de los primeros en aplicarlo fue España, mediante la *Ley General de Educación de 1970*, que estableció la Educación General Básica única hasta los 14 años. Francia e Italia hicieron algo parecido algunos años después. Los países nórdicos se sumaron con particular fuerza a esa tendencia, estableciendo «escuelas integradas» hasta los 15 ó 16 años (no se olvide, sin embargo, que la escolarización obligatoria empieza en ellos un año después, es decir a los 7 de edad, en vez de a los 6). Sin embargo, en la década de los ochenta estas corrientes comenzaron a entrar fuertemente en crisis.

Particular importancia tuvo, a este respecto, la *Ley inglesa de 1988*, que comenzó a revisar seriamente el *comprehensive principle* propagado antes. Desde entonces, casi todas las reformas europeas comenzaron a establecer líneas de diversificación curricular a partir por lo menos de los 14 años. La excepción más notable fue la LOGSE española. Los socialistas españoles (en contraste ya con otros socialistas europeos) seguían pensando, a fines de los ochenta, que el ideario socialista exigía la comprehensividad, y consecuentemente elevaron el nivel de comprehensividad hasta los 16 años, mediante la ESO. La LOGSE resultó ser, por tanto, al menos en este punto, inapropiada ya cuando se promulgó. Con el paso del tiempo, las tendencias «diversificadoras» se han extendido y se han concretado de diferentes maneras en todos los países europeos, incluso en los más reticentes (como, por ejemplo, algunos países nórdicos o la lentísima Italia).

Pese a lo ya dicho, me gustaría reparar de entrada no en los aspectos que considero negativos en la anterior legislación, sino

en los que en otras publicaciones he considerado abiertamente como positivos. Permítaseme una breve alusión a ellos.

El primero de ellos fue la elevación de la escolaridad mínima de los españoles a un período de 10 años, que por aquel entonces, de acuerdo a los mandatos de la *Ley General de Educación de 1970*, estaba en sólo ocho. Antes de aparecer la LOGSE, los intentos de cubrir ese objetivo fueron manifestados por los políticos de turno en diversas ocasiones, pero lo cierto es que no se llegó nunca a una solución legal explícita. Y no estará de más recordar que el mismo gobierno socialista tardó todavía 8 años en hacerlo, pese a haber visto clara la necesidad desde el primer día. Tengo por cierto que, en cualquier caso, el aumento del período de escolarización obligatoria en España fue y es un hecho positivo por numerosas razones, entre las que cabe destacar el afianzamiento y la extensión, por ese medio, del principio de igualdad de oportunidades en materia educativa. No era ni lógico ni justo que quienes no habían cumplido todavía la edad laboral mínima (16 años) pudieran liberar a la sociedad de la responsabilidad que ésta tiene de proporcionar a sus miembros una preparación humana y laboral suficiente, equitativa, atenta a sacar el mejor partido posible de las capacidades de cada uno. Así lo habían entendido desde bastante antes todos los países europeos (incluido Portugal y con la sola excepción, más legal que fáctica, de Italia). España no podía ocupar ni un día más el último lugar de la cola.

Otro punto positivo de la LOGSE fue el no conformarse con esta adición de carácter sobre todo cuantitativo (alumnos escolarizados hasta los 16 años, lo que suponía más alumnos, más centros, más profesores, más recursos), sino la insistencia en mejorar la calidad formativa de esos diez años de escolarización obligatoria. La LOGSE habló mucho de «calidad», y no de manera retórica, sino apoyando las declaraciones

mediante pertinentes normas legales y provisión de recursos. La reforma tuvo a su base una serie de estudios no inmejorables, pero sí suficientemente sólidos, que pusieron en evidencia cuáles eran los puntos flacos del sistema existente y qué podía hacerse para superarlos. Se dibujó, en este sentido, una estrategia de experimentación (particularmente de la enseñanza secundaria) que, con todos los fallos que se quiera, iba claramente dirigida a ensayar soluciones antes de generalizarlas, con la mirada puesta en mejorar el rendimiento de los centros escolares y del sistema en su conjunto (su *eficiencia*) y, como consecuencia de esto, la obtención de mejores resultados cualitativos (su *eficacia*). En este sentido, la LOGSE española respondió en buena parte (lo que a mi juicio no hicieron las anteriores piezas legales de la entera reforma socialista, la LRU y la LODE) a la creciente preocupación por la *eficacia* de los sistemas públicos de educación que ya se abrió paso en los Estados Unidos y en el Japón desde comienzo de los años ochenta, y que en Europa tendría su punto de arranque particularmente a partir de 1988, cuando fue promulgada la ley de educación inglesa. Tal concepto de eficacia tiene sin duda fuertes raíces economicistas o, más propiamente hablando, mercantilistas, insistiendo en la idea de *competitividad* (de y entre los centros educativos) como elemento clave. El derrumbe de los regímenes comunistas contribuyó no poco a afianzar esta tendencia. Falta por decir que, en pro de la eficacia aludida, el nivel que se consideró y sigue considerándose clave es, precisamente, el de la enseñanza secundaria.

