

Seminario  
sobre  
LA AUTONOMÍA  
DE LOS  
CENTROS  
ESCOLARES

17 y 18 de febrero de 1999



---

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

---

Consejo Escolar del Estado

---

Seminario

sobre

LA AUTONOMIA

DE LOS

CENTROS

ESCOLARES

17 y 18 de febrero de 1999



---

Ministerio de Educación y Cultura

---

Consejo Escolar del Estado

---



**REPROGRAFIA M E C**

**Servicios Centrales**

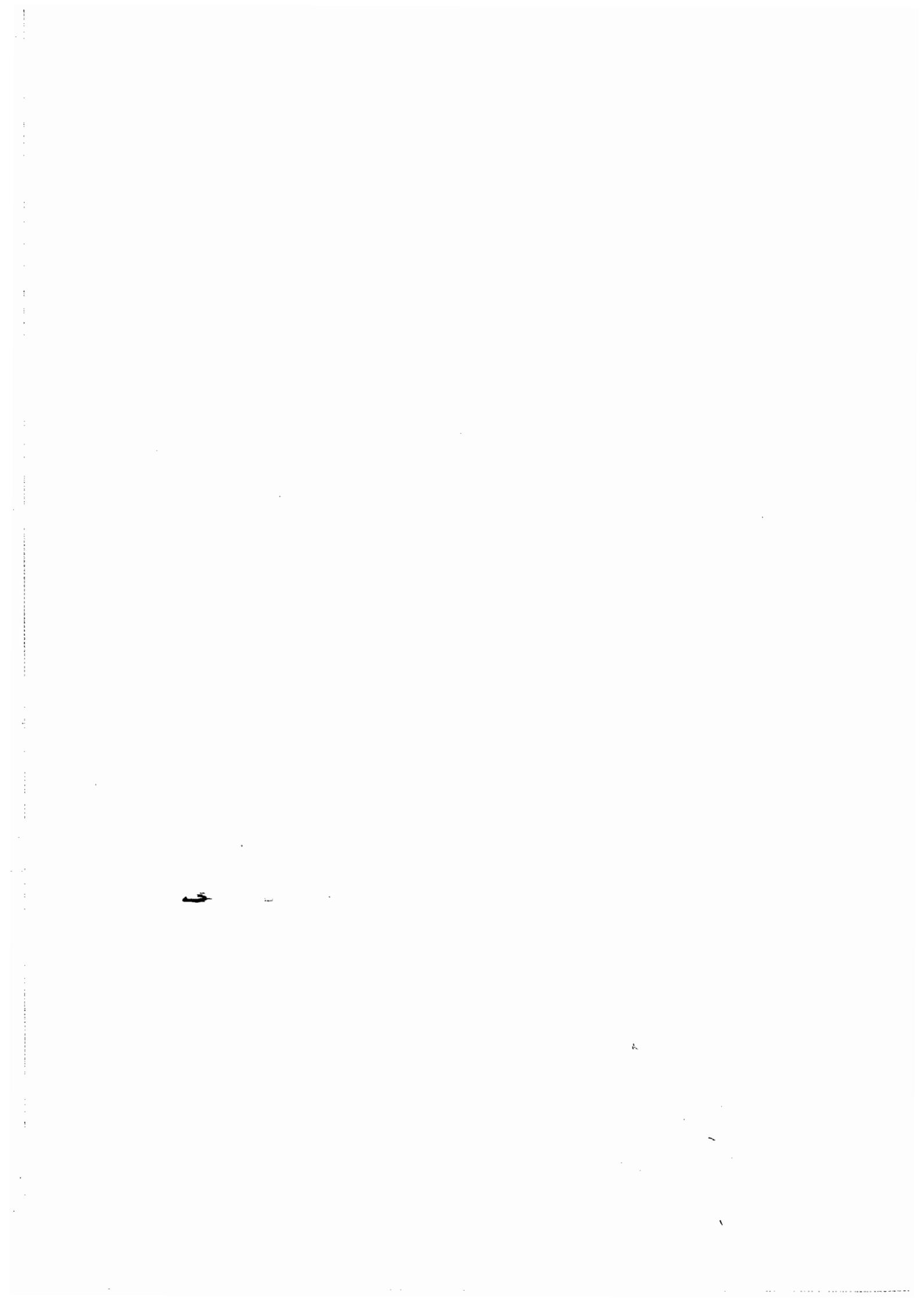
**1999**

## PRESENTACION

---

*Durante los días 17 y 18 de febrero de 1999 tuvo lugar en la sede del Consejo Escolar del Estado un Seminario sobre "La Autonomía de los Centros Escolares", al que asistieron Presidentes y Vicepresidentes de Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas que ejercen plenamente sus competencias educativas, así como Directoras y Directores Generales de Educación de las otras Comunidades Autónomas, Consejeros y Consejeras de los Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas y del Estado y diversos invitados y representantes institucionales. El Seminario ha despertado gran interés en los ámbitos académicos y profesionales, así como en los medios de comunicación. El total de participantes se acercó a las doscientas personas.*

*En este documento se recoge la transcripción de las intervenciones que tuvieron lugar a lo largo del Seminario en forma de ponencias y de los debates que se suscitaron, que servirán como aportación del Consejo Escolar del Estado a las X Jornadas de Encuentro de Consejos Escolares de las Comunidades Autónomas y del Estado, a celebrar en Granada en mayo de 1999.*

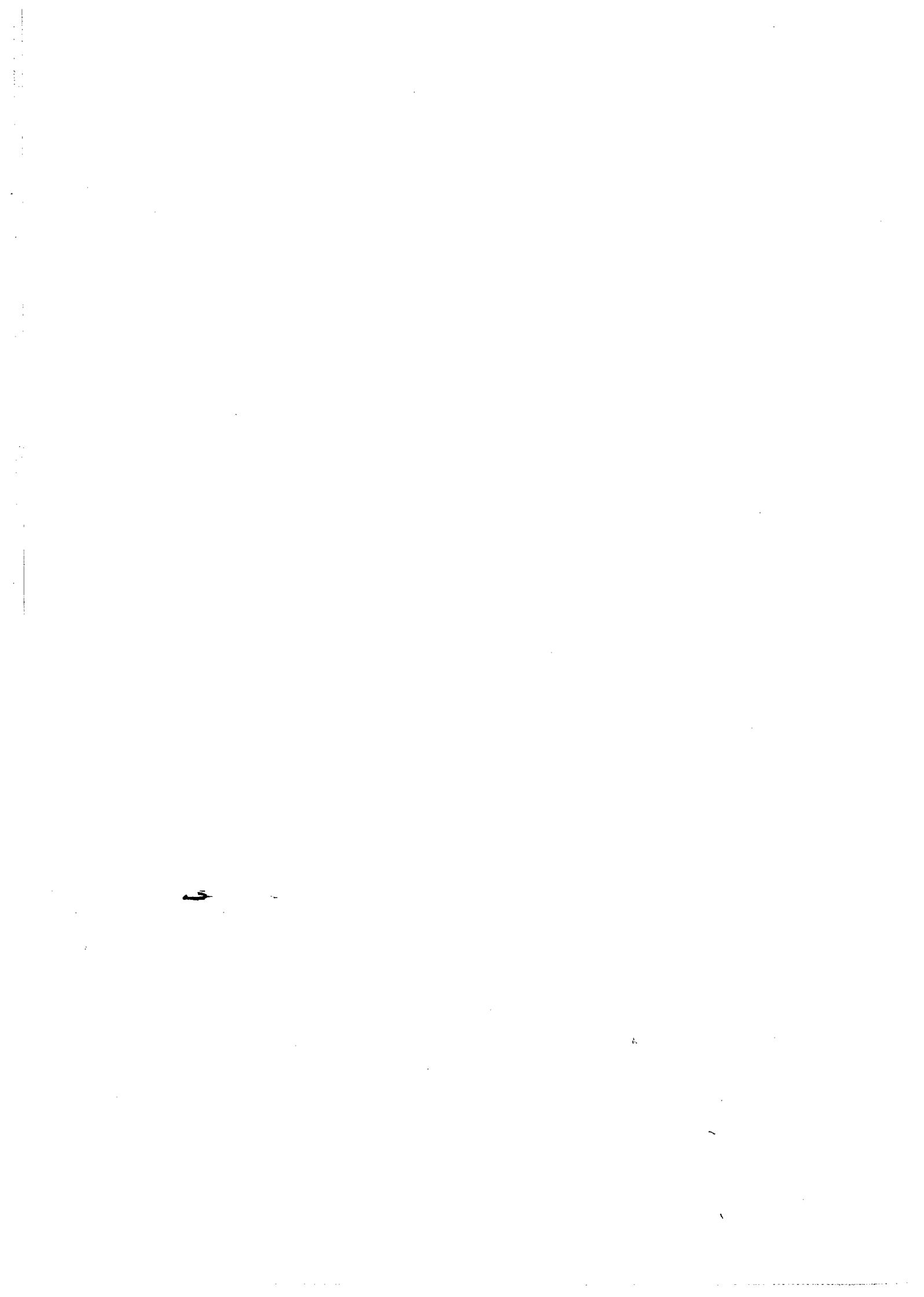


# INDICE

---

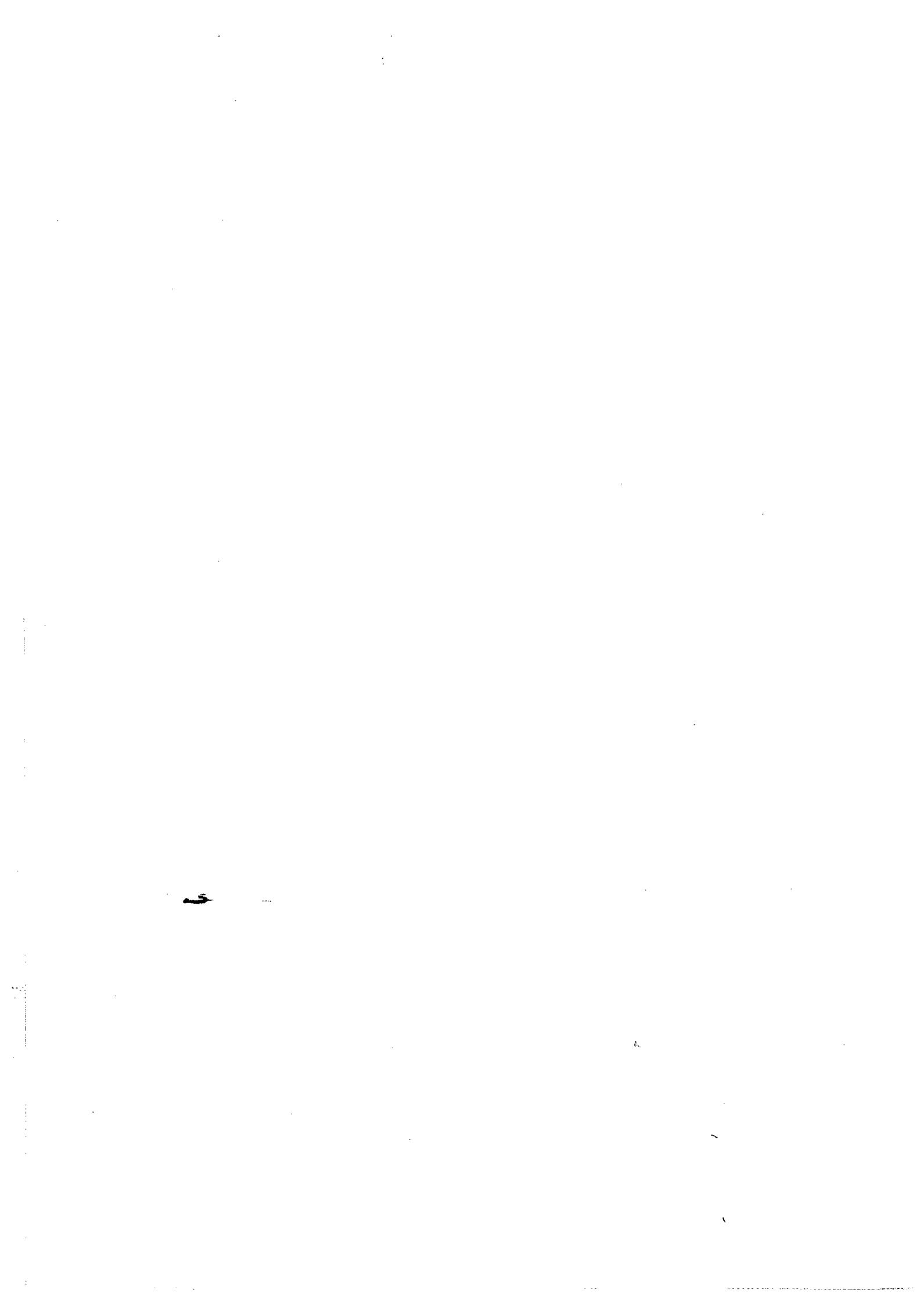
	<u>Página</u>
<b>Acto de apertura y presentación del Seminario</b> .....	1
<b>Autonomía de los Centros Escolares y Participación</b> .....	7
Por D. Samuel Gento Palacios	
<b>Autonomía Económica de los Centros Escolares</b> .....	45
Por D. Samuel Gento Palacios	
<b>Autonomía Organizativa</b> .....	117
Por D. Juan Manuel Escudero Muñoz	
<b>Autonomía Curricular</b> .....	139
Por D. José Luis Rodríguez Diéguez	
<b>Conclusiones</b> .....	209
Por D. Lorenzo García Aretio	
<b>Acto de Clausura del Seminario</b> .....	229
<b>Relación de Asistentes al Seminario</b> .....	237

5



ACTO DE APERTURA Y PRESENTACION

DEL SEMINARIO



**D. Juan PIÑEIRO PERMUY, *Presidente del Consejo Escolar del Estado.***

Buenos días a todas y a todos. Bienvenidos un año más al Consejo Escolar del Estado para celebrar este seminario, que ya es tradicional, prácticamente desde los comienzos de la andadura de este órgano hace ya 12 años largos, prácticamente 13.

Es habitual que el tema escogido para tratar durante estos días coincida con el elegido por los Presidentes de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado para los Encuentros -también tradicionales- que estas instituciones celebran cada año, en sus sedes o en el lugar que los organizadores deciden. Este año le ha tocado por turno riguroso a Andalucía. Celebraremos el X Encuentro en Granada, y el tema a tratar es el que da título, como decía antes, a este Seminario, que ustedes tienen en su programa y que figura en ese cartelito blanco de mi izquierda: "La autonomía de los centros escolares."

En estos Encuentros de los Consejos Escolares siempre se procura tratar temas que están absolutamente en la cresta de la ola por su interés. Hace dos años, por no remontamos más atrás, el tema fue el de los valores, muy debatido en esta sede que hoy ocupamos, en cada uno de los Consejos Escolares Autonómicos y en los Encuentros de ese año en Valencia y que, desde luego, no quedó cerrado. Ahí sigue la educación en valores, con todo su interés, esperando que alguien encuentre una fórmula mágica para poder trasladar unos criterios a las alumnas y alumnos de los centros de enseñanza, porque, al fin y al cabo, de eso se trata.

El tema del año pasado era la implantación de la Educación Secundaria Obligatoria, como recordaran todos ustedes, ya que los participantes en el Seminario de este año son, con ligeras excepciones, prácticamente los mismos, lo cual me alegra, porque quiere decir que ha sido de su interés en otras ocasiones y esperamos que lo sea también en ésta. El Encuentro se celebró en la Isla de Lanzarote, y del mismo salieron unas conclusiones, pero, fundamentalmente, se expresaron unas inquietudes; inquietudes que han calado muy seriamente en la sociedad -no sólo, pero quiero creer que también- porque los Consejos Escolares se han ocupado de ello muy seriamente. No voy a hacer una relación exhaustiva de temas, porque son muchísimos, pero en la mente de todos ustedes está el problema de la enseñanza de las Humanidades o las modificaciones de la Secundaria Obligatoria, si ha de tenerlas o no y, si han de producirse estos pequeños golpes de timón, hasta dónde han de llegar. La inquietud está en la sociedad y en los Consejos Escolares y ahí están sus conclusiones después del Encuentro del año pasado.

Este año se ha pensado que, entre los muchos temas que se podrían tratar, el de mayor interés era el de la autonomía de los centros educativos. Están cambiando muchas cosas en este momento, una vez que están en plena aplicación las tres leyes orgánicas que han sido fundamentales desde el año 1985: La LODE, la LOGSE, y la LOPEG, que contiene, además, algunas modificaciones de las dos anteriores. Están cambiando muchas cosas, no sólo en lo que se refiere a los temas educativos -los cambios se deben a estas tres leyes orgánicas-, sino también en la sociedad en general. Hemos salido de aquella sociedad administrativamente -políticamente también- centralista, de origen napoleónico, que fue una de las genialidades de Napoleón, pero Napoleón estaba ejerciendo el poder hace dos siglos y ya era hora de que cambiaran algunas cosas. Una de las que ha cambiado ha sido justamente la centralización administrativa y política, con la introducción del concepto de autonomía a todos los niveles, mas la autonomía no puede considerarse efectiva si sólo lo es en determinados niveles administrativos y no desciende a la sociedad. De eso es de lo que vamos a hablar.

Para tratar de este tema tenemos tres ponentes de excepción. Han sido elegidos después de estudiar una amplia bibliografía, que está incluida en las carpetas que se les han entregado a ustedes. En ella verán que figuran repetidas veces, con muy diversas publicaciones, los nombres de don Samuel Gento -al que tenemos en la primera ponencia de hoy-, don Juan Manuel Escudero y don José Luis Rodríguez Dieguez.

Hemos considerado que cada día debía empezar con, aproximadamente, una hora de ponencias y, a continuación, un amplísimo diálogo. En años anteriores, yo salía de esta sala con una cierta inquietud, porque el tiempo dedicado al coloquio había sido corto y no me parecía que debiera ser así. Creo que eso no debe pasar en ningún seminario, pero especialmente en uno organizado por un Consejo Escolar -como es el caso- en el que están representados absolutamente todos los sectores sociales, ya que, justamente, éste es el foro en el que todos y cada uno de ellos pueden y deben hacerse oír. Por eso hemos considerado que debe haber un tiempo amplio para el diálogo. En el programa de hoy pueden ver ustedes que hay prácticamente tres horas. Eso no quiere decir que si a las dos no tenemos nada más que contamos no terminemos, quiere decir que las tres menos cuarto es la hora máxima en la que debemos terminar. Agradecería a todos ustedes que nadie se quedase dentro cosas que quisiera decir, bien porque que no se atreve a hacerlo o bien porque no ha tenido tiempo para exponerlas. Por lo menos el tema del tiempo queda resuelto de esta manera, o eso intentamos.

El próximo martes, después de que el relator del Seminario, el Profesor García Aretio, nos haga su relación de las cosas más importantes, la Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado sacará sus conclusiones.

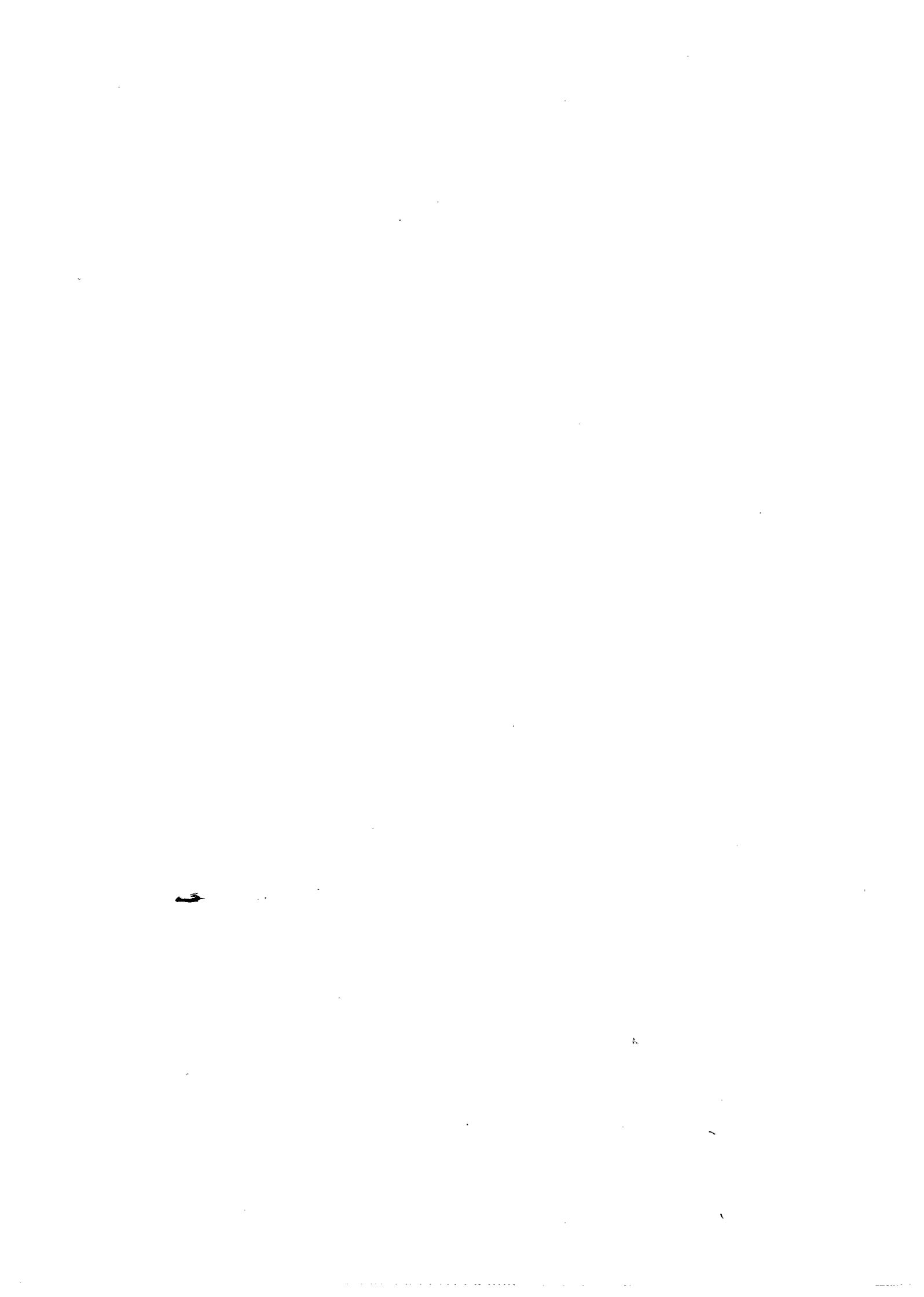
Estoy seguro de que el tema dará muchísimo de sí; estoy seguro de que se hablará de participación y de liderazgo y de la necesidad de compaginar las dos cosas; estoy seguro de que se hablará muy intensamente de asuntos económicos, de la posibilidad de muchos centros de allegar fondos y de la práctica imposibilidad de otros para hacer lo mismo, lo cual nos puede llevar a problemas de equidad, que hay que resolver. Esperamos las ideas de todos ustedes.

Quiero agradecer la presencia de los Presidentes de los Consejos Escolares Autonómicos que nos acompañan; quiero agradecer la presencia de autoridades de las comunidades autónomas que aún no tienen transferidos los servicios educativos, pero que están a punto de tenerlos y, finalmente, quiero agradecer la presencia de autoridades del Ministerio de Educación –permítanme que señale al Director General de Centros, don José Antonio Cajigas, que además podrá hacernos aportaciones importantes –no se las estoy pidiendo, no se asuste-, no tanto por su experiencia como Director General de Centros, sino por su larga y fructífera experiencia como Director de Instituto durante muchos años y como Director Provincial de Cantabria, que es realmente donde se aprende el oficio de administrador de la educación – sé que se aprende, porque he tratado a muchos, aunque yo no tengo esa experiencia- y si algún detalle nos falta en ese sentido se lo podemos preguntar al señor Palacios, que también nos acompaña hoy.

También tengo que agradecer la coordinación del Seminario al Vicepresidente del Consejo Escolar del Estado, don Ramón Pérez Juste, y el trabajo incansable e impagable de todo el personal de administración de esta casa, empezando por don José Luis de la Monja, nuestro Secretario General, que esta noche seguro que no ha dormido pensando en los detalles de este Seminario.

Nosotros lo hemos traído hasta aquí. A partir de ahora el Seminario es suyo y será lo que los señores ponentes y, fundamentalmente, ustedes, señoras y señores Consejeros y señoras y señores participantes, quieran que sea.

Por mi parte nada más, salvo deseamos a todos el mejor de los éxitos.  
Muchas gracias.



DIA 17 DE FEBRERO

PONENCIAS:

AUTONOMIA DE LOS CENTROS ESCOLARES  
Y PARTICIPACION

AUTONOMIA ECONOMICA DE LOS CENTROS  
ESCOLARES

**Por D. Samuel Gento Palacios**

*Profesor titular de Organización de Centros Educativos  
Facultad de Educación, UNED. Madrid*

COLOQUIO MODERADO POR:

**D<sup>a</sup> Rosa de la Cierva y de Hoces**, *Consejera del Consejo Escolar  
del Estado*

6

**D<sup>a</sup> Rosa DE LA CIERVA Y DE HOCES, Consejera del Consejo Escolar del Estado:**

Buenos días autoridades, señoras y señores Consejeros, amigos todos.

Iniciamos este Seminario sobre la autonomía de los centros -como acaba de decir el Presidente del Consejo Escolar del Estado- con un ponente y una ponencia de excepción, yo diría que de lujo, con un doble tema: autonomía y participación, y autonomía económica, que, al ver el curriculum de nuestro ponente, podemos comprender hasta que punto está bien escogido.

Samuel Gento es maestro de enseñanza primaria, profesión que ha ejercido durante 13 años, tanto en escuelas rurales como urbanas; es Licenciado en Filosofía y Letras por la Universidad Complutense y ha sido profesor de Secundaria en centros privados; es Doctor en Filosofía y Letras, en la especialidad de Pedagogía, por la Universidad Complutense, con un sobresaliente "cum laude" por unanimidad.

Su trayectoria profesional, además del ejercicio de su profesión como maestro y como profesor de Secundaria, tiene un acento especial como inspector. Ha sido inspector, durante 17 años, en Badajoz, Burgos -su tierra natal- y Madrid. Ahora mismo, es profesor del Departamento de Organización Escolar y Didácticas Especiales, en la Facultad de Educación de la UNED y coordinador de los planes de estudios de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Cabe señalar en Samuel Gento su incansable actividad investigadora, que posibilita su riqueza en la publicación de libros y en colaboraciones en libros, ponencias, seminarios, congresos y cursos.

En sus trabajos de investigación y en sus publicaciones hay una nota que me parece interesante señalar, que es su trabajo incansable a favor de la evaluación como fuente y plataforma imprescindible para la mejora de la calidad. Como rasgos característicos a su vez de esta mejora en la calidad, él señala -vamos a ver ahora algunos títulos, tanto de investigaciones como de publicaciones- dos temas claves: liderazgo y participación, entendidos como dos factores básicos para la mejora de la calidad. Por eso, en su actividad investigadora, es miembro del Proyecto de investigación del CIDE, de 1989, sobre evaluación de centros educativos; Director del Proyecto de investigación, de 1985 a 1991, "Initial teaching alphabet" y miembro del Grupo V, del Proyecto "Educational open university Network", de la Asociación Europea de Universidades de Educación a Distancia, patrocinado por la Comisión Europea. Ha puesto todo su empeño en el Proyecto de investigación sobre mejora de la calidad de centros educativos, seleccionado por el Ministerio de Educación y Cultura en 1998, a través del CIDE, de dos años de duración.

Libros recientes destacables podría decir muchos, me va a perdonar el ponente que no diga todos, pero sí destacaré : "Participación en la gestión educativa", "Instituciones Educativas para la calidad total" "Liderazgo y clima en las Instituciones Educativas" y "Componentes de Calidad en un Centro Educativo".

Observarán ustedes como va insistiendo en evaluación, calidad, liderazgo y participación, todo ello entrelazado, formando una red que potencia cada una de las partes de su trabajo.

Entre sus colaboraciones destaca su trabajo en "Modelos de evaluación de programas educativos", en "Técnicas, procedimientos e instrumentos para la aplicación de la Escala de Evaluación de centros educativos", "Liderazgo pedagógico del director de una institución de calidad", "Perfil organizativo de un centro" e "Instituciones formadoras de centros de adultos". Le interesa mucho la formación de las personas en general y de los adultos. Por supuesto, tampoco deja de profundizar en el gran reto actual de la tecnología, la misma presentación de su conferencia nos lo va a demostrar. Profundiza también en los principios rectores de la reforma del macrosistema educativo y sus bases legislativas.

Ha participado en congresos, ponencias y seminarios sobre la implantación de la calidad en centros educativos –saben ustedes que se celebró, en 1996, el IV Congreso Interuniversitario de organización escolar-, sobre el liderazgo pedagógico del director de una institución educativa, etcétera.

Sigue escribiendo y colaborando y, por último, es Presidente del comité organizador del I Simposio Europeo sobre Inspección Educativa y colaborador experto en RNE, en el espacio "Tiempo joven". Está comisionado por la Administración española para intervenir como representante en diversos foros internacionales, entre ellos la UNESCO, donde ha formado parte de la delegación española en la Conferencia Intergubernamental de Educación para la Comprensión Internacional.

Podría seguir, pero voy a favorecer la humildad del ponente y voy a cederle la palabra para escucharle, porque hasta ahora estamos viendo su curriculum y su historia, pero ahora vamos a compartir con él el fruto de su trabajo.

Dos temas capitales centran este seminario: autonomía y participación y autonomía económica, y todos los que estamos aquí, con nuestra presencia, ya estamos manifestando hasta qué punto nos interesa.

—Tenemos tiempo hasta las once y cuarto para sus intervenciones.

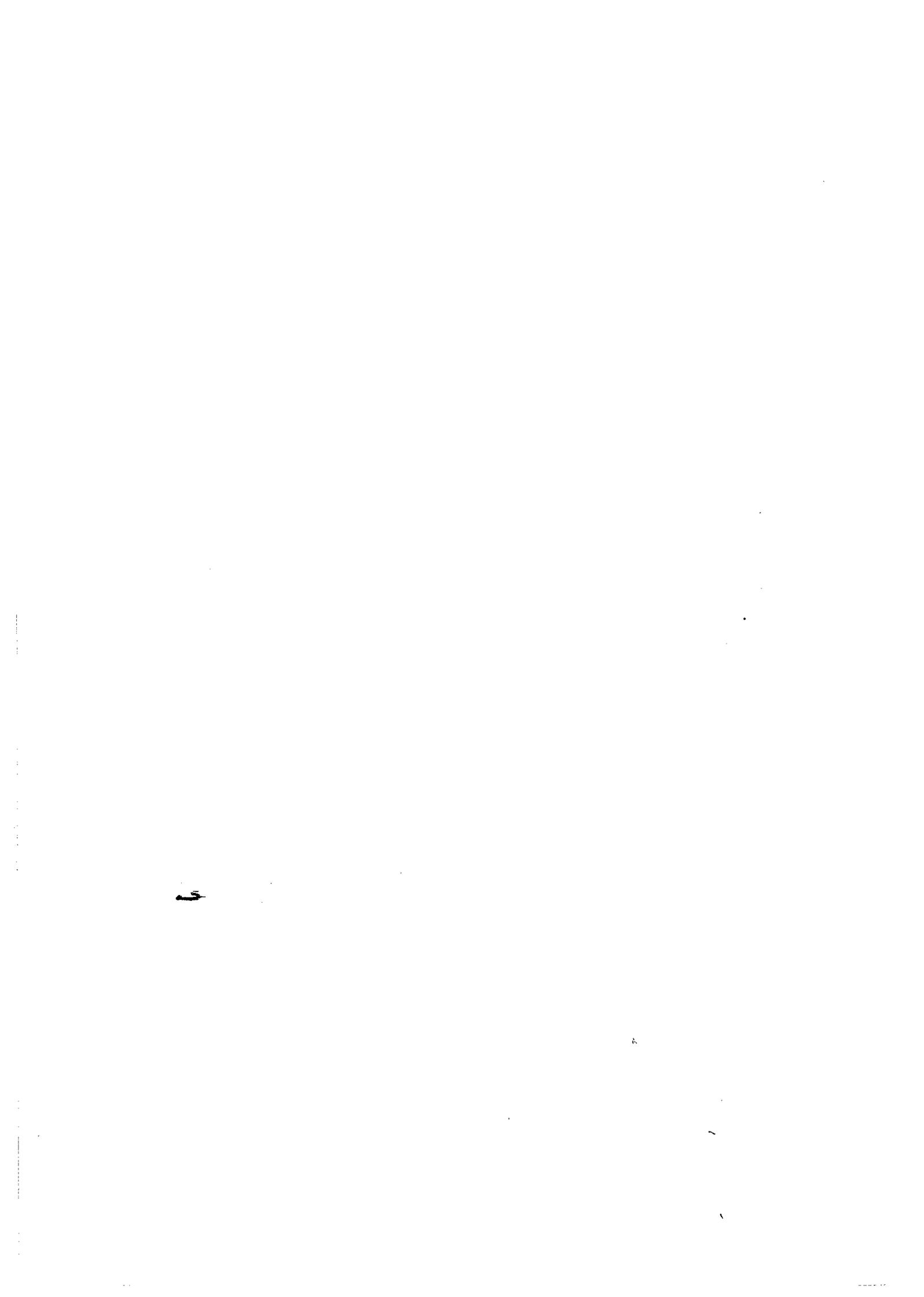
Tiene la palabra, don Samuel Gento.

**D. Samuel GENTO PALACIOS, Profesor titular de Organización de Centros Educativos de la UNED:**

Muchas gracias por esta exuberante presentación que desde luego desborda mis méritos pero, en fin, como posiblemente diría mucho mejor que yo nuestro Presidente del Consejo Escolar del Estado y presidente también de esta sesión, aprovecho para saludarle, para saludar también, a los Presidentes de los Consejos

Escolares de las distintas Comunidades Autónomas, a los Consejeros, a las autoridades aquí presentes, a los colegas y a los amigos,- a quienes agradezco su presencia-, digo, que, como diría posiblemente mucho mejor nuestro Presidente, el errar es propio de hombres, el diría "cuiusvis hominis est errare", pero, es verdad, que posiblemente sea un atrevimiento desmedido el pretender hoy dirigirles la palabra y por supuesto, más todavía, pretender exponer algunas ideas que puedan ser novedosas a personas que necesitan alguna cierta información, cuando yo sé que más bien sería yo el que tengo que aprender de los presentes, pero en fin, tal vez yo vaya a cometer hoy uno de los errores que Wiston Churchill decía que no deben cometerse para sobrevivir, uno de ellos, decía Churchill, o parece que lo decía, es, no tratar de subir por una pared que se inclina hacia tí, no tratar de dar un beso a una persona que se inclina para separarse de tí y no hablar ante personas que saben más que tú, pero, en fin, me retrotraigo a ése proverbio latino y al dicho que abunda en el tema inglés, de que si el errar es propio de hombres - supongo que las mujeres alguna vez también se equivocan-, el perdonar es propio de la divinidad. Yo espero que ustedes estén, de alguna manera, imbuidos y participando del don de la misericordia para perdonar mi atrevimiento. Y, en todo caso, respondiendo a ese reto, voy a tratar de referirme, tal como figura en el programa, en primer lugar, a la "autonomía y participación" y después, a la "autonomía económica de los centros escolares". Quiero aprovechar la ocasión para agradecer sincera y públicamente la colaboración de D. Vicente Orden, que está sentado ahí, delante del ordenador y que me ha ayudado y me va a ayudar a hacer posible esta presentación que vamos a ver si tenemos la suerte de que funcione adecuadamente y que ustedes puedan verla sin demasiadas distorsiones, lamento que a lo mejor la pantalla no es suficientemente grande y los últimos no puedan verla con toda claridad, pero en cualquier caso, espero que con las explicaciones y con la paciencia podamos avanzar un poco.

El tema de la autonomía es, -como acaba de decir nuestro Presidente- un tema, ciertamente de gran interés en la actualidad y no cabe si no felicitar al Consejo Escolar del Estado por haber tenido la feliz idea de incluir este tema de rabiosa actualidad para este seminario.



# LA AUTONOMIA DE LOS CENTOS ESCOLARES Y PARTICIPACION

*Samuel Gento Palacios*

## INDICE

### 1.- Autonomía de las instituciones educativas

- 1.1.- Opinión de expertos
- 1.2.- Apoyo legal
- 1.3.- Significado de la autonomía

### 2.- La participación en el marco de la autonomía

- 2.1.- Concepto y condiciones
- 2.2.- Grados de participación
- 2.3.- Participación en el centro educativo
- 2.4.- Participación de los centros escolares

### 3.- Evidencias empíricas sobre participación en centros

- 3.1.- Liderazgo promotor de la participación
- 3.2.- Participación real y deseable
- 3.3.- Datos globales sobre participación
- 3.4.- Participación en bloques de áreas de intervención
- 3.5.- Participación por sectores de representación
- 3.6.- Participación por tipos de centros públicos y privados
- 3.7.- Participación en centros de Educación Primaria o de Secundaria
- 3.8.- Participación según el tamaño del centro

### 4.- Impulsores de participación

- 4.1.- Sistemas relacionales
- 4.2.- Métodos interpersonales
- 4.3.- Estrategias impulsoras

## 1.- Autonomía de instituciones educativas

En el terreno educativo cobra particular relevancia el planteamiento dialéctico entre el control externo de los centros y su autonomía organizativa y funcional. Aunque resulta difícil eliminar uno u otra, cada vez se pone más de manifiesto la necesidad de avanzar en el otorgamiento a las instituciones mencionadas de mayores cotas de autocontrol. Las experiencias de numerosos países están poniendo de manifiesto la necesidad de acentuar este principio.

### 1.1.- Opinión de expertos

La autonomía institucional es, generalmente, reconocida como un componente esencial en el proceso hacia la mejora para la calidad. Aun cuando no existe una fórmula sencilla para el mejoramiento de las instituciones educativas en general, la autonomía supone, en definitiva, la introducción de más responsabilidad institucional para tratar de mejorar los resultados (Borbonès, C., 1992: 95). En definitiva, la cuestión radica no en poner más poder en manos burocráticas, sino más poder en las manos de los profesores (Rosenholtz, S., 1989). Esto supone por parte de los profesionales que actúan en un centro educativo y de cuantos lo constituyen un compromiso para producir y llevar a cabo iniciativas que lo mejoren. Este compromiso conlleva la aceptación de enfoques como los de "investigación - acción" o "reflexión sobre la práctica" (Gairín, J., 1994: 100).

### 1.2.- Apoyo legal

La autonomía institucional es cada vez en mayor medida reconocida como un componente esencial del proceso hacia la mejora para la calidad. Nuestro ordenamiento jurídico reconoce en diversas ocasiones este principio. La Constitución Española de 1978 reconoce ya la autonomía de las universidades, en su artículo 27.10. No aparece, sin embargo, explicitada la autonomía de los centros educativos no universitarios; sin embargo, la misma Constitución, en su artículo 27.7, reconoce a los padres, los profesores y los alumnos el derecho intervenir en el control y gestión de todos los centros.

La Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo (LODE) sí recoge explícitamente la autonomía de centros escolares, al determinar en su artículo 15, que "los centros tendrán autonomía para establecer materias optativas, adaptar los programas a las características del medio (...), adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades culturales y extraescolares". En definitiva, puede deducirse que la autonomía que se reconoce se refiere a los ámbitos culturales y metodológicos; no se incluye, sin embargo, en este artículo la repercusión de este principio en los ámbitos organizativos y económicos.