Positiva resultó igualmente, a mi juicio, la reacomodación de límites entre la enseñanza primaria y la enseñanza secundaria. No es que resulte incuestionable que tal límite deba efectuarse exactamente, como hace la LOGSE, a los 12 años de edad; podría haberse hecho un año antes o un año después, como ocurre en otros países. Pero los límites borrosos que existían

antes, bajo el paraguas de la Educación General Básica, necesitaban de un retoque que facilitara la diferenciación entre ambos niveles, sus objetivos de aprendizaje y los recursos humanos y materiales ordenados a alcanzarlos. Tal diferenciación parece conveniente por motivos psicológicos, sociológicos y pedagógicos y, en la mayor parte de los países, viene facilitada por el cambio de centro educativo (por lo general, de la «escuela primaria» a algún tipo de «escuela media»). Entre los países europeos, los que han elegido situar el límite a los 12 años son quizá los más numerosos: Holanda, Bélgica, Grecia, Portugal, unos pocos *Länder* alemanes (los menos), Luxemburgo. Así se hace también, fuera de Europa, en gran parte de los Estados Unidos y en Japón. Otros países lo sitúan a los 11, como el Reino Unido, Francia e Italia. Los países nórdicos están viviendo algunas reformas que tienden a concretarlo en torno a los 12 ó los 13 años, pero su decisión de alterar lo menos posible la estructura anterior de la escuela básica (primaria y secundaria, de nueve años de duración, entre los 7 y los 16 de edad) ocasiona que el límite permanezca todavía algo impreciso. Los países de Europa oriental, después de no pocas vacilaciones, parecen tender también a conservar la escuela básica de ocho años (entre los 6 y los 14 de edad), iniciando a su término una enseñanza secundaria propiamente dicha, generalmente diversificada.

Aparte de los límites entre el nivel primario y el secundario, también era importante establecerlos de manera lógica entre las etapas de este último, la primera de ellas obligatoria y la segunda no. En la anterior estructura, el corte que se producía entre la EGB y la enseñanza secundaria superior (el BUP, en definitiva) era excesivamente brusco, escasamente preparado y, en consecuencia, perjudicial para muchos alumnos, sobre todo en el ámbito de la enseñanza pública. Está demostrado que, a lo largo de la adolescencia, la continuidad de

los aprendizajes —sin saltos bruscos— facilita el éxito escolar. Ciertamente, la adecuada conexión entre las dos etapas secundarias constituye uno de los ejes inspiradores de la mayor parte de las reformas educativas en curso. En concreto, el debate se centra sobre el carácter prevalentemente unificado que todavía en bastantes países tienen los planes de estudios de la primera etapa, en contraste con la abierta diversificación que suelen adoptar durante la segunda. Sin embargo, las tendencias de solución que después se han abierto paso no han caminado en la dirección establecida por la LOGSE, que es la de reunir ambas etapas en un solo centro de educación secundaria (en el caso español, los anteriores institutos de bachillerato y, en algunos casos, los anteriores centros de formación profesional). Me referiré a esto más adelante. Por el momento, lo que se trata de señalar como punto positivo de la LOGSE no es la solución concreta ideada para conexas ambas etapas, sino la idea de que es preciso conexaslas de algún modo.

Por último, positiva fue también la voluntad de dotar a la enseñanza secundaria, por tratarse de un nivel decisivo, de recursos adecuados. Los primeros que deben mencionarse son, por supuesto, los recursos humanos. La LOGSE procuró una unificación formativa, laboral, social, etc., del profesorado de enseñanza secundaria, que antes se diversificaba en dos cuerpos de mentalidad diversa, correspondientes al profesorado de Educación General Básica (al que correspondía ocuparse también de los primeros años de secundaria) y al profesorado de secundaria (licenciados universitarios en ciencias y letras). Pese a la aproximación entre unos y otros profesores que comenzó a operarse a partir de la *Ley de 1970*, prevalecía veinte años después, y aun prevalece, un notable contraste de mentalidad, preparación y actitud. Tal contraste es quizá el que en mayor proporción provocaba (y provoca)

la desconexión de etapas a la que me referí en el párrafo anterior, sobre todo, como ya dije, en el ámbito de la enseñanza pública. Resultaba más que conveniente poner los medios para que se llegase a una relativa unificación del profesorado secundario (es decir, el de primera y segunda etapa) en aspectos sustanciales, como son los cauces de formación, el tratamiento socio-económico, las condiciones laborales, etc.

También se incluye en este aspecto positivo la renovada intención de mejorar los recursos materiales de los centros. Lo que se trataba era, en buena medida, de dotar a los alumnos de la primera etapa de secundaria de unos recursos con los que, en general, muchos centros de EGB no contaban (talleres, laboratorios, bibliotecas, instalaciones deportivas, etc.). Resultó positivo que la LOGSE y las normas sobre su aplicación tuvieran esto en cuenta, aunque no lo hicieran quizá del modo más adecuado, como veremos luego. En cualquier caso, la LOGSE trató de dar en este punto un impulso a la educación española con criterios que ya había sido adoptados por otros países de nuestro entorno. No creo necesario decir que en una dotación suficiente de recursos han insistido de modo especial todas las reformas educativas, dentro y fuera de Europa. Pero debo aclarar dos cosas al respecto. Primero, que la situación de contraste entre diversos tipos de profesores que confluyen en enseñanza secundaria es un hecho relativamente frecuente en muchos países europeos, sobre todo por razones históricas, al contrario de lo que desde hace varios decenios ocurre en los Estados Unidos. En Europa, el Reino Unido es uno de los escasos países en los que la formación y el status del profesorado primario y secundario sigue pautas relativamente parecidas, aunque persisten todavía importantes diferencias de matiz. En el resto de los países, los esfuerzos por alcanzar cotas de mayor unificación se repiten desde hace tiempo. Francia optó por crear en 1989 unas instituciones unificadas de

formación de todo el profesorado no universitario: los Institutos Universitarios de Formación de Maestros (IUFM), pero la situación sigue y seguirá siendo todavía bastante compleja, puesto que estas instituciones parece que van a ser de nuevo remodeladas. La segunda cosa que deseaba aclarar es que, en las circunstancias actuales de crisis económica, los países europeos están acostumbrándose a aquilatar mucho lo que significa «dotación suficiente» de recursos materiales; en todas parte se quejan de los recortes presupuestarios y de lo difícil que resulta conseguir mayores cotas de calidad con menos recursos. La LOGSE, positiva como he dicho en sus aspiraciones, padeció sin embargo una visible dosis de irrealismo en este punto, contrastando con el tono mesurado y hasta restrictivo de las reformas practicadas en países cercanos.

Tras examinar estos que considero como aspectos positivos introducidos por la LOGSE en 1990, lo inmediato es preguntarse si algunos de ellos, o todos, quedan ahora amenazados al promulgarse la *Ley de Calidad*. La respuesta que considero obvia, por interesadamente que se lea el texto de la nueva *Ley*, es rotundamente negativa. Ninguno de estos aspectos positivos vienen desdibujados o amenazados por ella. La obligatoriedad seguirá siendo de 16 años, la calidad seguirá siendo una preocupación máxima (que el propio nombre de la *Ley* recoge), los límites entre nivel primario y secundario y entre las etapas de secundaria no se alteran, los recursos humanos y materiales vienen siendo contemplados con similares criterios. No hay, en definitiva, innovación alguna en el nuevo texto legal que ponga en entredicho o en situación perjudicial los aspectos hasta ahora analizados.

Pero pasemos a lo que personalmente considero la herencia menos afortunada de la LOGSE en materia de educación secundaria.

Entiendo que hay en ella, ante todo, una concepción anticuada de lo que significa

hoy la «obligatoriedad escolar». Anticuada en el sentido de haber sido ya superada por la mayor parte de los países culturalmente avanzados (aunque no todos). En tales contextos, la escolarización es de hecho un objeto de deseo por parte del conjunto de la población, salvo reductos excepcionales, y no algo que deba imponerse obligatoriamente. No se impone obligatoriamente lo que se desea. En numerosos países en desarrollo, se entiende que todavía haya que obligar a los padres a no recurrir al trabajo físico de sus hijos y, en cambio, a llevarlos a la escuela. En España esto no tiene sentido, salvo en el caso de núcleos muy marginales de población. La obligatoriedad de escolarizar, o mejor, de ofrecer escolarización, no es algo que hoy obligue fundamentalmente a los padres, a las familias, sino que obligue al Estado, a los poderes públicos. Es el Estado quien, en nombre del deseable desarrollo de la sociedad a la que representa, tiene el deber de ofrecer el máximo posible de escolarización a los ciudadanos, de modo tal que la escolarización real de los jóvenes, a tiempo completo o parcial, suba no ya hasta los 16 años, sino hasta edades mayores. En definitiva, lo que un Estado moderno tiene que perseguir no es tanto la «escolarización obligatoria» como la «escolarización real» de sus jóvenes. Insistir en el viejo concepto es lo que está en la raíz de que muchos jóvenes consideren la escuela como una cárcel y de que, en definitiva, objeten la escolarización o, según expresión que se ha hecho ya corriente, se conviertan en «objetores escolares». Lo que es hoy obligatorio, por parte de las sociedades avanzadas, es convertir a la escuela en una institución atractiva, eficaz, capaz de interesar y de mantener interesados a toda la población infantil y juvenil durante todo el tiempo que sea necesario para que pueda cumplir con provecho sus deberes de plena ciudadanía. De ahí que en la legislación educacional de la mayor parte de los países desarrollados el concepto de «obli-

gatoriedad escolar» haya ido perdiendo relieve. Por hablar de otras iniciativas legales contemporáneas de la LOGSE, la francesa de 1989 (la *Loi d'Orientalion*), decretada al igual que la española por un gobierno socialista, expresa muy bien esta evolución conceptual en sus tres primeros artículos, con respecto a la ampliación de la escolaridad tanto por debajo como por encima de los límites obligatorios; con respecto a los menores de seis años, dice literalmente que «todo niño debe ser admitido a la edad de tres años... si su familia lo pide»; con respecto a los niveles secundarios, lo que dice es que «la Nación se fija como objetivo conducir... al conjunto (de alumnos) por lo menos al nivel del certificado de aptitud profesional... y al 80% de ellos al nivel de bachillerato». Es decir: es el Estado el que se obliga a sí mismo a conseguir esas cotas cuantitativas y cualitativas de educación. Volviendo al caso español, muchos de los problemas que ha suscitado la aplicación de la ESO, tanto en zonas rurales como en la periferia de grandes ciudades, se entenderán mejor si se tiene en cuenta esta deficiencia conceptual de origen. ¿Puede obligarse a los niños a recibir escolaridad, a veces lejos de su domicilio y de su familia o en circunstancias no siempre claras? ¿No resulta lógico esperar, en tal caso, una cierta *objeción de conciencia*?