También la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) ratifica el principio de autonomía, aunque lo sigue situando dentro de los límites de la actuación pedagógica de centros escolares. Así se reconoce en su artículo 2.3.f, en el que se manifiesta que “la actividad educativa se desarrollará atendiendo a (...) la autonomía pedagógica de los centros, dentro de los límites establecidos (...).

El principio de autonomía institucional se ha recogido, asimismo, en el reciente ordenamiento jurídico fundamental en nuestro país y, más concretamente, en la Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEGCE), donde se establece en su artículo 5 que “los centros dispondrán de autonomía para definir el modelo de gestión organizativa y pedagógica que deberá concretarse, en cada caso, mediante los correspondientes proyectos educativos, curriculares y, en su caso, normas de funcionamiento. La autonomía para la gestión de recursos económicos aparece también establecida en esta norma orgánica, en su artículo 7º.

### 1.3.- Significado de la autonomía

De todos modos, y aunque todo parece indicar que se avanza hacia una consolidación de este principio, la autonomía absoluta no es y probablemente no será nunca una realidad: “la escuela como universo protegido e islote de pureza es un milagro que no existe” (Snyders, G., 1978: 23). Se trata, sin embargo, de un camino hacia una meta en la que deberán concurrir la responsabilidad de los educadores y las demandas que la sociedad formula a las instituciones específicas. Pero en esta trayectoria hacia la autonomía responsable pueden aparecer algunos desviacionismos que perturben la calidad de las instituciones. Entre estos últimos cabe mencionar:

- La excesiva regulación normativo - legal
- La exageración del control externo sobre los centros educativos y de sus miembros
- La categorización externa de los centros por criterios de eficacia simple
- La imposición de una oferta curricular cerrada y definida fuera de los centros.

➡ A nivel interno, la autonomía institucional ha de verse reflejada en la conveniente descentralización de responsabilidades, basada en la confianza en los distintos miembros y en su capacitación, lograda ésta a través de la formación que posean inicialmente y que vayan consolidando mediante el ejercicio profesional y la preparación en la acción.

En el terreno operativo del funcionamiento de los Centros educativos públicos la autonomía institucional se materializará en manifestaciones tales como las siguientes:

- La definición de la misión propia
- La delimitación específica de sus metas (que configurarán su proyecto estratégico)

- La configuración de su organización y planificación
- La consolidación de su perfil cultural
- La especificidad metodológica
- La promoción de la creatividad
- La gestión de sus recursos
- La constante autovaloración.

La descentralización de responsabilidades, que conlleva la autonomía institucional, deberá, también, otorgarse en la medida conveniente a los alumnos que participan en programas de formación.

La autonomía es un requisito sin el que escasamente puede darse la participación, dado que ésta implica, en definitiva, asumir una cuota o parte de poder real. Mal puede darse dicho poder si no se dispone de la capacidad de decisión propia necesaria lo que, en definitiva, exige autonomía en el ejercicio de la responsabilidad.

## 2.- La participación en el marco de la autonomía de centros escolares

El afianzamiento de sociedades cada vez más democráticas en las que los individuos intervienen en la concepción, diseño, ejecución y hasta evaluación de los proyectos que les afectan, está suscitando la creciente necesidad de potenciar la participación

Este proceso de democratización está también llegando a la escuela, donde el profesor abandona progresivamente su papel de simple transmisor de conocimientos para convertirse en un líder impulsor de la dinámica autoformativa de todos y cada uno de los miembros del grupo de alumnos.

Con el fin de desarrollar convenientemente la temática de la participación, nos referiremos seguidamente a lo que entendemos como una teoría de la participación, a las condiciones para que se produzca y a las técnicas de participación de mayor interés.

### 2.1.- Concepto y condiciones

Entendemos la participación como la intervención en la toma de decisiones, y no sólo como el establecimiento de canales multidireccionales de comunicación y consulta. Nos unimos, así, a la concepción de autores que, como Lowin, A. (1968) consideran que la participación completa sólo se da cuando las decisiones se toman por las personas que han de ponerlas en acción.

Descendiendo al terreno de lo práctico, la participación ha de entenderse como la intervención de individuos o grupos de personas en la discusión y toma de decisiones que les afectan para la consecución de objetivos comunes, compartiendo para ello métodos de trabajo específicos. En definitiva, *participar es tomar parte activa, asumiendo la correspondiente parcela de poder o ejercicio de responsabilidad en cada*

*una de las distintas fases que afectan a su ámbito de actuación: desde la constitución de los mismos, pasando por su estructuración, la toma de decisiones, la puesta en práctica de las mismas, la valoración de resultados, y el análisis del efecto de impacto que producen tales resultados.*

Para que se produzca una auténtica participación de los individuos dentro del grupo deben cumplirse algunas condiciones, tales como las que mencionamos seguidamente:

- El grupo ha de estar formado por individuos que tienen intereses comunes, lo que supone una intervención del grupo en su propia composición,
- Los miembros del grupo han de estar dispuestos a lograr conjuntamente determinados objetivos;
- La consecución de tales objetivos ha de integrarse en un proyecto común;
- La actitud de los individuos comprometidos en tal proyecto común ha de asumir los principios de respeto, tolerancia, pluralismo ideológico y libre expresión de ideas (este clima actitudinal se define, a veces, en conjunto como "cultura participativa")
- Debe producirse un reparto de tareas para lograr los objetivos comunes: una vez atribuidas tales tareas, serán los responsables de las mismas quienes las realicen;
- Las decisiones han de llevarse a cabo con la colaboración de todos;
- Debe existir un marco de gratificación individualizada que recompense los esfuerzos individuales y que permita una estructuración espontánea y solidaria del grupo.

## 2.2.- Grados de participación

Atendiendo al grado de responsabilidad atribuida, puede hablarse de una escala de participación, desde las situaciones en que se da la mínima intensidad a aquella en la que la intervención es la más elevada (Císcar, C. y Uría, M.E., 1986: 166-170; Muñoz, A. y Román, M., 1989: 99; Valero, J.M., 1989: 148). Los niveles de tal escala podrían ser los que señalamos seguidamente (Figura 1):

a)- *Información*: se trata de situaciones en las que se transmiten, simplemente, a los inferiores las decisiones que han tomado los superiores, para que aquéllos las ejecuten puntualmente, sin modificación alguna y sin que puedan emitir opinión respecto a las mismas. Éste puede ser el caso de un Estado Mayor de un Ejército y, también, la situación en la que una autoridad de la Administración educativa se traslada a un centro de educación para presentar algún aspecto determinado en relación con la política educativa, por ejemplo, la implantación de la Educación Secundaria Obligatoria. Aunque en este caso se trataría, simplemente, de transmitir un determinado contenido, la forma en que se realice puede variar: desde la simple exposición, ésta acompañada de debate, explicación de documento, etc. ; pero, en todo caso, la posible intervención de los que reciben la información responde al mencionado propósito de que conozcan determinados datos.

b)- *Consulta*: en este caso, se pide opinión a los interesados en torno a diversos aspectos sobre los que pueden emitir algún tipo de opinión. Aunque no siempre la

decisión que vaya a tomarse afecte a aquellos a quienes se consulta, ésta suele pedirse a los que disponen de criterio o información sobre el tema en cuestión. Pero la consulta no supone que haya necesariamente de ejecutarse aquello que en la misma se propone, ni siquiera si lo hacen personas de autoridad ni aún en el caso de que lo asuman todos o la mayoría de los consultados. En última instancia, la decisión la tomará quien tenga atribuida o asumida esta tarea, aunque pueda (si así lo cree oportuno) considerar el resultado de la consulta. Tal puede ser el caso de las personas u órganos asesores que informan a ejecutivos o autoridades, pero sin que la opinión de aquéllos tenga carácter vinculante o de obligado cumplimiento para tales ejecutivos o autoridades.

c)- *Propuesta*: en este nivel de participación se requiere un mayor grado de implicación de los proponentes. Éstos considerarán, en su caso, la petición que se les formula, la forma en que se les hace, las circunstancias que concurren, el marco normativo existente, la viabilidad de las decisiones, etc. : con todo ello, presentan a la persona u órgano responsable una o varias opciones, que generalmente van acompañadas de los motivos en los que se fundamentan. También es posible que la propuesta se realice sin que sea expresamente pedida, sino suscitada por la necesidad o por la inquietud de quienes la efectúan.

En algunos casos, quien recibe la propuesta viene obligado por norma a elegir una de las que se le hacen; en otros, puede quedar a su entera discrecionalidad la elección entre las alternativas que se le proponen u optar, simplemente, por cualquiera otra. Un ejemplo de este nivel de participación lo encontramos en las propuestas que el claustro u otro órgano colegiado de un centro educativo formula al Director de tal institución, al que sugieren profesores que puedan formar parte del equipo directivo como jefe de estudios o como secretario; sin perjuicio o al margen de tal propuesta, será el Director quien designe a los citados miembros de este equipo.

d)- *Delegación*: las situaciones en las que se da este grado o nivel de participación suponen un mayor compromiso de aquellos que actúan como responsables delegados, toda vez que las atribuciones o funciones que han de llevar cabo les han sido encomendadas por otro órgano o persona concreta ante la que responden. En la ejecución de las actuaciones delegadas los encargados de llevarlas a cabo pueden actuar con cierta autonomía, aunque en ocasiones pueden verse obligados a hacerlo de acuerdo con las indicaciones de quien efectuó la delegación que, en todo caso, mantiene la responsabilidad última de lo que ocurre, todo ello sin perjuicio de la que asume quien recibe la delegación.

Un ejemplo de delegación puede ser la actuación que pueda llevar a cabo el jefe de estudios de un centro educativo en relación con la jefatura del personal docente en cuando al régimen académico: tales actuaciones las realiza dicho cargo por delegación del Director. Ello supone que éste último asume la última responsabilidad, que el jefe de estudios actúa bajo su dependencia, que debe informarle de lo que ocurra y que, en ningún caso, este último puede considerar al Director incompetente, por razón de cargo, para intervenir en las tareas que la delegación supone.

e)- *Codecisión*: en este caso las funciones o tareas han de decidirse necesariamente con la intervención conjunta de aquéllos que tienen asignada la responsabilidad de su ejecución, de forma tal que no sería válida una actuación si no se hubiera producido la concurrencia de todas las partes en la correspondiente decisión. Tal nivel de participación supone una intervención plena, aunque no exclusiva, a la hora de tomar decisiones: es decir, que cada una de las personas o entidades que concurren en la codecisión deben asumir plenamente lo que haya de realizarse, aunque para ello hayan tenido que contar previamente con la capacidad decisoria compartida que tienen otras instancias. Sin embargo, la ejecución de lo que se lleve a cabo no corresponde a los implicados en la decisión.

Un ejemplo de este nivel de participación lo encontramos en la capacidad de codecisión que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a los padres miembros del Consejo escolar de un centro educativo para decidir sobre la admisión de alumnos: además de someterse a las normas específicas sobre este tema, la decisión que se produzca ha de hacerse en concurrencia con otros miembros del mencionado órgano. Pero la ejecución concreta de las acciones encaminadas a la admisión de alumnos no se llevan a cabo por la acción directa de dicho Consejo escolar ni, menos aún, de los padres.

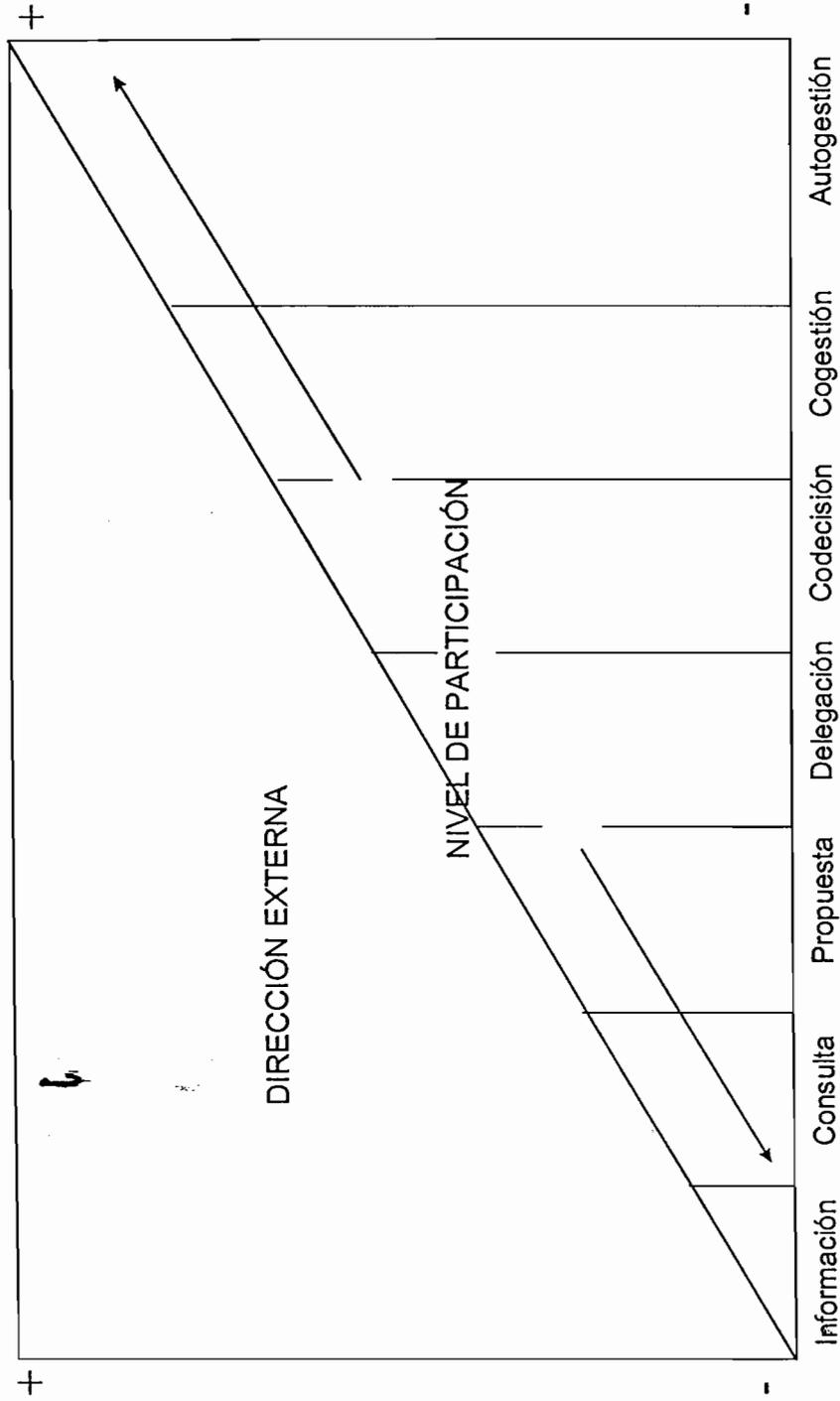


FIG. 1: Grados de Participación

f)- *Cogestión*: en este nivel de participación los implicados en la ejecución de una determinada tarea intervienen, junto a otras instancias, en la decisión; pero, además de esto, toman también parte activa de modo compartido con otras personas o sectores, en todas las fases que supone la gestión o realización. En la cogestión se dan, pues, las siguientes circunstancias: la participación de los implicados es, también aquí, total y plena aunque no exclusiva, puesto que lo hacen junto a otros que también intervienen de pleno derecho; por otra parte, tal intervención se produce del modo señalado en todos y cada uno de los momentos de la gestión: está presente, por tanto, en el debate sobre la decisión a tomar, en la determinación de lo que ha de hacerse y de cómo llevarlo a cabo, en la ejecución de dicha decisión en la forma acordada, en la valoración del proceso y de los resultados que produce, en la ponderación valorativa de los efectos que tales resultados determinan, y en la propuesta de ratificación o modificación de la decisión para acciones sucesivas.

Un posible ejemplo de cogestión podría ser la realización de algún proyecto de formación que afecte a los profesores de un determinado departamento didáctico de un centro y que se lleve a cabo con el apoyo de un Centro de Formación de Profesores y Recursos: en tal caso, la gestión de tal proyecto corresponde a ambos órganos. Consiguientemente, los miembros respectivos de uno y otro intervienen plenamente en la propuesta y debate del proyecto, en la elaboración, en la decisión de llevarlo a cabo, en su ejecución y tramitación, en la valoración del mismo, en la estimación de sus resultados, en la apreciación de sus efectos en los ámbitos en que se haya decidido, y en la propuesta de ratificación de las actuaciones de éxito o de modificación de las que se han mostrado como erróneas.

g)- *Autogestión*: este grado de participación constituye el máximo nivel de intervención. Aunque guarda evidentes semejanzas con el previamente señalado de cogestión, se diferencia de éste en que en la autogestión la capacidad de decisión y de ejecución es plena y, además, exclusiva de quienes la asumen en todos los supuestos y fases: quienes disfrutan de este grado máximo de intervención en las decisiones que les afectan pueden determinar por sí mismos y sin la ingerencia de otras instancias lo que estimen más conveniente. Pueden, por tanto: determinar ellos mismos las acciones a llevar a cabo y cómo ejecutarlas; realizar tales acciones; valorar el proceso de ejecución y los resultados obtenidos; ponderar los efectos de tales resultados; y efectuar, en su caso, propuestas de ratificación o de modificación de decisiones o procesos.

La autogestión, en su sentido estricto, difícilmente puede encontrarse en un centro educativo, toda vez que tales instituciones tienen una responsabilidad delegada por las instituciones titulares (en los centros privados) o por las respectivas Administraciones educativas y de otro tipo (en los centros públicos que, a su vez, la reciben de los representantes políticos elegidos, en sociedades democráticas); pero, además, la responsabilidad de la educación constituye, también, un derecho irrenunciable de los propios alumnos, de sus padres (cuando tales alumnos están bajo su tutela), de diferentes sectores sociales (entre ellos el productivo y el laboral) y de la sociedad en su conjunto. Esta situación de concurrencia de responsabilidades es aún más notoria en el caso de centros educativos que reciben fondos públicos: en tales

situaciones estas instituciones deben responder de las inversiones que en ellas se realizan como aportaciones de los contribuyentes.

El marco normativo establecido en nuestro país utiliza, más bien, el término "autonomía" referido al funcionamiento de tales centros. La interpretación, tal vez, más acertada de tal denominación nos llevaría a una situación en la que tales instituciones gozan de un cierto grado de autogestión en determinados aspectos (por ejemplo, en la configuración de sus proyectos curriculares). Sin embargo, tal autogestión se ciñe a aspectos limitados de actuación que, por otra parte, se circunscriben en decisiones de ámbito más extenso en las que se interviene de modo "cogestionado" y, en última instancia, por "delegación".

Ciñéndonos a situaciones reales podría, por tanto, entenderse que un centro educativo tiene capacidad de autogestión en la definición concreta de su proyecto curricular; pero en la decisión y seguimiento de las directrices generales de dicho proyecto concurre dicho centro junto con otras instancias, entre ellas la propia Administración educativa (que fija los contenidos mínimos del currículo básico); y, además de ello, el mencionado centro y las restantes instancias responsables llevan a cabo su actuación en virtud de la "delegación" que han recibido y por la cual han de someterse al ordenamiento jurídico general y fundamental.

### 2.3.- Participación en el centro educativo

Refiriéndonos al funcionamiento interno del centro educativo, la realidad nos lleva a considerar tal institución como una entidad compleja, especialmente si tenemos en cuenta la finalidad educativa que persigue y la responsabilidad que sobre ella misma recae en diversos sectores que aquí concurren. No parece en modo alguno conveniente liberar a los profesores del liderazgo que les corresponde desempeñar en el ámbito estrictamente pedagógico y que se deriva de su condición profesional, de la preparación específica que reciben y del conocimiento que la práctica les proporciona; por razones semejantes, tampoco resulta oportuno apartar a los restantes profesionales que actúan en un centro educativo de la responsabilidad específica que les corresponde.

Por, aparte los supuestos a que acabamos de referirnos, la participación en la educación y, por tanto, en los centros escolares (como instituciones más específicas orientadas a la educación) constituye una exigencia que en la mayoría de los países (entre los que hemos de incluir el nuestro) se plantea cada vez con mayor intensidad: en esta acentuación intervienen tanto razones de tipo pedagógico (la educación se produce a través de concurrencias múltiples), como de carácter sociopolítico (las sociedades democráticas refuerzan la implicación participativa de los ciudadanos en aspectos fundamentales, como es la educación) e, incluso, normativo (así se recoge en nuestro país en la Constitución Española en sus artículos. 23 y 27 y en diversas leyes orgánicas, entre ellas la de participación, evaluación y gobierno de los centros docentes).

Sin perjuicio de lo señalado en relación con el centro educativo en su conjunto, los niveles de intervención participativa dentro del funcionamiento interno de tales

instituciones parecen ser los siguientes: en el ámbito estricto de la acción docente dentro del aula, relativo a la materia específica y con los alumnos a su cargo, el profesor mantiene en alto grado su capacidad de "autogestión" en cuanto a tratamiento metodológico: en defensa de tal reconocimiento se esgrime en situaciones conflictivas el derecho a la "libertad de cátedra" del profesor. Fuera de este ámbito estricto de acción metodológica, nuestros centros educativos prevén acciones participativas de los diversos miembros y sectores que se sitúan dentro de la "cogestión" (como intervención plena compartida en todas las fases de un determinado proceso) o de la "codecisión" (como intervención también plena y compartida en la decisión de acciones que, luego, ejecutan otras instancias).

Uno de los principios básicos del sistema educativo español es la participación de la comunidad educativa en la gestión de los centros educativos, contando con el sistema utilizado en la democracia política, es decir, basada en la representación. La Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) estableció en 1985 el consejo escolar como instrumento legal de participación en la vida de los centros, y lo dotó con determinadas competencias, convirtiéndolo en el máximo órgano de gobierno en los centros públicos y concertados. La Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes (LOPEGC) refuerza en 1995 el principio de participación de la comunidad y la autonomía escolar, con lo que aumentan las competencias del consejo escolar (INCE, 1998: 55).

Cabe señalar, sin embargo, que el canal de participación de la comunidad educativa en los centros queda acotado por dicha ley de participación, la cual establece que "la comunidad educativa participará en el gobierno de los centros a través del consejo escolar. Los profesores lo harán a través del claustro" (Ley 9/1995 de 20 de noviembre: artículo 2.1). Se reconoce a los padres, además, el derecho a participar a través de sus asociaciones (artículo 2.2) y se sugiere la ayuda a la participación de los alumnos mediante el apoyo a sus representantes en el consejo escolar (artículo 2.3). Dado que la intervención en el consejo escolar está organizada por sectores de representación, parece conveniente desglosar las peculiaridades de la intervención participativa de los diversos sectores que concurren en un centro educativo (Gento, S., 1994). Nos referimos, pues, seguidamente a los profesores, los padres de alumnos, los alumnos, y otras instancias.

a) Los profesores, además de poder formar parte del consejo escolar del centro (cuando hayan sido elegidos para ello), de intervenir en el claustro y en otros órganos como profesionales específicamente preparados encargados de promover la acción educativa en el centro han de asumir la responsabilidad de liderar las iniciativas orientadas a tal propósito. Todo ello sin perjuicio de las actuaciones docentes que hayan de llevar a cabo de modo exclusivo en el marco del aula o en situaciones similares. En el ejercicio de la responsabilidad compartida, los profesores participan en marcos de organización y gestión de centros, tales como los siguientes:

- En el ejercicio de funciones *directivas*, cuando hayan sido acreditados para ello, elegidos por el Consejo escolar y nombrados para ello por la Administración educativa correspondiente.

- En la realización de las tareas específica y normativamente encomendadas cuando hayan sido designados para alguno de los restantes *cargos directivos unipersonales* (salvo el de administrador) por el Director del centro.
- En el desempeño compartido de las actuaciones propias del *equipo directivo*, cuando ostenten un cargo que forme parte del mismo (como Director, jefe de estudios o secretario). Dicho equipo es globalmente responsable del funcionamiento del centro y tiene, por ello, una participación destacada en el diseño de los documentos de organización y planificación del centro.
- En la actuación compartida en diversos *órganos de coordinación docente*, de los que formen parte por su condición de miembros de los mismos o por haber sido designados para ello: en el primer caso habría que referirse al claustro, a los equipos o a los departamentos didácticos y a la comisión de coordinación pedagógica (Medina, A. y Gento, S., 1996); en el segundo se situaría el departamento de orientación, el de actividades complementarias y extraescolares, y la tutoría.

b)- *Los padres*, como miembros responsables de la comunidad en la que se sitúa el centro, como representantes de los alumnos (especialmente en los casos de minoría de edad de éstos) y como agentes activos de la promoción educativa, han de participar, también, en la organización y gestión del centro educativo. En el ejercicio de este derecho que nuestra legislación básica les reconoce pueden intervenir de modo específico en las modalidades que exponemos seguidamente.

- A través de las *asociaciones de padres* que, si bien no constituyen entidades integradas en el esquema orgánico de los centros, tienen reconocida su intervención participativa: de modo expreso, se explicita su participación a través de sus confederaciones y federaciones en el Consejo escolar del Estado y en los Consejos Escolares Territoriales; también se reconoce su representación en el Consejo escolar del Centro, donde uno de los miembros será designado por la correspondiente asociación, además del apoyo que presten a los restantes representantes de padres/madres en este órgano; además, tales asociaciones pueden tomar parte en la elección, organización y evaluación de actividades escolares complementarias (organizadas por el propio centro y en el horario escolar) y en las de tipo extraescolar (fuera de dicho horario).
- A título *individual* pueden, también, los padres tomar parte activa en la organización y dirección del centro. A tal efecto, pueden hacerlo como miembros del Consejo escolar del Centro, cuando hayan sido elegidos como representantes del sector de padres o madres: uno de los representantes de padres en este Consejo escolar de Centro formará, además, parte de la Comisión Económica del mismo; los padres/madres pueden, también a título individual, presentar reclamaciones de defensa de los derechos de los alumnos, así como sobre admisión de éstos en centros sostenidos con fondos públicos; también pueden solicitar ayudas al estudio y, en general, llevar a cabo las acciones que requieran la defensa de los intereses de sus hijos, cuando éstos sean menores de edad.

Además de los ámbitos de participación que acabamos de mencionar de los padres en la organización y gestión de los centros educativos, conviene referirse

también a su intervención en los aspectos estrictamente pedagógicos: en este sentido, aunque resulta difícil regular de modo detallado la forma en que ha de articularse tal participación, las necesidades educativas de los alumnos deberán ser las que determinen las relaciones con los profesores y la intervención de los padres, en su caso, en el propio proceso educativo: parece que el grado de intervención directa de los padres (en colaboración, en todo caso, con los profesores) en acciones educativas realizadas en el centro ha de estar en razón inversa a la edad de los propios alumnos.

c)- Los *alumnos*, como agentes y protagonistas fundamentales de su propia formación, tienen reconocido el derecho y la obligación a participar activamente en la organización y gestión del marco institucional donde este proceso formativo se lleva a cabo de modo más intencional y sistematizado. Esta participación resulta ser más necesaria en sociedades democráticas, en las cuales los estudiantes han de ser formados, no sólo para la democracia, sino a través del ejercicio activo de la misma. En coherencia con tales exigencias de carácter social y de acuerdo a los requerimientos pedagógicos de lograr que los alumnos asuman la iniciativa y el propósito de su propia formación, nuestro ordenamiento jurídico recoge la intervención participativa de los alumnos en las instituciones educativas.

Pero, dado que no siempre los alumnos menores poseen capacidad para ejercer responsablemente tal derecho a la participación, ésta empieza a ponerse en acción a partir de la Educación Secundaria Obligatoria (antes segunda etapa de Educación Básica), es decir a partir de los 11 años, aunque queda abierta la posibilidad de iniciarlo con anterioridad. Los ámbitos en los que tal posibilidad se reconoce son los que mencionamos seguidamente.

- A través del *Consejo escolar*, del que forman parte representantes de los alumnos, de modo obligatorio a partir de la Educación Secundaria Obligatoria; e, incluso, los de Educación primaria podrán también formar parte del Consejo escolar en la forma que se determine en el Reglamento de Centro. Los representantes elegidos por sus compañeros intervienen en las actuaciones que son competencia de dicho órgano que, en definitiva, constituye la última instancia de organización y gestión general de un centro educativo.
- A través de la *Junta de Delegados*, cuya existencia se reconoce a partir de la Educación Secundaria Obligatoria, los alumnos intervienen en dicho órgano como representantes de sus compañeros de los respectivos cursos, quienes los eligen. Entre otras atribuciones que se reconocen a dicha junta cabe referirse a la posibilidad de presentar propuestas e informes a los órganos directivos y de gestión del centro, además de informar a los estudiantes en general y a los representantes de éstos en el Consejo escolar del Centro.
- A través de las *Asociaciones de Alumnos*, en las que se agrupan los que voluntariamente quieren pertenecer a las mismas, pueden ejercer las tareas reconocidas normativamente para mejorar las condiciones de sus miembros. Para ello, tales asociaciones gozan de la capacidad para canalizar la expresión de las opiniones de los alumnos, de colaborar en la acción educativa de los centros, de promover la participación de los alumnos, de asistirles en el ejercicio de sus

derechos, de informar a los miembros de la comunidad educativa de las actividades de la asociación, y de conocer los proyectos educativo y curricular del centro, entre otras.

- A través de *otras opciones*, los alumnos pueden constituir cooperativas escolares, como organizaciones que generalmente tratan de fomentar la solidaridad y participación colaborativa entre los mismos: en la composición y funcionamiento de las mismas pueden contar con profesores e, incluso, con padres de alumnos. Además, los alumnos a título individual pueden y, en ocasiones, deben llevar a cabo las actuaciones que su propia condición exige: éstas suelen estar generalmente recogidas de modo concreto en el Reglamento de Régimen Interior de los centros educativos respectivos.

d)- *Otras instancias* pueden, también, intervenir en la organización y gestión de centros. Entre éstas cabe citar en lugar destacado al *personal no docente* que presta servicios en el mismo: aunque la intensidad de tal participación ha de ser distinta según la condición y dotación de un determinado centro, su intervención ha de contemplarse, en todo caso. Sector, también, relevante con participación en la vida de un centro puede ser la representación de los Ayuntamientos, especialmente en los casos en que se trate de instituciones públicas que reciben fondos municipales.

Aunque no integradas en el esquema organizativo del centro, cabe mencionar, también, la participación de *Centros de Formación de Profesores y Recursos*, que colaboran en procesos de formación en ejercicio. Igualmente ajena al esquema organizativo de los centros pero con fuerte vinculación a los mismos sería la participación que en su funcionamiento corresponde a la *Inspección de Educación*: la evolución de los sistemas educativos, la elevación del nivel de formación de los profesores y la apertura creciente de la sociedad y sus instituciones a esquemas participativos inciden sobre la propia Inspección que está llamada cada vez en mayor medida a participar en la vida real de los centros, impulsando la mejora constante de los mismos.

#### 2.4.- La participación de los centros escolares

La participación que afecta a los centros escolares no sólo ha de darse en el ámbito de la vida interna de los mismos. También es posible pensar que los centros educativos, como instituciones en las que se lleva a cabo sistemáticamente la educación con la intervención de profesionales acreditados para ello, pueden intervenir en el funcionamiento de marcos de mayor amplitud que afectan a la educación, entre los que cabe considerar el propio sistema educativo.

A tales efectos, cabe referirse a la ley del derecho a la educación, que establece que "los poderes públicos garantizarán el ejercicio efectivo del derecho a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con la *participación efectiva de todos los sectores afectados*, que atienda adecuadamente las necesidades educativas y la creación de centros docentes" (Ley 8/1985 de 3 de julio: artículo 27.1).

A pesar de la disposición anterior, no se ha desarrollado una participación institucional de los centros escolares (como tales o a través de representantes de los mismos) en instituciones u órganos supracentro que tratan temas educativos. Ello no obstante, miembros de tales centros sí participan en algunos órganos de representación y gestión del sistema educativo. Cabe destacar, en tal sentido, la representación de miembros de centros educativos (aunque no en calidad de representantes de los mismos) en el Consejo Escolar del Estado (Ley 8/1985 de 3 de julio: artículos 30-33). También está prevista su intervención en los Consejos Escolares de cada Comunidad Autónoma (artículo 34) y, cuando existan, en los Consejos Escolares Territoriales (artículo 35).

### 3.- Evidencias empíricas sobre participación en los centros escolares

La importancia que está cobrando la participación como corriente o tendencia que se acentúa en el ámbito educativo y, de modo concreto, en los propios centros educativos está haciendo surgir estudios e investigaciones sobre la misma, así como evaluaciones del grado y forma en que va extendiéndose. Como aportación de datos a la situación de la participación en los centros escolares, nos referiremos seguidamente a dos estudios llevados a cabo recientemente: uno de ellos, dirigido por el autor de este trabajo, en relación con la importancia que para la calidad de la educación tiene la dimensión participativa del liderazgo pedagógico. El otro estudio de carácter empírico corresponde a la comisión III de evaluación del sistema educativo llevado a cabo por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, del Minsiterio de Educación y Cultura, estudio en el que participó, como miembro de tal comisión, el propio autor del trabajo que aquí presentamos.

#### 3.1.- Liderazgo promotor de la participación

En el estudio que venimos realizando a lo largo de los últimos cuatro años sobre validación de un modelo de referencia para la calidad de las instituciones educativas (Gento, S., 1996), el liderazgo pedagógico constituye uno de los componentes fundamentales. Los datos empíricos recogidos de sectores implicados en el funcionamiento de las instituciones educativas o centros escolares ponen, sin embargo, de manifiesto que tales grupos consideran que el *liderazgo del Director del centro es el componente que menos importancia tiene sobre la calidad institucional*, a notable diferencia por debajo de los demás. Por este motivo, la ponderación relativa del componente de liderazgo es inferior a la que se otorga a los restantes, dado que los datos empíricos así lo sugieren.

No obstante lo anterior, en la especificación de las dimensiones del liderazgo pedagógico que cabe atribuir al Director de un dentro escolar o educativo se establece, entre otras, la que hemos denominado como "participativa" (Gento, S., 1996b). Esta dimensión consiste en la dedicación a la promoción activa de la participación o intervención activa de cuantos están implicados en el proyecto global y en cada uno de los aspectos que afectan a la vida del centro. La relevancia de esta dimensión se deriva

del hecho de que “la mejor forma de incentivar a los individuos a un trabajo inteligente y solidario es estimularlos a que aporten su esfuerzo cooperativo en los proyectos en los que están implicados a través de su participación en la toma de decisiones que se adopten a lo largo de las distintas fases (Gento, S., 1994: 10). La manifestación práctica de esta dimensión tiene lugar en actuaciones tales como las siguientes:

- Impulso a la comunicación multidireccional
- Promoción de la difusión de información a todos los niveles y sectores
- Facilitación de la comunicación informal entre y con todos los miembros
- Elección adecuada de colaboradores
- Clarificación de funciones a los colaboradores
- Delegación de responsabilidades en personas idóneas
- Mantenimiento de equilibrio entre delegación y control de actuaciones
- Aceptación de opiniones de colaboradores y del personal del centro
- Otorgamiento de confianza a los miembros del equipo directivo y a los restantes órganos unipersonales de gestión
- Atención a las propuestas de los miembros del centro
- Facilitación del debate sobre temas educativos
- Impulso al conocimiento de técnicas participativas
- Utilización de técnicas participativas de análisis y solución de problemas
- Promoción del trabajo en equipo de los profesores
- Desarrollo de estrategias participativas de promoción de decisiones
- Promoción de la participación de alumnos, padres y comunidad
- Protección de la libertad de actuación de cada miembro del centro.

Las dimensiones que constituyen el liderazgo pedagógico del Director de un centro escolar han sido sometidas a la consideración de los sectores implicados en el funcionamiento de dichos centros. Los resultados obtenidos del conjunto de los más de dos mil personas encuestadas (en total se han recogido datos de 2496 cuestionarios) fueron los que figuran seguidamente.

DIMENSIÓN	Media aritmética	Moda	Desviación típica
Carismática	6.435	7.00	2.181
Afectiva	6.707	8.00	2.067
Anticipadora	6.621	8.00	1.989
Profesional	7.426	9.00	1.925
<b>PARTICIPATIVA</b>	<b>7.462</b>	<b>9.00</b>	<b>1.848</b>
Cultural	6.941	8.00	1.910
Formativa	6.827	9.00	1.997
Gerencial	6.597	8.00	2.068

FIG. 2.  
Importancia de las dimensiones del liderazgo del Director de un centro escolar (datos generales)

Tal como puede apreciarse por los datos anteriores, la dimensión participativa es considerada como la de mayor importancia para la calidad de una institución educativa o centro escolar: la media aritmética es la mayor de las obtenidas por las dimensiones del liderazgo pedagógico del Director del centro; el valor más repetido en la evaluación de la opción participativa es el más elevado de la escala de valoración utilizada (entre 1 y 9 puntos); y el acuerdo entre quienes otorgaron la valoración de importancia de esta dimensión es, también, el más elevado, dado que la desviación típica obtenida (que sería la medida de la discrepancia o dispersión entre las puntuaciones) es la menor alcanzada entre todas las dimensiones.

Aunque existe una elevada concordancia entre quienes evaluaron esta dimensión participativa del liderazgo pedagógico del Director del centro escolar, aparecen sin embargo algunas diferencias entre los sectores que participaron en dicha evaluación. Recogemos, seguidamente, los valores promedios y la desviación típica o estándar de los sectores que fueron consultados.

Los valores promedios que ofrecen todos los sectores están siempre por encima de la valoración de 7 puntos (en una escala de 1 a 9), lo que representa una elevada ponderación. Con todo, las diferencias que figuran en la tabla anterior muestran un descenso relativo de valoración en el sector de alumnos, que otorgaron la menor puntuación a esta dimensión participativa del Director del centro escolar.

SECTOR	MEDIA ARITMÉTICA	DESVIACIÓN TÍPICA
Alumnos	7.0643	2.0632
Profesores	7.6932	1.7293
Directores de centro	7.8582	1.5663
Padres	7.3946	1.6129
Otros	7.7541	1.5562

FIG. 3  
Importancia del liderazgo participativo del Director de un centro escolar (datos por sectores)

Las diferencias de puntuación del grupo de alumnos resultaron ser estadísticamente significativas con todos los sectores, por lo que puede afirmarse con valor científico que los alumnos son los que otorgan la menor importancia a la dimensión participativa del liderazgo pedagógico del Director del centro escolar. También resultaron ser estadísticamente significativas las diferencias entre la puntuación otorgada por los padres con la que ofrecieron los profesores y los Directores. La menor cantidad de personas que constituyeron el grupo de "otros" hizo más difícil poner de manifiesto con validez estadística la significación de su diferente puntuación.

El valor más alto entre los otorgados por los sectores que se mencionan aparece, precisamente, en el grupo de Directores de centros, seguido a corta distancia de "otros" (en este bloque se situaron, entre otros profesionales, los formadores de profesores y los inspectores o supervisores que respondieron al cuestionario – escala). De los restantes

sectores, cabe destacar la elevada puntuación, a muy corta distancia de las dos anteriormente mencionadas, otorgada a esta dimensión participativa por los profesores. La siguiente puntuación, por orden de mayor a menor, fue la otorgada por los padres, a la que sigue – en última posición – la de los alumnos.

Los datos señalados permiten afirmar que son, fundamentalmente, los propios Directores quienes en mayor medida consideran que su liderazgo promotor de la participación de todos los miembros del centro es muy importante para la calidad de la institución educativa. Casi con la misma intensidad, aunque curiosamente algo menor, los profesores también consideran muy importante para dicha calidad del centro la dedicación del Director para impulsar y facilitar la participación de los miembros de la comunidad escolar y de quienes están implicados en el centro escolar.

Son, precisamente, los padres y, sobre todo, los alumnos quienes otorgaron la menor importancia para la calidad del centro al liderazgo participativo del Director. Debe, sin embargo, tenerse en cuenta que la opinión de los alumnos parece ser menor cohesionada a nivel interno, pues la elevada desviación típica pone de manifiesto que existen grandes diferencias en las puntuaciones: ello supone que, junto a valoraciones muy elevadas, pueden existir otras muy bajas, aunque en el conjunto éstas últimas son las que tiene mayor peso en la ponderación resultante del conjunto de este sector.

### 3.2.-Participación real y deseable

En el diagnóstico llevado a cabo durante el curso escolar 1996 – 1997 por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE) del Ministerio de Educación y Cultura, una de las comisiones constituidas al efecto (la comisión III) recibió el encargo de llevar a cabo el objetivo de “descubrir dónde y en qué condiciones aprenden los alumnos escolarizados en el nivel de Educación Secundaria Obligatoria” (INCE, 1998: 11). El estudio realizado se centró en el funcionamiento de los centros, por entender que es precisamente en ellos donde se produce “el aprendizaje” de modo sistemático y profesionalmente dirigido. Con el propósito de ofrecer una visión de la problemática de mayor interés, tal comisión centró su estudio en tres grandes ámbitos, a saber: la dirección de los centros, la participación y la convivencia en tales instituciones.

En el ámbito de la participación, los trabajos de esta comisión la llevaron a la elaboración de un instrumento del tipo cuestionario – escala, en el que los representantes implicados expresarían el grado de participación real y, también, deseable en diferentes áreas de funcionamiento de centros. Se partió básicamente de la escala de participación propuesta por Paisey (1981), que establece como grados de participación los siguientes:

1. Tengo que enterarme de lo que está pasando
2. Me dan información previa
3. Me consultan antes de tomar la decisión
4. Participo en la toma de la decisión
5. Tengo personalmente el control de la toma de la decisión.

Pero la comisión de este estudio formuló una escala que consideró más apropiada y que respondía a las siguientes valoraciones numéricas y categoriales:

1. No me dan información sobre las decisiones que se toman en esta área
2. Me dan información sobre lo acordado una vez tomada la decisión
3. Me consultan antes de tomar las decisiones
4. Participo en la toma de decisiones en grupo
5. Tomo personalmente las decisiones.

Utilizando un instrumento que hemos señalado, en el que se utilizaba la escala aludida, se pidió la valoración del grado de participación que realmente ejercían (en una primera columna), así como el nivel deseable (en una segunda columna) para diversas áreas de funcionamiento del centro. La población elegida para esta evaluación estuvo constituida por miembros del consejo escolar, a los que se añadió un profesor no miembro del mismo: todos ellos pertenecían a centros en los que se impartía Educación Secundaria Obligatoria (aunque dichos centros podían ser de Primaria o de Secundaria).

La muestra real obtenida abarcó un total de 565 centros, pertenecientes a diferentes ámbitos territoriales, en los que el número de centros seleccionado fue proporcional al total de los existentes. Se recogieron opiniones de centros públicos (3111 cuestionario recibidos) y de privados concertados (1550). Algunos de tales centros eran de Educación Primaria (2341) y otros de Secundaria (2320). En cuanto al tamaño de los centros, algunos eran pequeños, con menos de 380 alumnos (1496 de los cuestionarios recibidos); otros eran de tamaño mediano, entre 380 y 650 alumnos (1554 cuestionarios); otros, en fin, eran de tamaño grande, con más de 650 alumnos (1500 cuestionarios en total). Agrupados por Comunidades Autónomas, los centros que respondieron al cuestionario – encuesta fueron los que figuran seguidamente.

En cada uno de los centros escolares se aplicó el cuestionario a diez personas, pertenecientes a todos los sectores de la comunidad educativa. La muestra elegida en centros públicos fue la siguiente:

- El Director
- El Jefe de estudios
- Un representante de los profesores en el consejo escolar
- El representante del Ayuntamiento en el consejo escolar
- Dos representantes de los padres en el consejo escolar
- Dos representantes de los alumnos en el consejo escolar
- El representante del personal de administración y servicios en el consejo escolar
- Un profesor no miembro del consejo escolar.

AMBITO TERRITORIAL	Nº DE CENTROS PREVISTOS	Nº DE CENTROS PARTICIPANTES
Canarias	35	0
Cataluña	70	70
Galicia	59	59
Navarra	6	6
País Vasco	25	25
Comunidad Valenciana	89	89
Área M.E.C.	316	316
<b>TOTAL</b>	<b>600</b>	<b>565</b>

FIG. 4  
Centros encuestados sobre participación en E.S.O  
(INCE, curso 1996-97)

Los representantes elegidos en el caso de centros privados concertados trataron de acomodarse a la estructura propia de estas instituciones. La composición resultante fue la siguiente:

- El Director
- Un representante del titular del centro en el consejo escolar
- El jefe de estudios o persona que ejerciera función equivalente
- Un representante de los profesores en el consejo escolar
- Dos representantes de los padres en el consejo escolar
- Dos representantes de los alumnos en el consejo escolar
- El representante del personal de administración y servicios en el consejo escolar
- Un profesor no miembro del consejo escolar.

Las personas elegidas en cada centro y dentro de los respectivos sectores lo fueron por un procedimiento aleatorio, cuando hubo que optar entre varios posibles representantes de los distintos sectores. La fecha límite de aplicación del cuestionario fue el 20 de junio de 1997. La aplicación del cuestionario se llevó a cabo por la Inspección de Educación en todas las Comunidades Autónomas, a excepción de Cataluña (donde se realizó a través del correo ordinario). En total se aplicaron 5650 cuestionarios, de los que fueron respondidos el 80% de los mismos, es decir, 4661.

### 3.3.- Datos globales sobre participación

Teniendo en cuenta que la muestra obtenida y con la que se trabajó resultó ser, en general, representativa del conjunto de la población, los datos recibidos ofrecen una visión descriptiva sobre la situación en cuanto a la problemática de la participación, la función directiva y la convivencia en los centros (que son los tres grandes temas analizados, dentro del funcionamiento de los centros educativos no universitarios). A los efectos de precisar los ámbitos concretos en torno a los cuales se definiría la situación

de la participación, se estableció una selección de determinadas áreas de decisión que permitiesen conocer cómo estaban actuando los consejos escolares en relación con tales áreas y en cuanto a la intervención participativa en ellas. Los datos recogidos sobre participación real y deseable del conjunto de los encuestados fueron los que se presentan a continuación.

Los datos anteriores ponen de manifiesto que tal vez la utilización de una escala de valoración de rango reducido (de 1 a 5 puntos) determinó que las valoraciones tendieran a situarse en torno a los valores centrales de dicha escala. En todo caso, no deja de ser de interés destacar que el grado de participación más alta correspondió a la intervención en problemas de disciplina de los alumnos (con una media aritmética de 3.23). En el otro extremo, la valoración más baja correspondió a la participación en la formación de profesorado (con una media aritmética de 2.62).

La media global aritmética de la participación realizada en todas las catorce áreas sobre las que se pidió la valoración alcanzó los 2.95 puntos: se trata de un valor que podemos considerar casi en el centro mismo de la escala, y su equivalencia en términos de categoría descriptiva correspondería a la que se enunció como "me consultan antes de tomar las decisiones". Aunque este resultado puede parecer, a primera vista, relativamente satisfactorio, fundamentalmente desde el punto de vista estadístico (ya que ofrece un valor central de la escala), desde el punto de vista del contenido real del hecho participativo puede estimarse como escaso.

En efecto, los datos obtenidos ponen de relieve que, si bien parece predominar la opinión de que las personas consultadas mayoritariamente manifiestan que se les consulta antes de tomar las decisiones, no deja de ser lamentable que en ningún valor promedio haya aparecido la opción de "participar en la toma de decisiones en grupo" y, menos aún, la de "tomar personalmente las decisiones". Aunque esta última puede aparecer excesivamente ambiciosa, en general, la intervención activa de las personas en la toma de decisiones parece esencial a la participación misma.

Los propios encuestados parecen poner de manifiesto que la participación debiera mejorarse, aunque las puntuaciones sobre este aspecto tampoco son demasiado elevadas, sino que tienden a situarse en lo que pudiéramos llamar un promedio alto. Las medias aritméticas de participación deseable en las áreas de decisión sobre las que se preguntó ofrecen como puntuación más baja la correspondiente a la formación de profesores (cuya media aritmética es de 3.28). La puntuación más alta, a escasa diferencia de la anterior, es la que corresponde a la intervención en el proyecto educativo de centro y en los problemas de disciplina (en ambos casos la media aritmética es de 3.58).

La media global de la participación deseable alcanzó la puntuación de 3.44: si nos referimos a las categorías de valoración señaladas, esta media global estaría aproximadamente en el punto intermedio entre las de "me consultan antes de tomar decisiones" (que corresponde a la puntuación 3) y la de "participo en la toma de decisiones en grupo" (que se identifica con la valoración numérica de 4). Cabe, por tanto, deducir que, si bien el conjunto de las personas consultadas manifiesta su opinión de que conviene incrementar el grado de participación en todas las áreas de

decisión propuestas, su deseo de intervenir es, en general, relativamente escaso: en efecto, se quedan – en el mejor de los casos – en el umbral de la intervención participativa en la toma de decisiones en grupo, y en ningún caso se plantean la conveniencia de asumir personalmente las decisiones.

Atendiendo al perfil que ofrecen las puntuaciones promedio de la participación real y la deseable, cabe señalar que, si bien las diferencias son en todos los casos significativas (al 99% del nivel de confianza), no deja de ser curioso comprobar que el perfil de las medias aritméticas adopta una configuración semejante, por cuanto el orden que se establece entre las áreas de participación es prácticamente el mismo, tanto en la participación real como en la deseable. Ante este hecho cabe preguntarse si no se cumplimentó el cuestionario con una cierta inercia puramente mecánica, sin reflexionar con intensidad sobre el contenido de lo preguntado. Para salir de dudas, hubiera sido conveniente realizar alguna valoración de contraste.

De todos modos, y limitándonos estrictamente a los datos estadísticos obtenidos, la conclusión es la siguiente. Es, precisamente, en las áreas en las que más se participa en las que en mayor medida se desea participar: esto ocurre en la referencia a los problemas de disciplina, en el proyecto educativo del centro, o en los proyectos de mejora. Por el contrario, manteniendo casi la misma diferencia entre lo real y lo deseable, en las áreas en las que menos se participa es en las que menos se desea participar: tal es la situación en los casos de formación de profesores, evaluación de alumnos, o colaboración con los padres.

AREAS DE PARTICIPACIÓN	Participación real	Participación deseable	Diferencia	Nivel de significación
Problemas de disciplina	3.23 (1º)	3.58 (1º)	-0.35	1%
Proyecto educativo de centro	3.18 (2º)	3.58 (2º)	-0.40	1%
Proyectos de mejora	3.14 (3º)	3.54 (3º)	-0.40	1%
Actividades complementarias	3.06 (4º)	3.49 (8º)	-0.43	1%
Utilización de espacios y recursos	3.05 (5º)	3.50 (6º)	-0.45	1%
Aspectos organizativos	3.02 (6º)	3.51 (5º)	-0.49	1%
Creación de grupos de trabajo	3.00 (7º)	3.45 (9º)	-0.45	1%
Resolución de las sugerencias de alumnos	2.99 (8º)	3.50 (7º)	-0.51	1%
Evaluación de la calidad de la educación	2.98 (9º)	3.52 (4º)	-0.54	1%
Actividades informativas, formativas, etc. con padres,	2.92 (10º)	3.40 (10º)	-0.48	1%
Evaluación de alumnos	2.88 (11º)	3.30 (13º)	-0.42	1%
Presupuesto anual	2.87 (12º)	3.32 (11º)	-0.45	1%
Colaboración de padres	2.82 (13º)	3.31 (12º)	-0.49	1%
Formación de profesores	2.62 (14º)	3.28 (14º)	-0.66	1%

FIG. 5  
Participación en el funcionamiento de un centro educativo  
de profesores y miembros del consejo escolar  
 (INCE, 1998).

### 3.4.- Participación en bloques de áreas de intervención

En el estudio a que venimos refiriéndonos de evaluación del sistema educativo, se agruparon todas las áreas, sobre las que se preguntó por el grado de participación en ellas, en cinco grandes bloques, a saber (INCE, 1998: 59):

- *Aspectos relacionados con el centro educativo y su mejora.* Incluye las preguntas sobre la participación en el proyecto educativo del centro, en la evaluación de la calidad, en los aspectos organizativos, y en los proyectos de mejora.
- *Aspectos relacionados con los alumnos y la acción educativa.* Incluye las preguntas sobre la participación en la resolución de sus sugerencias, en su evaluación, en la disciplina, y en las actividades complementarias.
- *Aspectos de administración y organización del centro.* Incluye las preguntas sobre la participación en el presupuesto anual del centro, y en la utilización de espacios y recursos.
- *Aspectos relacionados con los padres de los alumnos.* Incluye las preguntas sobre la participación en actividades informativas y formativas, y posibles colaboraciones de padres.
- *Aspectos relacionados con el profesorado.* Incluye las preguntas sobre la participación en actividades de formación de profesores, y en la creación de grupos de trabajo.

Agrupadas las puntuaciones obtenidas en todas las áreas de participación en torno a los bloques señalados, se obtuvieron los datos que figuran seguidamente.

BLOQUES DE ÁREAS DE PARTICIPACIÓN	Media de Participación real	Media de participación deseable	Diferencia	Significatividad
El centro educativo y su mejora	3.07 (1º)	3.53 (1º)	-0.46	Al 1%
Alumnos y acción educativa	3.04 (2º)	3.46 (2º)	-0.42	Al 1%
Administración y organización del centro	2.95 (3º)	3.40 (3º)	-0.45	Al 1%
Padres de familia	2.86 (4º)	3.35 (5º)	-0.49	Al 1%
Profesores	2.80 (5º)	3.36 (4º)	-0.56	Al 1%
MEDIA GLOBAL	2.98	3.44	-0.46	Al 1%

FIG. 6  
Intervención en áreas de participación agrupadas en bloques  
(INCE, 1998).

Los datos agrupados ponen de manifiesto que, atendiendo a las medias aritméticas logradas, los aspectos relacionados con “el centro educativo y su mejora” y con “los alumnos y la acción educativa” son los bloques en los que la participación real es mayor. Pero, además, es en tales ámbitos en los que la participación deseable es, también, más elevada. El tercer puesto en orden de importancia, tanto en lo real como en lo deseable, corresponde a las “administración y organización del centro”. No deja de ser sorprendente que en estos tres casos la diferencia entre la realidad y el deseo es, prácticamente, la misma en todos estos bloques.

El paralelismo se rompe en los dos restantes bloques pues, si bien la participación existente es mayor en el caso de los padres (con una media aritmética de 2.86) que en el de los profesores (donde la media es de 2.80), se desea incrementar la participación más en el caso de los profesores (la media aritmética aquí es de 3.36), que en el de las relaciones con los padres. Conviene destacar, de modo especial, la acentuación que se produce en el deseo de incrementar la participación en los aspectos relacionados con los profesores, pues es aquí donde la diferencia entre la realidad y el deseo de intensificación es más elevada (0.56). Aunque a una cierta distancia de la anterior, la diferencia que ocupa el segundo lugar por orden de mayor a menor importancia es la correspondiente al bloque de padres (en cuanto a su intervención en actividades informativas, formativas o en otro tipo de colaboraciones). Por lo demás, aparece generalmente manifiesto que la mayor participación real es la que suele ofrecer menor desfase con la participación deseable.

### 3.5.- Participación por sectores

El estudio a que venimos refiriéndonos extrajo de los datos obtenidos el grado de participación correspondiente a cada uno de los sectores encuestados. Los datos relativos a la media aritmética correspondiente a la participación real y a la deseable, así como las diferencias entre una y otra, y el nivel de significación, en cada caso, figuran en el cuadro que se ofrece a continuación.

REPRESENTANTES	Media de participación real	Media de participación deseable	Diferencia	Nivel de significación
Director/a	3.69 (1º)	3.81 (1º)	-0.12	Al 1%
Jefe de estudios	3.63 (2º)	3.79 (2º)	-0.16	Al 1%
Representante de titular del centro	3.37 (3º)	3.60 (5º)	-0.23	Al 5%
Representante del profesorado en el consejo escolar	3.26 (4º)	3.68 (3º)	-0.42	Al 1%
Profesor/a no miembro del consejo escolar	3.13 (5º)	3.61 (4º)	-0.48	Al 1%
Representante del Ayuntamiento	2.69 (6º)	3.29 (7º)	-0.60	Al 1%
Representantes de padres de alumnos	2.67 (7º)	3.33 (6º)	-0.66	Al 1%
Representante del personal de administración y servicios	2.43 (8º)	2.78 (9º)	-0.35	Al 1%
Representantes del alumnado	2.42 (9º)	3.12 (8º)	-0.70	Al 1%

FIG. 7  
Participación por sectores  
(INCE, 1998)

Los datos anteriores permiten establecer un primer grupo de sectores en los que la participación es más elevada: aquí se sitúan por, orden de mayor a menor participación, el Director del centro, el jefe de estudios, los representantes del titular (en centros concertados), el representante del profesorado en el consejo escolar, y el profesor no miembro del consejo escolar. En todos ellos la media aritmética de su participación real se sitúa por encima de la puntuación 3. Junto a ello, puede destacarse que los restantes sectores obtienen promedios más bajos en la situación real, en todos los casos con un valor por debajo de los 3 puntos: aquí se sitúa el representante del

Ayuntamiento, los representantes de los padres en el consejo escolar, el representante del personal de administración y servicios, y los representantes de los alumnos.

En cierto modo, los datos del análisis llevado a cabo por el INCE sobre participación existente y deseo de participación de los diferentes sectores coinciden con los resultados obtenidos en nuestro estudio sobre la importancia del liderazgo participativo que ha de ejercer el Director de un centro educativo. En ambos trabajos, se pone de manifiesto el mayor interés que sobre el impulso a la participación tienen los Directores de centros, por encima del que manifiestan otros sectores. Y en ambos trabajos se manifiesta, igualmente, que los que podemos considerar como otros profesionales de la educación son quienes, a corta distancia de los Directores de centro, muestran también un elevado deseo de promover la intervención participativa. Son, tal como reflejan ambos estudios, los padres y los alumnos (además de otros representantes no profesionales de la educación recogidos por el trabajo del INCE) quienes parecen tener menos interés por la participación en la vida de los centros.

### 3.6.- Participación por tipo de centros públicos o privados

En los datos globales recogidos en estudio del INCE sobre *participación real* aparecen diferencias significativas al 5% entre ambos centros públicos y concertados, aunque la media aritmética global es ligeramente superior en los de carácter público. Aparecen diferencias significativas al 1% entre ambos tipos de centros en la participación deseable por el conjunto de todos los encuestados: la diferencia pone significativamente de manifiesto un *mayor deseo de participación en los representantes de los centros públicos*. No puede, por tanto, sorprender que los miembros de estos centros públicos muestren mayores diferencias que los de los privados concertados entre lo que es la participación real y la deseable, tal como aparece en el cuadro siguiente.

PARTICIPACIÓN REAL O DESEABLE	Centros públicos	Centros privados concertados	Significatividad de diferencias
Participación real	2.99	2.95	—
Participación deseable	3.47	3.37	Al 1%

FIG. 8  
Participación en centros públicos y privados concertados  
(INCE, 1998)

Tal como hemos señalado, la participación deseable aparece más elevada, en general, en los centros públicos. Tan sólo en tres áreas no se han encontrado diferencias significativas entre los públicos y los privados, a saber: intervención en la calidad de la educación, en la evaluación de los alumnos, y en la formación de los profesores. En las restantes once áreas sometidas a opinión valorativa los centros públicos ofrecen significativamente mayor deseo de participar en ellas que los privados concertados.

### 3.7.- Participación en centros de Educación Primaria o de Secundaria

Los representantes de centros de Educación Primaria (2341 casos) del estudio a que venimos refiriéndonos muestran, en general, una media aritmética global significativamente mayor (al 5% de nivel de significación) que los centros de Educación Secundaria (2320 casos) en la participación real, siendo ésta mayor en los primeros. Tal diferencia aparece, también, en el mismo sentido, y casi con igual diferencia, en la valoración de la participación deseable. Los datos referidos a tales tipos de centros son los que aparecen seguidamente.

PARTICIPACIÓN REAL O DESEABLE	Centros de Educación Primaria	Centros de Educación Secundaria	Significatividad de diferencias
Participación real	3.01	2.94	Al 5%
Participación deseable	3.48	3.40	Al 1%

FIG. 9  
Participación en centros de Educación Primaria y de Secundaria  
(INCE, 1998)

Las áreas de intervención en las que la participación es significativamente mayor en los centros de Educación Primaria son las siguientes: el proyecto educativo del centro, los proyectos de mejora, la evaluación de la calidad de la educación, el presupuesto anual, la utilización de espacios y recursos, las actividades complementarias, la formación de profesores, y las actividades con los padres (tanto las informativas, como las formativas u otras posibles colaboraciones). En las restantes áreas no existen diferencias significativas, salvo en la "resolución de diferencias de los alumnos", en las que la participación real es mayor en los centros de Secundaria.

En cuanto a la *participación deseable*, ésta es mayor en todos los centros de Primaria en todas las áreas, salvo en los aspectos relacionados con el alumno (resolución de sugerencias, evaluación, y problemas de disciplina): en este bloque el deseo de participación es igual en ambos tipos de centros.

### 3.8.- Participación según el tamaño del centro

En relación con el tamaño del centro, el estudio del INCE considera tres tipos diferenciados, a saber:

- Centros pequeños, con menos de 380 alumnos: 1496 representantes encuestados
- Centros medianos, entre 380 y 650 alumnos: 1550 representantes
- Centros grandes, con más de 650 alumnos: 1500 encuestados.

La participación global real y deseable en relación con el tamaño del centro aparece recogida en el cuadro siguiente, perteneciente al estudio citado (INCE, 1998: 68).

PARTICIPACIÓN REAL O DESEABLE	Centros pequeños	Centros medianos	Centros grandes	Significatividad de diferencias
Participación real	3.05	2.97	2.91	Al 1%
Participación deseable	3.49	3.44	3.39	Al 1%

FIG. 10  
Participación en los centros según su tamaño  
(INCE, 1998)

La conclusión a la que nos llevan los datos agrupados por tamaño de centro es la siguiente (INCE, 1998: 69): se han encontrado diferencias significativas en cuanto a la participación global, tanto la real como la deseable, manifestada por todos los miembros encuestados en cada uno de los tres tipos de centros. *En los centros pequeños los miembros encuestados, en general, participan más que los pertenecientes a los centros medianos y a los grandes, por una parte; y, por otra, desean participar igual que los de los medianos y más que los de los grandes. La diferencia o desfase entre la participación que se tiene y la que se desea es prácticamente la misma entre los centros medianos y grandes y es, a su vez, mayor que en los centros pequeños (con diferencias de -0.47; -0.48; y -0.44 respectivamente).*

#### 4.-Impulsores de la participación

Pueden considerarse impulsores de la participación aquellos sistemas de dirección, de organización del trabajo, de relaciones personales o de organización de las distintas actividades que facilitan la emergencia de la participación de cuantos intervienen o, incluso, de cuantos están interesados en el funcionamiento y resultados. Al objeto de estructurar, en alguna medida, tales impulsores, nos referiremos a tres grupos de ellos, a saber (Gento, S., 1994: 14 – 21): sistemas relacionales, métodos interpersonales y estrategias estimuladoras.

##### 4.1.- Sistemas relacionales

En este grupo de impulsores cabe incluir aquellas *formas consolidadas de interrelaciones que obedecen a producen determinados tipos de comportamientos que pueden considerarse como asentadas en las institución o grupo en cuestión que, en nuestro caso, sería el propio centro educativo.* Entre tales sistemas relacionales de carácter impulsor cabe considerar el diseño de la propia organización del trabajo, los sistemas de evaluación del rendimiento, los de incentivación, los de control y los de medición, a los que nos referimos seguidamente.

*El diseño de organización del trabajo puede variar dentro de una amplia gama, que abarca desde los que otorgan un estrecho margen de opcionalidad, a los que ofrecen la posibilidad de que los miembros del grupo o empresa pueden intervenir activamente en la elaboración de objetivos, en la realización de actividades, en el*

control de resultados y el efecto de impacto de los mismos. En general, los diseños de organización del trabajo que impulsan la organización se rigen por los principios de:

- Reparto de autoridad y delegación de competencias
- Estímulo a la responsabilidad de los miembros
- Retroacción informativa, desde los ejecutores a los directivos
- Estímulo y orientación a los miembros de los distintos niveles
- Aprecio y consideración de todas las personas
- Relaciones personales fluidas y ágiles
- Comprensión de las características y de los problemas individuales
- Actitud de autenticidad y de coherencia entre lo que se dice y lo que se piensa
- Actitud de autocrítica y autoanálisis constructivos para la mejora
- Actitud de superación, tendiendo a la mejora participativa de la gestión, de los resultados y de sus efectos.

En el caso concreto de las instituciones educativas, y refiriéndonos especialmente a la promoción de la intervención participativa de los padres, parece oportuno considerar como principios propiciadores de dicha intervención participativa los siguientes Foisy, 1980):

- Empleo de vocabulario simple y al alcance de todos
- Dedicar tiempo a la aclaración de los objetivos
- Mostrar atención a las sugerencias de los padres
- Propiciar la intervención de padres en actividades extraacadémicas
- Contar con la colaboración de padres en la organización y utilización de recursos
- Informar a los padres de la estructura y organización pedagógica
- Desarrollar un clima de confianza entre padres, profesores. Alumnos y otro personal
- Realizar periódicamente intercambios sobre grandes temas en educación
- Fomentar encuentros entre padres, profesores, alumnos y otro personal
- Consultar a los padres sobre los temas en los que desean información
- Informar a los padres del progreso educativo de sus hijos y de la forma en que tales padres pueden impulsarlo convenientemente
- Estimular la autoconfianza de los padres en su aportación a la educación de sus hijos y en su contribución al funcionamiento de los centros escolares.

*Los sistemas de evaluación del rendimiento* hacen referencia al modo de estimación de los resultados de la institución. Incluyen, por tanto, la frecuencia con que se realizan las evaluaciones de rendimiento, los criterios con los que se evalúa las funciones y tareas de los diferentes miembros y los indicadores que definen la calidad de la institución en su conjunto. Los sistemas de evaluación que ofrecen mayor fiabilidad, transparencia y participación son aquellos que en mayor medida propician la intervención activa e ilusionada de los propios miembros de la institución, que se corresponsabilizan de los resultados logrados y de la forma en que se trabaja por conseguirlos.

Los sistemas de incentivación incluyen el establecimiento de tipos de rendimiento que serán incentivados y los estímulos que se aplican. Los reconocimientos, económicos o no, pueden ser incentivos poderosos, aunque no los únicos ni, a veces, los mejores para el rendimiento de los miembros de un centro o institución. Entre los posibles mecanismos de incentivación cabe referirse a las mejoras salariales, al reconocimiento público de la tarea realizada, a la asignación de responsabilidades de nivel superior, a la mejora de las condiciones de trabajo, o al otorgamiento de símbolos de reconocimiento, entre otros muchos. Sin duda, la ordenación de la atención a necesidades que suscitan apetencias, y cuya atención produce satisfacción en los interesadas, efectuada por Maslow, A. (1975) puede ser una buena referencia para promover la incentivación.

Los sistemas de control están constituidos por los indicadores de rendimiento y de calidad, así como por la forma en que se efectúa la valoración. La objetividad y claridad de tales indicadores de rendimiento pueden ser impulsores válidos de la participación, especialmente si responden a lo que cabe esperar y han sido establecidos de modo colaborativo. Pero si el control se lleva a cabo sin que los propios miembros a quienes afecta hayan intervenido en la definición de indicadores y en la estimación de los mismos puede ocurrir que se pierda realismo y confianza en las evidencias que resulten de tal control.

#### 4.2.- Métodos interpersonales

Los métodos interpersonales constituyen *modos de interacción que pueden utilizarse en situaciones concretas*. Entre ellos cabe referirse al estilo de dirección, al de comunicación y al de solución de problemas o conflictos.

*El estilo de dirección* engloba desde la propia autoorganización de los directivos, hasta la forma que utilizan para recoger información, dirigir las reuniones, relacionarse con los colegas y empleados y otros miembros, formas de comunicación habituales o diseños de planificación. El estilo de dirección puede ser diferente, no sólo en función de las características personales de los directivos, sino también de acuerdo con las necesidades del grupo que dirigen. En general, parece que el estilo democrático de dirección es el que ofrece más oportunidades para una participación eficaz.

*El estilo de comunicación*, o la forma en que se transmiten las informaciones de todo tipo, puede constituir, también un importante impulsor de la participación si se realiza adecuadamente: parece imprescindible, a tales efectos, potenciar la intercomunicación multidireccional entre todos los miembros e, incluso, con personas o sectores interesados. Por el contrario, la comunicación unidireccional de arriba hacia abajo no estimula la participación, sino que conduce a una pura ejecución mecánica de las acciones ordenadas.

*El estilo de solución de problemas o conflictos* debe, asimismo, incluir estrategias que impulsen la participación de los implicados, como requisito para una actuación eficaz. Es conveniente que la intervención participativa se produzca, tanto en la definición del problema o tema a tratar, como también en la propuesta de diferentes

alternativas para la solución o actuación, así como en la decisión del camino más apropiado (una vez priorizadas convenientemente las distintas vías), en la ejecución y en la valoración.

#### 4.3.- Estrategias estimuladoras

Además de los sistemas y métodos impulsores a que nos hemos referido, determinadas actividades no dirigidas estrictamente a la consecución de las metas u objetivos de la institución, pero que pueden ser estimuladoras de la participación. Cabe referirse, por ejemplo, a los debates sobre diversos temas de interés común, a las tertulias, a la elaboración de instrumentos de intercomunicación (boletines, murales, etc.) en las que participan representantes de los sectores a los que se dirigen, exposiciones de trabajos de los miembros, excursiones u otras actividades de ocio, etc.

Tanto para la estimulación de la intervención en actividades de tipo informal, como para en aquéllas en las que deben han de abordarse temas de tipo profesional, puede resultar conveniente utilizar técnicas de participación. Se trata de tipos de actuación que han sido previamente sometidos a exhaustivos controles para garantizar el máximo aprovechamiento de los recursos y de los esfuerzos empleados. El desarrollo del paradigma de calidad en las organizaciones y, de modo concreto, en educación está produciendo una introducción creciente de tales técnicas (Gento, S., 1998: 101 – 149). La utilización de tales técnicas y la atención a las necesidades de satisfacción de los implicados y afectados constituyen hoy elementos esenciales para promover convenientemente la participación en la educación.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLAN, J. (1985). *How to Solve Your People Problems*. London : Kogan Page.

ANTONS, K. (1978). *Práctica de Dinámica de Grupos*. Barcelona : Herder.

BORBONÈS, C. (1992). "Sociedad y educación". *Revista de Ciències de l'Educació* (Universitat de Barcelona), I-II: 169 – 179.

DÜRR, O. (1971). *Educación en la Libertad*. Madrid : Rialp.

CÍSCAR, C. & URÍA, M.E. (1986). *Organización Escolar y Acción Directiva*. Madrid : Popular.

CONSTITUCIÓN de 1978

ENGEL, P. & RIEDMAN, W. (1982). *Casos sobre Planificación, Organización, Ejecución y Control*. Bilbao : Deusto.

EVANS, R. y RUSSEL, P. (1989) *The Creative Manager*. London : Unwin Paperbacks.

- FOISY, G. (1980). "¿Por qué no quieren participar los padres?". *Education Canada*, winter: 20 – 25.
- GAIRÍN, J. (1994). "Los retos de la reforma". GAIRÍN, J. y DARDE, P. *Organización de Centros Educativos*. Barcelona: Praxis: 75 - 96
- GENTO, S. (1994). *Participación en la Gestión Educativa*. Madrid : Santillana.
- GENTO, S. (1996a). "Liderazgo pedagógico del Director del centro educativo". MEDINA, A. Y GENTO, S. (Coordinadores). *Organización Pedagógica del Nuevo Centro Educativo*. Madrid: UNED, pp. 77-116.
- GENTO, S. (1996b). *Instituciones Educativas para la Calidad Total*. Madrid: La Muralla.
- GENTO, S. (1997). "Participación". LORENZO, M. (Coordinador). *La Organización y Gestión del Centro Educativo*. Madrid: Universitas, pp. 353-390.
- GENTO, S. (1998). *Implantación de la Calidad Total en Instituciones Educativas*. Madrid: UNED.
- GENTO, S. (Coordinador) (e.p.). *Componentes de Calidad de Instituciones Educativas*.
- HARDING, H. (1988). *Management Appreciation*. London : Pitman.
- INCE (1998). *Funcionamiento de los Centros. Diagnóstico del Sistema Educativo, 1997*. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura.
- LEY 8/1985 de 3 de julio (BOE 4 de julio): derecho a la educación.
- LEY O. 9/1995 de 20 de noviembre (BOE 21 de Noviembre) : participación, evaluación y gobierno de los centros docentes
- LOWIN, A. (1968). "Participative decision making". *Organizational Behaviour in Human Performance*, 3, pp. 68-106.
- MARÍN, R. (1963), *Principios de Educación Contemporánea*. Madrid :Rialp.
- MASLOW, A. (1975). *Motivación y Personalidad*. Barcelona: Sagitario.
- MEDINA, A. y GENTO, S. (1996). *Organización Pedagógica del Nuevo Centro Educativo*. Madrid : UNED.
- MUÑOZ, A. y ROMÁN, M. (1989). *Modelos de Organización Escolar*. Madrid: Cincel.
- PAISEY, A. (1981). *Small Organizations*. Winsor: Nelson
- RAMO, Z. (1993). *Participación, Comunicación y Relaciones en la Comunidad Educativa*. Madrid : CECE.

- ROSENHOLTZ, S. (1989). *Teachers' Workplace: The Social Organization of Schools*. White Plains (New York): Longman.
- SÁNCHEZ, M. (1991). *La Participación: Metodología y Práctica*. Madrid : Narcea.
- SNYDERS, G. (1978). *Escuela, Clase y Lucha de Clases*. Madrid: Alberto Corazón.
- TURRINGTON, D., y HALL, L., (1987). *Personnel Management : a New Approach*. London : Prentice-Hall.
- VALERO, J.M. (1989). *La Escuela Que Yo Quiero*. Buenos Aires: Gram.
- WEST-BURNHAM, J. (1993). *Managing Quality in Schools*. Harlow (Essex, U.K.): Longman (1ª. publicat, 1992)

## AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LOS CENTROS ESCOLARES

Samuel Gento Palacios

### ÍNDICE

#### 1.- Autonomía económica: significado

- 1.1.- Previsión de necesidades ajustadas a la realidad
- 1.2.- Atención a necesidades propias
- 1.3.- Gestión propia de recursos económicos
- 1.4.- Obtención de recursos

#### 2.- Requerimientos que implica la autonomía económica

- 2.1.- Soporte gerencial
- 2.2.- Demandas socio – políticas
- 2.3.- Exigencias de carácter normativo

#### 3.- Fuentes de financiación para la autonomía económica

- 3.1.- Financiación pública de carácter general
- 3.2.- Financiación pública específica
- 3.3.- Cheque escolar
- 3.4.- Generación de recursos propios

#### 4.- Indicadores de rendimiento desde la autonomía económica

- 4.1.- Gerenciales
- 4.2.- Económicos
- 4.3.- Pedagógicos
- 4.4.- Sociales

### 1.- Autonomía económica: significado

El establecimiento real de una verdadera autonomía económica de los centros supone otorgar a tales instituciones la posibilidad de ejercer diversas capacidades gerenciales. Bien es verdad, sin embargo, que los centros educativos a los que nos referimos habrán de estar sometidos al régimen general de funcionamiento de entidades (en el caso de centros privados) o al de organismos públicos (en el caso de que tengan tal carácter), así como a las obligaciones fiscales que afectan a cualquier persona jurídica, en la medida en que sea aplicable el ordenamiento jurídico.

La autonomía económica, que va *unida a un proceso de descentralización* (particularmente intenso en nuestro país), ha de tener justificación en la medida en que permite a los centros atender del mejor modo a sus propias necesidades y a las circunstancias en las que se desenvuelven. En definitiva, el aumento de la autonomía de los centros ha de *contribuir* a la mejora de la calidad de la educación (Real Decreto 2723 / 1998 de 18 de diciembre: preámbulo párrafo 2º).

Aunque algunos autores puedan manifestar que “la autonomía está siendo utilizada como un nuevo *gerencialismo neoliberal en educación*” (Bolívar, A., 1998: 377), la realidad es que “el concepto de autonomía es *desarrollado por ideologías sociopolíticas de signo diferente* que lo adaptan a cada situación y lo conectan con otros principios” (Asensi, J., 1998: 392).

En apoyo de esta última afirmación cabe mencionar las declaraciones del Consejero de Educación de una Comunidad Autónoma (concretamente, la de Andalucía) gobernada por el partido Socialista, de signo marcadamente diferente que el partido del Gobierno del Estado (que asume el partido Popular, presumiblemente de carácter más conservador y próximo a las tesis neoliberales). En tales declaraciones el citado Consejero señalaba, en relación con la autonomía económica de centros escolares, que “los profesores podrán participar de forma remunerada en actividades complementarias que permitirán que los centros sean centros vivos” (Quintero, J., 1997: 319).

Nuestro ordenamiento jurídico establece normativamente la autonomía en la gestión económica de centros públicos en la Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (Ley 5 / 1995 de 20 de noviembre: artículo 7º). En dicha disposición se especifican las tres dimensiones en las que cabe ejercer este principio, a saber:

- En la *gestión* de los fondos públicos que, en el caso de los centros públicos, procederán mayoritariamente - si no exclusivamente - de Administraciones públicas.
- En la *adquisición* de bienes y en la *contratación* de obras, servicios o suministros, que podrán ser realizados directamente por los propios centros (aunque sometidos a la legislación aplicable para Administraciones públicas).
- En la *obtención de recursos económicos complementarios*, para lo que podrán ser autorizados por las Administraciones educativas competentes, previa la

aprobación efectuada por el consejo escolar del centro. La norma señalada determina que tales recursos se aplicarán a gastos de funcionamiento y no podrán provenir de actividades que lleven a cabo las asociaciones de padres y de alumnos en cumplimiento de sus fines.

- En *otras competencias*, que podrán ser delegadas en los órganos de gobierno de los centros públicos por las Administraciones educativas que tengan competencias.

Las capacidades que implica la autonomía económica y cuya implantación podrá ser una realidad en los centros, a tenor de la normativa básica señalada y del posible desarrollo de la misma, son las que se expone seguidamente.