Podríamos preguntarnos también, tras estas consideraciones, si la LOCE introduce algún importante correctivo a esta anticuada conceptualización a la que me he referido. No lo hace, desde luego, por vía teórica, ni retoca en absoluto las afirmaciones realizadas en esa dirección por la LOGSE. Sin embargo, hace el esfuerzo de acomodar en mejor medida la oferta escolar de educación secundaria a aquellos estratos de población juvenil que pudieran ser más remisos a asistir o a permanecer en la escuela. Al introducir una modalidad de escolarización más centrada en la preparación técnica y en el acceso al mundo del trabajo no pretende, como algunos



denuncian, sacar de las aulas a determinados alumnos, sino mantenerlos ocupados e interesados en las únicas actividades que de algún modo podrían en ese momento interesarles, en vez de provocar su aburrimiento en aulas dedicadas a enseñanzas de carácter académico. Pero esto no constituye ninguna originalidad, introducida por la LOCE, ni es volver a soluciones de antaño. Es lo que practican, con evidente sentido común, la inmensa mayoría de los sistemas educativos de nuestro entorno.

He insistido con frecuencia en que, entre los defectos de la LOGSE, el más abultado fue seguramente el cambio radical de la estructura escolar anterior que llevó a cabo, al abolir la anterior Educación General Básica e instaurar una enseñanza secundaria con dos etapas desiguales entre sí y configuradas de forma radicalmente distinta a la precedente. Tal cambio no era ni necesario ni recomendable. Muchos (a algunos se nos preguntó; a otros, se les debería haber preguntado) recomendamos que no se hiciera, y nos inclinamos más bien por otras alternativas barajadas entonces por los reformadores. Lo que se necesitaba era una reforma «cualitativa», pero se cayó en una «reformitis estructural». Reformitis que iba a afectar de manera particularmente grave al sector público, ya que los centros privados (gracias a integrar frecuentemente en su seno los diversos niveles, desde preescolar hasta el Curso de Orientación Universitaria) podían limitarse a una reordenación interna de sus enseñanzas y efectivos.

Existe desde hace tiempo la convicción generalizada, en Europa como en otros enclaves, de que los cambios de estructura sirven para muy poco y que, por el contrario, consumen inmensos recursos que, en definitiva, se hurtan a la mejora cualitativa de la educación, objetivo básico de cualquier reforma. Esto explica que desde los años setenta no se hayan producido reformas estructurales en los sistemas educativos de los países que integran la

Unión Europea, salvo —y sólo parcialmente— el caso de Portugal. La verdadera excepción fue nuestra LOGSE. Merced al cambio estructural que ella impuso, los edificios de los antiguos colegios de EGB (muchos de ellos bastante nuevos y bien construidos) se quedaron grandes, mientras que los institutos se quedaron chicos; el Estado vino obligado a gastar un dinero que no tenía en reformar unos y otros, y en construir otros nuevos (volviendo al famoso *mal de piedra*, que tanto tranquiliza a determinados reformadores). Hubo que multiplicar el gasto en autobuses, chóferes y vigilantes, en comedores y cocinas, en personal auxiliar, en instalaciones y servicios que antes muy pocos echaban de menos y que entonces la propia administración declaraba fundamentales. Se hizo necesario organizar una gran movilización del profesorado, incorporando a los centros de enseñanza secundaria a docentes que antes trabajaban en centros de EGB o en centros de FP; antes de que se hubiera producido un cambio de mentalidades entre ellos, se les situaba en un marco de obligatoria y no fácil convivencia; hizo falta improvisar la preparación de muchos, mientras otros quedaban con poco trabajo o con ninguno. No voy a seguir, porque el catálogo de dificultades ocasionadas por el cambio estructural ha resultado ser más amplio de lo que admiten estas páginas.

Aún cuando muchas voces han venido denunciando desde 1990 la improcedencia del cambio estructural operado entonces y la necesidad de restaurar antes de que fuera demasiado tarde la estructura anterior, el criterio que ha imperado entre los promotores de la *Ley de Calidad* ha sido claramente, en este punto, el de la prudencia. La *Ley de Calidad* ha conservado íntegramente la estructura establecida por la LOGSE, incluso con sus reconocidos defectos, y no se ha metido en la tentación de operar un nuevo «reformismo estructural». Se ha limitado, en este sentido, a reto-

car levemente la organización interna del segundo ciclo de la ESO, permitiendo en mayor medida una diversificación que ya la propia LOGSE contemplaba de algún modo. Si se tiene en cuenta lo que es habitual en tantos países de nuestro entorno, la nueva Ley ha optado más bien, en este punto, por soluciones tímidas y continuistas. El carácter fundamentalmente unificado del ciclo último de escolaridad obligatoria (entre los 14 y los 16 años) persiste, amparado en una titulación final que sigue siendo la misma para todos los alumnos.