### 1.1.- Previsión de necesidades ajustadas a la propia realidad

Ello requerirá la elaboración de un *presupuesto propio y real* que sea confeccionado por el propio centro y que refleje sus auténticas necesidades y las expectativas de sus miembros. En el caso de centros públicos, algunas de las necesidades pueden ya estar cubiertas por las Administraciones públicas responsables, lo que determinará su exclusión del presupuesto: en este sentido, cabe referirse al inmueble, a su conservación y mantenimiento; a la dotación económica de los profesores y el resto del personal docente; al equipamiento; y a otros aspectos.

La capacidad de previsión de necesidades se proyectará, también, a las situaciones en las que sea necesario *modificar el presupuesto*, incluso en los casos en que éste hayan sido ya aprobado. Para este supuesto, ha de arbitrarse el procedimiento que permita tal modificación (tal como establece el Real Decreto 2723 / 1998 de 18 de diciembre, en su artículo 10º).

En relación con esta capacidad de previsión de necesidades y de su plasmación en un presupuesto peculiar del centro, la Ley Orgánica del derecho a la educación prevé ya tal posibilidad, al asignar al consejo escolar de cada centro público la tarea de "aprobar el proyecto de presupuesto del centro" (Ley Orgánica 8/1985 de 3 de julio: artículo 42.1.e). Posteriormente, la Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes ratifica y amplía esta atribución, al establecer que el consejo escolar es el responsable de "aprobar el proyecto de presupuesto del centro y la ejecución del mismo" (Ley Orgánica 9/1995 de 20 de noviembre: artículo 11.1.f).

La realización del anteproyecto de presupuesto del centro corresponde en los centros públicos al equipo directivo (quien podrá apoyarse en las observaciones previas del propio consejo escolar, y en las aportaciones o asistencia técnica que puedan prestar el secretario o administrador del centro, así como la comisión económica del mismo). En los centros concertados, la elaboración del anteproyecto de presupuesto correspondería al titular de los mismos. Una vez elaborado por el equipo directivo, el presupuesto será presentado por el director del centro al consejo escolar, que es el órgano al que corresponde su aprobación, que la llevará a cabo al principio del curso escolar.

En definitiva, la potenciación de la responsabilidad del centro en la elaboración del presupuesto lleva a que éste ha de concebirse como un *instrumento al servicio de la planificación organizativa y pedagógica* (Real Decreto 2723 /1998 de 18 de diciembre: preámbulo párrafo 6º.4). Dicho presupuesto incluirá las partidas de ingresos y gastos, teniendo en cuenta las necesidades del centro y los objetivos cuya consecución se plantee.

En la norma que acabamos de mencionar, sobre “autonomía de la gestión económica de los centros docentes”, se fijan determinados principios a los que ha de ajustarse el presupuesto de un centro público, a saber (Real Decreto 2723 /1998 de 18 de diciembre: artículo 4.3):

- La eficacia en la consecución de los objetivos
- La eficacia en su utilización
- El equilibrio
- La especialización cualitativa y cuantitativa
- La determinación de los estados de ingresos, mediante la asignación de valor monetario de los recursos previstos
- La acomodación a los objetivos del centro a partir de la evaluación de sus necesidades.

#### 1.2.- Atención a las necesidades propias

Esta responsabilidad, derivada de la autonomía, requiere la posibilidad de efectuar gastos e, incluso, *inversiones* acomodadas a las exigencias del propio centro y a requerimiento de sus miembros. Sin embargo, existen todavía marcos legislativos demasiado estrictos, cuya flexibilización será necesaria para desarrollar esta capacidad de los centros (OLAZIREGI, M., 1996: 164).

A estos efectos, la propia Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes señala que “las Administraciones educativas podrán delegar en los órganos de gobierno de los centros públicos la adquisición de bienes, contratación de obras, servicios y suministros (...)” (Ley Orgánica 9/1995 de 20 de Noviembre: artículo 7.2).

Esta capacidad de los centros no parece, sin embargo, estar todavía demasiado desarrollada. Por un lado, la regulación legal determina que los centros han de elaborar anualmente su presupuesto que, tras la aprobación por su consejo escolar, debe ser oportunamente autorizado por la Administración responsable (en el ámbito de competencias del Ministerio de Educación será la Dirección Provincial respectiva): este procedimiento puede suponer, realmente, una limitación a la capacidad de hacer inversiones o gastos que respondan a las necesidades del centro.

Además, la formalización del presupuesto ha de ajustarse a determinados supuestos previamente establecidos por la Administración pública respectiva, a los que el centro no tiene capacidad para poder eludir. Ello implica que esta previa

definición de capítulos presupuestarios y hasta de dotación de los mismos puede suponer una limitación a la peculiaridad individual de un determinado centro.

No existe, por otra parte, cultura fuertemente desarrollada sobre actuación en este sentido de realizar gastos, que pudiéramos denominar como "atípicos", de acuerdo con las características propias. Bien es verdad que sucesivamente ha ido ampliándose el marco dentro de cuyos límites el centro podía efectuar gastos que no respondiesen a criterios estandarizados y que no estuvieran previstos en el presupuesto autorizado; pero ha existido tradicionalmente un cierto "estilo de canalización de tales supuestos" que hacía que fuesen considerados más bien como situaciones excepcionales que requerirían algún tipo de autorización por la Administración educativa competente (generalmente la autoridad educativa provincial).

### 1.3.- Gestión propia de los recursos económicos

En virtud de esta capacidad los centros han de poder utilizar los fondos de que disponen de acuerdo con los criterios y procedimientos fijados por ellos mismos, lo que no obsta a la obligación de cumplir el ordenamiento jurídico que les afecte. Puede considerarse que la afirmación general de que "los centros docentes públicos que impartan enseñanzas reguladas (...) dispondrán de autonomía en su gestión económica" fijado por la Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, en su artículo 7.1, supone un reconocimiento de esta capacidad.

La autonomía para la gestión propia de los recursos económicos supone que *los centros llevan a cabo por su propia iniciativa y de acuerdo con sus decisiones, las actuaciones precisas para la utilización de los recursos de que disponen*. En sentido estricto, dicha gestión debiera ser acomodada a la previsión de necesidades que tales centros hubieran realizado y que ya se materializaron en el presupuesto; pero no implicaría, necesariamente, la disponibilidad de recursos autogenerados, sino que podrían utilizarse los facilitados por quienes tengan capacidad para ello. En el caso de los centros públicos, esta responsabilidad podría corresponder, en su totalidad, a la Administración educativa correspondiente.

Por su parte, el Gobierno del Estado Español entiende la autonomía de gestión económica de centros como "la utilización responsable por el propio centro de todos aquellos recursos necesarios para su funcionamiento de forma que pueda alcanzar sus objetivos" (Real Decreto 2723 / 1998 de 18 de diciembre: artículo 3º).

Esta capacidad es, con todo, la que plantea menos problemas para su instrumentalización, toda vez que se ha desarrollado en mayor medida que las restantes durante los años inmediatamente precedentes, aunque la Administración responsable se haya reservado la facultad de aprobar la Memoria Económica que los centros debían presentarla como acreditación del cumplimiento del presupuesto. Desde el punto de vista de los procesos que implica resulta ser, también, la que menos dificultades puede plantear. En definitiva, esta capacidad de gestión propia de

los recursos económicos implica que el centro puede llevar a cabo los gastos cuyos capítulos han sido previamente incluidos en el presupuesto y convenientemente aprobados.

El ordenamiento jurídico de nuestro país define al director del centro como el máximo responsable de la gestión de los recursos económicos de toda la institución (Real Decreto 2723 / 1998 de 18 de diciembre: artículo 17). Pero es al consejo escolar al que corresponde la responsabilidad de: establecer las directrices en cuanto a la gestión económica; de efectuar el seguimiento de la gestión de los recursos; y de aprobar la cuenta de gestión (a la que se acompañará la Memoria de resultados).

De todos modos, la previsible intensificación de la autonomía de centros, también en esta capacidad, debe suponer una mayor libertad de actuación y una menor vigilancia de autoridades externas. Esto puede requerir que los centros estén dotados de mayor consistencia y capacidad de autocontrol, lo que llevaría (al menos en instituciones de una cierta dimensión) a la necesidad de contar con la infraestructura y los instrumentos necesarios para llevar a cabo ordenada y eficientemente tal gestión de los recursos con los que cuente el centro.

#### 1.4.- Obtención de recursos

Esta capacidad de los centros no sitúa ante una perspectiva ciertamente novedosa y que se vislumbra con una importante carga polémica. En efecto, "lo más novedoso y fuertemente cuestionado desde la enseñanza pública es la posibilidad, regulada legalmente de forma genérica, de que los centros puedan obtener recursos complementarios, previa aprobación del consejo escolar" (Asensi, J., 1998: 391).

Tal como hemos señalado, la propia Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes prevé ya, en su artículo 7º.3, que las Administraciones educativas pueden autorizar a los centros públicos a obtener recursos complementarios. Todo ello sin perjuicio del compromiso que deben asumir tales Administraciones de facilitar a los centros – al menos a los de carácter público – los medios necesarios para la calidad de la educación y para el cumplimiento de los principios de gratuidad en la educación obligatoria.

Ha de tenerse en cuenta, a tales efectos, que la mayoría de los países muestran una tendencia a no incrementar, cuando no a disminuir, la cantidad de recursos económicos destinados a la educación. Así se pone de manifiesto en un reciente informe de la Organización de Comercio y Desarrollo Económico (OCDE, 1998), en el que en una muestra de veintisiete países, tan sólo cinco aumentan el gasto público en materia educativa, frente a otros once (entre los cuales se sitúa España) que mantienen lo mismo, y frente a otros once países que lo disminuyen.

A favor de esta tendencia a un cierto encogimiento del gasto público en educación puede argumentarse la progresiva disminución de alumnos en niveles no universitarios (que en España el Ministerio de Educación cifra cercano al siete por ciento en 1995) y la estabilización del número de estudiantes universitarios (Sanz, J.,

1999: 13). Pero ha de tenerse en cuenta, junto a los datos cuantitativos relativos a número de alumnos, que el reto de la calidad educativa exige, entre otros requisitos, más recursos económicos, debido al encarecimiento que supone la introducción de nuevos materiales y tecnología, además de la mayor dedicación del profesorado, y del necesario incremento de las retribuciones que exige una dedicación más intensa y cualificada de los profesionales de la educación y de cuantos trabajan en los centros.

La solución a la dificultad que puede representar la no disponibilidad de recursos económicos para una educación de calidad puede provenir del desarrollo de la capacidad de los propios centros para obtener recursos propios. Pero esta posible solución presenta, obviamente, también algunas dificultades.

## 2.- Requerimientos que implica la autonomía económica

La implantación de la autonomía de centros no puede hacerse sin tener en cuenta que las instituciones educativas constituyen subsistemas que deben estar integrados y ser solidarios de otros subsistemas. Además de ello, los centros educativos son organizaciones que proceden de sociedades y países que piden a la acción educativa una contribución concurrente con los planteamientos básicos y la trayectoria hacia la que se orientan tales grupos humanos.

Consiguientemente, la autonomía económica de centros ha de acomodarse a determinadas exigencias, para no convertirlas en núcleos desvertebrados de las sociedades que las promueven y, frecuentemente, que las sostienen. Consideraremos tres grandes bloques de requerimientos a los que ha de acomodarse la autonomía de centros, a saber: la necesidad de contar con un soporte gerencial suficiente, la conveniencia de respetar y atender las demandas socio - políticas de los grupos en que se insertan y a los que sirven, y la necesidad de respetar los marcos jurídicos que afectan a su existencia y funcionamiento.

### 2.1.- Soporte gerencial

Parece evidente que un tratamiento adecuado de los recursos económicos de un centro educativo necesita una cierta apoyatura logística para que produzca los efectos deseados. Esta apoyatura, a la que denominamos "soporte gerencial" es crecientemente más necesaria en la medida en que aumentan los recursos, se diversifica el acopio de los mismos, se amplían los ámbitos de su posible utilización, y se establecen complejos mecanismos de control típicos de las llamadas sociedades desarrolladas. Los elementos gerenciales que estimamos necesarios para una buena gestión económica, dentro del enfoque de la autonomía institucional, son los que se exponen seguidamente.

a).- *Infraestructura de gerencia económica propia*

La necesidad de organizar y gestionar adecuadamente los recursos económicos de modo autónomo por el propio centro puede exigir el establecimiento en los mismos de una estructura suficiente que permita tratar correctamente los aspectos que ello conlleva. Dicha estructura habrá de ser adecuada a las necesidades de la propia institución, y debe estar subordinada a los objetivos básicos que la caracterizan que serán, esencialmente, de tipo educativo.

Coherente con esta necesidad de disponer de una estructura de gerencia económica puede resultar el establecimiento de la Comisión Económica (dependiente del Consejo Escolar), así como la introducción de la figura del Administrador. En relación con esta comisión, o con cualquiera otra que pueda establecerse, parece oportuno considerar la necesidad de que los sectores que aportan recursos al centro deban tener una representación adecuada a su contribución: tal representación intervendrá en el control de los fondos económicos de los que dispone la institución educativa. En el caso de centros públicos, dicha representación puede requerir la presencia de miembros del ámbito de la Administración del Estado, de la Comunidad Autónoma o del Municipio, en su caso, además de otros.

Cabe señalar, por otra parte, que junto a la estimación positiva de la ayuda que el Administrador puede prestar al centro, no faltan algunos recelos que muestran el temor de que el excesivo desarrollo del aparato gerencial pueda ir en detrimento de otros de carácter más estrictamente pedagógico. En este sentido, pueden aparecer algunas dudas sobre el procedimiento de designación de este profesional y sobre la dependencia jerárquica y funcional del mismo, por entenderse que se sale del marco de competencia de la dirección y de los responsables de la trayectoria educativa del centro.

b).- *Intervención propia.*

En aquellos centros que tengan una reducida dimensión, el control del gasto que realicen puede ser llevado a cabo con la ayuda del Secretario o, caso de existir, del Administrador. Pero en aquellos otros que tengan grandes dimensiones puede aparecer la necesidad de establecer responsables que, de modo específico, vigilen los gastos que se realicen. En todo caso, la acentuación de la autonomía económica conlleva la necesidad de establecer los necesarios controles internos para que los recursos económicos se utilicen para fines correctos y conforme al marco normativo establecido.

No es que abogemos por un incremento de la complejidad para el tratamiento de la gestión económica y para el abono de los gastos que corresponda. Pero puede ocurrir que, sucesivamente, resulte necesaria una intensificación en el grado de profesionalización de quienes se responsabilizan del control del gasto y, en su caso, de los ingresos del centro

c).- Auditoría interna

Tal como hemos señalado en el apartado anterior, el aumento de la gestión económica de los centros y la intensificación de la autonomía económica de tales centros pueden requerir la necesidad de que la propia institución informe regularmente a los directivos de las instituciones sobre la gestión de los fondos económicos, al objeto de garantizar al adecuado empleo de los mismos y la máxima disponibilidad posible para atender a los fines propios.

Al igual que hemos señalado en el epígrafe anterior, en ningún modo queremos abogar por que se complique la gestión económica ni por que se potencie un sistema burocratizado que frene la agilidad que ha de presidir el manejo de los recursos económicos de un centro escolar. Pero el control sistemático del presupuesto parece una medida conveniente para evitar irregularidades en el manejo del mismo; y la condición de entidades públicas que alcanza a los centros escolares puede requerir una especial atención que, en casos determinados, puede estar reclamando la intervención o, al menos, el asesoramiento, de profesionales expertos en este aspecto.

2.2.- Demandas socio - políticas

Puesto que los centros educativos son, en definitiva, instituciones concebidas para contribuir al progreso y bienestar de los grupos sociales y políticos que las sustentan o en los que se integran, resulta manifiesto que dichos centros han de propiciar de modo auténtico y suficiente los principios que conducen a un mayor bienestar compartido por los miembros de tales sociedades y a una consistencia armónica de las organizaciones políticas en las que se enmarca. Algunos de los principios de tipo socio - político a los que debe subordinarse, en cualquier caso, la autonomía económica de centros escolares son los que figuran a continuación.

a)- La defensa de la *igualdad de oportunidades*. La defensa de este principio aplicado a la educación supone que han de facilitarse los fondos económicos necesarios a los alumnos y a las poblaciones escolares de niveles socioeconómicos más modestos, para que puedan acceder en igualdad de condiciones que otros grupos que cuentan con situaciones más favorables a los bienes de la educación, y para que puedan obtener los máximos resultados educativos posibles acordes con su propia capacidad intelectual y su esfuerzo. Para el mantenimiento de este principio puede ser necesario establecer mecanismos compensatorios que potencien el acceso a esa igualdad de quienes están más alejados de los estándares de bienestar social. De todos modos, parece obvio que el dinero disponible en un centro y la gestión que se realice de tal dinero afecta en alguna medida a la igualdad de oportunidades de sus alumnos (Burru, P.E. y otros, 1996: 121).

b)- El respeto a la *libertad* puede concretarse en diversas manifestaciones, tales como: la libertad para la apertura de centros, la libertad de elección de centro, la libertad de enseñanza, la libertad de conciencia, la libertad religiosa, etc. Algunas de estas libertades están ya incluidas en nuestra Constitución vigente y han sido, además,

desarrolladas en normas jurídicas que las protegen. Pero la atención al ejercicio de estas libertades y la actuación educativa que puede ser precisa para el mantenimiento de las mismas requiere, frecuentemente, disponer de fondos económicos que garanticen una atención apropiada. Y, en todo caso, las implicaciones económicas que puedan concurrir no pueden ser nunca razón suficiente para vulnerar tales libertades básicas.

c)- El respeto a los *principios democráticos de convivencia* ha de promoverse también desde las instituciones escolares: facilitando la integración de individuos y grupos dentro y fuera del ámbito de tales instituciones, y promoviendo acciones formativas que favorezcan la convivencia entre las personas y colectivos por encima de diferencias económicas, ideológicas o de otro tipo. Aunque la protección de tales principios puede, más bien, concentrarse en torno a las acciones organizativas y de planificación, junto a los enfoques metodológicos pertinentes para que se avance en su consolidación, el tratamiento de situaciones particulares en las que sea precisa una acción educativa de refuerzo puede requerir medios de apoyo económico pertinentes. Por otra parte, no pueden esgrimirse razones de carácter económico para atentar contra los principios a que aquí nos referimos.

d)- El *derecho a la educación de todos* los seres humanos debe salvaguardarse por encima de consideraciones de carácter económico y puede requerir, en algunos casos, inversiones cuya rentabilidad no aflore de modo inmediato. Para garantizar este derecho fundamental se ha establecido la obligatoriedad para todas las personas de recibir, al menos, la educación básica necesaria para un desarrollo suficiente en una sociedad desarrollada. Este principio de garantía conlleva, para su cumplimiento, el de gratuidad de este tramo educativo de atención obligatoria. La autonomía económica de los centros educativos ha de salvaguardar, en todo caso, tal principio fundamental.

### 2.3.- Exigencias de carácter normativo

En la medida en que los centros escolares forman parte de sistemas o países organizados, deben de tener en cuenta los marcos de tipo normativo que tienen vigencia en dichos sistemas o países, además de otros de carácter internacional que puedan ser de obligado cumplimiento.

En el ámbito concreto de España, el marco normativo arranca de nuestra Constitución de 1978. Los principios básicos de este documento jurídico fundamental, que tienen su desarrollo en posteriores promulgaciones legislativas y que afectan de modo particular a la educación, han de ser particularmente tenidos en cuenta.

Marco fundamental para el desarrollo de la educación son, también, las leyes básicas en las que se fundamenta su funcionamiento. En tal sentido, conviene atender al necesario cumplimiento de las leyes orgánicas promulgadas, tales como: la ley del derecho a la educación (ley 8/1985 de 3 de julio); la de ordenación general

del sistema educativo (ley 1/1990 de 3 de octubre); y la de la participación, evaluación y gobierno de los centros docentes (ley 9/1995 de 20 de noviembre).

En desarrollo del marco normativo fundamental, tanto el Gobierno del Estado como las Comunidades Autónomas que poseen competencias para ello, van estableciendo regulaciones a las que debe acomodarse el funcionamiento de los centros, ya sea en base a disposiciones específicamente emitidas para ellos o que les afecten debido a su propia condición. Resulta obvio que la autonomía de los centros no puede vulnerar la legislación y normas emitidas por los poderes que, en uso de su legitimidad, dictan disposiciones que afectan a la vida de tales centros.

### 3.- Fuentes de financiación económica de centros

La consideración, generalmente extendida actualmente en casi todos los países, de que la educación constituye un bien y, por tanto, un servicio público fundamental ha llevado a considerar que la Administración pública debe facilitar los fondos necesarios para que este servicio se preste convenientemente. Por otra parte, existen evidencias suficientemente probadas de que la extensión generalizada de una educación básica es un factor determinante del progreso social de un país.

Pero también es evidente que la educación produce un beneficio a las familias de los alumnos y a los propios alumnos, que reciben a través de tal educación la oportunidad de acceder, o conservar, niveles elevados de condición social y, al menos en cierta medida, de rentas económicas (Levin, H.M., 1987: 430). En todo caso, la dificultad de concretar exactamente los beneficios reales que reciben la sociedad, los sectores productivos, las familias o los individuos educados hace difícil la determinación de la responsabilidad respectiva en la contribución económica.

El tema puede complicarse aún más si se tiene en cuenta que cuando se habla de financiación pública debe entenderse que ello se hace a partir de la recaudación que las Administraciones públicas realizan, fundamentalmente a partir de los impuestos que cobran a los ciudadanos. Ello nos traslada ante la necesidad de arbitrar sistemas justos de tributación, así como ante la conveniencia de llevar a cabo una gestión eficiente de los fondos públicos.

A partir de estos supuestos básicos, la financiación pública ha de ser, en el caso de las enseñanzas obligatorias, total para cumplir suficientemente con la aportación social que debe suponer. Ello implica que la autonomía económica ha de entenderse, en el caso de una financiación total de carácter público, como la gestión y utilización, por el propio centro, de los fondos que recibe de instituciones públicas. Cabe, también, entender que dicha autonomía requiere que los fondos públicos que se reciben para llevar a cabo tales enseñanzas obligatorias habrán de ser acordes con los planteamientos y demandas que formulen los propios centros.

La tendencia que parece consolidarse es que, si bien las entidades públicas han de mantener la financiación de la educación y, por tanto, de los centros

educativos, la gestión de los recursos que reciben estos últimos ha de ser gestionada por ellos mismos para dar, así, cumplimiento al enfoque de autonomía económica o, al menos, al de autonomía en la gestión económica.

Obviamente, la financiación no será la misma en el caso de un centro público que cuando se trate de otro de carácter privado. E, incluso, en este segundo caso pueden existir diferencias cuando se trate de centros concertados que, a su vez, pueden tener tipos de concierto diferenciados, en virtud de los cuales los sistemas de financiación pueden también variar. Sin embargo, la mayoría de los países ofrecen apoyo económico público (al menos, en alguna medida) a los centros privados (siquiera a aquéllos que se acomodan a un marco normativo en virtud del cuál se atiende a las necesidades sociales en relación con la educación).

Junto a este apoyo (total o parcial) a la iniciativa privada bajo ciertas condiciones, los centros públicos suelen ser generalmente sostenidos directamente con financiación pública: para asegurar la gratuidad de los niveles o etapas obligatorias, la financiación pública de la educación habría de ser total. Consiguientemente, en este sentido, la necesidad de que los padres o los alumnos deban abonar por sí mismos el coste de algunos elementos típicos de la gratuidad, tales como los libros de texto o material didáctico, parece distorsionar en alguna medida el enfoque de gratuidad total.

Pero, además de la posible financiación pública que pueda provenir de Administraciones educativas competentes para ello, es previsible que, tanto los centros públicos como los privados, puedan poner en marcha otros sistemas de provisión de recursos económicos. La tendencia general durante estos últimos años y particularmente en nuestro país ha acentuado la casi exclusividad de la financiación pública para cumplir rigurosamente con la gratuidad de la educación obligatoria.

Sin embargo, el desarrollo de la autonomía económica y la necesidad de mejorar la oferta educativa están introduciendo progresivamente la posibilidad de que los centros (incluso los públicos) puedan obtener recursos económicos de otras fuentes. No debe, sin embargo, caerse en el reduccionismo de creer que la autonomía económica equivale a sólo financiación pública, ni tampoco en el de que dicha autonomía ha de identificarse con autofinanciación de los propios centros. Nos referimos, sucesivamente, a ambas fuentes (tanto de carácter general como diferenciado), y hacemos también referencia a la modalidad de cheque escolar y a diversas formas de generación de recursos económicos propios.

### 3.1.- Financiación pública de carácter general:

Nos referimos, en este apartado, a la financiación que la Administración o Administraciones públicas responsables han de facilitar a los centros para el cumplimiento de las necesidades básicas a las que han de atender de acuerdo con su propia definición. En tal sentido, y aun contando con la dificultad que ello implica, podrían establecerse determinados estándares tipo para centros ya se trate de Educación Primaria, Secundaria, Bachillerato o Formación Profesional, en su caso: a

partir de los módulos correspondientes a los estándares aplicables a cada caso, los centros recibirían el apoyo económico adecuado a su situación. De todos modos, dependiendo del ámbito de gestión de las Administraciones públicas respectivas puede hablarse de tres niveles básicos de financiación diferenciados, a los que nos referimos a continuación

a).- *Financiación pública del Estado*

La financiación pública a cargo del Estado obedece, más bien, a una configuración socio - política de carácter centralizado. Dentro de este enfoque de organización pública de un determinado país, parece que la financiación a partir de decisiones centralizadas en el Estado se presta más a favorecer la *uniformidad* en el funcionamiento de los centros escolares. En determinadas ocasiones o circunstancias, puede ocurrir que sea conveniente que el Estado central realice una cobertura económica de la financiación de la educación, al objeto de ayudar a las comunidades o sectores más necesitados o para equilibrar la igualdad de oportunidades de acceso a tal educación de todos sus ciudadanos.

En situaciones en las que la competencia para facilitar recursos económicos a los centros educativos corresponde a las Comunidades Autónomas o regionales (situación que abarcará el conjunto de la territorialidad de España cuando la reciente configuración del Estado haya concluido), puede resultar conveniente superar la desventaja que, para la disponibilidad de los recursos suficientes, pueden tener algunas Comunidades. En estos casos, podría estar justificado un apoyo complementario procedente del Gobierno del Estado a aquellas áreas geográficas e, incluso, centros que se encuentran en manifiesta situación de desventaja.

b).- *Financiación pública de la Comunidad Autónoma*

Parece, generalmente probado que el soporte económico de carácter regional o local puede ofrecer mayores posibilidades de *responder a las necesidades específicas diversificadas* de las poblaciones a las que atienden los propios centros escolares. Sin embargo, la diversificación puede acentuarse hasta el punto de que pueden surgir visibles diferencias en el apoyo económico que ofrecen unas Comunidades respecto al de otras. De hecho, el nivel de renta de una determinada región o, incluso, localidad puede establecer diferencias en el aporte económico a centros, profesores y otros profesionales de la educación (Coons, J.E., 1970).

Dentro del ámbito de las Comunidades Autónomas puede ser conveniente que el Gobierno de las mismas ofrezca ayuda compensatoria a zonas, localidades y hasta centros que presenten situaciones de manifiesta desventaja. De este modo se evitaría que, al menos dentro del ámbito de la propia Comunidad, se atente contra el enfoque de igualdad de oportunidades. Para la corrección de las desigualdades intercomunitarias sería necesario establecer un marco de solidaridad que permitiese un apoyo más intenso a quienes más lo necesitasen.

c).- *Financiación pública de Entidades Locales*

La acentuación de la financiación a cargo de entidades públicas de carácter local puede crear una *exagerada acentuación de las diferencias* en el tratamiento económico de los centros de determinadas localidades respecto a los de otras. Las diferencias suelen ser particularmente acusadas entre localidades urbanas y las de tipo rural, siendo estas últimas las que suelen disponer de menos recursos y, por tanto, destinan menos fondos económicos a la educación.

Además de este riesgo de exagerada diferenciación, la experiencia acumulada, particularmente en nuestro país, pone de manifiesto que, frecuentemente, las entidades locales (de modo particular, los Ayuntamientos muestran cierta tendencia a retrasar el compromiso de sus obligaciones de apoyo económico a los centros de su propio ámbito de responsabilidad, cuando no a incumplir claramente tales obligaciones. Existen, a este respecto numerosos ejemplos de centros que no han tenido el apoyo económico necesario de los Ayuntamientos respectivos para su adecuado funcionamiento: ello ha sido particularmente acusado en localidades rurales en las que, con mayor frecuencia, han sido las escuelas de Educación Primaria las que se han visto frecuentemente desatendidas.

d).- *Otras financiaciones públicas*

La aportación de recursos económicos a los centros escolares puede proceder de otras instituciones u organizaciones de carácter público. Así, pueden existir contribuciones de diversos organismos autónomos o de entidades públicas diversas y con distintos ámbitos de incidencia o, incluso, pueden darse contribuciones de organismos de carácter internacional, como pueden ser la Unión Europea, la UNESCO o cualquiera otra institución de carácter público.

3.2.- Financiación pública específica

Además de cumplir con las responsabilidades de carácter general que se deriven de su propia condición, la necesidad de atender a peculiaridades que se deriven de su ubicación o de su propio funcionamiento puede requerir que los centros educativos necesiten apoyo económico: para tales situaciones, las Administraciones públicas responsables deberían facilitar los recursos precisos. Reseñamos, seguidamente, algunas de las peculiaridades que pueden requerir tal financiación pública específica.

a).- *Para atender a necesidades educativas especiales.*

Sobre tal aspecto, la Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes señala en su artículo 7.3: "En cualquier caso, las Administraciones educativas prestarán especial apoyo a aquellos centros que

escolaricen alumnos con necesidades educativas especiales” Tales necesidades educativas pueden ser de diversa índole, ya se trate de impedimentos físicos, de deficiencias intelectuales, o de trastornos psíquicos.

Cabe señalar, por ejemplo, la necesidad de disponer de recursos adicionales que requiere la atención a alumnos ciegos, sordos o de cualquier otro tipo de deficiencia física, además de otras de tipo psíquico o mental. El enfoque predominante desde el punto de vista organizativo aboga hoy por la integración de los sujetos con algún tipo de deficiencia en centros “ordinarios” (en lugar de hacerlo en otros “específicos” especializados en una u otra deficiencia o en deficiencias predominantes).

Sin embargo, las experiencias e investigaciones llevadas a cabo ponen de manifiesto que este planteamiento educativo resulta ventajoso siempre que se establezcan programas personalizados para quienes necesitan especiales apoyos para las deficiencias que posean; pero cuando no se lleva a cabo tal apoyo personalizado, los inconvenientes de la integración pueden ser mayores que los de la atención en centros específicos, tanto para quienes poseen algún tipo de deficiencia, como para los restantes alumnos que conviven con ellos en el mismo centros.

Es fácil suponer que un apoyo personalizado a quienes, estando en un centro integrado, necesitan atención a algún tipo de necesidad requiere un apoyo económico adecuado. La falta de este apoyo es, precisamente, la que impide una auténtica igualdad de oportunidades para todos y, en muchas ocasiones, ha estado en la base de la insatisfacción de profesores, padres y otros sectores en el tratamiento práctico de la integración en nuestro país en los años recientemente transcurridos.

Particular atención pueden requerir aquellas personas que, por causa de algún tipo de deficiencia o incapacidad, ya sea ésta de carácter físico, psíquico o mental, nunca podrán alcanzar un nivel suficiente de desarrollo que les permita sobrevivir dignamente de un modo autónomo. En casos de este tipo es preciso establecer un sistema de tutela adecuada a tales personas, que se extienda más allá de la educación obligatoria y que, tal vez, haya de abarcar toda la vida de las personas que poseen tal deficiencia o incapacidad.

b). *Para compensar situaciones de nivel socioeconómico desfavorecido.*

En el mismo texto legal y artículo se prevé la posibilidad de que las Administraciones públicas presten apoyo especial a centros o instituciones educativas “que estén situadas en zonas social o culturalmente desfavorecidas”. El otorgamiento de iguales recursos económicos a todos los alumnos, haciendo caso omiso de las deficiencias de los que proceden de más bajos niveles económicos colocaría a estos últimos en desventaja para su educación. Es preciso, por tanto, proveer de más recursos a los que menos tienen.

Se ha criticado frecuentemente a los sistemas educativos de ser un producto del sistema económico – social imperante y, también, de reproducir generalmente la

estructura social de los colectivos que promueven tal sistema educativo. Sin negar la realidad de tales afirmaciones, no es menos cierto que la educación sigue siendo el instrumento más eficaz de transformación de estructuras sociales injustas, como lo prueba el hecho de que, con carácter general, quienes obtienen mayor nivel de educación obtienen más fácilmente un trabajo y alcanzan niveles de renta por su actividad profesional superiores a las de los que poseen menos educación.

Una actuación que propicie la posibilidad de que los sectores menos favorecidos económica y socialmente reciban mayor apoyo económico para poder recibir educación parece ser, por tanto, un elemento de contribución a la mayor justicia social, a la mejor distribución de los bienes comunes y, en definitiva, a la mayor estabilidad de los colectivos humanos.

c).- *Para atención particularizada a minorías culturales en desventaja.*

Como en tantos otros países, también en el nuestro contamos con minorías culturales (a veces de base étnica) que se encuentran en situación de desventaja respecto a otros colectivos. Como ejemplo relevante de esta realidad tal vez podamos referirnos a los gitanos, algunos de los cuales se encuentran claramente en situación de inferioridad de desarrollo económico, social y educativo respecto a otros colectivos.

Por otra parte, España se ha convertido, en los últimos años, en un país con un fuerte contingente de emigración. Esta realidad social está incidiendo fuertemente en las instituciones escolares, a las que acuden alumnos procedentes de diferentes contextos culturales o de otro tipo, todo ello además de la pluralidad cultural que ya existe en nuestro país. No somos, en absoluto, partidarios de establecer una educación diferenciada por razones étnicas. Sin embargo, las diferencias culturales, particularmente cuando se refieren a grupos o sujetos situados en desventaja, han de tener un tratamiento diferenciado suplementario en educación. Esta exigencia requiere, además de otros elementos de carácter técnico pedagógico, una específica atención económica.

La primera dificultad con la que suelen encontrarse los individuos procedentes de minorías culturales en desventaja suele tener una base lingüística fuerte. Esto es particularmente evidente en los emigrantes que proceden de países que poseen una lengua distinta a la nuestra. Pero, además de esta dificultad que inicialmente puede aparecer en los colectivos a que aquí nos referimos, la integración cultural de los mismos constituye un proceso complicado al que hay que atender y para el que se precisan recursos que pueden requerir un apoyo económico complementario.

La necesidad de apoyo complementario de carácter económico puede resultar, incluso, más acusada si se asume la tendencia actualmente predominante en la mayor parte de los países desarrollados, en los que se parte de la necesidad de *aceptar la diversidad cultural*: sobre la consideración de que no deben existir culturas que eliminen o impidan el desarrollo de otras, se trata de permitir la convivencia en

régimen de interculturalidad. Ello exige atención y, por tanto, recursos para que las personas procedentes de culturas minoritarias reciban atención en su cultura de origen, además de la que se les ha de prestar en la que aquélla que los recibe.

### 3.3.- Cheque escolar

La fórmula del cheque o bono escolar fue propugnada por Friedman, M. (1962), como fórmula para mejorar la eficacia de los sistemas educativos. Lo que, precisamente, plantea ya este autor es que, si bien es comprensible que los poderes públicos financien la educación básica y obligatoria, no parece tener justificación suficiente el hecho de que tales poderes públicos se erijan en gestores de los establecimientos educativos.

Como alternativa, este autor propone que la Administración pública entregue a los padres de familia cupones o cheques de un cierto poder adquisitivo para cada hijo en edad escolar: estos cheques serían utilizables por los padres como medio de pago de la educación de sus hijos, y serían abonados a los centros escolares que los padres eligieran (Gómez, F., 1974: 171). El cheque podría utilizarse indistintamente en centros públicos o privados. Ninguno de tales centros recibiría financiación directa de la Administración pública, sino que sus ingresos procederían de los cheques recibidos de los padres de alumnos o, en su caso, de los propios alumnos que, libremente, hubieran elegidos tales centros. En el profundo debate suscitado en torno a este tema han aflorado algunas de las ventajas que el sistema podría suponer, a saber:

- Reducción del gasto público, a la vez que mayor disponibilidad real de recursos económicos para los centros
- Facilidad de ajuste a las necesidades de los clientes o usuarios de los centros
- Acomodación del funcionamiento de los centros a las apetencias de los propios usuarios
- Estimulación de la iniciativa de los centros para atraer alumnos
- Acomodación de los gastos reales de los centros a su funcionamiento concreto
- Mejoría en los propios centros de la relación coste – resultados.

La realidad pone de manifiesto, sin embargo, que el cheque escolar “es atractivo porque se orienta hacia la familia; pero resulta también muy controvertido” (O’Donoghue, M., 1982: 214 – 216; Sergiovanni y otros, 1987: 377). Aunque la fórmula ha tenido escasa aplicación, sí se ha utilizado, más bien con carácter experimental en algunos casos (Carnoy, M., 1983: 43 – 44). Pero lo que sí es evidente es que ha suscitado una gran polémica (Levin, H.M., 1980) y siguen suscitándola cuando, en ocasiones sucesivas, se vuelve a plantear la posibilidad de establecer este sistema de financiación económica de centros. En efecto, poco tiempo después de la aparición de esta idea, Blaug, M. (1972) ya afirmaba lo siguientes “pese a la necesidad de recursos que existe en la educación, se ha cerrado el paso a sugerencias como la de Friedman, que permitiría explorar la viabilidad de nuevas fuentes de financiación”. A lo largo del debate en torno al cheque escolar se han esgrimido contra el mismo diversos argumentos, tales como los siguientes:

- Riesgo de excesiva privatización de la educación
- Potenciación de centros excesivamente diferenciados en su rendimiento y estilo educativo
- Necesidad de establecer un sistema de gestión de los cheques, lo que podría suponer un incremento de la burocratización e, incluso, un aumento del coste.
- Carencia de capacidad en la mayoría de los padres para valorar la calidad de los centros educativos, lo que hace imposible que elijan acertadamente
- Peligro de exagerada competitividad entre los centros
- Incremento de la segregación y la desigualdad social como consecuencia del exceso de competitividad
- Posibilidad de que los centros atraigan alumnos por razones ideológicas o de confesionalidad, más que por la calidad de su educación (Levin, H.M., 1980).

Aunque estos y otros argumentos a favor o en contra son frecuentemente puestos de manifiesto cuando, de modo recurrente, se suscita cada cierto tiempo el tema del cheque escolar, la realidad es que tal idea no ha tenido arraigo en los sistemas educativos.

### 3.4.- Generación de recursos propios

Sin que ello suponga renunciar a la financiación pública para el mantenimiento en condiciones de dignidad de la oferta educativa, particularmente la comprendida dentro del ámbito de la obligatoriedad, se suscita recientemente con cierta intensidad la posibilidad de que los centros escolares puedan allegar recursos que mejoren su condición y funcionamiento (Wheale, J., 1991). Tal posibilidad parece acentuarse con el arraigo que va cobrando la autonomía de centros y, también, con el convencimiento de que los recursos públicos son siempre limitados y no permiten adaptarse suficientemente a la realidad de cada centro escolar.

La limitación de los recursos económicos destinados a la educación y, particularmente, a los centros escolares parece ponerse más de manifiesto por varias razones, a saber: por el incremento del coste de una educación de calidad en proceso de mejoramiento constante; por la desconfianza que en los últimos veinte o treinta años se ha producido respecto a la creencia de que a más inversión económica pública mejor educación; y por el reajuste a la baja de presupuestos que muchos países se ven obligados a introducir por necesidades de control y de reajuste del gasto público.

Sin embargo, hay sectores profesionales que piensan que los centros públicos nunca deben recabar ingresos por ningún concepto, ya que es la Administración la que debe proporcionar los medios económicos suficientes para hacer frente a las necesidades educativas. Claro que, "si se trata de actividades de ocio y tiempo libre (aunque se las denomine "actividades extraescolares") es cuestionable que la Administración tenga que ocuparse de ellas" (Asensi, J., 1998: 391) o, al menos, que deba subvencionarlas económicamente.

En la Ley Orgánica sobre participación, evaluación y gobierno de los centros docentes (LOPEGC) se plantea ya tal posibilidad, el establecerse que "Las Administraciones educativas podrán regular (...) el procedimiento que permite a los centros docentes públicos *obtener recursos complementarios*, previa aprobación del Consejo Escolar" (artículo 7.3). Bien es verdad que en la misma disposición y artículo se determina que "estos recursos deberán ser aplicados a sus gastos de funcionamiento y no podrán provenir de las actividades llevadas a cabo por las asociaciones de padres de alumnos y de alumnos en cumplimiento de sus fines (...)".

El Gobierno del Estado, en un reciente Real Decreto prevé la posibilidad de que los centros docentes públicos puedan obtener recursos por distintos procedimientos (RD. 2723/1998 de 18 de diciembre: artículo 8). De todos modos, y si perjuicio de la necesaria acomodación al ordenamiento jurídico aplicable, descartados los gastos de matrícula y de enseñanza incluidos dentro de la gratuidad de la enseñanza obligatoria, algunas de las fórmulas que los centros pueden arbitrar para la obtención de fondos, además de los procedentes de financiación pública, pueden ser las siguientes

a).- *Aportaciones de las familias de los alumnos*

Incluso en el caso de alumnos de etapas o niveles obligatorios, acogidos al tratamiento de gratuidad, son los propios alumnos o las familias de los mismos quienes frecuentemente abonan algunos de los gastos que conlleva la educación. Este es el caso, por ejemplo, de los libros y material fungible escolar (cuadernos, lápices, etc.), de los uniformes escolares (en los casos en los que existan), de los equipos deportivos, etc.

No faltan, sin embargo, opiniones que insisten en que dentro de la educación gratuita, que suele coincidir con el período obligatorio, las familias y los alumnos debieran estar totalmente exentos de cualquier tipo de contribución económica. Pero la realidad es que en algunos casos, los alumnos o las familias abonan, también, el coste de las actividades extraescolares o de los servicios que reciben, aunque la legislación al respecto (tal como prevé la normativa española) puede exigir que se cobre a los alumnos o sus padres sólo el equivalente al coste que suponen tales prestaciones, sin que esté permitido que éstas generen ningún tipo de beneficio para el centro.

Se plantea, sin embargo, la opción de que, sin perjuicio de la gratuidad que ha de cubrir la calidad de la educación dentro de un currículo obligatorio, puede establecerse la posibilidad de que los mismos alumnos reciban atención formativa en diversos aspectos: e, El coste de esta atención complementaria podría ser cubierta por las familias, especialmente si se tiene en cuenta que la financiación pública puede difícilmente cubrir tal enriquecimiento del currículo o de apetencias formativas.

Se plantea incluso, la posibilidad de que, en el caso de que sean los propios profesores quienes realicen actuaciones complementarias fuera del ámbito de la dedicación que han de prestar como contrapartida a su trabajo, tales profesores

pueden recibir compensaciones económicas extraordinarias por su prestación. De todos modos, tanto la contribución a de los padres como la remuneración a los profesores en el supuesto a que aquí nos referimos son, ciertamente, objeto de debate y profunda polémica.

b).- *Legados o donaciones de la comunidad*

Aunque no existe demasiada tradición en nuestro país, una fórmula de obtención de recursos económicos para los centros es, precisamente, la aportación desinteresada que puedan realizar a los mismos personas jurídicas o privadas (Bray, M y Lillis, J., 1991). Más tradición parece existir entre nosotros de donaciones que se hacen de determinados materiales didácticos o de otro tipo, más que de apoyos en dinero: así, es relativamente frecuente encontrar fondos bibliográficos de centros que han sido gratuitamente donados por personas particulares o por determinadas entidades. A veces, las donaciones se refieren a mobiliario o a equipos. En algunos casos, puede tratarse de donaciones de terrenos o, incluso, de edificios que son utilizados para fines educativos o de otros bienes.

En todo caso, una vez que las donaciones o legados de personas o entidades han pasado a ser patrimonio de los centros, son éstos quienes deben gestionarlos oportunamente. Aquí el principio de autonomía otorga a los centros la posibilidad de gestionar los recursos recibidos de acuerdo a sus necesidades. Pero no los exime, en modo alguno, de la obligación de contabilizar e inventariar las aportaciones recibidas que pasan, así, a incrementar la dotación de los propios centros.

c).- *Contribución de fundaciones*

La creación de fundaciones que, sin ánimo de lucro, dedican fondos a promover obras culturales, sociales, o de determinada condición filantrópica es un hecho relativamente frecuente en la actualidad. En muchos casos, se trata de instituciones creadas al amparo de empresas o personas particulares que destinan parte de sus fondos al sustento de una fundación, al objeto de que, a través de esta última, pueden canalizarse acciones que no producen beneficios pero que realizan actuaciones para mejorar el bienestar de diversas personas o colectivos. La aportación que entidades de este tipo puedan hacer a los centros escolares constituye una fuente de provisión de recursos, cuyo tratamiento sería similar al señalado para las legaciones o donaciones.

Aunque no parece haberse desarrollado aún en el ámbito de los centros educativos no universitarios, sí existen ya en nuestro país universidades que ha constituido *su propia fundación*, y otras universidades están estudiando la posibilidad de formar alguna entidad de este tipo. La posibilidad de gestionar los fondos de una fundación, con un alto grado de libertad y el tratamiento más generoso que desde el punto de vista fiscal parecen tener los recursos disponibles (siempre que se cumplan los requisitos precisos), puede suponer una extraordinaria oportunidad para que los centros educativos (también los no universitarios) pueden establecer algún tipo de

entidad de este tipo que les permita una mayor disponibilidad y autonomía en la gestión de recursos económicos.

d).- *Aportaciones de sectores productivos o económicos*

Aparte de las posibles legaciones o donaciones a que nos hemos referido anteriormente, los sectores productivos o empresariales pueden aportar, si así lo estiman oportuno, recursos económicos para mejorar la situación económica de los centros. Tal vez sea más habitual la donación a los centros de medios no estrictamente económicos, sino de equipos, materiales o, a veces, de servicios prestados. Algunas entidades, como pueden ser, por ejemplo, las Cajas de Ahorros, suelen facilitar apoyos del tipo mencionado a los centros escolares; pero otras empresas o sectores productivos pueden, también, si lo estiman oportuno, facilitar fondos de este tipo.

También en este caso, como hemos señalado para las donaciones o contribuciones de fundaciones, el centro que las recibe habrá de inventariar y justificar el destino de los fondos; pero, aunque habrá de tener en cuenta, además, la voluntad de quienes aportaron los recursos, la gestión de éstos tendrá un amplio margen de autonomía.

e).- *Compensación por servicios que presta el centro*

El centro escolar podría prestar, en algunos casos y a personas físicas o jurídicas, determinados servicios por los que podría recibir compensaciones económicas que incrementasen sus propios recursos. En algunas situaciones, tales servicios pueden estar incluidos en convenios específicos por los que se regirán; en otros casos, puede tratarse de acciones puntuales que no precisan de un marco general regulador.

Condición importante que habría que salvaguardar en la prestación de servicios de este tipo sería la *voluntariedad* de los alumnos u otras personas para participar en ellos. También parece necesario defender el principio de *igualdad de oportunidades*, en virtud de la cuál ninguna persona (particularmente si es alumno/a de enseñanzas obligatorias) podrá ser excluido de participar en algún servicio o actividad del centro por razones económicas o de otro tipo que supongan una privación del derecho a tal igualdad de oportunidades. Este segundo principio podría salvaguardarse a través del otorgamiento de becas o ayudas a quienes tuvieran necesidad de asistencia económica.

Asimismo puede suscitarse, en relación con la prestación de servicios complementarios, la posibilidad de que puedan existir diferencias entre los diversos centros, diferencias que pueden situar a algunos de estos centros peor dotados o en situaciones más desfavorables en situación de desventaja respecto a otros que se encuentren en mejores condiciones.

La defensa de los derechos de los alumnos y de principios tales como los señalados anteriormente, entre otros, han conducido a que para la realización de actividades complementarias o la prestación de servicios en los centros públicos fuera necesaria la autorización de la Administración educativa correspondiente; sin embargo, la ampliación del principio de autonomía en la gestión económica de centros educativos parece aconsejar que la responsabilidad sobre el cumplimiento de las necesarias garantías recaiga en los propios centros. A partir de este supuesto, algunos de los servicios que puede prestar un centro educativo son los que referenciamos seguidamente.

- *Alquiler de sus propias instalaciones*, cuando no son utilizadas para los fines propios del centro. Cabe referirse, por ejemplo, a espacios tales como el salón de actos, la biblioteca, algún aula, el comedor, las instalaciones deportivas, el patio de recreo, entre otros. El alquiler de instalaciones debe supeditarse, en todo caso, al normal desarrollo de la actividad docente y de funcionamiento del centro, a su realización fuera del horario lectivo (cuando sea necesario) y a la previa programación general (Asensi, J., 1998: 391).
- Prestación de *servicios de apoyo a la escolarización*, tales como transporte escolar o comedores en centros escolares. Tales servicios suelen tener una regulación específica para el caso de centros públicos, a la que habrá que atender oportunamente.
- Realización de *servicios culturales* tales como representaciones teatrales, videoforums, viajes culturales organizados, etc.
- *Servicios sociales*, tales como asistencia a minusválidos, ayuda a personas mayores, cuidado de animales, limpieza y acondicionamiento de espacios o lugares públicos, etc.
- *Actividades lectivas no obligatorias* ni incluidas en los fondos públicos destinados a enseñanza. Existe, en este sentido, un precedente en las actividades complementarias que han venido prestando algunos centros concertados: tales actividades debían ser no lucrativas, y debían llevarse a cabo previa propuesta del consejo escolar, con aprobación de la Administración educativa responsable, y con la supervisión de dicho consejo escolar.

Cuestión ciertamente polémica en relación con algunos de estos servicios que puede prestar el centro es la *posible remuneración al personal* del mismo (en el que, evidentemente, se incluye el profesorado) por la prestación de tales servicios. Parece razonable que ello deba ser así, cuando dicho personal ha de realizar una dedicación complementaria fuera de su horario laboral. Pero es ésta una cuestión no exenta de polémica y sobre la que se plantean algunos peligros, tales como: incompatibilidad con la remuneración por dedicación plena o exclusiva; posible diferenciación de ingresos entre los profesores de uno u otro centro e, incluso, dentro del mismo centro; posibles presiones para que los alumnos participen en actividades o servicios que suponen una remuneración al profesorado; y otras.

f).- *Pago por productos y bienes que elabora o vende la institución*

Aunque esta posibilidad puede ser difícil de llevar a cabo en algunos centros, puede, en cambio, ser factible en otros, tales como los dedicados a la Formación

Profesional. En definitiva, se trata de vender productos que puedan haber sido elaborados para servir de oportunidad de aprendizaje para los alumnos. Puede tratarse, a veces, de pequeños objetos de decoración, de cocinado o elaboración de repostería. En otros casos pueden ser piezas o composiciones construidas en talleres (aunque se trata de lugares de práctica o de enseñanza). También cabe pensar en algunas reparaciones que los alumnos puedan llevar a cabo (especialmente en centros de Formación Profesional), tales como pequeños arreglos de automóviles, de electrodomésticos o de cualquier otro tipo de aparatos.

Dentro de este apartado cabe considerar, también, la posible venta de *bienes muebles del centro pero que estén ya en desuso*: estos bienes podrían ser vendidos una vez desechados convenientemente de los inventarios respectivos. También podrían considerarse incluidos aquí los *intereses bancarios* que puedan producir los fondos depositados en entidades de este tipo.

g).- *Otros ingresos.*

Cabe referirse a los *créditos remanentes de ejercicios anteriores*: tales créditos se incorporan al presupuesto siguiente. Para otros ingresos que puedan generarse, el Ministerio de Educación y Cultura recomienda a los centros que obtengan la oportuna autorización de la Administración respectiva.

#### 4.-Indicadores de rendimiento económico desde la autonomía

La realización de valoraciones externas que se han llevado a cabo de los centros educativos no parecen haber servido de gran utilidad para la mejora de tales instituciones aunque, en algunos casos, pueden haber producido gran cantidad de información. La crítica que frecuentemente se exprime contra tal enfoque de evaluación se dirige, tanto al modo de llevarla a cabo, como a los objetivos cuyo cumplimiento pretendía evaluarse, y a los instrumentos de medida. En este sentido, Gómez, F. (1974: 169) afirmaba ya que "existen razones más que sobradas para suponer que los instrumentos de medida seguirán siendo, durante muchos años, parciales e imperfectos, y que las funciones de producción educativa continuarán basándose en presunciones cuestionables".

El enfoque actual respecto a la valoración de los centros parece estar más fundamentado sobre el propio compromiso y la intervención de los implicados. Este enfoque básico acabará por imponerse en el control de la dotación y gestión de fondos económicos de los centros, particularmente a medida que se refuerce la autonomía de los mismos. De todos modos, al objeto de ofrecer referentes que puedan utilizarse para la adecuada valoración del funcionamiento económico de los centros, cabe referirse a determinados indicadores de rendimiento en este ámbito, que agrupamos en torno a los aspectos siguientes: gerencial, económico, pedagógico y social.

#### 4.1.- Indicadores gerenciales

Harían referencia a la *forma en que se ha llevado a cabo la concepción y elaboración del presupuesto, a la gestión de los fondos económicos y a la acreditación del gasto*. Como indicadores concretos que podrían considerarse dentro de este ámbito podrían citarse:

- La *eficacia* o cumplimiento ajustado de los objetivos previstos
- La *eficiencia*, que nos situaría ante el grado de cumplimiento de tales objetivos pero teniendo en cuenta los recursos disponibles.
- La *equidad*, que aludiría a la adecuación de los recursos empleados con las necesidades de los diferentes sectores. Dentro de este criterio habría que incluir la dotación equilibrada a los diferentes componentes de un centro, incluyendo a cada uno de los profesores y miembros que lo constituyen.
- La *participación* de los implicados. La gestión del presupuesto debiera contar con la opinión y la intervención de sectores e individuos que configuran el centro. Además de ello, en alguna medida parece deseable la intervención de quienes contribuyen a los fondos del centro y, en cierta medida, de aquellos sectores que puedan estar interesados en su funcionamiento y resultados (por ejemplo, los propios empleadores u otros sectores sociales).

#### 4.2.- Indicadores económicos

Tales indicadores harían referencia a la *idoneidad del proceso seguido, teniendo en cuenta las exigencias de una correcta gestión económica y contable*. Algunos de los criterios que parece deben incluirse dentro de estos indicadores podrían ser:

- El *equilibrio contable*, que haría corresponder los ingresos presupuestados y recibidos con los gastos efectuados.
- *Estructuración de ingresos y gastos por programas*, lo que permitirá una adecuada atención a los diferentes ámbitos de gestión económica (Real Decreto 2723 / 1998 de 18 de diciembre: artículo 9º.2).
- La *flexibilidad*, en virtud de la cual puede atenderse puntualmente a necesidades reales del centro, incluso a aquéllas que no fueron absolutamente previstas y presupuestadas.

#### 4.3.- Indicadores pedagógicos

Los indicadores de carácter pedagógico harían referencia a los aspectos más específicos de un centro educativo, es decir, a *los resultados educativos y a los componentes organizativos y funcionales que hacen posibles los primeros*. En nuestro modelo de referencia integral de la calidad de un centro o institución educativa diferenciamos entre los predictores y los indicadores de dicha calidad (Gento, S., 1996). Pero, aun contando con la dificultad de considerar de un modo aislado alguno de los componentes, cabría plantearse que los recursos económicos

de un centro debieran servir para lograr un buen *producto educativo*. Tal producto educativo, que ciframos esencialmente en los valores, consistiría en el desarrollo equilibrado de las dimensiones básicas del hombre, a saber:

- La *dimensión física* (a través de la educación física)
- La *dimensión espiritual* (a través de la formación intelectual, moral y estética)
- La *dimensión socio – relacional* (a través de la formación social y la preparación para el éxito)
- La *dimensión trascendente* (mediante la formación religiosa por la que libremente opten los alumnos y, en su nombre cuando proceda, los padres de los mismos)

#### 4.4.- Indicadores sociales

Los indicadores de carácter social nos situarían ante el *efecto que fuera de las aulas tiene la actividad que en ellas se realiza y los resultados que se consiguen en los ámbitos socio - ambientales*. En definitiva, la valoración se efectuaría en base a descriptores que aludiesen a la medida en que la educación tiene un efecto positivo sobre la sociedad y en el medio en que ésta se desenvuelve. Tal efecto lo agrupamos en torno a cuatro grandes bloques, a saber:

- El *impacto familiar*: la educación ha de mejorar las relaciones familiares y la situación general de la familia de procedencia de los propios alumnos y, en su caso, de aquella en la que se insertan
- El *impacto laboral*: la educación ha de facilitar el acceso al trabajo y la permanencia en el mismo en condiciones de satisfacción para las partes implicadas y de rendimiento adecuado.
- El *impacto académico*: dado que el ser humano está abocado, en la actualidad, a la búsqueda de la formación continua y permanente a lo largo de toda su vida, el efecto que la educación recibida tenga en otras etapas formativas constituye un indicador de la calidad de la educación
- El *impacto socio - ambiental, en general*: los seres humanos conviven con otras personas en diversos ámbitos, en los que deben mostrar su solidaridad y contribución para el bienestar de sus semejantes y de aquellos con quienes conviven. Caben aquí descriptores tales como la tolerancia, el nivel sanitario, el respeto a los demás, el cuidado del medio ambiente y otros.

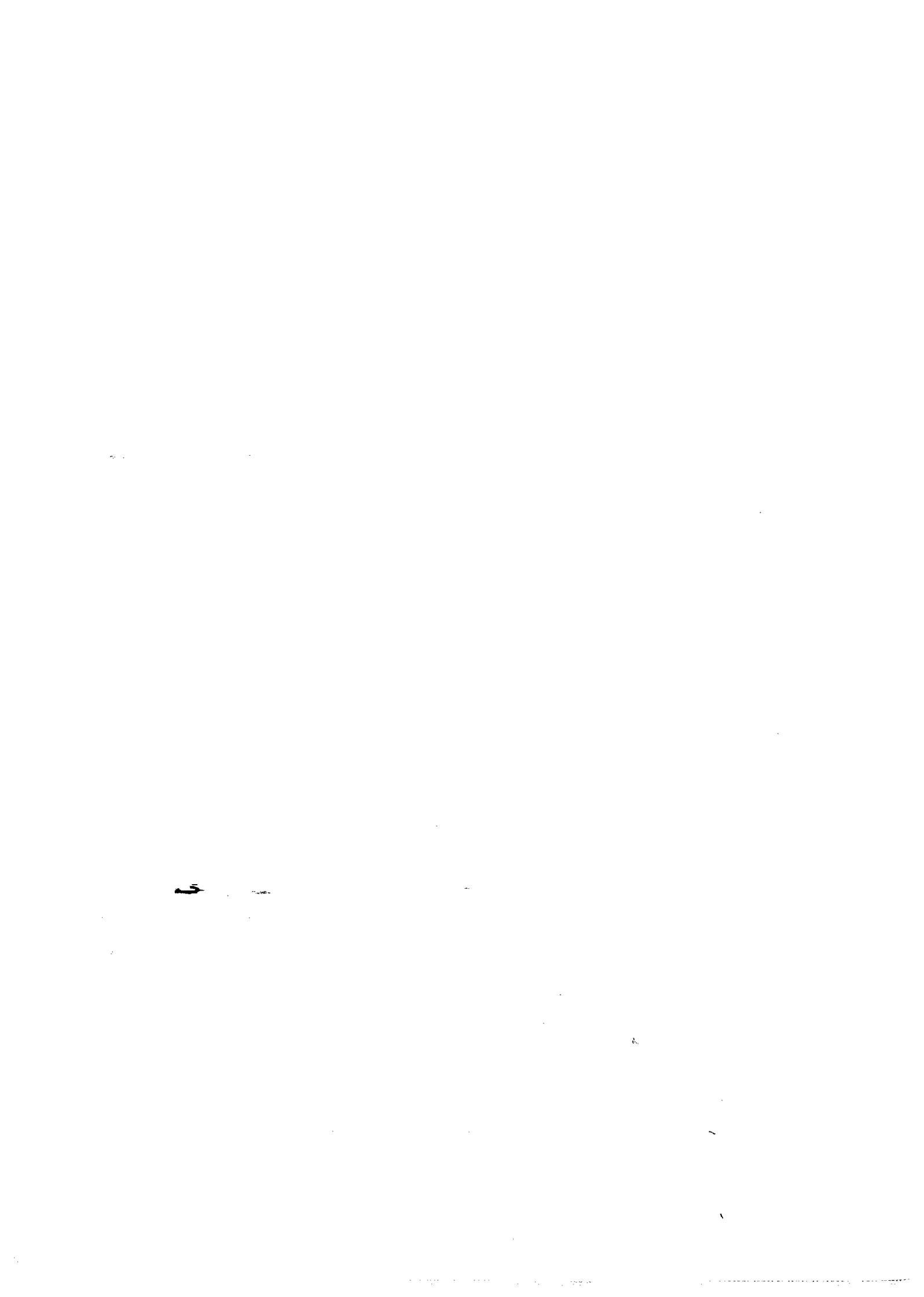
#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASENSI, J. (1998). "Problemas y disfunciones de la autonomía de los centros" V Congreso Interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas (Madrid, 10-13 de noviembre): 385-393

BLAUG, M. (Coordinador). *Economics of Education*. London: Penguin

- BOLÍVAR, A (1998). "Usos políticos de la autonomía de los centros y obstáculos para su ejercicio". V Congreso *Interuniversitario de Organización de Instituciones Educativas* (Madrid, 10-13 de noviembre): 375-384
- BRAY, M. y LILLIS, K. (1988). *Community Financing of Education*. Oxford: Pergamon Press.
- BURRU, P.E.; BRIMLEY, V.; GARFIELD, R.R. (1996). *Financing Education in a Climate of Change*. Boston: Simon and Schuster.
- CARNOY, M. (1983). "Economía y educación". *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales* (ICE de la Universidad de Málaga): 12: 17 – 58.
- COONS, J.E.; CLUNIE, W.H.; y SUGARMAN, S.D. (1970). *Private Wealth and Public Education*. Cambridge (Mass.): Belknap.
- DAVIES, B.; ELLISON, L.; OSBORN, A.; y WEST-BURNHAM, J. (1990). *Education Management for the 1990s*. Harlow (Essex): Longman.
- FRIEDMAN, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago.
- GENTO, S. (1996). *Instituciones Educativas para la Calidad Total*. Madrid: La Muralla.
- GÓMEZ, F. (1974). *Educación e Ineficacia*. Pamplona: EUNSA.
- LÁZARO, E. (1986). *Dirección del Centro Escolar Público*. Madrid: M.E.C.
- LEVIN, H.M. (1980). "Educational vouchers and social policy". HASKINS, R. Y GALLACHER, J.J. (Editors). *Care and Education of Young Children in America*. Norwood (N. J.): Ablex.
- LEVIN, H.M. (1987). "School finance". PASACHAROPOULOS, G. (Editor). *Economics of Education*. Oxford: Pergamon: 425-435.
- LEY ORGÁNICA 8/1985 de 3 de julio (BOE 4 de julio): del derecho a la educación
- LEY ORGÁNICA 1/1990 de 3 de octubre (BOE 4 de octubre): de ordenación general del sistema educativo.
- LEY 9/1995 de 20 de noviembre (BOE 21 de noviembre): de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes.
- O.C.D.E. (1998). *Education at Glance (OCDE Indicators)*. París: Autor.
- O'DONOGHUE, M. (1982). *Dimensión Económica de la Educación*. Madrid: Narcea.

- OLAZIREGI, M. (1996). "La nueva gestión económico – financiera de los centros educativos". GRAO, J. y IPIÑA, A. (1996). *Economía de la Educación*. Vitoria: 1996: 157 – 166.
- QUADE, Q.L. (1996). *Financing Education*. New Brunswick (New Jersey): Transaction
- QUINTERO, J. (1971). "Pezzi presenta un modelo de gestión basada en la autonomía". *Escuela Española*, 3313 (6 de marzo): 319.
- REAL DECRETO 2723/1998 de 18 de diciembre (BOE del 31 de diciembre): desarrolla la autonomía en la gestión económica de los centros docentes públicos.
- SANZ, J. (1995). "El gasto educativo de España es similar al de la mayoría de los países de la O.C.D.E.". *Escuela Española*, 3394 (21 de enero): 13.
- SERGIOVANNI, T.J.; BURLINGAME, M.; COOMBS, F.S.; y THURSTON, P.W. (1987). *Educational Governance and Administration*. Englewood Cliffs (New Jersey): Prentice Hall.
- THOMAS, H. (1990). *Education Cost and Performance*. London: Hywel Thomas.
- WALTER, W. Y GESKE, T.G. (1982). *Financing Education*. Chicago: University of Illinois.
- WEALE, J. (1996). *Generating Income for Educational Institutions*. London: Kogan.



## Coloquio

---

**Moderadora : Doña María Rosa de la Cierva y de Hocés, *Consejera del Consejo Escolar del Estado* .**

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES:** Muchas gracias, profesor Gento.

Realmente, lo que ha hecho para podernos exponer los puntos principales de la segunda parte, autonomía económica, ha sido casi malabarismo.

Las notas pueden ayudar, los cuadros y los esquemas que nos ha puesto también.

Sin duda esta unión de autonomía con participación y autonomía económica, junto a la fundamentalidad del liderazgo para la calidad, nos van a dar pie para el debate.

Soy consciente de que ha tocado algunos aspectos fuertemente polémicos en el seno de este Consejo Escolar del Estado, manifestados en sus sesiones más amplias, celebradas con participación de los Consejos Escolares Autonómicos y de todas aquellas personas interesadas en el tema de la educación. No los voy a tratar a ahora, sino al principio, cuando vayamos a empezar el diálogo, para dar un descanso a todos los que estamos aquí presentes.

Su exposición ha sido de una enorme intensidad y de una enorme riqueza. Realmente, lo que hemos dicho de su preparación queda ampliamente de manifiesto con su exposición y con la precisión con la que se ha expresado; precisión –repito– que no impide que haya disparidad de criterios y que haya distintos planteamientos. Ha tenido la valentía de plantear sus puntos de vista sabiendo que ahora se va a someter a una fuerte crítica, sin duda constructiva. El relator tendrá un trabajo arduo que hacer, para compaginar las afirmaciones que se han hecho y el debate que después pueda suscitarse.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES:** Tenemos un tiempo amplio para el diálogo y el debate.

Tenemos dos grandes temas sobre los que debatir. El primero, el de la participación, sabiendo hasta que punto es básica en el centro, su relación con la autonomía y los distintos niveles que nos ha expuesto el ponente. Ha afirmado que la dimensión participativa es la más valorada por todos los estamentos de la comunidad educativa y que, al mismo tiempo, está en la base del liderazgo. Ha expuesto donde están los impulsos en esa intercomunicación formal y no formal y en

esa aplicación de técnicas de la información, las repercusiones internas y externas y algunas ideas de los expertos .

En segundo lugar, en el capítulo referido a la autonomía económica de los centros, con esas condiciones de previsión y atención a las necesidades propias, encontramos algunos aspectos polémicos -que pueden ser muy enriquecedores en este momento de diálogo, porque puede haber distintas opiniones-, como la obtención de recursos por los propios centros públicos y privados -quizá como resultado de una concepción neoliberal de la educación-, como el interrogante sobre quién debe mantener las instituciones educativas, con algunas experiencias inquietantes, o como los indicadores del rendimiento.

Todos tenemos los guiones, aunque los ha enriquecido mucho con la exposición y los cuadros que ha ido poniendo.

Comenzaremos el debate concediendo un turno de palabra a aquellos que lo soliciten. El señor ponente irá respondiéndoles, al menos de momento, uno a uno. Sería bueno que primero se hicieran preguntas sobre participación y luego sobre aspectos económicos, pero eso va a ser prácticamente imposible porque, entre otras cosas, puede haber personas que deseen plantear preguntas sobre ambos puntos y que luego tengan que marcharse. Por tanto, las intervenciones se realizarán como más les guste a las señoras y señores intervinientes.

Ruego a las personas que quieran participar que pidan la palabra diciendo en alto su nombre y la organización a la que pertenecen. (**Piden la palabra: Isabel Rodríguez González, del Consejo Escolar del Estado y representante de CEAPA; María Luisa Martín Martín, del Consejo Escolar del Estado y representante de la Federación de Enseñanza de CC.OO.; Juan Hernández Carnicer, del Consejo Escolar del Estado, y Daniel Lucendo, del Consejo Escolar del Estado y representante de ANPE.**)

Bien, si no hay más peticiones de palabra, vamos a iniciar el diálogo.

Tiene la palabra, Isabel, representante de CEAPA.

**ISABEL** (Representante de CEAPA): Mi intervención, como no podía ser menos, se va a centrar en el aspecto de la autonomía económica, algo que contempla la LOPEG, como bien se ha dicho aquí, y a lo que, en su momento, la organización a la que represento manifestó su oposición. La mayoría de las personas y de las instituciones que están aquí conocen nuestro posicionamiento.

Una vez más tenemos que insistir en los argumentos. Cuando hablamos de autonomía económica, a aquellas personas que proceden de pequeñas provincias nos da un poco de risa cuando se propone utilizar las instalaciones de los centros públicos como un elemento que propicie que los centros se aseguren unos ingresos. Si tenemos en cuenta que en la mayoría de los centros de Secundaria -no vamos a hablar de Primaria- los gimnasios son de chiste y los patios a veces no existen, me

pregunto qué podemos alquilar, como no alquilemos ese alumnado conflictivo y casi marginal que tiene la escuela pública –afortunadamente-.

Nos preocupa además que la Administración pueda lavarse las manos con este argumento. Aquí se ha hecho referencia a la situación de diferentes países en los que en unos casos se ha reducido el presupuesto en educación y en otros, como España, se ha mantenido. A lo mejor la Administración hace dejación de sus propias responsabilidades con la excusa de que los centros pueden buscar sus propias vías de financiación.

Me gustaría que me dijera cómo puede la escuela pública buscar vías de financiación.

Quiero hacer también una observación respecto al cheque escolar. Hasta este momento, este tema siempre se había planteado como un elemento de libertad de elección de centro, pero ahora mismo no lo encaja para nada en la autonomía de los centros escolares.

Gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra don Samuel Gento.

El señor **GENTO PALACIOS**: Muchas gracias.

En primer lugar, quiero que quede constancia aquí de que yo soy un modesto profesor universitario y no tengo solución a todos los problemas, ni tengo resuelto como convendría hacer eso. Yo he planteado una serie de ideas para el debate que podrían ponerse en marcha o no.

Respecto a la utilización de las instalaciones de centros públicos –quizá he subrayado más lo de centros públicos porque se supone que los centros privados tienen una mayor libertad- es una opción que ahí está. Evidentemente, ya he indicado que, en cualquier caso, la posibilidad de obtener recursos propios debe someterse a determinados principios fundamentales: la igualdad de oportunidades, el derecho a la educación, etcétera. Ciertamente, en algunos casos, puede haber centros que tengan instalaciones que puedan poner a disposición y otros que nos las tengan. También, sin que yo crea que la Administración deba lavarse las manos, que no lo creo, podría existir la posibilidad de mejorar las propias instalaciones a través de otras intervenciones. En fin, éste es un tema polémico sobre el cual yo puedo lanzar algunos argumentos –puede haber otros-, que no presuponen una decisión.

La Administración no debe lavarse las manos. Éste es un avance social y político de todos los países. La educación básica obligatoria es además gratuita y esto no se lo plantea ningún país, pero; evidentemente, los recursos son limitados y, salvando esos principios fundamentales, si se puede mejorar de alguna manera ,

cuanto más dinero tengamos –aunque no sólo- podremos dar un mejor educación. En cualquier caso, como ya he dicho, éste es un tema de debate.

El tema del cheque escolar ha sido y sigue siendo muy polémico, y siempre que aparece hay argumentos a favor y en contra. No sé si está bien metido en esta temática, pero, en cualquier caso, sería una forma de que los centros se proveyesen de fondos a través de esos cheques que los padres entregan, porque quieren hacerlo, a centros determinados. ¿Qué argumentos se dan a favor? Que efectivamente favorecería la libertad de elección, que reduciría el gasto público, que los centros se acomodarían más a las apetencias de los padres y tal vez a sus necesidades, etcétera. Sin embargo, algunos de estos argumentos podrían darse también en sentido contrario. Por ejemplo, lo de que reducen el gasto público, algunos dicen que es una verdad a medias, porque habrá que organizar eso, habrá que montar una dirección general del cheque escolar, etcétera, y eso puede suponer un gasto adicional. Que esto puede suponer una excesiva privatización de la educación, que puede exagerarse la diferencia entre unos centros y otros, porque sabemos que los padres a veces se orientan hacia centros determinados, por las razones que sean, y a veces hay que ponderar esta orientación de los padres. Por tanto, sigue siendo un tema muy polémico. Ahora bien, desde el punto de vista del análisis, como profesor, como alguien que reflexiona sobre el tema, diría que parece que es una idea que no ha cuajado, esto parece ser lo cierto, de vez en cuando se resucita, pero no existe una implantación generalizada del cheque escolar. Esto, desde un análisis de la realidad, parece ser así, lo que no quiere decir que no se pueda resucitar en algún momento; ahí está.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra doña María Luisa Martín Martín.

La señora **MARTÍN MARTÍN** (Consejera del Consejo Escolar del Estado . Representante de la Federación de Enseñanza de CC.OO): Buenos días a todos y a todas.

En primer lugar, quisiera agradecer al profesor Gento su asistencia a este seminario, así como la exposición que nos ha hecho y que ha precedido a estas intervenciones.

Dicho esto, me gustaría hablar de muchas cosas, pero como no quiero abusar del tiempo, intentaré apuntar mínimamente algunas cuestiones. En primer lugar voy a hacer una serie de reflexiones y, después, formularé algunas preguntas al profesor Gento.

Usted afirma que la autonomía institucional es un componente esencial en el proceso de mejora de la calidad de la enseñanza. Yo creo que esa es una afirmación excesivamente definitiva. Me explico. Hay sistemas escolares fuertemente centralizados en los que se puede considerar que tienen una aceptable o una buena calidad de la enseñanza –depende de los indicadores, evidentemente-, en concreto,

la escuela francesa. Por tanto, pienso que la autonomía es un componente que puede favorecer la calidad de la enseñanza, pero no haría esa afirmación tan definitiva que hace usted de que es algo esencial.

Comparto que hay una serie de presupuestos filosóficos, pedagógicos, psicológicos, sociales, etcétera, que justifican la autonomía de los centros. No los voy a enumerar todos, pero me gustaría remarcar los aspectos sociales. Es verdad que la autonomía puede estar justificada por la atención a la diversidad -que es un elemento clave en una enseñanza comprensiva-, por la adecuación al contexto inmediato, por la necesidad de dar respuestas rápidas a la cambiante realidad socioeconómica y a la democratización de los procesos educativos. Pero también hay una serie de reticencias, algunas de las cuales ha ido dejando caer usted durante su intervención.

Analizar los aspectos pedagógicos de la autonomía no puede llevarnos a olvidar sus dimensiones políticas y económicas, que creo que merecen un análisis por parte de este Consejo Escolar del Estado y por todas las personas invitadas, y deben ser motivo de reflexión. En definitiva, creo -y esa será una de las preguntas que después le haré- que el tema de la autonomía tiene un gran contenido ideológico y, por tanto, las estrategias, las medidas y la normativa que se adopten para desarrollar esa autonomía van a venir determinadas por las concepciones que se tengan de la función social de la educación. A mi organización y a mí nos preocupa que, en el contexto de los países desarrollados -y usted así lo ha apuntado-, se está abriendo camino un estado de opinión respecto a las posibilidades financieras que se destinan a la educación. En estos momentos ya se ha llegado al tope de lo que se puede destinar a educación. Si analizamos este contexto, ¿potenciar la autonomía - con las estrategias y medidas concretas que usted ha apuntado que ya se han llevado a cabo- no puede significar que se transfieren a los niveles inferiores gran parte de los problemas que corresponden a los niveles superiores?

Por otra parte, ¿qué estrategias se están siguiendo en el tema de la autonomía? Todos decimos que sí a la autonomía de los centros, pero las estrategias que se están siguiendo hasta ahora en nuestro sistema educativo son estrategias que llevan a la competencia entre los centros y a la elección por los consumidores. Se habla de consumidores, se habla de usuarios, se habla de clientes, y se está olvidando la palabra ciudadanos, que implica valores colectivos, mientras que la palabra clientes implica valores individuales. Si la concepción previa a la autonomía y las medidas que se van a adoptar van a tener en cuenta las leyes del mercado y van a considerar la educación como una mercancía cuyo valor viene determinado por la demanda de los clientes, se está poniendo en cuestión el servicio público de educación. No quiero seguirme extendiendo. Hay que ver la realidad de los centros que tenemos y las medidas.

También me gustaría hablar sobre el tema de la gestión de la calidad total y cómo está desarrollando el tema de la autonomía.

Seguiría mucho más. No sé si ha sido suficiente el esbozo que he hecho.

Finalmente, me gustaría que me respondiera a las siguientes preguntas: ¿Usted considera que este tema tiene un contenido ideológico, que va a depender de esa función que se le asigne a la escuela el que se lleven a cabo unas medidas u otras? ¿Cree que las reticencias que aparecen respecto a la autonomía tienen razón de ser? ¿En su opinión, merecen que se las tenga en cuenta? Y si se tienen en cuenta esas reticencias, ¿qué elementos serían necesarios para evitar las consecuencias de lo que de algún modo pronostican? Me estoy refiriendo a si sería necesario el establecimiento de mecanismos compensatorios en los centros o el establecimiento de dispositivos que favorezcan la participación –que será el tema que posteriormente se abordará–.

También me gustaría conocer su opinión sobre si, en las condiciones laborales actuales del profesorado, puede llevarse a cabo esta autonomía o si sería necesario ordenar los tiempos y los espacios para dar respuesta a las nuevas necesidades.

Nada más. Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor titular de Organización de Centros Educativos de la UNED): Muchas gracias.

Ha expuesto usted muchas ideas interesantes.

Ciertamente, nos encontramos ante un tema polémico y político. Efectivamente, la educación es un tema político, no solamente por el interés de las distintas opciones políticas, sino también porque es un tema en el que la gente quiere participar porque le interesa. Eso está absolutamente claro. Alguien ha dicho que el tema de la participación, tal y como está planteado, es prácticamente una copia de la participación política; algo de eso hay. Pero hay algunas constantes que parecen estar en las tendencias que se consolidan en el mundo, sin perjuicio de que las soluciones políticas y político-administrativas sean peculiares.