Existe un acuerdo bastante generalizado al reconocer, como punto negativo de la LOGSE, la instauración de un bachillerato de dos años. Tan generalizada opinión me exige de aportar muchas argumentaciones. Mientras la primera etapa secundaria (obligatoria) dura cuatro años, la segunda ha debido conformarse con sólo dos, orientados a la preparación de estudios superiores a través de cuatro modalidades. El sistema educativo español se sitúa así en una situación francamente anómala, excepcional, deficitaria, con respecto a lo que ocurre en la práctica totalidad de los países desarrollados, no sólo en Europa. Puesto que la etapa anterior se diseñó como prevalentemente comprensiva, integrada o común, resulta obvio que el tiempo que destinan los alumnos españoles a edificar las bases de su formación superior, especializada, se muestra excesivamente apretado, exiguo. Lo que viene ocasionando un daño irreparable a su homologación con los alumnos de otros países europeos. De continuar en esa senda, no constituirá sorpresa alguna que los bachilleres españoles sean los peor preparados de Europa, con las lamentables consecuencias de discriminación negativa y de falta de competitividad que podrían derivarse, en un ámbito, como es el universitario, que cada vez se manifiesta más internacionalizado.

Los reformadores de la LOGSE argumentaron en ocasiones que también la *sixth form* británica, es decir, la etapa su-

perior de su enseñanza secundaria, dura dos años. Pero tal comparación resulta sumamente inadecuada. En primer lugar, los estudiantes británicos que llegan a la *sixth form* no lo hacen generalmente con el escaso bagaje intelectual con el que, gracias a la ESO, llegan al bachillerato muchos estudiantes españoles. Pero además, y esto es lo más significativo, los alumnos de la *sixth form* dedican todo su tiempo a preparar intensivamente tres o cuatro asignaturas especializadas, y no todo el elenco de contenidos comunes, diferenciados y optativos previstos en el minibachillerato español, sin duda demasiado pequeño para albergar tanto equipaje. Por otro lado, hay mucha gente que está descontenta, en el Reino Unido, con la actual configuración de la etapa superior de secundaria; los alumnos que realmente sacan provecho de ella no son generalmente los que proceden de las escuelas secundarias integradas o comprensivas (las *comprehensive schools*), sino más bien los que han tenido antes una enseñanza secundaria de mayor exigencia intelectual (en las llamadas «escuelas gramaticales» o instituciones semejantes). Acudir, por tanto, al caso inglés no sólo resultó comparativamente incorrecto, sino contraproducente para los objetivos de la propia comparación.

El minibachillerato de la LOGSE es, en consecuencia, insostenible. No sólo no ha tenido en suficiente consideración la etapa secundaria que le antecede y con la que intenta articularse, sino que tampoco ha considerado el palmario hecho de que los planes de estudios universitarios son cada vez más especializados, quizá también por otra deficiencia de nuestro sistema educativo a la que no se ha sabido dar remedio.

Pero el problema es que, por su decisión de no retocar la estructura anterior, la *Ley de Calidad* no altera el minibachillerato de dos años. Lo deja aparentemente intacto, y resultan inexplicables, a la vista de esto, muchos de los reproches de «antirreforma» que se han achacado a la nueva ley.

Sin embargo, es de prever que la situación mejorará gracias a la decisión de que, en la etapa anterior, un alto porcentaje de alumnos comience ya de hecho esa preparación académica para los estudios superiores que la anterior legislación les imposibilitaba o les dificultaba en extremo. La constitución de itinerarios de perfil más académico, aunque sean tímidos, puede conseguir que la afluencia al bachillerato se produzca en mejores condiciones, favoreciendo así la calidad de éste.

Me he referido ya, como evidente punto negativo de la LOGSE, a la configuración interna que en ella tiene la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO). Añadiré un par de consideraciones adicionales. Como es sabido, de los dos ciclos bienales que componen la etapa, el primero de ellos fue concebido (y sigue siéndolo tras la *Ley de Calidad*) como sustancialmente común, unificado, uniforme, para todos los alumnos; el segundo, aunque teóricamente vino abierto en la LOGSE a una cierta diversificación mediante unas pocas materias optativas, tendió por completo a la uniformización. Los reformadores se cansaron de afirmar, por otra parte, que —de acuerdo a lo que estimaban como un principio fundamental de la pedagogía socialista— el «principio de comprensividad o de integración de las enseñanzas» era el que presidía la concepción de la entera etapa. Aunque en la LOGSE se hace referencia a que «la organización de la docencia atenderá a la pluralidad de necesidades, aptitudes e intereses de los alumnos» (art. 21), la verdad es que este buen deseo quedó supeditado a un denso programa que difícilmente lo permitiría. La ESO constituyó de hecho una simple y llana prolongación de la antigua EGB; a su término, todos los alumnos aspiran a ingresar en el bachillerato sean cuales sean los resultados obtenidos y las necesidades, aptitudes e intereses manifestados en su transcurso. En definitiva, la ESO constituyó un excelente camino para que el espléndido principio de *igualdad de oportunidades*