Ha afirmado que hay sistemas centralizados que tienen un grado eminente de calidad. Es verdad. Tampoco se trata de bascular hacia posiciones extremistas y maximalistas, porque no existen sistemas puros. En cualquier caso, según como se configure el Estado podría configurarse la articulación de la autonomía.

Yo defiendo -y en eso estoy rotundamente de acuerdo- que debe salvarse la gratuidad y, por encima de ella, la posibilidad de que cualquier ser humano, con independencia de cualquier condición, tenga las máximas posibilidades de acceso a la educación. Yo defendería eso con uñas y dientes, y, probablemente, el principio básico de este principio fundamental es que la educación sea gratuita.

Ahora bien, evidentemente nos encontramos en una vertiente de aguas. Yo creo que el reto del futuro está en la profesionalización de la educación y de los educadores. Los educadores quizás no están en unas condiciones demasiado favorables; son funcionarios –si no se ha dicho, se dirá-. Evidentemente, el reto es ése: los propios profesionales de la educación deben asumir esa responsabilidad. Claro que la Administración Educativa tiene otras responsabilidades a las que no debe renunciar, responsabilidades políticas, etcétera, pero son planos diferentes. Desde luego, hay que acentuar la profesionalización de los que intervienen en éste y en cada uno de los temas. Eso lo descubrieron los japoneses cuando empezaron a pensar que quien más sabía de hacer tornillos no era el ingeniero ni el director de la fábrica, sino el señor que hacía los tornillos. ¿Quién va a saber más de educación? Evidentemente, el que la está haciendo, y tendremos que contar con él. Reforzar la profesionalización forma parte de la clave de la mejora de la educación del futuro, más que las disposiciones del Boletín Oficial del Estado, que ¡Ojalá! Ayuden, pero la clave fundamental es ésa, y en el ámbito de investigación se está avanzando en esa línea; de ahí el refuerzo de la autoevaluación, el refuerzo del protagonismo de los profesores, el refuerzo del diseño curricular en los centros y, ahora –quizá sea el colmo- la autonomía económica.

A mí no me gusta la palabra “clientes”, se lo confieso. Desde luego, yo no hablo de clientes porque es un término que aborrezco en términos generales –el término-. Sí hay significados de ese concepto que asumo. Evidentemente, aquella persona que recibe la educación directamente y que, de alguna manera, tiene algo que ver, tiene intereses, participa de este concepto. Pero el concepto cliente no me gusta y creo que no hay necesidad de utilizarlo, lo mismo que no debemos ser serviles de otras lenguas extranjeras, aquí tampoco debemos serlo. En educación podemos utilizar otro término en vez de “clientes”; podemos hablar de alumnos, de profesores, de padres o de lo que usted quiera.

En cuanto a las posibles reticencias respecto a la autonomía de los centros, creo que efectivamente esto no se puede hacer sin una mínima consideración y, desde luego, nunca a partir de cero. Las transformaciones sociales, políticas y educativas son un proceso muy lento, no se cambia de la noche a la mañana. En cualquier caso, la mejor reforma educativa es aquella que tiene en cuenta el estado de la cuestión, que, naturalmente, considera los riesgos que supone embarcarse en una nueva aventura y que analiza otras experiencias que puedan existir al respecto, de esta manera podrían evitarse las consecuencias desastrosas. Pienso que la gratuidad de la educación es un bien con una enorme carga y que hay que mantener, pero por encima de eso está la posibilidad de que todos puedan acceder a la educación.

Sobre el tema de la participación le digo más o menos lo mismo. Es un tema que me gusta, pero es difícil, porque además tiene un componente de carácter tecnológico. Participar significa hacer las cosas de una manera determinada. ¿Cómo dirigir un grupo de personas para que no pierdan el tiempo, para que se cumplan los objetivos, para que todo el mundo intervenga y no haya sólo uno o dos que

capitalicen el debate y hagan perder el tiempo a los demás? Supone una manera determinada de promover la actividad de un grupo determinado, y esto hay que aprenderlo y no se puede aprender de la noche a la mañana. Yo estoy en eso, en el estudio, en la reflexión y en el análisis.

Respecto al profesorado, todo el mundo dice – no sé si siempre lo cree- que el profesor es la pieza clave de la reforma de la educación. Yo así lo creo. Ustedes piensen lo que les parezca oportuno. Es verdad que a la hora de reconocer esto no se actúa consiguientemente, pero creo que es desde el refuerzo de la profesionalidad, el “empowerment” –que es un término difícilmente traducible al español pero que ahora está muy de moda en gestión y en organización de empresas, pero también en educación-, desde la potenciación de la propia capacidad de los individuos es como mejor podemos avanzar hacia la mejora de la calidad. ¿Qué pueden hacer los profesores cuando están en malas condiciones? Si el profesor es la clave, evidentemente, lo más importante es él. Un buen profesor con escasos recursos puede hacer muchas y mejores cosas que un mal profesor con muchos recursos, lo que no quiere decir que al buen profesor no le demos buenos recursos.

Para movilizar a los profesores es muy importante la voluntariedad, que es un tema que está implícito de alguna manera en la autonomía, en la participación y, por qué no, en la calidad. No se puede mover a un grupo de funcionarios por el Boletín Oficial del Estado, la intervención debe ser voluntaria. Hay que establecer mecanismos de reconocimiento más que de incentivación, aunque también. En cualquier caso, son los propios implicados los que deben sentirse llamados, y a los que no se sientan llamados es preferible dejarlos. Si lo hacemos bien, estoy seguro de que el ejemplo cundirá y la gente se animará. Yo recuerdo –y con esto termino- que, visitando una escuela a la que me invitaron, había una profesora que renegaba y decía que yo no podía entrar en su aula. Bueno, pues yo no quise entrar; entré en todas menos en la suya. Cuando me marchaba llamó a la que me había invitado y le dijo: ¿Ese señor no va a entrar en mi sala? Ella había visto que yo hablaba con la gente y que la gente me contaba sus cosas. Los profesores están encantados de hablar con un inspector y contarle sus cosas, claro, depende de cómo vayas. Si vas con el ánimo de asustarlos, no; pero si vas con el ánimo de escucharles, de que te cuenten sus cosas, les encanta contar lo que hacen y cómo lo hacen. Desde este punto de partida de la propia voluntariedad es desde donde podemos avanzar.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el señor Hernández Carnicer.

El señor **HERNÁNDEZ CARNICER** (Consejero del Consejo Escolar del Estado): Buenos días.

En primer lugar, quiero felicitar al profesor Gento por su clara y didáctica ponencia.

Para no cansarles y dar tiempo a otros intervinientes, voy a exponer solamente dos cosas.

Usted ha hecho referencia al exceso de actividad reguladora por parte de la Administración. Yo lo concreto en un exceso de actividad normativa, de producción de normas de todo nivel y categoría, hasta el punto de que hay quien se está planteando ya –lo he oído en algún foro de expertos juristas- la necesidad de la especialidad de un derecho educativo, con un código, al estilo del Penal, el Mercantil o el Civil. No es una barbaridad. Si establecemos un paralelismo con el Derecho Laboral –que es reciente-, basado en que muchos años de la vida de la persona transcurren en el ámbito productivo, vemos que en el ámbito educativo también se da esta circunstancia, máxime si tenemos en cuenta el criterio cada vez más extendido –hace unos años parecía una cosa exótica- de la formación permanente. En el mundo empresarial, al que represento en el Consejo Escolar del Estado, esto lo tenemos muy asumido desde hace bastantes años. La formación permanente se estima como una inversión en la empresa desde hace ya décadas. No sé si está de acuerdo con este criterio. A mí siempre me ha parecido que hay un exceso de regulación. Cualquier proyecto a dictaminar en el seno de las Ponencias o de la Comisión Permanente supone estudiarse una serie de leyes, de reales decretos, de órdenes ministeriales y de disposiciones de inferior rango, es decir hay que hincar el diente –hablando en términos coloquiales- al derecho y aún así es muy difícil llegar a conocer esta verdadera floración legislativa.

El segundo tema del que quiero hablar es el económico. Desde la óptica empresarial, estoy convencido de que la economía es importantísima para la autonomía de los centros, creo que es su principal motor. También me estaba acordando de la Unión Europea. En estos momentos se está hablando ya de una Unión, no política, pero que se va acercando en muchos aspectos a esta finalidad última. La Unión Europea nació con la CECA, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, después de la II Guerra Mundial, por un tema cien por cien económico. La economía ha sido la que ha impulsado y ha hecho que se desarrolle esta Unión Europea actual. En mi opinión, la economía tiene una base objetiva -no totalmente, porque también hay otros componentes, como los sociológicos- muy importante. Ante planteamientos de carácter político o social, evidentemente, prima lo matemático, y la economía tiene una base matemática muy fuerte. Por tanto, creo que será un elemento básico y fundamental en este objetivo de que los centros tengan autonomía, que no es una idea descabellada. En nuestro mundo de producción, primero han sido los japoneses y después Estados Unidos y Europa, los tres grandes centros económicos mundiales, los que han ido a la descentralización, a las minifactorías especializadas en montajes o en producción muy monográfica, muy especializada, dejando después el montaje general para plantas mucho más grandes. La delegación de funciones, que aquí también se ha mencionado, es algo de manual de "management", de gestión. Lo que yo quizás no comparto tanto es que esa delegación de funciones traiga aparejada la responsabilidad. Muchas veces la responsabilidad, sobre todo la final, es del líder. En una empresa, cuando la contabilidad va mal, viene un inspector del fisco y levanta acta, y no vale decir que

hay un empleado que no domina las técnicas o el ordenador, el máximo responsable es quién tiene que firmar el acta, aunque haya delegado. Éste es quizás un punto de discusión.

Finalmente -la ventaja que tiene hablar más tarde que otros es que los demás sugieren cosas-, en cuanto a la manera de conseguir fondos los centros, comprendo que hay diferentes centros, en zonas rurales por ejemplo, que tendrán más dificultades. Ahora bien, hay necesidades en estos momentos, por ejemplo en formación en técnicas de informática en el mundo laboral, y hay profesores expertos que podrían aportar sus conocimientos en cursos de adultos en el mundo de la empresa. Por ejemplo, hay una necesidad importante de idiomas modernos, inglés sobre todo, y hay profesores que saben inglés, que dominan los idiomas y que podrían formar adultos del mundo de la empresa.

No me quiero extender más, simplemente quiero decir que serían necesarios unos fondos de cohesión equilibradores de esas diferencias. No se puede dejar a la libre disposición de cada uno que haga sus planteamientos y que recaude según la zona en la que se encuentre. Comprendo que en el centro de Madrid, un colegio bien instalado en un barrio X, puede tener muchas más facilidades que otro situado en una población pequeña. Tiene que haber unos mecanismos reguladores, al estilo de los Fondos de Cohesión europeos, que están en estos momentos en entredicho.

Finalmente, el ponente ha pasado de puntillas por las aportaciones empresariales privadas. Creo que no hay que olvidar que las empresas están aportando la cuota de formación profesional desde hace unas cuantas décadas, es una cosa que no viene ni siquiera desde este régimen, desde la llegada de la democracia, sino que viene desde el régimen anterior. Si no se ha calculado mal, la cuota de formación profesional supone más de un billón aportado a ese sector que muchas veces no lo ha recibido. Creo que es una aportación bastante importante.

Nada más. Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

~~Tiene~~ la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor de Organización de Centros Educativos de la UNED): Muchas gracias.

Comparto con usted la opinión de que hay un exceso de regulación. Yo lo he apuntado como riesgo. Efectivamente, me atrevería a decir que estamos en una situación en la que se ha acentuado mucho la normativización, como ha dicho usted. Esto puede crear más problemas de los que resuelve, porque hay que ser un experto jurista para poder actuar de acuerdo con esa situación. Si a ello unimos que son instrumentos de carácter imperativo a los cuales uno debe obedecer, porque si no lo hace se la está jugando, evidentemente, se crea una cierta intranquilidad y desasosiego que va en detrimento de la calidad de lo que hacemos. Éste es un

elemento de reflexión que podemos permitirnos el lujo de trasladar a nuestras autoridades educativas y a la Administración Educativa. Probablemente, en educación haya que pensar más sobre lo que hacemos y haya que regular menos.

Recuerden ustedes que si bien es verdad que nuestro país está –según los indicadores que se utilicen- dentro de los parámetros de la OCDE en cuanto a inversiones en educación, estamos por debajo en investigación. Efectivamente, ésta puede ser la clave: reflexionar sobre lo que hacemos. La base para mejorar la formación actual y para hacer las cosas mejor es que aprendamos de nuestras experiencias; que los que investigamos, sin hacer grandes alardes investigadores, reflexionemos y contrastemos lo que hacemos. Es decir, no tanto hacer lo que nos manden, sino que pensemos lo que estamos haciendo y que, a través de lo que aprendemos de lo que hacemos, mejoremos las cosas.

Ha citado –esto es un hecho evidente, un lugar común- el hecho de que las empresas se preocupan de la formación de su gente. Evidentemente, éste es un indicador más de que la educación es un componente fundamental de la productividad económica, a parte de la satisfacción personal. Yo iría incluso más lejos. No sé si recuerda usted, don Juan, y algunos de los presentes, que en la Ley Orgánica de Reforma Universitaria se prevé la posibilidad de que las instituciones que conceden acreditaciones académicas reconozcan la experiencia profesional como períodos o bloques de formación de las personas. Esto no se ha articulado y, desde mi punto de vista, es una pena. No se trata de desarbolar las instituciones académicas, pero hay gente que llega ellas -la UNED es un ejemplo de esto, no sé si el mejor, pero uno de ellos-, y que sabe muchas cosas. Sin embargo, yo, como coordinador de planes de estudios, no conozco ni un solo plan de estudios, de nuestra Universidad ni de ninguna otra, que conceda algún tipo de acreditación a la experiencia profesional en la empresa. Y hay gente que sabe mucho, más que los propios académicos.

En cuanto a que la economía es el principal motor, sí, es uno de los más importantes, aunque creo que lo más importante son las ideas de las personas y el dinero se busca luego; la gente que tiene ideas se preocupa de buscar el dinero, pero evidentemente es un elemento importante de la educación y del progreso de un país; éste es también un lugar común. Pero –probablemente éste sea un descubrimiento más reciente– también es verdad que la educación incide en la economía. Hay datos absolutamente evidentes. La gente que tiene titulaciones o estudios más largos, normalmente obtiene mejores empleos; no siempre, pero estadísticamente es así. Los licenciados universitarios obtienen más fácilmente un empleo que los que tienen estudios medios, que los que tienen estudios primarios y que los que no tienen ningún estudio, esto es así; la gente que tiene más estudios, generalmente, estadísticamente, gana más dinero que la gente que no tiene estudios, y los países que invierten más dinero son los países más ricos. Luego aquí hay una interrelación importante en la que debemos estar todos de acuerdo, para que los que tienen dinero lo inviertan en educación y para que sepan que la educación les facilita la posibilidad de ganar más dinero, lo que significa más progreso para todos, que así debiera ser.

Respecto a la tendencia a la descentralización, es un tema con implicaciones políticas, ya lo hemos dicho, pero que, en el ámbito de las instituciones, parece que se va consolidando respecto a la autonomías y, sobre todo –yo me sentiría más próximo a esta segunda parte-, respecto a la participación. Ha señalado, y es un punto de reflexión importante, que la delegación de funciones no debe implicar dejación de responsabilidad. Creo que ya lo he dicho, y si no lo he hecho lo digo ahora: esto sí que es un elemento fundamental de reflexión. Voy a citar una anécdota –perdonen ustedes si puede sonar a autoalabanza, pero me satisfizo y creo que viene a cuento-. Hace pocos días visitaba un centro en el que fui inspector. La directora me decía: Le recordamos con mucho cariño, y yo le decía: ¡Ah! Pues muy bien, yo también. La directora –me sigue llamando de usted- continúa: Cuando yo tenía un problema lo primero que hacía era planteárselo porque sabía que usted me iba a ayudar a resolverlo. Ésta es la cuestión. No se trata de buscar responsables, se trata de resolver el problema; no se trata de buscar de quién es la culpa, sino de mejorar la situación. Esto, dentro del paradigma de la calidad, es un axioma. Hay gente –pero son los menos- que se empecina, y aquí se puede correr un grave riesgo, pero la mayoría de las personas, el 99,99 por ciento, cuando aparece un error y se les manifiesta cuál es el error y cuál puede ser la solución, lo agradecen y lo que quieren es que se resuelva el problema y nada más. Yo creo que por ahí hay que avanzar, es decir, cuando aparece un problema –a veces hay que buscarlo-, hay que aplaudirlo y hay que resolverlo. No se trata de decir: Usted ha hecho algo mal. Mire usted, si he hecho algo mal, casi siempre es porque me he equivocado. Si usted me ayuda a resolver ese problema, pues ¡Qué bien!

Ha señalado también la aportación para corregir fondos. Ciertamente, tenemos que mantener ciertos principios.

En cuanto a las aportaciones de la empresa a la educación, es verdad que ahí están, y creo que, incluso, deben incrementarse.

Hay un aspecto que me suscita cierta reflexión. Conozco a muchos profesores que han pasado a ser lo que yo llamo los nuevos educadores, que son los consultores, y son buenísimos. Son profesores dedicados a formar empresarios, directivos y trabajadores de empresas, y son buenísimos. La empresa está buscando precisamente eso, está buscando el elemento antropológico que está en la base del ser humano. El ser humano no es solamente alguien que funciona como una máquina, es alguien que piensa, que siente y que es capaz de crear ideas, y eso es lo que está buscando la empresa. En esa mezcla de intereses entre la empresa y la educación vale la pena avanzar, respetándonos todos.

Por supuesto, ya lo he dicho, creo que en ningún caso debemos actuar brutalmente en el tema de las posibilidades que tiene un centro determinado, haciendo tabla rasa de su situación. Quiso mi fortuna que, no hace mucho tiempo, viajando a una reunión que teníamos en Holanda, me desviara y pasara por Francia, país que aquí se ha citado. Por casualidad, cayó en mis manos un periódico, “Le Figaro”, y, mira por dónde, me encontré diez o doce páginas en las que aparecían

todos los liceos franceses ordenados de mayor a menor rendimiento. Aquello me hizo temblar, porque los mejores liceos franceses eran los de las zonas más ricas, de los barrios más avanzados de las grandes ciudades francesas, y los peores liceos eran los que estaban en las zonas rurales o en zonas muy pobres. Esto me pareció francamente inquietante. Creo que la calidad de un centro no debe establecerse a partir de la comparación con otros centros. Esto para lo único que puede servir es para aprender y para mejorar, pero no para establecer brutalmente una baremación de centros que sea ofensiva para los profesores y para los alumnos, y, en el mejor de los casos, inútil.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES** : Muchas gracias.

Tiene la palabra don Daniel Lucendo.

El señor **LUCENDO SERRANO** (Consejero del Consejo Escolar del Estado ):  
Muchas gracias.

Buenos días a todos.

Quiero felicitar al profesor Gento por la exposición que ha hecho de los temas de su ponencia.

Como profesor, como maestro, como inspector y como conocedor experto de la organización escolar, quiero pedirle que nos comente algún estudio en el que se ponga de relieve la relación que hay entre participación y calidad educativa o entre autonomía y calidad educativa. Creo que han sido las dos ideas fundamentales de su exposición, y al final de todo el debate, y al final de todo trabajo educativo, lo que todos buscamos, profesores y gestores de la educación, es una educación de calidad. Sencillamente quería que nos comentara lo que pudiera sobre este asunto.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

➡ Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor Titular de Organización de Centros Educativos de la UNED): Muchas gracias.

Ésta es la pregunta del millón. Podrían indicarle algunas cosas, aunque no en este momento, porque algo de bibliografía sí existe. Estoy convencido de que el paradigma de la calidad es un tema emergente y reciente en casi todo el mundo. El esfuerzo que ha hecho el Ministerio de Educación por la adaptación de un modelo de este paradigma a la educación es un esfuerzo poco común en otros países. No existe un gran desarrollo de esto, aunque sí de algunos aspectos. Hay una escuela y un libro, que cito en algunas de mis publicaciones. Un jefe de estudios de una

escuela norteamericana de formación profesional en un barrio de Nueva York, Brooklyn, es autor de un libro en el que pone de manifiesto como, a través de la participación y de la intervención, van diseñando acciones de mejora y parece que la situación es muy favorable, aunque tiene muchos problemas.

En cualquier caso, el tema de la calidad es un tema no consolidado. Yo digo muchas veces a mis amigos y colegas de allende el Atlántico, sobre todo de los países de habla española, como pueden ser Méjico o Argentina, que en Europa estamos empezando; en Estados Unidos hay un poco más de tradición pero no mucho más. De todas formas, a mí me ha preocupado más la calidad que la evaluación y he avanzado más en una configuración básica de la calidad; he trabajado más en cómo habría que hacerlo, y considero que posiblemente estemos en el umbral de evaluar qué es lo que pasa y qué es lo que habría que evaluar. Pero creo que en este campo queda mucho por andar. Sobre evaluación hay mucho escrito, mucho, pero desde mi punto de vista habría que diferenciar dos cosas fundamentales. Una es la evaluación para lo que yo llamaría la acreditación, es decir, que instituciones políticas y administrativas que tienen responsabilidad no van a renunciar a que haya un cierto seguimiento de los fondos públicos, y así debe ser. Alguien debe decir: aquí hay unos marcos y hay que respetarlos. Ése es un ámbito en el que se ha trabajado mucho. Pero hay otro ámbito que a mí me interesa más todavía que es lo que yo llamaría la evaluación para la mejora. Es decir, no se trata de saber si este centro en concreto se aproxima a lo que en Estados Unidos está muy de moda que son los estándares. A mí me parece exagerado. Todo niño norteamericano, con independencia del nivel de procedencia debe llegar al mismo nivel, al mismo estándar, que cualquier niño de cualquier otra situación. A mí me parece monstruoso. Lo que a mí personalmente me preocupa es la calidad de este centro, pero a partir de este mismo centro, no tanto comparado con otro y no tanto en relación con unos estándares, porque todos los niños no son iguales, todos los niños no pueden aprender lo mismo, todos los niños no pueden utilizar la misma metodología. Se trata de conseguir que hoy hagan una cosa, e intentar conseguir que mañana la hagan un poquito mejor; no se trata de decir: Usted sigue sin cumplir los objetivos para la acreditación, porque quizás no los vaya a cumplir nunca, pero ¿hace las cosas mejor? Eso es lo más importante y de esa labor es de la que deben sentirse satisfechos los que están implicados en ella.

➤ Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Hemos terminado el primer turno de intervenciones.

Vamos a abrir un segundo turno. Ya que en este seminario estamos participando personas pertenecientes a distintas organizaciones y procedentes de todas las comunidades autónomas, sería interesante que además de las preguntas o los puntos de debate que se propongan al profesor Gento, se lanzaran también preguntas unos a otros sobre experiencias, dificultades y sugerencias de solución. No

se crean obligados a dirigir preguntas sólo al señor ponente, también pueden hacerlo a los distintos miembros del seminario.

Por favor, los que quieran participar que pidan la palabra dando su nombre y la organización a la que pertenecen.

**(Piden la palabra: Pedro Besari, Consejero del Consejo Escolar del Estado y representante de CES; Carlos Ladrón de Guevara, Consejero del Consejo Escolar del Estado y representante de CEAPA; Miguel Soler, del Consejo Escolar Valenciano, en representación del área pública de la Federación de Enseñanza de CC.OO.; David Ortiz, Consejero del Consejo Escolar del Estado y representante de CANAE; José Luis Estefanía, de la Inspección Técnica de Educación de la Subdirección Territorial Madrid Sur; Jesús Copa, Consejero del Consejo Escolar del Estado y representante de FETE-UGT; Francisco Gómez, director de Instituto, y Luis Acevedo, Consejero del Consejo Escolar del Estado y representante de la Federación de Enseñanza de CC.OO.)**

Bien, se ha animado mucho el diálogo. Tenemos ocho peticiones de palabra. Recuerdo que sus preguntas pueden hacerse tanto al ponente como entre los mismos participantes.

Tiene la palabra Pedro Besari.

El señor **BESARI** (Representante de la Confederación de Estudiantes (CES)): En primer lugar, quiero felicitar al profesor Gento.

A continuación me gustaría hacer una reflexión y dos preguntas dirigidas a él.

La reflexión es al hilo de la palabra "cliente", que, en mi opinión, se ha extrapolado del argot de los servicios sociales, ya que empezó a llamarse clientes a los sujetos que recibían la atención de los mismos, por el hecho de que tenían derecho a recibirla. Para mí, esa palabra no es propia del lenguaje educativo, no me ha gustado, creo que es más propia de los servicios sociales.

La primera pregunta es: Ya que usted conoce la Universidad, ¿cómo se realiza la intervención propia en los centros universitarios? A lo mejor podríamos extrapolarlo a las enseñanzas medias, a los centros escolares.

La segunda pregunta es: Ya que somos los alumnos los sujetos que vamos a recibir la educación y ya que es evidente que se tiende a la autonomía de los centros, aunque sea parcial, y ya que el Consejo Escolar es el órgano que va a gestionar la actividad de los centros, ¿no sería conveniente una moderada revisión de los puestos de representación del sector alumnos –eterna reivindicación-?

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor Titular de Organización de Centros Educativos de la UNED): Ya he dicho que el término cliente me resulta duro, porque, aunque en él hay ciertos contenidos que me parecen defendibles, como concepto, creo que podemos utilizar otros términos sin ofender a nadie, ni siquiera a mí mismo, porque soy un educador y a mí no me gusta, creo que no hay necesidad de utilizarlo. Comparto que hay que atender a las expectativas y a las necesidades de los sujetos de la educación, de aquellos que tienen que ver con ella de alguna manera y que reciben sus efectos, pero no hay que llamarlos clientes.

En cuanto a cómo se realiza la intervención en los centros universitarios, no soy muy experto, pero creo que todas las universidades tienen su propio interventor, que es el que supervisa la idoneidad de los gastos que hace la institución, para que se hagan conforme a derecho y conforme a los requerimientos de tipo contable y de tipo jurídico. Una universidad es una institución pública y, lo mismo que un centro educativo –público o concertado-, recibe fondos públicos. En ese sentido debe gestionarse, y el director, por el mero hecho de serlo, no es un experto en aspectos de contabilidad financiera, de impuestos, etcétera –algunas veces, sí-, y le resulta un poco complicado. Ciertamente, el tema puede ser algo inquietante, porque a veces se exagera demasiado y entonces se bloquea el procedimiento, pero puede ser preciso que, en un determinado momento, alguien experto intervenga en la tramitación de los aspectos económicos.

Respecto a la representación de los alumnos, creo que es un tema que tiene una carga política. Yo defiendo la representación de los alumnos. Creo que los alumnos deben intervenir. Sobre esto tengo datos empíricos interesantísimos: el elemento de satisfacción más importante para los alumnos es, precisamente, poder identificarse con aquello que hacen, que, en definitiva es lo que satisface a cualquier profesional: poder hacer una cosa que le gusta y que, encima, le paguen. Cualquier alumno, cuando está estudiando aquello que le gusta o cuando está trabajando intensamente en aquello que le satisface, trabaja más y se siente más a gusto. En ese sentido, la representación, con carácter general, es buena, incluso la intervención en el ámbito de participación. Ahora bien, la articulación en órganos quizá podría ser objeto de debate en otro marco, y yo no tengo referentes para decirle si los alumnos deben ser más o menos en el Consejo Escolar del Estado o en otros órganos, ése es un tema de debate, de discusión, de aportación de ideas, etcétera. Pero la representación de los alumnos y la participación son fundamentales para la propia calidad de la educación y para la satisfacción de los alumnos y de los profesores.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el señor Ladrón de Guevara.

El señor **LADRÓN DE GUEVARA** (Consejero del Consejo Escolar del Estado. Representante de CEAPA): Buenos días.

En primer lugar, quiero agradecerle la claridad de la exposición que nos ha hecho inicialmente, aunque reconozco que ha sido un poco general, sin descender

al detalle de la vida de los centros y a las particularidades de la escuela, porque al hablar de participación y al hablar de la autonomía en general, lo que ha dicho se podía reflejar en cualquier empresa o en cualquier centro de trabajo. En este sentido, he echado en falta que fuera más pormenorizado para el centro escolar.

En este sentido, hay algo que no comparto con usted. Usted ha dicho que la educación es un factor de desarrollo, un factor de progreso en la economía, y ha puesto el ejemplo de que sirve para ganar más dinero. Para mí, y creo que para algunos más, la educación es un valor en sí misma; es desarrollo en sí misma. No podemos decir que a más educación habrá más desarrollo, sino que más educación es más desarrollo, porque uno de los objetivos fundamentales de la persona es, precisamente, formarse, y no formarse para ganar dinero, para la economía, sino formarse como persona, formarse en valores, formarse como un individuo que pueda tener un desarrollo personal, un desarrollo íntegro.

Otra cuestión es que la educación no modela clientes, modela ciudadanos. La finalidad principal de la educación es modelar a las personas. En este sentido, quería hacer hincapié en los padres y madres, que tienen la responsabilidad fundamental, última y primera, de formar a esos futuros ciudadanos. Partiendo de la base de que la participación supone poder tomar decisiones, poder poner en práctica y poder evaluar, le quiero preguntar si considera que la participación de los padres en el sistema educativo y en los centros es suficiente, teniendo en cuenta esa última responsabilidad hacia los hijos. Quiero hacer una diferenciación: La participación de los padres puede ejercerse a nivel individual, a través del tutor, del jefe de estudios, del secretario, del director o la directora del centro, etcétera, y puede ejercerse a nivel colectivo, a través de la APA o del Consejo Escolar, teniendo en cuenta que a nivel individual sólo se incide en la formación del hijo o de la hija, es decir, de un individuo, y que a nivel colectivo se intenta incidir en todo el sistema, en la formación de todos los alumnos y alumnas. En este sentido, a nivel colectivo, he echado en falta, y creo que convendría recordarlo, la importancia de la participación de los padres en el proyecto educativo del centro, en la programación general anual, en las normas de convivencia, en las actividades complementarias, etcétera. Quiero preguntarle si cree que, en función de esa responsabilidad última de los padres en la formación y modelación de los futuros ciudadanos, está diseñada una participación suficiente de los mismos en el contexto educativo. Si el Consejo Escolar es el máximo órgano de participación y el máximo órgano de gestión y de toma de decisiones del centro, y teniendo en cuenta que los padres y madres no están representados en paridad con el profesorado, ¿cree que eso es adecuado? ¿cómo lo considera como factor de calidad o factor de participación?

Por último, ha hablado de la venta de recursos que podían hacer los centros para incrementar sus recursos económicos. ¿No considera que los centros deben estar al servicio de la comunidad educativa y al servicio de toda la comunidad local? En muchos casos, los centros son el único referente lúdico, recreativo, cultural y deportivo que tiene la comunidad. ¿No debieran procurar medios todas las Administraciones para que no estuvieran infrautilizados, para que estuvieran abiertos, no para vender sus servicios, sino para dar servicio a la comunidad durante todo el

día, para que pudieran abrir sus bibliotecas, sus aulas de informática, sus instalaciones deportivas a toda la comunidad educativa como un servicio más?

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS**: Muchas gracias.

Efectivamente, no he entrado en los detalles del centro, he creído que éste no era el momento para ello, sino que se trataba más bien de una presentación de unas ideas y de una ponencia.

Dice usted que no comparte que la educación sea un factor de desarrollo. Está en su perfecto derecho. Yo comparto la afirmación de que la educación no es "sólo" un factor de desarrollo. Que la educación es un factor de desarrollo no lo digo yo, hay datos que lo ponen de manifiesto, a mayor educación, generalmente hay más progreso, más calidad de vida etcétera. Otra cosa es -efectivamente ésta es la clave, aquí ha puesto el dedo en la llaga- que la educación, en definitiva, debe hacer a las personas más felices. ¿El dinero da la felicidad? No. Yo conozco una señora que dice que ayuda a quitar las penas; no viene mal, pero evidentemente la felicidad es otra cosa. En ese sentido, yo siempre estuve próximo en esa afirmación general a la experiencia de Neil, en su famosa escuela de Summer Hill en el norte de Londres, de experiencia libertaria. Él decía que tenía alumnos de todo tipo, algunos muy bien situados, otros que eran peones, otros que vivían como podían, pero todos eran felices. Él trataba de que fueran felices en la escuela. Yo creo que éste es el aspecto fundamental. Se puede ser feliz siendo una persona eminente y se puede ser feliz siendo peón de albañil; yo conocí uno, que era una persona extraordinaria y era muy feliz, a lo mejor era más feliz que nosotros. Ha tocado un aspecto verdaderamente medular y sobre el que hay que reflexionar. Creo que se nos avecina una auténtica revolución curricular. Los currículos actuales se han hecho a partir del desarrollo epistemológico del conocimiento, es decir, ¿cuánto sabes? Pues entonces tienes que saber más a partir de lo que sabes. Pero, ¿es que el hombre es sólo un ser que acumula conocimiento y que lo reproduce? Yo creo que es algo más. Hay que reflexionar sobre esto, porque hay mucha gente que lo está demandando: los padres, los profesores, los empresarios, etcétera. Efectivamente, la educación debe hacer más feliz a las personas y procurar que éstas hagan más felices a aquellos con los que viven. Ahora bien, eso no quita para que, efectivamente, si tenemos más educación, tengamos más posibilidades de acceder a ciertos bienes que de alguna manera nos permitan satisfacer ciertas apetencias, cosa que no viene mal, siempre que no descompensemos y no nos olvidemos de qué es lo fundamental. De todas formas, el desarrollo debe entenderse en un sentido amplio, no solamente en el sentido de tener más dinero.

¿Qué la educación debe modelar ciudadanos, más que clientes? Debe modelar personas, que también son ciudadanos y que son más cosas, que tienen sentimientos, que son capaces de apreciar la belleza, que tienen un componente de carácter moral que les diferencia de los animales, etcétera. Es decir, el ser humano es un ser complejo y es también un ciudadano; en ningún caso es sólo un cliente, ni siquiera sólo un ciudadano.

¿Es suficiente o no la participación de los padres? La ponderación en los órganos de representación, en concreto en el Consejo Escolar, podría ser objeto de un largo debate. ¿El Consejo Escolar que tenemos es el que debiera ser? ¿La representación, las atribuciones o la forma de elegir la representación debieran ser de otra manera? Éste es un tema de debate. Lo que sí creo es que, en estos últimos años, se ha desarrollado bastante la participación de los padres en los aspectos de carácter gerencial. Hay un trabajo muy bonito, elaborado por un profesor canadiense, en el que se pregunta por qué los padres no participan. Los padres no participan porque se les invita a los centros para "informarles de", y ése no es el juego. La participación es más que eso, ya lo hemos dicho. Los padres saben muchas cosas, son responsables fundamentales, conocen a su hijo mejor que los profesores, los padres pueden –si se les ayuda– definir qué es lo que quieren. Ahí está el trabajo del profesor, en ayudar a los padres a definir lo que quieren y a articular la forma de responder a esas apetencias. En ese ámbito de los aspectos más cualitativos de la educación es donde los padres tienen que incrementar esa participación. Probablemente también tienen que hacerlo en el aspecto gerencial o en el aspecto administrativo, pero a mí me interesaría más lo otro.

En cuanto a que los centros son instituciones que deben estar al servicio de la comunidad local, creo que el principio es perfectamente defendible, pero habría que matizarlo, teniendo en cuenta que un centro tiene una finalidad prioritaria que debiera salvarse. Existe el precedente, por ejemplo, de algún centro de Madrid que ha alquilado sus instalaciones y que por ellas ha obtenido algunos recursos. Naturalmente, lo que no puede hacerse es alquilar un aula cuando los alumnos deben que estar dentro. Evidentemente, eso no puede ser. Como tampoco deben alquilarse las instalaciones deportivas cuando los propios alumnos tienen que realizar una actividad de Educación Física, y, no digamos, si es de carácter reglado. Salvando esto, éste es un tema en el que hay que avanzar y confío en que, poco a poco, se va avanzando.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra don Miguel Soler.

El señor **SOLER** (Consejero del Consejo Escolar de Valencia. Representante de la Federación de Enseñanza de CC.OO): Muchas gracias.

No puedo agradecer al ponente su intervención, porque los representantes del Consejo Escolar de Valencia nos hemos incorporado en la segunda parte y no hemos escuchado la ponencia inicial, pero quiero mostrar mi agradecimiento a los que han intervenido anteriormente, porque han ido apuntando una serie de cuestiones que me han invitado a incorporarme a este debate.

Quería tocar un par de temas. El primero es relativo a la participación. Creo que, a veces, al menos en numerosos foros, cuando se habla de mayor participación de alumnos, se concreta en: queremos mayor número de alumnos en el Consejo Escolar de tal ámbito, o cuando se habla de mayor participación de los padres, se concreta en: queremos mayor número de padres en tal ámbito. No entro a discutir si hacen falta más o menos, cada uno tiene su propia valoración. Creo que, independientemente del número de los diversos colectivos: padres, alumnos, profesores, etcétera, que están en cada Consejo Escolar, a todos nos gustaría –al menos ése es mi caso– que la participación de los representados fuera mayor de lo que es actualmente. Estas jornadas son un buen motivo para reflexionar sobre ello. Soy un profundo convencido de que un incremento de la autonomía de los centros en los diferentes ámbitos puede y debe mejorar los niveles de participación de los distintos sectores de la comunidad educativa, si se hace bien, y eso es lo que se supone que estamos haciendo aquí.

Ahora, quiero centrarme en la segunda cuestión, que es la autonomía económica. En nuestro país se ha producido un proceso de descentralización del Estado hacia las comunidades autónomas, pero se ha parado ahí, no se ha dado el siguiente paso, que serían las corporaciones locales, los ayuntamientos, y se ha dado algún pequeño paso en los centros educativos. Eso sería en general, no solamente en el tema de autonomía económica o de la participación. El representante de CEAPA, Carlos Ladrón de Guevara, y el ponente han hecho referencia al papel de los ayuntamientos. Yo creo que los ayuntamientos deben tener una mayor implicación y una mayor capacidad de decisión en muchos de los temas que abarcan a la educación obligatoria. Quizá éste sería un buen motivo de reflexión en otro seminario.

Hablando de los centros y hablando de la autonomía económica, en las intervenciones que se han producido y en el guión –que me ha dado tiempo a leer en este rato– no he visto más que una referencia genérica, en algún punto del guión, al que parece el tema estrella de este debate, que es no solamente la capacidad de los centros para captar recursos complementarios, sino la gestión de los recursos económicos que ya llegan a los centros. Ahí hay que apuntar que habría que ampliar la capacidad de contratación de obras menores de los centros, la capacidad de adquisición de materiales sin tener que hacer artificios contables, como tener que justificar la compra de una fotocopiadora por fotocopias –cosa que es un poco divertida–, y que se pueda justificar lo que realmente se compra y lo que realmente se invierte, incrementando los mecanismos de control social y de evaluación externa que faciliten que los centros no hagan –como se ha dicho por aquí– barbaridades en algunos casos.

De la lectura del guión y de algunas intervenciones se puede deducir también que uno de los motivos para dotar de mayor autonomía a los centros, sobre todo la que se refiere a la adquisición de recursos complementarios, es poder reducir el gasto público en educación. Ahí es donde yo veo el problema. Como planteaba antes María Luisa, el problema no está en si el propio concepto de autonomía –en este caso económica- tiene detrás una opción ideológica u otra, yo creo que lo que la tiene es el cómo se aplica, cómo se desarrolla y qué mecanismos se ponen en marcha para intentar impedir que se produzca una mayor discriminación de los centros según la zona en la que estén ubicados, etcétera. En el guión se dice: Financiación pública de carácter general. En nuestro país se ha acentuado la casi exclusividad de la financiación pública para cumplir con la gratuidad de la educación obligatoria. Estoy absolutamente convencido de que garantizar los recursos necesarios para que el cien por cien de los ciudadanos de este país tengan la educación que necesitan debe seguir siendo una obligación inexcusable de la Administración. Ahora bien, añado, partiendo de ese principio, que estoy a favor –discrepando de algunas opiniones anteriores- de que se estudie la forma de que los centros puedan tener capacidad de obtener recursos complementarios –y subrayo la palabra complementarios-. En el guión, en el punto 3.1, se habla de establecer determinados estándares tipo para centros, ya se trate de Educación Primaria, Secundaria, Bachillerato o Formación Profesional, y luego – punto 3.2- atender a peculiaridades que se deriven de la ubicación, que pueden requerir apoyo suplementario. No es que “pueden requerir”, es que “requieren”. Quería detenerme aquí un momento. Por la experiencia de mis ya largos años de trabajo en la Administración Educativa central y autonómica, he comprobado que, en general, los estándares se convierten en el único mecanismo de distribución de fondos a los centros y, por tanto, a aquellos que son menos conflictivos –tipo A o tipo B- se les envía tanto por alumno, tanto por aula, si tiene calefacción o no, etcétera. En cambio no se están adoptando medidas, que yo llamaría –porque es un término conocido- de discriminación positiva, hacia los centros que requieren más recursos humanos, económicos y en todos los aspectos. Ésa sería la forma de evitar de verdad que tengamos ese miedo –que yo también comparto- de que se pueda favorecer más la discriminación si esto no se garantiza.

El ponente ha hecho referencia a los centros rurales, tanto en Francia como en Estados Unidos. Yo, o no he entendido bien su afirmación o discrepo de ella. No se trata de que un centro rural dé lo que pueda, o un poquito más, o decir: bastante tiene con lo que puede hacer con el alumnado que tiene. No. De lo que se trata –y ahí está la educación como compensación de las desigualdades- es de que la Administración Educativa, sea la central o la autonómica o la local, dé a ese centro muchos más recursos que a los que están ubicados dentro de una gran ciudad o en una zona rica. ¿Por qué? Porque necesita más recursos. Y los necesita para que la formación del alumnado que tiene allí se acerque lo más posible, y a ser posible iguale y supere, a la formación de los alumnos de otros centros mejor situados, porque ése sí sería un mecanismo de compensación y no lo contrario. Me parece recordar que el ponente ha apuntado que no se trata de comparar los resultados de unos centros con otros, por supuesto que no, pero no porque le dé vergüenza a nadie, sino porque hay que afirmar con claridad: Este centro que parte de aquí, si no

adopto medidas extraordinarias con él, en cuanto a más profesores, en cuanto a más recursos económicos, no podrá nunca llegar a igualarse con la formación que recibe el alumnado de una gran ciudad o de una zona rica. Ahí está la opción ideológica, en decir: La autonomía debe garantizar siempre que la financiación de la enseñanza pública gratuita alcance para toda la población. Por tanto, no hablaría de gasto en educación, que es un término que no me gusta nada y que creo que tiene una carga ideológica detrás, hablaría de inversión en educación. Creo que no es un cambio de palabras gratuito. Se habla de recortar el gasto público. Si entendemos como gasto el invertir una serie de fondos del país para mejorar la formación de todos los ciudadanos, no sólo no nos arrepentiríamos del gasto, sino que desearíamos que hubiera mucha más inversión de la que hay, y en épocas de crisis económica más todavía, porque sería la mejor manera de que el país pudiera avanzar. Me atrevería a decir que, incluso pensando sólo en el desarrollo económico de un país –como apuntaba el ponente en su intervención–, es necesario invertir más en educación. Por tanto, primera afirmación: invertir más en educación, no recortar el gasto.

Segunda cuestión: incrementar de una manera clara, decidida y pública –que se pueda contrastar– los fondos destinados a los centros que escolarizan alumnado con dificultades, ubicados en zonas deprimidas, en zonas rurales, etcétera.

En tercer lugar, a partir de esos requisitos previos, diría: sí a que se permita a los centros adquirir recursos complementarios. ¿Con qué mecanismos? Estudiemos los mecanismos de control, supervisión, papel del Consejo Escolar y sistemas de evaluación externos que hay que aplicar a los centros. En definitiva, es algo que nos puede dar una serie de miedos, pero que no debe de darlos siempre y cuando garanticemos lo anterior.

Para acabar, voy a hacer una reflexión de carácter general sobre modelo de autonomía. Estando en la Administración Central, he vivido el proceso de transferencia a las comunidades autónomas. El proceso de transferencia desde las comunidades autónomas a los ayuntamientos, como no se ha producido, no lo he vivido, y no sé cómo será cuando se produzca, y lo mismo diría respecto a los centros. Propondría, como modelo de reflexión, para escribirlo en un folio, que lo hiciéramos al revés. ¿Qué se hace en un centro educativo? Desde el currículo hasta la forma de organizar las clases, la organización interna, los mecanismos de coordinación, las compras, etcétera; todo eso se hace en un centro educativo. Ahora, preguntaría: ¿Qué es lo que puede hacer ese centro educativo y qué es lo que consideramos que debe estar en un órgano superior de decisión? Partiría al revés, como un ejercicio de reflexión teórica, para ver lo que nos sale al final en un papel y en otro. Esto nos podría servir para fijar la foto final y ver hacia dónde podemos ir y de dónde partimos hoy.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor Titular de Organización de Centros Educativos de la UNED): Muchas gracias.

Efectivamente, comparto su idea de que lo más importante no es la ponderación numérica del grado de representación o de participación de los padres o de los alumnos sino de por qué participan. Estoy rotundamente de acuerdo, sin perjuicio de que admito que puede ser interesante y útil discutir sobre la proporcionalidad, incluso numérica. Evidentemente, puede haber opiniones concurrentes y discordantes, pero, ciertamente, admito que lo más importante son los motivos de la participación.

A mí, personalmente, me preocupa también cómo hacer la participación. Creo que la gente no participa porque no sabe participar –con perdón, no quiero ofender a nadie–, porque no nos han enseñado a participar. Hacer las cosas de una forma determinada es algo que conviene aprender. Eso mejorará la intervención.

En cuanto a que la autonomía puede mejorar la participación, parece que efectivamente la participación se da a partir de la posibilidad de poder ejercer un poder, y eso, en definitiva, es autonomía. Ahora bien, la articulación administrativo-política puede variar y no existen, ni en esto ni en otras cosas, sistemas puros.

Respecto a que la autonomía económica es un tema por desarrollar, evidentemente, parece que es así -incluso referido a mí mismo, que lo he desarrollado menos por razones de espacio y, a lo mejor, porque me identifico menos con él-. Creo que en las instituciones educativas es un tema emergente, que requiere todavía mucho debate, mucha reflexión y en el que habrá que ir poco a poco para no hacer las cosas peor de lo que lo estamos haciendo, porque entonces no valdría la pena.

En relación a la mayor implicación de los ayuntamientos, no sería mala idea que interviniesen en educación, sobre todo porque ahora tienen más dinero que antes. Quizás aquí haya un elemento de reflexión: ¿La articulación de la representación de los ayuntamientos en el Consejo Escolar es la que debe ser? La verdad es que los datos del INCE, que son datos empíricos, demuestran que los representantes de los ayuntamientos no participan mucho en los Consejos Escolares. Efectivamente, habría que buscar los motivos.

En cuanto a la gestión de los recursos, don Miguel ha apuntado que los centros tienen que tener más posibilidad de gestionar los recursos. Estoy rotundamente de acuerdo con eso. Efectivamente, yo he insinuado en mi intervención, aparece en mi resumen y aparecerá en mi ponencia, que evidentemente a medida que se acentúe la autonomía, aunque sólo sea para la gestión de los recursos, va a requerir un control. Pero, ¿cómo hay que hacer ese control? Si efectivamente avanzamos hacia una autonomía que sea eficaz, eficiente, productiva y que mejore la calidad de la educación, yo, personalmente, no tengo ninguna duda: hay que reforzar el control interno, más que el control externo.

Evidentemente, el que pone las “perras” no va a renunciar a que haya un cierto control, pero el reto está en intensificar el control interno, con el riesgo que conlleva de que, a lo mejor, se nos vayan los fondos en el control –tampoco es eso-. Eso es así, y el precedente de las universidades lo pone de manifiesto.

Comparto su afirmación de que debe mantenerse la financiación pública para la educación obligatoria gratuita. Éste es un bien social de un gran valor, es una aportación fundamental para el equilibrio de los países y para el progreso social. La gratuidad de la educación es algo que no debiera perderse. Ahora bien, evidentemente, el problema está en que los recursos son limitados y las apetencias en educación son cada vez mayores. Nuestro país tienen un montón de estudiantes universitarios –algunos dicen que ya tiene demasiados, otros dicen que todavía no-, e incluso ya no es suficiente tener una sólo titulación universitaria. Hoy día, lo primero que hacen las empresas cuando tienen un ingeniero es formarle. Yo creo que no se puede decir: Ya le hemos pagado la carrera, usted ya no se preocupe, porque esto no es así. La educación necesita recursos, ¿recursos acomodados a las peculiaridades de los centros? Sí; ¿recursos acomodados a las apetencias de centros? También, pero salvando los principios a los que antes nos hemos referido.

Estoy de acuerdo con lo que ha manifestado acerca de que la educación no es solamente un gasto, que es una inversión. Los representantes políticos deben saber que cuando están dando dinero a la educación no están simplemente gastando dinero, lo que están haciendo es contribuir al desarrollo de ese país, y es su obligación, porque, en definitiva, se trata del dinero de los ciudadanos, y, para que el país de desarrolle, para que los ciudadanos vivan mejor, para que haya más empleo, etcétera, hay que invertir en educación; no solamente por hacer un bien a los pobres ciudadanos, sino porque nos va en ello nuestro propio desarrollo y nuestro propio bienestar. Un país educado es, según dicen las estadísticas, más rico; otra cosa es que sea más feliz, como decíamos antes. Por tanto, todo lo que suponga incrementar el gasto nos viene bien. Qué nos van a decir a nosotros, los educadores, que lo que quisiéramos es que esto fuera así, entre otras cosas porque vivimos de ello. Pero los recursos son limitados, y en nuestro país hay también otras necesidades que es necesario atender.

Ha terminado usted refiriéndose al posible modelo de autonomía, a partir de la situación de los centros. Posiblemente sea un elemento de reflexión interesante plantearse qué hacen y qué pueden hacer los centros. En cualquier caso, creo que la tendencia va hacia un reforzamiento de la propia capacidad que tienen los centros y, naturalmente, los profesionales –porque las instituciones las forman las personas-, para desarrollar aquello que tienen que desarrollar con la máxima competencia, y los elementos externos deben ayudar a esto fundamentalmente. Yo creo que esta es una tendencia de nuestro país y de todos los países del mundo.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el representante de CANAE, David Ortiz.

El señor **ORTÍZ MARTÍN** (Consejero del Consejo Escolar del Estado. Representante de CANAE): Buenos días a todos y a todas.

Algunos de los aspectos de mi intervención ya han sido comentados, pero me gustaría profundizar un poco más en algunos. En concreto, quería referirme a dos aspectos de su ponencia. En primer lugar, se ofrecía un dato sobre la participación del alumnado, que reflejaba que era la más baja comparada con el resto de la comunidad educativa. En segundo lugar, el ponente ha hecho una afirmación, que a mí me parece bastante acertada, acerca de que la participación hay que aprenderla.

A partir de esto, quisiera comentar, que hace un par de años fue publicado un estudio por el INCE que se llamaba algo así como "experiencia participativa de los estudiantes en enseñanzas medias", y que recogía parte de un estudio que contenía datos muy significativos, desde mi punto de vista. Por ejemplo, se recogía que un 60 por ciento de los estudiantes desconocía, con un grado de desconocimiento considerable, las vías de participación que tenían en la escuela. Éste es un dato muy grave. Sin embargo, contrastaba con datos que decían que más del 50 por ciento de estos estudiantes estarían dispuestos a participar activamente en sus centros, ya fuera en el Consejo Escolar o en cualquier otra vía de participación existente, lo que contrasta con ese 60 por ciento que desconoce las vías de participación.

En este sentido, quisiera comentar que la democratización de los centros presenta dos aspectos: El primero es que vivimos en una sociedad democrática y esto se tiene que trasladar a la escuela; es un hecho que me parece esencial, y, el segundo, muy importante, es que la participación tiene un valor en sí misma como valor educativo, es decir, la participación educa y forma, incluso me atrevería a decir que debería tener un valor curricular.

¿En qué me baso para decir esto? Me he molestado un poco en investigar y he encontrado unos datos, que me resultan curiosísimos, sobre los distintos sistemas de participación que existen en Europa. Hay un caso muy escandaloso, desde mi punto de vista, que es el modelo de participación anglosajón, en el que no existen órganos de participación, y muchísimo menos existe presencia de alumnos. Curiosamente, en general, existe una relación muy directa –por supuesto, descarto que sea el único motivo, habrá muchos más factores- entre las vías de participación y la presencia de los estudiantes en los órganos de representación en la comunidad educativa, y las tasas de participación en las elecciones generales de estos países. Es una cosa muy curiosa y, evidentemente, no será el único factor, pero los países que no tienen ninguna vía de participación para los estudiantes presentan unas tasas de participación en las elecciones escandalosamente baja. Esto, desde mi punto de vista, desvirtúa totalmente cualquier democracia, por muchos años de antigüedad que tenga. Esto demuestra, de alguna manera, el valor pedagógico que tiene la participación, e indica que no sólo la obligación de implantarla por el bien de la sociedad democrática, sino la necesidad de hacerlo por la educación que necesita recibir cualquier persona que viva en una sociedad democrática. Desde este punto

de vista, mi pregunta es: ¿Cuál entiende usted que es el papel de una participación estudiantil real, una participación con poder –como se ha comentado antes-, en la calidad y en la autonomía de los centros? Una de las virtudes de esta autonomía es, supuestamente, que acerca el centro a una realidad local, y, evidentemente, la realidad local no la conforma el profesorado, sino que la conforman los estudiantes y los padres que viven en la zona en la que está ubicado el centro.

Por otro lado, me gustaría escuchar su opinión sobre el proceso de ganar o perder autonomía de los centros con vistas al futuro. Creo que, hace ya años, cuando el sistema era más centralizado, al menos a nivel estatal, había en algunos aspectos más autonomía a nivel local, y, sin embargo los procesos de transferencias y algunas reformas legales han supuesto un aumento de la centralización, no en el Estado, pero sí en algunas comunidades autónomas. Mi pregunta es: ¿Cuál cree usted que será la evolución ante un futuro cierto, en el que, en cuestiones educativas, igual que está ocurriendo en las económicas -un futuro quizá lejano, porque la educación no es la economía y los países son mucho más sensibles en este tema-, muchas directrices vengan impuestas desde Europa, y el Estado juegue un papel mucho más secundario? En ese sentido, desde mi punto de vista, la autonomía de los centros cobraría una especial importancia.

Por último, quiero referirme al tema de los otros recursos económicos no provenientes de las administraciones públicas, como podrían ser, por ejemplo, los obtenidos del alquiler de las instalaciones –por mencionar algo que se ha comentado aquí-. Quizás eso no sea peligroso, con todos sus “peros”, con todas sus regulaciones, con todas sus condiciones. El problema de esto es que se abra un melón que sí se puede convertir en peligroso; melón que ya se ha abierto en otros países. No recuerdo exactamente qué país, pero los compañeros de un país nórdico nos comentaban que era normal que los pasillos de sus centros de estudios estuvieran abarrotados de anuncios de Coca-Cola o de teléfonos móviles, y eso sucede en países que nos llevan en muchos aspectos años de ventaja. Por tanto, lo realmente preocupante de esto no es que se alquilen las instalaciones de un centro y que se puedan obtener recursos con todas las condiciones que se quiera, el problema es que se abre un melón que puede resultar peligroso en el futuro. Me gustaría que usted, que conocerá con mucha más profundidad la situación de otros países, nos comentara los peligros que conlleva esto. ¿No correríamos el peligro de que la empresa privada se meta de forma agresiva dentro de la escuela? Creo que la educación es algo lo suficientemente importante como para poner especial cuidado en evitar este tipo de situaciones.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento Palacios.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor Titular de Organización de Centros Educativos de la UNED.) : Muchas gracias.

Estoy convencido de que la participación del alumnado es necesaria. Creo que sí debe aprenderse. Agradezco esa cita que ha hecho del estudio del INCE. Me comentaba antes una persona presente en la sala, que el trabajo llevado a cabo por el INCE debería profundizarse más, no sé si por el INCE o por otra institución, pero, en todo caso, ahí hay unos datos que merecen una reflexión y un estudio. Efectivamente, los representantes de los alumnos participan poco en el Consejo Escolar, pero ¿por qué? ¿cuáles son las razones? Quizás, efectivamente, porque no conocen las vías, porque no se les permite participar o por otras razones. Sería interesante analizar esto. Estoy convencido de que participar supone adquirir unas formas determinadas de intervenir, porque, para hacerlo eficientemente, hay que hacerlo de una forma determinada. No debemos perder el tiempo, sino hacerlo de manera que estemos satisfechos y que hagamos algo útil.

Por supuesto que la participación tiene un gran valor pedagógico. Ya he dicho antes que se nos avecina una revolución del curriculum. Lo que he oído a algunos empresarios o formadores de gentes de empresa es que las empresas, cuando buscan a alguien para incorporarlo a ellas, sobre todo de un cierto nivel de formación, valoran, no tanto que tenga muchos títulos ni lo que sabe, sino más bien lo que es capaz de aportar como ideas creativas ante situaciones no previstas y trabajando con otras personas. Efectivamente, se ha inventado mucho y es difícil inventar algunas cosas, pero participar y aportar ideas, crear problemas y buscar la solución a los mismos, es algo tremendamente productivo, no solamente en el sentido económico, sino también en el personal, y, por tanto, tiene un gran valor pedagógico. Ciertamente, las escuelas han evolucionado. Observo que la mayor parte de la gente de la sala es muy joven, pero yo, que quizá soy un poco más viejo, he ido a una escuela de un pueblo, en la que existía una mesa alargada con unos bancos, etcétera. Hoy, las aulas de nuestros centros tienen mesas unipersonales, que se pueden mover, y permiten más la intervención de la gente; hoy se educa de manera distinta y, aunque no siempre se hace, por desgracia, las circunstancias facilitan más la participación. La participación no solamente "ayuda a", sino que es un bien en sí mismo, igual que la educación. Hace aproximadamente un año y medio, oía a una profesora norteamericana, Linda Darling, que defendía el derecho a ser educado para la libertad y en la libertad, en los centros. Decía Linda Darling: Hoy reivindicamos esto, ¿por qué? Porque el mundo ha cambiado, no es el mismo. Esto hace unos años no se podía decir, pero hoy sí. Hoy hay que articular la libertad y la participación; de manera que tiene un gran valor pedagógico y hay que enseñarla, y hay que introducirla en el curriculum, ciertamente.

La pregunta que me hace respecto al papel de la participación estudiantil en la autonomía y en la calidad de los centros es complicada de responder. Yo estoy estudiando ahora cómo implantar ese paradigma y, desde luego, creo que debe hacerse de una forma participativa, no a través de la comparación con unos estándares, que en algunos momentos puede ser necesaria. La mejora y el reto está en hacer que explote –por decirlo de alguna forma– la capacidad de los individuos para mejorar su propia situación. Lógicamente, los estudiantes tienen mucho que decir.

¿Cuál va a ser el futuro de la autonomía? Aunque yo tengo nombre de profeta, es difícil hacer prospectiva. Sin embargo, sobre la base de ciertas tendencias y evidencias que existe, creo que no hay más remedio que acentuarlo, salvo que se produzca una explosión y que entonces desaparezcamos todos, con lo cual ya no haría falta.

¿Por qué digo esto? Hay un indicador absolutamente evidente, desde mi punto de vista, y es que las sociedades son cada vez más inteligentes. Afortunadamente, en nuestro país, aunque todavía quedan analfabetos, el nivel de educación de los ciudadanos ha subido enormemente -tiene que subir mucho más-. Y a una persona inteligente no se la puede privar de libertad, sobre todo de la auténtica, y una persona que tiene libertad va a querer participar en los bienes comunes. En ese sentido, en la medida que las sociedades sean más inteligentes y las personas sean más inteligentes, la participación y la autonomía que propicia esa participación tienen que incrementarse.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra don José Luis Estefanía.

El señor **ESTEFANÍA** (Representante de la Inspección Madrid Sur): Buenos días.

Quisiera hacer hincapié en dos temas. En primer lugar, en cuanto a la autonomía, creo que es totalmente positiva para los centros educativos, ya que, en la medida en que los profesores, los padres y los alumnos consideren el centro como más suyo, las cosas funcionarían mucho mejor. Pero veo un pequeño riesgo en la autonomía de los centros, está en los pequeños límites que marcan esa autonomía. Autonomía, sí, pero siempre que se respeten los derechos fundamentales de profesores, padres y alumnos, recogidos en las leyes orgánicas y en la Constitución, no vaya a ocurrir que, por ejemplo, la autonomía de los centros vaya a incidir en la admisión de alumnos o en la selectividad de alumnos, sobre todo en los centros financiados con fondos públicos, y vayamos a una serie de centros educativos comprensivos y a otra serie de centros educativos selectivos.

En cuanto al papel de las administraciones locales -ya se ha comentado aquí-, creo que va a ser cada vez más fundamental para la autonomía de los centros. Los servicios sociales de los ayuntamientos, para el control del absentismo, junto con los centros y la Inspección, y las actividades extraescolares son fundamentales para una administración local en el sentido de dar fuerza a la educación de su localidad.

Sobre la participación, aunque algunos de los intervinientes me han pisado en parte el tema que iba a comentar, quería hablar de la participación de los alumnos. Los alumnos son el objetivo -iba a decir prioritario- único de un centro

educativo. Por tanto, su participación es fundamental, tanto a nivel pedagógico - como objetivo educativo-, como a nivel institucional. Si entendemos por calidad de educación, entre otros ítems, el clima escolar, el ambiente escolar, la convivencia, la motivación del alumnado, la implicación de éste, la responsabilidad, la madurez, la toma de decisiones propias, en definitiva, el aprendizaje, la participación es un elemento fundamental, especialmente para el tema de la motivación, en un marco de enseñanza obligatoria por la que tienen que pasar todos los ciudadanos ; otra cosa es la enseñanza post-obligatoria a la que van solamente aquellos que quieren. ¿Dónde están las juntas de delegados? ¿Dónde están las asambleas de los alumnos para tratar los problemas? ¿Dónde está la eficacia de los representantes de los alumnos en el Consejo Escolar? ¿Dónde están las asociaciones de alumnos? Esto tiene responsables a todos los niveles. Primero, a nivel educativo. El equipo directivo, en una participación más bien a nivel de centro, en una participación a nivel institucional, a través de los proyectos educativos, de los reglamentos de régimen interior, de las normas de convivencia, etcétera, debe y puede hacer participar a los alumnos. Esto es responsabilidad de los profesores, en sus aulas, haciendo participar en aquellas materias o asignaturas que imparten, para que sus alumnos estén continuamente participando. También es responsabilidad del claustro de profesores, en una acción tutorial y en unos planes de acción tutorial. Pero no sólo de los equipos directivos y de los profesores, también de las asociaciones de padres y madres de alumnos. Su intervención en el centro educativo puede ser fundamental, no sólo a nivel escolar, sino también a nivel extraescolar. Me refiero a cuando el centro termina ese período lectivo y puede ser centro y foco de una serie de actividades extraescolares, deportivas, de teatro, etcétera, que pueden dinamizar y aglutinar a todos los alumnos de ese centro. También son responsables los ayuntamientos y las administraciones locales, en el mantenimiento de los centros educativos, en ayudar a que haya centros abiertos que ayuden a los alumnos de ese barrio y de esos centros, y, en definitiva, es responsabilidad de la Administración, que debe tener la enseñanza como una prioridad, porque repercute en profesorado, en equipos directivos, en subvenciones a asociaciones de padres y madres, en plantillas de profesores suficientes, de manera que todo ello conduzca a centros educativos que los alumnos entiendan como algo querido, algo fundamental para ellos; y que no los vean como algo ajeno, que rechazar y que no quieren ni pisar. Todo ello redundará en beneficio del objetivo prioritario de la escuela y de la enseñanza obligatoria que son los alumnos.

■ Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor Titular de Organización de los Centros Educativos de la UNED.) : Muchas gracias.

Dice que la autonomía es positiva para los centros. Como he dicho antes, los estudios teóricos y empíricos, que abundan mucho, apuntan más a que los centros tengan capacidad de intervención en su propia problemática, que a que sean

dirigidos por la Administración Educativa. En esto hay que establecer una justa medida, pero, con el control externo sólo se avanza poco en la calidad, se avanza más con la implicación de los interesados en el tema y con que ellos asuman esa responsabilidad, aunque es un tema ciertamente difícil. A nivel empírico, esto es así, y hay muchos estudios que lo avalan. Efectivamente, puede haber ciertos riesgos, y no deberíamos caer en ellos, para lo cual es necesario avanzar despacio y comedidamente. Insisto una vez más en que la gratuidad de la educación obligatoria es un bien fundamental que se ha conseguido en nuestra sociedad y es lo más progresista desde el punto de vista social, político y hasta pedagógico, por tanto, es un bien irrenunciable. Ahora bien, sin perjuicio de cómo más se puede mejorar es a través de que las propias instituciones cojan el testigo, todo ello unido a que los profesores y los padres de los alumnos tienen cada vez más preparación, viven en un clima más participativo, hay más libertad y más democracia, etcétera, crea un campo abonado para que esto se articule en las instituciones educativas. Efectivamente, existen otros cauces para la participación, que pudieran ser de carácter espúreo -me refiero al ámbito pedagógico- y, por tanto, el riesgo de contaminación es menor. Me refiero a que hace algunos años la gente que tenía apetencias de intervención participativa, como no tenía otros cauces, tenía que utilizar los que había, que eran estos. Hoy hay otros cauces y esto se puede hacer de forma más específica y, por tanto, mejor.

Dice usted que los alumnos son el objetivo prioritario del centro; ciertamente lo son, más bien son la razón de ser del mismo. ¿Alguno de ustedes concibe un centro escolar sin alumnos? Dicen que la UNED es lo que más se parece a eso, pero tenemos muchos y, a veces, acuden intensamente a nosotros. Los alumnos son verdaderamente la razón de ser de una institución. A veces cuesta reconocer esto, y yo soy un profesor -lo reconozco- con todos mis pecados. El profesor a veces piensa que es el que más sabe y, por tanto, los alumnos lo que tienen que estudiar es lo que el profesor les dice. Esto es una verdad a medias. Aunque queramos mucho a nuestros alumnos, además hay que escucharlos de vez en cuando, es bueno. Hay una película muy bonita, que no sé si está todavía en cartel -no me acuerdo del título-, en la que hay dos profesores, una profesora y un profesor, que se enamoran. Ella es una gran profesora y él es un gran matemático, pero un mal profesor. En un momento determinado ella le dice: ¡Pero mira a los alumnos! ¡Mírales a la cara! ¡Fíjate en la reacción de sus caras! ¡Pregúntales! ¡Entérate de lo que piensan! Él se ponía de espaldas a los alumnos y llenaba la pizarra de números pensando que lo estaba haciendo bien, y los pobres alumnos se iban o se dormían. Esto es monstruoso; los alumnos tienen que intervenir, y no sólo en aspectos políticos o administrativos, sino en aspectos pedagógicos, porque, en definitiva, el "leitmotiv", el fundamento de una buena educación es que los alumnos hagan aquello que quieren hacer, lo que ha dicho don José Luis, la motivación. Empíricamente está demostrado que eso es así. Ése es el elemento de satisfacción estadísticamente más importante: que los alumnos hagan aquello que les satisface hacer, que quieren hacer, no aquello que sea bueno a juicio del profesor. Por tanto, creo que la participación de los alumnos es necesaria, y no sólo -como digo- en los aspectos político-administrativos, sino también en los pedagógicos. Hay que mirar a los alumnos, hay que escuchar a los alumnos, que saben muchas cosas y, a veces,

dicen cosas muy sensatas, a lo mejor porque están menos contaminados que las personas mayores o que los profesores.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra don Jesús Copa.

El señor **COPA NOVO** (Consejero del Consejo Escolar del Estado. Representante de FETE-UGT): Buenos días.

Trataré de centrar mi intervención, porque yo mismo no sé por dónde empezar.

Es evidente que sé cuál es el título del Seminario: "La autonomía de los centros escolares", pero, en principio, no hemos fijado lo que entendemos por autonomía ni hemos fijado los límites de la misma, por encima de los centros escolares. Quizá habría que empezar reflexionando sobre el propio concepto de autonomía, o sobre el concepto de participación, y después concretarlo en la autonomía de los centros escolares, porque, si no, nos podemos encontrar en una situación de partida de bueno o malo –como decía Estefanía–, cuando no tenemos todos los mecanismos que puedan limitar esa autonomía.

Un segundo elemento que me hace dudar en mi intervención es que habría que ligar la autonomía de los centros escolares a la realidad de nuestro sistema educativo, a la realidad de los centros, pero también a la realidad de la Administración Educativa que tenemos, que no es una sola, sino que son muchas administraciones educativas, y, por supuesto, a la diferencia jurídica entre los tipos de centros que hay en nuestro país, porque no podemos hablar de los centros escolares, como en todo, cuando al menos tendríamos que distinguir entre centros públicos, centros concertados y centros privados, porque los conceptos son radicalmente distintos según hacia dónde estén dirigidos.

Sé que es muy difícil ponerse de acuerdo en el lenguaje; en lenguaje se utilizan conceptos y todo depende de lo que queramos pensar. Probablemente, cada uno de los que estamos aquí pensamos diferente sobre lo que es educación, sobre lo que es autonomía, sobre lo que es participación o sobre lo que es libertad, porque –se ha visto aquí a lo largo del debate–, forzosamente, en el tema educativo tiene que haber una concepción ideológica. No se puede hablar de educación desde la neutralidad o desde la asepsia, sí desde el punto de vista científico, pero no desde el punto de vista de política educativa, ya que ésta hay que implementarla en una realidad de gestión.

Quizá esos son los temas que tendríamos que haber tratado en un principio y, después, hubiera sido más fácil discutir sobre la autonomía de los centros escolares.

Entrando en materia, quizá lo que más preocupa es la falta de responsabilización última sobre la calidad de la educación. Para nosotros el concepto

de responsabilidad está muy claro, y la responsabilidad de que la educación de un país sea de calidad o esté asegurada no es de los centros escolares, es de la Administración Educativa. Por tanto, ese tema tiene que quedar meridianamente claro desde el principio. Esta responsabilidad de la Administración Educativa puede establecerse a través de una política educativa concreta, pero también puede establecerse en base a la ausencia total de política educativa, al dejar hacer y que cada cual se busque la vida como pueda. Estoy hablando de dejar hacer, pensando en el tema competencial, como Administración Central en aquellas competencias reservadas al Ministerio de Educación, o pensando en que cada ámbito, cada administración educativa, en un principio, o, después, cada centro escolar haga un poco lo que quiera. Nosotros nos manifestamos absolutamente contrarios a ese tipo de autonomía, porque lo que está claro es que la educación tiene unos planteamientos de partida, que pueden ser compartidos o no, pero que todo el mundo tiene que tener claros.

No se ha hablado, y también sería muy importante, de que la autonomía y la participación no son un fin en sí mismas, son instrumentos para alcanzar algo, en nuestro caso concreto para mejorar la calidad de la educación. Por tanto, estos instrumentos de autonomía o de participación tendrán mucho que ver con lo que se persigue con esa autonomía de los centros.

Tampoco se ha hablado de un concepto que va muy unido al de autonomía de los centros, que es el de la libertad de elección por parte de los alumnos. Todos sabemos que en un determinado discurso ideológico se está poniendo especial énfasis en estos dos apartados: autonomía de los centros y libertad de elección. Eso tiene que ver con un concepto en el que ya no priman la igualdad de oportunidades ni el estado de bienestar, sino que pretende trasladar al individuo o a la sociedad la responsabilidad de estas oportunidades, reservando a la iniciativa individual o a las relaciones o demandas sociales que se establezcan, en este caso en los centros, el papel fundamental para el desarrollo. No es tanto el Estado el que tiene que garantizar el bienestar o la educación, sino que debería limitarse a mantener y generar las condiciones para que esas oportunidades fuesen posibles.

Un tema que me ha preocupado bastante a lo largo del debate es ese concepto de gratuidad de la enseñanza que a veces se utiliza casi como un cierto sinónimo de beneficencia. Es decir, garantizar para aquellas personas que no puedan acceder a determinados niveles de educación, porque no se lo pueden pagar, una gratuidad de la enseñanza. La gratuidad de la enseñanza es algo conseguido desde la II Guerra Mundial en la inmensa mayoría de los países desarrollados –estoy hablando de la enseñanza básica–; en España tardamos algo más, pero también se ha conseguido. Pero ese concepto de gratuidad ligado a los mínimos establecidos puede tener un efecto absolutamente contrario a lo que se pretende. Lo decían antes algunos compañeros en sus intervenciones, podemos estar avanzando hacia modelos en los que se planteen, no centros de carácter selectivo contra otros de carácter más comprensivo, sino que podemos estar estableciendo una diferenciación entre unos centros selectivos y otros centros degradados, es decir, que por la propia situación buena parte de la sociedad no quiera mandar a sus hijos a esos centros. Como se ha

dicho aquí, han existido experiencias de esa categorización, por ejemplo en Inglaterra. Por tanto, más allá de la confusión de los planteamientos, porque no sé hasta dónde podemos llegar, estos temas tendrían que quedar claramente delimitados a la hora de optar por determinados modelos o por determinados tipos de política educativa. Decía entonces que la elección de centro puede ser una consecuencia de la autonomía. En estos momentos en los que se produce una caída del alumnado y una competencia por el mismo, se puede conceder a los centros, no solamente una libertad para la baremación de los alumnos en el momento de matricularse, sino una libertad por parte de determinados centros, sostenidos por fondos públicos o no, para seguir seleccionando a los alumnos a lo largo de la educación, y, al mismo tiempo, ese tipo de alumnos, evidentemente tiene que ir a otras modalidades de centros que, por obligación constitucional, tienen que atender a todo tipo de alumnos. Ésa es una realidad que está ahí y de la que tenemos que hablar a la hora de tratar tanto la participación como la autonomía.

Y a la hora de hablar de participación, hay que tener en cuenta que esos cuadros que están ahí introducen algunos ítems que tienen que ver poco con lo que nosotros entendemos por participación, porque son cuestiones que tienen que ver más con la labor docente que con la propia participación en la gestión y control de los centros.

También tenemos que ser claros, y no podemos pensar que todos los profesores de este país son funcionarios, porque hay más de un 30 ó 40 por ciento de trabajadores que son profesores de la enseñanza privada o de la concertada, cuyo régimen laboral no es de funcionarios y cuyas posibilidades de participación están muy condicionadas por cuestiones derivadas de la propia empresa en la que están desarrollando su trabajo. Porque esos centros educativos sí son empresas, independientemente de que tengan o no ánimo de lucro. Por tanto los temas de participación tienen que ver también mucho con las diferencias del estatus jurídico de los trabajadores de la enseñanza. Son cuestiones que habría que matizar mucho a la hora de plantear los niveles de participación en unos centros u otros. Es evidente que en la escuela pública la participación es mucho más amplia, y que tiene mecanismos de participación reales, mientras que en la escuela concertada o privada, más allá de lo que digan las normas, la realidad es mucho más compleja a la hora de poder participar en la vida diaria de los centros escolares y en la propia autonomía de funcionamiento de los mismos.

Se han hecho después otro tipo de afirmaciones, barajando continuamente el concepto de equidad o de igualdad de oportunidades. La equidad no es simplemente el reparto equitativo, o atender –como decía con anterioridad– a unas capas sociales menos favorecidas y a las que hay que garantizarles por tanto unos mínimos, la equidad va bastante más allá que eso. Las corrientes pedagógicas –porque aquí estamos en ese ámbito– de carácter progresista, como mínimo establecen cuatro posibles apartados dentro de la equidad: el apartado derivado de la igualdad de oportunidades, que es lo que siempre se ha utilizado y que se entendería como las mismas posibilidades para todos, sin discriminaciones; la igualdad en el acceso, que todos puedan acceder a las posibilidades teóricas que daría la igualdad de

oportunidades, que no haya formas de selección más o menos encubiertas, apoyos más o menos evidentes a unos centros frente a otros, y que las diferencias jurídicas y de tratamiento de los trabajadores sean mucho menores de las que existen hoy en día. Pero también tiene que haber una igualdad en el tratamiento educativo. Los alumnos pueden tener los mismos recursos cuando puedan acceder a la misma oferta o a los métodos educativos, a una similar programación de la enseñanza. Esto es una apuesta por la comprensividad, pero, claro, como cualquier apuesta por la comprensividad en el tratamiento educativo, tiene un problema enorme de índole financiera y es que para que sea real tiene que atenderse mucho la diversificación, las diferencias de partida que existen entre unos alumnos y otros para que, al final, pudiésemos llegar a lo que se entiende como igualdad de resultados, y la igualdad de resultados no es, como establece la inmensa mayoría de las encuestas sobre rendimiento, que todos lleguen al mismo nivel de conocimientos o al mismo nivel de objetivos, la igualdad de resultados es que no se noten al final las posiciones de partida de cada uno de los alumnos. Si no tenemos en cuenta las posiciones de partida, de tipo social, de tipo económico, de tipo demográfico, de tipo territorial de los alumnos, es evidente que al final un análisis simplemente de resultados quedaría cojo.

Todos estos son conceptos que están recogidos en la literatura pedagógica. En España quizás habría que introducir uno nuevo, que es la igualdad territorial en el tratamiento del sistema educativo. Que las posibilidades educativas no sean diferentes en función de las comunidades autónomas de origen. Ése es un tema políticamente incorrecto, pero que tendríamos que afrontar, porque está en la base de muchos de los problemas que puede haber aquí. Los sistemas educativos españoles –y sé lo que digo– se están diferenciando profundamente entre sí, los conceptos de autonomía de los centros, los conceptos de la propia participación ya son muy diferentes en función de las realidades territoriales en las que nos movamos.

No estoy planteando preguntas al ponente, porque es evidente que no puede contestar, puede dar opiniones, como las puedo dar yo, desde el punto de vista individual, estoy planteando temas que tendríamos que analizar desde el punto de vista del sistema educativo.

Como vamos a hablar en algún momento de la propia autonomía organizativa o de la autonomía curricular, es probable que alguno de estos temas podamos tratarlo en su momento.