pretendiera traducirse ineluctablemente en *igualdad de resultados*, igualdad ficticia, favorecida por controles inadecuados y generalizada «manga ancha». En los países de nuestro entorno cultural, la mayor parte de las reformas educativas ya aplicadas o en curso de aplicación han tratado justamente de dar una solución adecuada al abuso hecho, durante las dos pasadas décadas, del principio de comprensividad. Dejando aparte el caso de los países de Europa oriental, en los que decididamente se ha puesto término al viejo ideal soviético de la «escuela secundaria general y politécnica», casi todos los países occidentales contemplan hoy una rectificación de la anterior política. Lo está haciendo, desde 1988, el Reino Unido. Lo están haciendo los países nórdicos, pese al deseo de no alterar demasiado su común modelo de «escuela básica» hasta los 16 años. Lo está haciendo, y de modo particularmente vivo, Francia, cuya escuela secundaria inferior (el *collège*) se ve hoy sujeta a un abierto proceso de reforma. Los únicos países que no lo hacen son los que nunca adoptaron el principio de comprensividad como criterio prioritario: Alemania, Austria, Holanda, gran parte de Suiza...

En tal contexto, la ESO española, pese a que no tuvo más remedio que hacerse tímidamente eco de las tendencias diversificadoras ya muy visibles en 1990, resultó bastante anacrónica y apegada a viejos prejuicios ideológicos, afortunadamente criticados hoy por los mismos partidos que antes los alimentaron. No seré yo quién sostenga una temprana segregación del alumnado en diversos canales institucionales, al estilo alemán; el principio de comprensividad comporta también muchos aspectos positivos; pero es absurdo, y claramente perjudicial para los alumnos, empeñarse en aplicarles a todos, pese a su manifiesta diversidad, una misma receta pedagógica. Es éste el criterio que indudablemente ha adoptado la reciente *Ley de Calidad*, aunque, como he dicho, de

manera más bien tímida, sosegada, quizá demasiado prudente si es la perspectiva internacional la que se tiene en cuenta. Plantear las cosas al viejo estilo, el de la LOGSE, no hubiera sido más que profundizar en el anacronismo.

## AUTONOMÍA, PARTICIPACIÓN Y LIDERAZGO

Alcanzar un criterio equilibrado sobre la oportunidad de las medidas llevadas a cabo, en este sentido, por la *Ley de Calidad* requeriría hacerse antes la siguiente pregunta: ¿ha favorecido la política educativa española de los últimos decenios un concepto sólido de autonomía escolar y lo ha aplicado consecuentemente a las instituciones escolares?

Como es sabido, los documentos legales que han venido regulando la organización de las instituciones escolares españolas son la *Ley Orgánica del Derecho a la Educación* (LODE), de 1985, y la *Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes* (LOPEG), promulgada diez años después. El concepto de «autonomía escolar» tiene cierta cabida en ambos documentos, aunque no en la misma medida ni tampoco en términos que pudiéramos considerar incontrovertibles.

La LODE proclama, en su artículo 15, que los centros docentes tienen *autonomía* para «establecer materias optativas, adaptar los programas a las características del medio en que estén insertos, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades culturales escolares y extraescolares». Aunque el texto legal supone un cambio con respecto a la legislación anterior, se trata, como vemos, de una concepción más bien restringida de la autonomía, al menos en lo que respecta a los centros públicos. La misma enumeración exhaustiva que se propone indica a las claras que son muchos más los temas que quedan fuera de la autonomía escolar que los que

quedan dentro. Más que el de autonomía, el concepto que parece venir primado en la LODE es el de *participación*, y esto tanto con referencia a los centros públicos como a aquellos privados que, optando por la concertación, recibieran financiación pública. En realidad, parecía confiarse en que al darse gran cabida a la participación, y a un nivel no de simple presencia sino de gobierno de los centros, la autonomía de éstos vendría fuertemente facilitada. El órgano fundamental de gobierno de los centros escolares establecido por la LODE no fue el equipo directivo, ni mucho menos el director, sino el Consejo Escolar, en el que reposaba, además de la propia elección del director, la potestad de tomar decisiones sobre todos aquellos asuntos en los que, según el artículo 15, el centro gozaba de autonomía. Con otras palabras, la LODE elevó la participación a nivel de gobierno, al ser el Consejo Escolar el único órgano diseñado allí, a la vez como órgano de gobierno y de participación.

Pese a las apariencias, esto suponía sin embargo una restricción conceptual tanto de la participación como del gobierno de los centros. De la participación, en cuanto se la apartaba, en principio, de la función organizativa. Pero al ser también un órgano de gobierno, el Consejo Escolar parecía de hecho capacitado para incidir en temas de organización. De todo esto se derivaba un estado de confusión bastante notable con respecto a las prerrogativas, responsabilidades y tareas de unos y otros. Lo cual se ha hecho más que patente en la experiencia acumulada durante los años de aplicación de la ley. En buena medida, es esta confusión la que llevó a otro gobierno socialista a promulgar la LOPEG diez años más tarde.

El Consejo Escolar, constituido como órgano decisorio, de gobierno, en cada una de las instituciones (también en las privadas concertadas), venía a ser de este modo el cauce habitual de participación de la comunidad educativa a nivel de cada

centro, pero no a niveles superiores. También se había previsto la existencia de Consejos Escolares a nivel de cada Comunidad Autónoma y a nivel nacional (el Consejo Escolar del Estado). Sin embargo, estos últimos eran meramente consultivos, no decisorios. La participación prevista en la LODE tiene, por tanto, dos modos de actuación completamente diferentes, ofreciendo en su conjunto evidentes rasgos de incongruencia conceptual y, por supuesto, de descoordinación operativa.

Lo más grave, quizá, del ordenamiento establecido por la LODE es el deterioro que produjo en el ámbito de la dirección escolar, particularmente en el sector público. En pocas palabras, podría decirse que la LODE, al confundir participación y gobierno, vino a reemplazar la dirección por la participación, vieja utopía sesentayochista. Desde entonces, los centros públicos de enseñanza padecen una crónica crisis de falta de liderazgo, que sólo en casos excepcionales se logra paliar de algún modo. La dirección escolar perdió el ya escaso prestigio que antes tenía, hasta el punto de que ha sido necesario en numerosos casos el nombramiento de los directores por parte de las Administraciones correspondientes, ante la imposibilidad de que el Consejo Escolar emitiera una propuesta válida. Por lo demás, el artículo 38 de la LODE, al hablar del director escolar, insiste todavía en una visión verticalista y burocrática, ciertamente lejana a una profundización real de la autonomía de los centros.

Diez años más tarde, el gobierno socialista no tuvo más remedio que corregir algunas de las previsiones de la LODE, si es que deseaba en verdad, de acuerdo a la ley fundamental de reforma educativa (la LOGSE), mejorar la calidad del sistema educativo. Pese a todo, no se atrevió a abolir la ley de 1985, sino a proporcionarle varios retoques y a interpretar de modo menos equívoco algunos de sus mandatos. Es esto lo que intentó tímidamente hacer la LOPEG, que, no hay que olvidarlo, fue

fuertemente contestada en el seno del Consejo Escolar del Estado por grupos y sindicatos de izquierda, incluidos los socialistas.

En primer lugar, la LOPEG fue notablemente más allá que la LODE en materia de autonomía escolar. En su artículo 5, afirma netamente que los centros públicos «dispondrán de autonomía para definir el modelo de gestión organizativa y pedagógica» y, en el artículo 7, que «dispondrán de autonomía en su gestión económica». Ya desde antes, por normas derivadas de la LOGSE, el «proyecto educativo» es algo que compete hacer a todo centro público. Evidentemente, se ha producido un cambio bastante sustancial desde la LODE.

Con todo, lo más importante de la LOPEG fue quizá el replanteamiento que llevó a cabo en tema de dirección escolar y de inspección. Aunque el modelo de nombramiento del director, por parte del Consejo Escolar, permaneció inalterado, se prescribieron sin embargo determinados requisitos formativos y características a los futuros directores. Puesto que esta ley parecía mucho más próxima que la LODE a los planteamientos del Partido Popular, se esperaba que, al acceder éste al gobierno, insistiera de modo especial en la aplicación de determinados mandatos de la LOPEG. Incomprendiblemente, no fue así.

El Diagnóstico general del sistema educativo, realizado por el INCE en 1997 y publicado en la primavera de 1998, dedicó una de sus secciones al funcionamiento de los centros, que incidió de modo particular en los temas de participación y liderazgo. Conviene aclarar que el estudio fue elaborado fundamentalmente tomando como base una encuesta a los miembros que componían el Consejo Escolar, y que, en consecuencia, la opinión de éstos no debe ni puede ser generalizada a los diversos colectivos a los que representaban. De ahí que otros datos obtenidos en el mismo Diagnóstico contradijeran en parte algunas de aquellas opiniones.

Es interesante observar en cuáles temas participaban más y de mejor grado los componentes de los Consejos Escolares y en cuáles otros participaban menos, aunque expresando su deseo de una mayor participación. Los temas en los que, al parecer, participaban más los Consejos Escolares españoles son los relativos a los problemas de disciplina (primer lugar), proyecto educativo del centro (segundo lugar) y proyectos de mejora (tercer lugar). Y en los que participaban menos, los relativos a formación de los profesores en el centro (décimo cuarto lugar), colaboración de los padres en el centro (décimo tercer lugar), presupuesto económico (duodécimo lugar) y evaluación de los alumnos (undécimo lugar). A mi modo de ver, esto sugiere entre otras cosas la inclinación de los Consejos Escolares a moverse más en la esfera institucional que en esfera organizativa, o, con otras palabras, a ser más participativos en el *debate* de los problemas y de los planes que en la *ejecución* y en el apoyo concreto de las actividades.

En lo que atañe al grado de participación de los miembros del Consejo Escolar según su pertenencia a los diversos colectivos, parece claro que quienes más participaban eran los equipos directivos y los profesores, y los que menos, los padres, el personal auxiliar y los alumnos (éstos en último lugar). El estudio referente a familia-escuela sugería, por su parte, que el estamento menos participativo es probablemente el de los padres. Sólo un 13% de los padres –padres y madres, naturalmente– participaban en las Asociaciones de Padres de Alumnos, que son las que nutren la representación de los padres dentro de los Consejos Escolares, y había una mayoría de padres que desconocían incluso la existencia o el cometido de tales Consejos Escolares. La situación no parece haber cambiado mucho posteriormente.

Resumiendo al hilo de lo que ha sido la legislación hasta ahora en vigor, el tema de la participación en las escuelas españo-

las es vivido de manera muy diferente por los diversos componentes de la Comunidad Educativa, y cabe decir que lo es de modo extraordinariamente bajo por parte de los padres de alumnos y de los alumnos mismos. Parece haber aumentado de modo notable, por el contrario, la participación real y el deseo de participación por parte del conjunto del profesorado, así como, en menor medida, también por parte de las autoridades locales representadas en el Consejo Escolar.

Unas pocas consideraciones, también, sobre el liderazgo. La más importante conclusión que pudo extraerse del Diagnóstico de 1998 en este punto fue la conformidad generalizada con el procedimiento, instaurado por la LODE, de que el director de un centro educativo sea un profesor de ese centro y elegido por el propio centro. Las diferencias entre los diversos componentes del Consejo Escolar, a la hora de enfocar este tema, radican más bien en qué órgano del centro debería elegir al director. Mientras que los miembros no docentes del Consejo Escolar, y algunos docentes, se inclinaban por que fuera este mismo órgano, de acuerdo a la *Ley*, el que debiera elegirlo, la mayoría del profesorado opinaba que debería ser el Claustro de Profesores. Pero lo que aquí conviene consignar es que la cultura de la elección directa se ha impuesto en el sistema educativo español y que, pese a sus reconocidas deficiencias, sería muy difícil y políticamente costoso imponer ahora a los centros unos directores nombrados por la administración pública o otros órganos exteriores. Esto afecta de modo especial al sector público, ya que en el privado-concertado las propuestas presentadas por la entidad titular suelen abrirse paso generalmente sin grandes dificultades. Por lo demás, los componentes de los Consejos Escolares que fueron consultados con ocasión del Diagnóstico manifestaron, en general, una visión positiva con respecto a la función de liderazgo ejercida por los directores, subrayando de modo especial

que éstos se muestran sensibles a las sugerencias que, en el gobierno de los centros, les hacen llegar sus colegas profesores.

En definitiva, el procedimiento anterior a la LOCE parecía asegurar una *dependencia* efectiva del director con respecto a quienes le nombraron y, en particular, al profesorado del centro. ¿Resulta esto positivo para la autonomía real y para el buen funcionamiento de los centros? Sin desconocer sus ventajas (en especial la prevalente *falta de rechazo* hacia el director), no parece que este tipo de liderazgo, de inspiración político-democrática, sea el que más conviene a la institución escolar. Por su medio, el director pasa a ser fundamentalmente ejecutor y moderador de los intereses corporativos (independientemente de que tales intereses sean adecuados o no) y principal encargado de la burocracia. Por su medio, la participación se erige así en sustituta del liderazgo. De hecho, dos sólidos argumentos sugieren a voces que el procedimiento que se ha seguido en nuestro país no es quizá el más adecuado. En primer lugar, la concreta situación de des-gobierno en que viven muchos de nuestros centros educativos públicos. En segundo, la falta de eco que el modelo español ha tenido en otros sistemas educativos; en la gran mayoría de ellos, el director sigue siendo reclutado y nombrado por las autoridades superiores correspondientes, con una participación mayor o menor de los órganos consultivos o representativos. Nadie pone en duda de que tal proceder sea enteramente democrático.

Llegamos de este modo al enfoque mantenido por la *Ley de Calidad*. Es justo hacer constar, de entrada, que la Ley sitúa el problema en sus justos límites desde

apenas el comienzo, al incluir como «principios de calidad del sistema educativo» (artículo 1, apartados c y j) la participación, la autonomía y el liderazgo. Posteriormente, dedica gran parte de su Título 5 a establecer las bases sobre las que estos tres importantes principios se harán operativos, partiendo, como era de rigor, de una rigurosa conceptualización del principio de autonomía escolar, que supera en amplitud y en alcance a los establecidos por las leyes anteriores. Distinguiendo perfectamente entre lo que es «participación» y lo que es «liderazgo», conceptos que fueron confundidos en la LODE, y dejando bien asegurada tanto la importancia de ambos como los modos concretos en que deberá actuarse, lleva a cabo algunas modificaciones de los procedimientos todavía en uso que, sin embargo, no constituyen tampoco revolución alguna, sino más bien un lógico avance de lo que ya fue en gran manera perseguido por la LOPEG, y que se traduce sobre todo en la paulatina profesionalización de los directores, al igual que lo que ocurre en la gran mayoría de los países desarrollados. Los órganos colegiados antes existentes siguen siendo prácticamente los mismos, y con parecidas funciones, aunque queda finalmente claro que se trata de órganos consultivos y no de gobierno. Lo que ha provocado una avalancha de críticas por parte de sectores que, o no se enteran de cómo funcionan estas cosas en el mundo desarrollado, o no desean enterarse, porque les importa más la permanencia de sus propios esquemas de pensamiento, por anticuados y desacreditados que estén, que el despegue cualitativo de la educación española en este mundo difícil mundo en que vivimos.