Para terminar, para nosotros la autonomía de los centros tiene unos límites más o menos claros. La autonomía no puede confundir, en el funcionamiento de los centros, conceptos como la libertad de elección con la única libertad existente en los mismos. En los centros hay bastante más que libertad de elección, existe la libertad de pensamiento, la libertad de cátedra, la libertad de investigar, la libertad de pensar o de ser, que tiene que ver con un planteamiento que se hace muchísimas veces por parte de los alumnos. Y la autonomía de los centros tiene que garantizar también una escuela para todos, porque ése es para nosotros el objetivo fundamental de la política educativa y de la educación de nuestro país. Esta escuela para todos tiene que ser

respetuosa con la pluralidad ideológica existente y, por tanto, no puede ser ni confesional, ni partidista, ni sectaria en algunos temas, ni tampoco nacional o nacionalista –como se le quiera denominar-. Esos son los límites que nosotros estableceríamos a la hora de hablar de la autonomía.

Se han hecho otras afirmaciones en el tema de la autonomía de gestión económica. Suscribo prácticamente en su integridad lo que ha dicho mi compañero de Valencia, Miguel Soler, con ese matiz de que al final la atención a la gratuidad de la enseñanza va más allá de la mera financiación para las clases sociales más desfavorecidas, y tiene que ver con la educación compensatoria, la atención a la diversidad y con considerar la educación como una inversión de futuro y no como un gasto.

No me gusta introducir los conceptos económicos, pero Juan ha dicho que la economía era como la matemática. Pues pobre matemática como afectase tanto como afecta la economía a la hora de la exactitud en sus predicciones. Quizá lo menos exacto que existe es la economía, ésa sí que es ideológica, es todo menos matemática.

También quiero recordar que los empresarios no han sido los únicos que han aportado dinero a la formación profesional en nuestro país. Los trabajadores han aportado mucho más -porque son muchos más- en sus nóminas, con las cotizaciones que se ven obligados a realizar.

Y ¡Ojo! Con los modelos empresariales ligados a la escuela, ¡Ojo! Con determinada terminología, porque, aunque se pretenda aséptica, simplemente hablar de clientes en vez de alumnos o de ciudadanos está situando una posición ideológica distinta, y es muy difícil confluír en algo si los parámetros ideológicos, lejos de confluír, van en líneas paralelas. Por tanto, parece que todos esos conceptos que tienen que ver con la calidad total, con el producto educativo, con el clientelismo, lejos de aproximar posiciones, pueden hacer mucho más duro el conflicto educativo que realmente existe en nuestro país.

Pido disculpas, porque no sé si me he atenido al objeto del debate. No quería tanto plantear preguntas, sino hacer unas reflexiones sobre lo que aquí se había dicho.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor Titular de Organización de Centros Educativos de la UNED): Muchas gracias.

Voy a tratar de exponer brevemente algunas ideas respecto a lo que usted acaba de decir.

Ciertamente –creo que ya lo hemos dicho anteriormente-, la educación es un tema político. No es un tema de un partido político, sino que, con independencia de las creencias específicas de carácter político de uno u otro grupo, es un tema de carácter general y, en ese sentido, nos interesa a todos, incluso a los distintos políticos, sin perjuicio de la articulación práctica que hagan de este principio general.

¿Qué las administraciones públicas no deben renunciar a esa responsabilidad de financiar la educación? Esto parece claro, mientras no se cambie el sistema de financiación y de gestión de los recursos públicos de los ciudadanos. Las administraciones públicas reciben dinero, que pagamos los ciudadanos, y la educación es un bien que necesitamos. Además, las administraciones públicas deben contribuir al progreso de los ciudadanos, y la educación es un elemento que contribuye al desarrollo. Por tanto esto es inexcusable, y las administraciones públicas no deben renunciar a esa responsabilidad, y, si lo hacen, lo harán mal y habrá que reclamárselo.

En cuanto a la gratuidad –tema que ha citado y que me parece interesante-, dice que no debe entenderse como una beneficencia hacia los pobres o hacia aquellos que necesitan que se les dé educación gratuita porque ‘no se la pueden pagar. Yo no lo entiendo así. Creo que el planteamiento más progresista y avanzado, desde el punto de vista social, es la gratuidad, pero la gratuidad para todos. No deseo que se repitan escenas como las que recuerdo haber visto en algún centro –no era un centro subvencionado con fondos públicos- en el que había unas alumnas –entonces eran niñas- que vestían de una forma determinada. Alguien preguntó: ¿Por qué visten así esas alumnas? Y le contestaron: Es que ésas son las becarias. A mí eso me parece monstruoso. Creo que no debe ser así. La educación debe ser gratuita para todos, para eso pagamos los impuestos y se deben distribuir de una forma equitativa. Pero educación gratuita sólo para los pobres, no, porque entonces ya tenemos la diferencia. Yo, personalmente, creo que esto es enormemente avanzado desde el punto de vista social.

Ha señalado otras ideas, como que existen diferentes centros, diferentes tipos de libertades, diferentes tipos de igualdades -y le agradezco mucho la reflexión que ha hecho, porque me parece muy rica y, ciertamente, la comparto-, y que todos los centros no son iguales, ni los centros públicos ni los privados.

Ha dicho usted también que todos los profesores no son funcionarios. Estamos de acuerdo, quizás hemos caído en cierto sesgo, pero entiendo que hay otros profesores que también tienen sus problemas y es posible que a veces tengan más dificultades para participar. Es un tema que habría que analizar.

Es cierto que los trabajadores han aportado a la formación profesional muchos recursos. Agradezco esta información que conocemos pero que está bien que se recuerde.

Desde luego, de la empresa y de los planteamientos no pedagógicos debemos aprender aquello que sea útil, pero no aquello que perjudique a la educación. Ciertamente debieran obviarse los planteamientos mercantilistas y la utilización de términos que puedan ser ofensivos o que no sean, en el mejor de los casos, necesarios.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra don Francisco Gómez.

El señor **GÓMEZ BUESO** (Director de instituto): Muchas gracias.

En primer lugar, quiero agradecer al Consejo Escolar del Estado que nos haya brindado esta oportunidad para cambiar experiencias y opiniones.

En segundo lugar, quiero felicitar al ponente por su exposición.

Voy a prescindir de los principios generales, porque para eso está el Consejo Escolar del Estado que es el máximo órgano de representación y de consulta, y me voy a ceñir a casos concretos. Me da la tentación de hablar sobre qué es libertad o sobre qué es autonomía, como no, pero voy a prescindir de ello para centrarme en los casos concretos.

Aquí se han planteado los temas de participación y calidad. Voy a referirme a la participación, comenzando por los padres. Es evidente que la participación de los padres en los consejos escolares cada día disminuye más. Esto lo puedo asegurar por mi centro y por todos los demás. Es raro ya el centro que puede superar el 5 ó el 6 por ciento de participación de los padres en las elecciones, no digo después en las actividades del centro. Esto por lo que se refiere a los centros que conozco en Madrid, que no son ni uno ni dos, puedo hablar por lo menos de 30 ó 35 institutos de Bachillerato -mi experiencia procede de las reuniones de directores de zona o las de escolarización, que son distintas de las de zona-. Es raro encontrar padres que se quieran presentar al consejo escolar, lo cual es un grave problema. Por tanto, aquí hay una dinámica que tenemos que aclarar muy bien. Es decir, desde que se abre la participación en los centros, ¿ha mejorado la calidad de la enseñanza? Vamos a dejarnos de principios retóricos, éste es un tema que hay que analizar seriamente. Se ha abierto la participación hace muchos años, y se ha abierto precisamente para que mejore la calidad de la enseñanza, ahora hay que evaluar el resultado. ¿Ha mejorado la calidad de la educación? Ahí queda la pregunta. Yo puedo decir que muchos docentes piensan que no, incluso que se puede haber retrocedido. Aquí se dijo en muchísimas ocasiones que la educación -y estoy de acuerdo con el ponente- no es sólo la transmisión de conocimientos, sino que es la felicidad de la persona, los aspectos humanísticos, etcétera; no quiero entrar en ello para no desviarme de la cuestión. La pregunta es: ¿Ha mejorado la educación con la participación? Con esto, que nadie piense que estoy en contra de la participación, lo que quiero es que los

directores y el resto de la comunidad escolar aprendamos cómo podemos llevar a efecto la participación, porque el hecho real es que, para que se presenten alumnos al Consejo Escolar, hay que pasar aula por aula, como he hecho yo este año, y lo han hecho todos los directores que conozco; para lograr siete profesores que representen al centro, hay que convencerlos uno por uno, y ésta es la realidad. Ahora bien, ¿la transmisión de conocimientos que el instituto o el centro de primaria hace a los alumnos es mayor o menor que en años anteriores? Entonces, todo el mundo contesta: No, es igual o peor.

No quiero ser pesimista, estoy hablando desde mi punto de vista y dentro del círculo en el que yo me muevo. Pero sí que he retado en ocasiones a la propia Administración y a los sindicatos para que se hiciera una encuesta entre todos los profesores de España, para ver si ha mejorado la calidad de la educación, y eso no se ha querido hacer. Estoy de acuerdo en que a mayor participación debería haber mayor calidad de la educación, pero hasta ahora no hay participación y la calidad no ha mejorado. Por eso, cuando acudo a un foro como éste, mis compañeros me dicen que levante la voz para decir estas cosas, y puedo decir que la impresión de muchos profesores –yo no la comparto del todo, pero es la opinión de un tanto por ciento muy elevado– es que los centros se están convirtiendo en guarderías.

Hay otro punto que tenemos que analizar. Los centros públicos se preguntan por qué se van los chicos a la enseñanza privada. Tendremos que analizar por qué. Lo que quiero decir es que la participación de padres de los colegios privados o concertados que conozco es superior a la de los centros públicos. Éstas son cosas concretas que hay que analizar, y dejarnos de principios generales, que son competencia del Consejo Escolar del Estado y de los Consejos Escolares Autonómicos y que deben tratarse en ellos. Ésta es la realidad evidente que se ve en los centros.

Ya he dicho lo que sucede con la participación de los profesores y con la participación de los alumnos. Hago una invitación a los consejos para que nos enseñen de alguna manera a que logremos la participación, porque la verdad es que no la hemos logrado, porque un 1 por ciento, un 2 por ciento ó un 10 por ciento de participación no es nada.

También hay una advertencia para los sindicatos. Puedo caer hoy aquí antipático, pero tengo una edad en la que ya me da exactamente igual. También se critica a los sindicatos porque sólo pasan por los centros cuando hay elecciones. Vamos a dejarnos de teoría y vamos a ir a la práctica.

Voy a dejar esto, porque no quiero alargarme, y me voy a referir solamente a una cosa más: la autonomía pedagógica. Tenemos que tener en cuenta, en los centros públicos, que una cosa es que nosotros elijamos las asignaturas optativas que creamos necesarias y convenientes para los alumnos, y otra cosa distinta, que se está dando en muchos centros, es que las asignaturas optativas vienen demandadas por la falta de horario de los Departamentos que las exigen. Éste es un hecho que hay que analizar. Así, nos encontramos con las asignaturas más ridículas o las más atractivas.

Entonces, los alumnos consideran estas asignaturas como de segundo o de tercer orden y el profesor las considera de segundo o tercer orden, con lo cual se resiente incluso la disciplina en los centros. Éstas son las cosas que hay que analizar y para las que es necesario dar recetas, como cuando vamos al médico, y dejarnos de teorías.

He hecho unas reflexiones, no desde el punto de vista universal, sino desde la experiencia que tengo, no solamente yo, como director, sino la que tienen muchos directores. La respuesta está bien clara: que los consejos escolares promuevan una estadística bien hecha entre todos los profesores y entonces se verá la opinión que tiene cada uno de ellos.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor Titular de Organización de Centros Educativos de la UNED): Muchas gracias.

Efectivamente, ya hemos manifestado que la participación de los padres en los centros escolares es poca. Don Francisco apunta que además disminuye. Habría que analizar por qué disminuye, a lo mejor es porque ahora hay otros cauces o porque la participación requiere un esfuerzo y todos nos cansamos o porque los padres no se sienten implicados, tal vez éste sea un elemento importante, porque la participación no se hace de manera que ellos puedan asumir ese compromiso de intervenir. A lo mejor lo que hay que hacer es reflexionar sobre la propia participación, no sólo sobre los números proporcionales, sino sobre la forma en la que se lleva a cabo, sobre los ámbitos en los que se puede participar, etcétera.

Ha formulado una pregunta interesante y que valdría la pena recoger y profundizar: ¿Ha mejorado la participación la calidad de la educación? Es una buena pregunta. No tengo una respuesta taxativa. Quizás debiéramos estudiar el tema y ver a qué conclusión llegamos. Si no, tendríamos que definir qué es la calidad de la educación. En todo caso, deberíamos aislar esa variable. Es decir, ciertamente en la educación intervienen muchos factores; la educación es un tema muy complejo, como la vida misma y como las personas humanas, y la participación no es el único elemento. Ciertamente estamos asistiendo a una transformación social enorme. Hoy se habla de universidades de masas —digo de universidades, no ya de centros de Primaria o de Secundaria—, es decir, que, hace muy pocos años, los estudiantes universitarios eran la élite intelectual de este país, y hoy se entiende que a la Universidad puede ir cualquier persona normal. Esto, en principio, es un bien social, pero plantea ciertos problemas. Evidentemente, no es lo mismo tener un grupo de alumnos superdotados y profundamente motivados que tener alumnos de todo tipo, que tienen que estar en la Universidad, porque a veces no tienen otro sitio a donde ir. Esto plantea ciertos problemas. De manera que no solamente el tema de la participación está presente en los resultados y en los procesos de la educación.

Incluso, hay algunas investigaciones en el sentido de que la intervención de los implicados es preferible al dirigismo externo, pero es un tema ciertamente complicado, un tema bonito e interesante para estudiar, porque daría luces, pero es un tema complejo.

También es complejo el tema de la autonomía. En este tema hemos avanzado menos, sobre todo a niveles no universitarios. No es que yo conozca datos contundentes, pero, según parece, es un tema que se consolida y, en general, la sociedad está razonablemente satisfecha con la autonomía de las universidades. No digo que esté bien hecha y que no haya que replantearla, pero parece que, como principio, se consolida.

Desde luego, el tema de la opcionalidad, que en las universidades se ha planteado de una forma exagerada, se ha revisado. Recuerdo hace poco que en una universidad tenían una especie de tablón electrónico, y los alumnos estaban allí con su registro de matrícula mirando las asignaturas optativas, tachando las que desaparecían del mismo y escogiendo las que quedaban. Así elegían las asignaturas optativas. Creo que eso es monstruoso, y se han puesto algunas bases para que se reconsidere.

El reto está ahí. ¿La participación ha mejorado la calidad? Es un tema muy bonito para analizar, para estudiar y, tal vez, para tratarlo en otro seminario. Pero, ciertamente, hay que pensar que en la calidad intervienen muchos factores.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

En último lugar, tiene la palabra don Luis Acebedo.

El señor **ACEVEDO** (Representante de la Federación de Enseñanza de CC.OO.): Muchas gracias.

Voy a cambiar la intervención que tenía previsto realizar, porque el compañero que ha hablado delante de mí ha introducido elementos que hacen necesario matizar algunos puntos.

¿La participación ha mejorado la calidad educativa? No podemos quedarnos en medias tintas diciendo que es un tema muy bonito y que tendremos que debatirlo muy bien para ver si ha mejorado o no. Yo creo que la participación ha mejorado claramente la calidad educativa, si entendemos como tal la formación de las personas para ser ciudadanos en una sociedad desarrollada y democrática, y no del almacenaje de conocimientos -que indudablemente se pueden almacenar más y en menos sitio en cualquier ordenador de esos que cada día inventan mejor los japoneses-. Si lo que pretendemos de nuestros alumnos es que sean almacenes de información, podría ser debatible, pero si partimos de la base de que lo que

pretendemos de nuestros alumnos es que sepan desarrollarse en la sociedad a la que aspiramos, no es cuestionable.

Cuando se plantea que hay que buscar alumnos, que hay que buscar profesores o que los padres que se presentan son muy pocos y, encima, les votan menos, habría que retrotraernos a las primeras horas de la mañana, cuando se nos decía que en los niveles de participación podía hacerse una escalera de siete estadios. Lo que tendríamos que plantearnos es, en esa escalera, los centros educativos en los que estamos trabajando y en los que algunos de nosotros –no yo, afortunadamente- hemos tenido cargos directivos, qué nivel de participación hemos ofrecido. Es decir, hemos ido al nivel óptimo de autogestión, que el ponente ha dicho que es utópico, o lo único que se ha ofertado desde alguno de estos centros, cuyos directores se reúnen con el compañero que tengo enfrente, tan sólo daban un nivel de participación a nivel informativo. Ése es el grave riesgo. ¿Ese centro se ha planteado qué nivel iba a ser? ¿Si iba a ser información, consulta, propuesta o codecisión? Porque también yo tengo ejemplos –y todos somos docentes- de alumnos que me preguntaban a mí, como tutor : ¿Qué hace un tutor? Y cuando les contestabas decían: no, es que, con don o con doña X , el tutor sólo sirve para apuntar las faltas. ¿Cuál es el nivel de compromiso que asumimos en nuestro quehacer pedagógico con arreglo a los educandos? Creo que ésa es una de las cuestiones que nos debíamos plantear.

Para terminar, porque es muy tarde, nosotros, desde CC.OO, exigimos un nivel de compromiso a los compañeros y compañeras que en algunos momentos acceden a cargos de dirección en algunos centros, y también vamos a exigirselo a la Administración Educativa. Y vamos a ver hasta que punto la Administración Educativa se plantea la autonomía de los centros escolares más allá de ahorrarse dinero, más allá de ir a plantear, de forma soterrada, una segregación del alumnado y una competitividad entre los centros, como podemos observar que ocurre desde que se publicó la LOPEG hasta el todavía no publicado –y esperemos que enterrado- nuevo reglamento orgánico de centros, o en el mismo sistema de selección de más de 20.000 profesores en el territorio MEC, que todos los años están sujetos a los resultados académicos que obtienen en las pruebas de oposición para saber si trabajan o no al año siguiente. Todo esto se da de bruces con el planteamiento que se hacía de una buena toma en consideración de la autonomía de los centros o la participación en ellos, cuando se decía que había que tener confianza en los miembros y reconocimiento de la experiencia profesional. Creo que aquí deja mucho que desear la Administración Educativa, sobre todo la del territorio MEC.

También dejan mucho que desear muchos empresarios y empresarias que están contratando, con contratos eventuales de nueve meses de prueba –el curso académico, si contamos que empieza en septiembre y acaba en junio, son nueve meses-, y después se produce el despido, la renovación o ya veremos qué. Creo que todos estos son elementos indispensables a la hora de plantearnos cómo va a ser la participación de un sector, en este caso el profesorado, en el hecho de la corresponsabilización en la gestión de un centro.

Ya digo que he cambiado totalmente lo que tenía pensado decir, porque lo que ha hecho el compañero ha sido revolver el puchero, no sé si todo lo que ha salido ha sido muy coherente o no, pero son cosas que existen.

Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Tiene la palabra el profesor Gento.

El señor **GENTO PALACIOS** (Profesor Titular de Organización de Centros Educativos de la UNED): Muchas gracias.

Creo que ha sido una buena oportunidad para profundizar en el tema y enriquecerlo, en ese sentido agradezco personalmente las dos intervenciones anteriores.

Sobre si la participación ha mejorado la calidad de la educación, ya he dicho antes –don Luis parece estar convencido- que la participación en sí misma es buena y, efectivamente, puede mejorar la educación, pero para hablar con toda autoridad científica habría que investigarlo y ver si esta hipótesis se confirma, porque hay muchas variables que pueden incidir. Por ejemplo, en un centro con mucha participación pero en el que los otros elementos van muy mal, las cosas no pueden marchar bien, evidentemente. Ahora bien, me alegro que haya suscitado el tema de cómo se lleva a cabo la participación, porque, a lo mejor, estamos hablando de participación y resulta que la participación es otra cosa. O sea, la participación que consiste en decirles a los padres : vengan aquí que les vamos a contar cómo hemos elaborado el presupuesto y cuatro cositas más, no es participación ; la participación supone tener criterio, y eso es propio de personas informadas, de personas inteligentes, de personas que tienen capacidad. Si esto no se da, la participación puede ser incluso un fraude. Yo estoy de acuerdo en que la participación requiere una forma de hacer y que, a lo mejor, estamos distorsionando este principio porque no lo estamos haciendo de acuerdo con lo que debiera ser.

Me alegra haberle oído decir que desde su grupo se sugiere a los profesionales que intervengan, porque creo que el profesor es un elemento fundamental y, desde su propio liderazgo pedagógico -una de cuyas dimensiones es la participativa- debe promoverlo y debe enseñar a participar, no sólo para mañana, sino para hoy, en el aula, en la clase.

Me parece bien que se reclame a la Administración Educativa que no eluda sus compromisos y que no utilice la autonomía como pretexto para lavarse las manos o introducir otros elementos que no serían buenos para la educación, como una exagerada elección del alumnado, como una competitividad exagerada entre centros, que considero que no sería adecuada. Incluso los procedimientos de selección, ya lo he insinuado antes, debieran prever de alguna manera que los profesores respondan

al perfil deseable y que se encuentren a gusto cuando vayan a las instituciones. Aquí hay también un elemento de reflexión.

Para terminar, ha señalado la incidencia de los contratos temporales. Efectivamente, yo creo que son lamentables. Habría que defender el derecho al trabajo con carácter permanente, porque esto no potencia la calidad del trabajo, ni el rendimiento, ni, por supuesto, la calidad de la educación. Me parece muy oportuna su intervención en este sentido y agradezco lo que ha dicho.

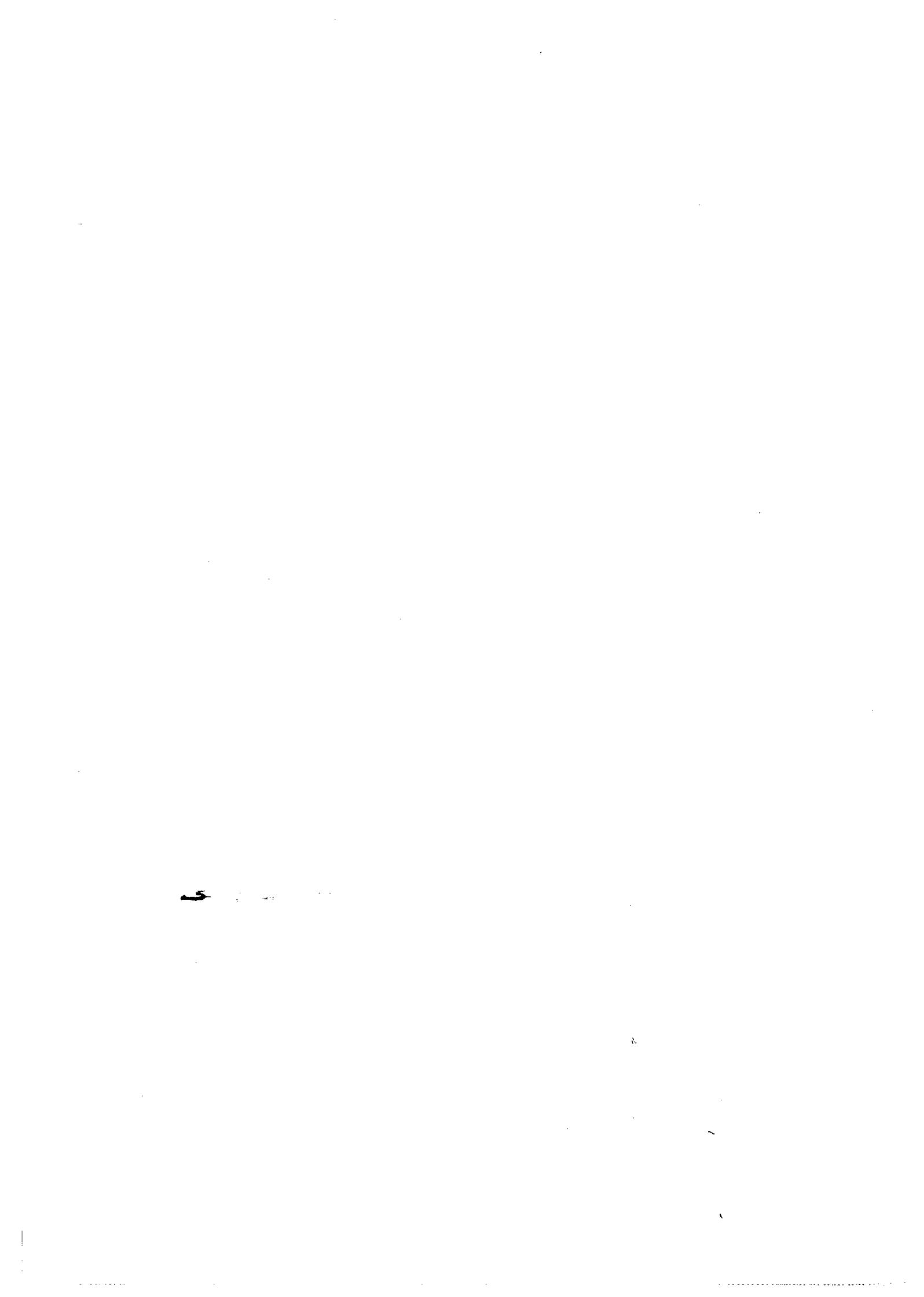
Muchas gracias.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES**: Muchas gracias.

Quiero agradecer al profesor Gento sus intervenciones, no solamente a lo largo de su doble ponencia, sino también en este debate.

Agradezco enormemente las intervenciones de todos, porque han enriquecido muchísimo el debate y las aportaciones iniciales. Creo que todos hemos tenido ocasión de expresarnos.

Se levanta la sesión.



DIA 18 DE FEBRERO

PONENCIAS:

## AUTONOMIA ORGANIZATIVA

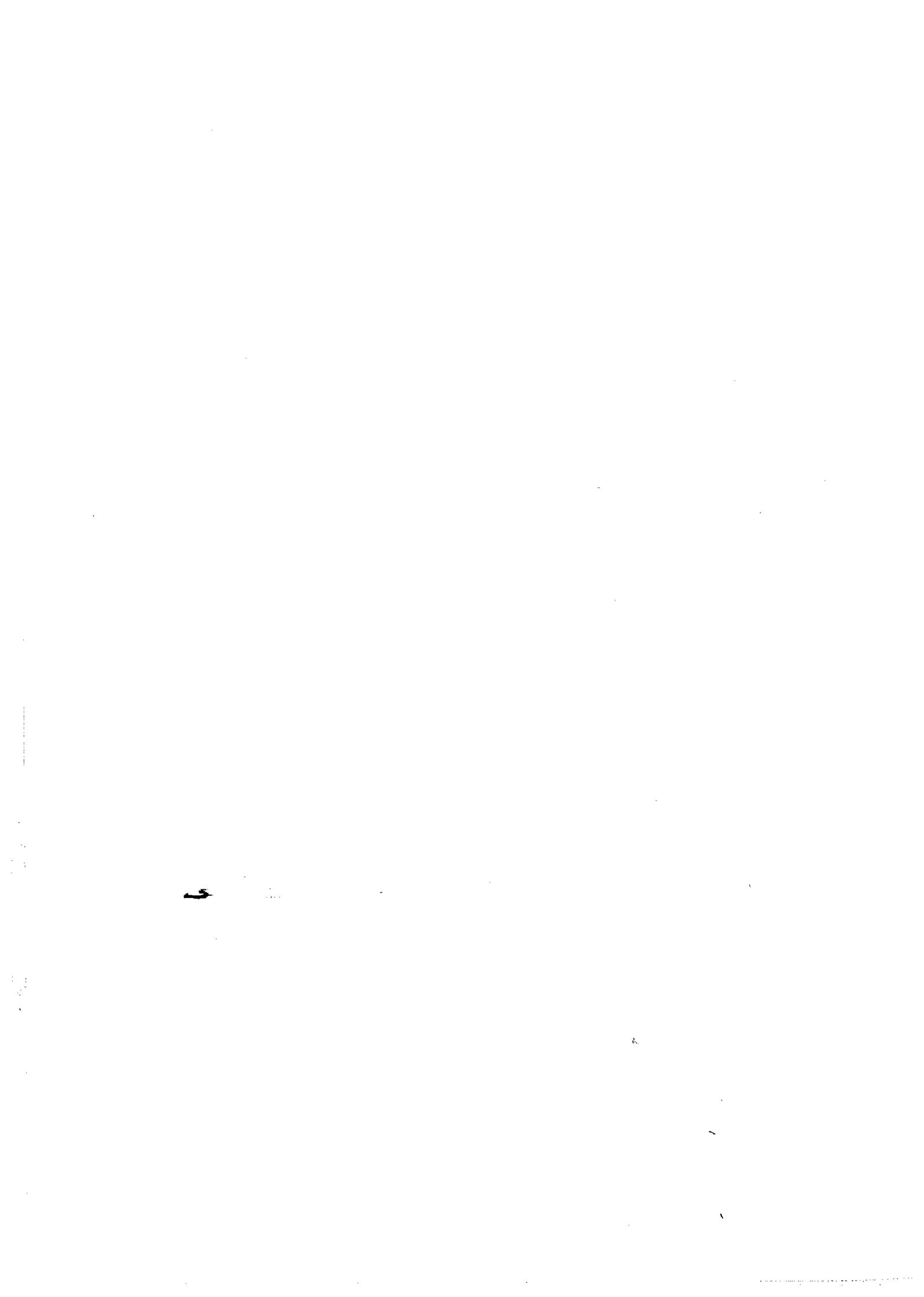
**Por D. Juan M. Escudero Muñoz**  
*Catedrático de Didáctica y Organización*  
*Universidad de Murcia*

## AUTONOMIA CURRICULAR

**Por D. José Luis Rodríguez Diéguez**  
*Catedrático de Didáctica General*  
*Universidad de Salamanca*

COLOQUIO MODERADO POR:

- **D. Roberto Rey Mantilla**, *Consejero del Consejo Escolar del Estado.*
- **D. Juan Hernández Carnicer**, *Consejero del Consejo Escolar del Estado*



**D. Roberto REY MANTILLA, Consejero del Consejo Escolar del Estado:**

Continuamos con el seminario organizado por el Consejo Escolar del Estado y dedicado a la autonomía de los Centros Escolares.

Hoy le corresponde hablar en primer lugar a Juan Manuel Escudero. Muchos de ustedes conocen su labor dedicada a la investigación en el campo de la educación, pero para aquellos que no le conozcan –que con seguridad no son muchos-, voy a decir algunos aspectos de su biografía profesional.

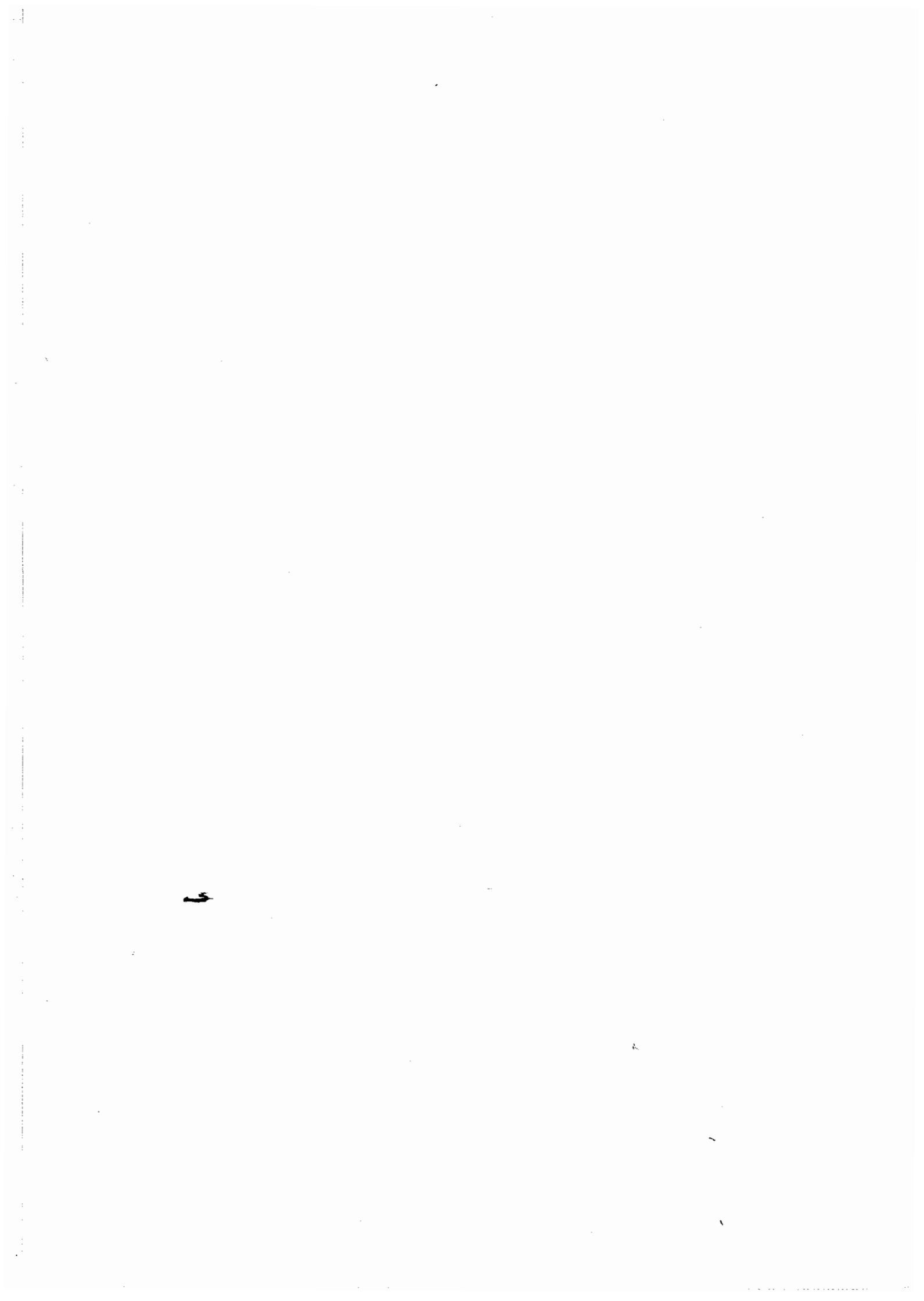
En primer lugar, es Catedrático de Didáctica y Organización de la Universidad de Murcia y también ha estado en la Universidad de Santiago; ha sido Decano en ambas Universidades y Director del ICE de Murcia y también ha trabajado como profesor en un instituto. Todos ellos son aspectos importantes para el tema que va a tratar, que es la autonomía organizativa de los centros.

En segundo lugar, es un experto en formación del profesorado y evaluación. Muchos de sus trabajos se han orientado en esta dirección: ha evaluado el proyecto Atenea y el proyecto Mercurio, y ha realizado otras evaluaciones de los equipos psicopedagógicos, en la Comunidad Autónoma de Madrid.

Para terminar y sin extenderme mucho, voy a citar algunas de sus publicaciones –sus artículos son excesivos y será imposible citarlos porque nos pasaríamos la mañana haciéndolo-. Ha editado muchos trabajos y muchas obras de literatura pedagógica; la última de ellas es “Diseño y Desarrollo del Currículum de la Educación Secundaria” publicado en 1977.

Sin más preámbulos, le doy la palabra a Juan Manuel Escudero.

Muchas gracias.



## AUTONOMÍA ORGANIZATIVA

*Juan Manuel Escudero Muñoz*

En las políticas educativas en curso, la autonomía representa uno de los ejes vertebrales más notables de las mismas. Tiene, desde luego, muchas caras, puede construirse desde diversos argumentos y perseguir propósitos diferentes, incluso contradictorios, así como cumplir funciones diversas para los políticos y administradores que la promueven, las instituciones educativas, los profesionales, estudiantes, familias y, a fin de cuentas, la sociedad en su conjunto.

Este mismo Seminario es una buena muestra de las muchas facetas de la autonomía. He de hacer una contribución particular, centrándome, según se me ha solicitado, en la autonomía organizativa de los centros escolares. Aunque resulta difícil no relacionar los elementos y ámbitos de la misma, procuraré no invadir demasiado otras facetas tratadas en las restantes contribuciones. Así y todo, sean benevolente conmigo, pues mis reflexiones necesariamente tendrán que versar, aunque sea de soslayo, sobre aspectos no estrictamente organizativos.

En el guión que se les ha entregado aparecen, como pueden apreciar, cuatro puntos. En primer lugar, algunas precisiones iniciales, pues, a mi modo de ver, la autonomía es un concepto tan emblemático como, al tiempo, difuso y ambivalente. En segundo, me parece necesario situarlo en contexto, pues de ese modo creo que podemos comprender mejor algunos de sus significados y expresiones contingentes. Seguidamente me centraré en algunas consideraciones más específicas sobre la autonomía organizativa, y me haré eco de ciertos balances hoy disponibles sobre la misma. Finalmente, y para terminar, les presentaré algunas reflexiones sobre la autonomía desde una perspectiva en particular, a saber, la que corresponde a un tipo de discurso y política que asume la idea y los valores de la escuela pública como su marco de referencia normativo.

### **1. Algunas precisiones iniciales sobre un concepto controvertido.-**

No es difícil convenir en que la autonomía escolar, autonomía organizativa y pedagógica, son referentes y proclamas emblemáticas en las actuales políticas escolares, en las tendencias de reformas que cruzan por doquier los sistemas educativos. Una muestra particular de lo que digo es, por ejemplo, su presencia en nuestra actual reforma educativa. La LOGSE primero, la LOPEGCE a continuación, y más tarde los Planes Anuales de Mejora, asociados a la Gestión de Calidad Total, han enarbolado este emblema, seguramente con sentidos y referentes distintos, lo que, dicho sea de paso, permite hacernos una primera idea de su carácter elástico, acomodaticio y hasta paradójico. Unas y otras de estas expresiones no sólo han echado mano de la autonomía para legitimarse desde plataformas ideológicas y

educativas diferentes, sino que han llegado a sobrerregularla, lo que nos remite, por añadidura, a algunas de sus dolencias y paradojas.

He optado con toda intención por no acometer un análisis específico de "nuestra autonomía", aunque no tendré inconveniente en entrar, si así lo desean, en consideraciones específicas sobre la misma en el debate posterior. Me ha parecido que adoptar una perspectiva más amplia puede sernos de utilidad en este caso para levantar algunos interrogantes oportunos a la luz de sus peculiaridades transnacionales, y disponer así de claves todavía más contextuales para comprender mejor su naturaleza y devenir en nuestra propia política educativa.

Una primera consideración que me gustaría resaltar es la que se refiere al hecho de que el concepto de autonomía, si contemplamos su presencia en los discursos y políticas recientes, no es una entidad aislada y parcial. Pertenece, más bien, a un universo amplio donde no es difícil constatar su presencia y conexiones con otros términos como descentralización, participación, implicación y responsabilidad, cuestionamiento de dirigismos técnicos o burocráticos y fortalecimiento de la sociedad civil, así como también eficacia y eficiencia, calidad y equidad, evaluación y rendición de cuentas, protagonismo y profesionalización docente, apelaciones a la participación de las familias, también libre elección, mejora de la educación, y, desde luego, competitividad. Este entramado de términos, relaciones y discursos es de tal naturaleza que cualesquiera de los referidos lleva a la autonomía, así como éste, cabalmente desarrollado, termina conectando de alguna manera con los restantes.

Esta primera constatación nos permite advertir, para empezar, que nos encontramos con un término de significados poco unívocos o prefijados; su clarificación sólo empieza a ser posible desde el momento en que relacionemos los discursos que la proclaman, a veces excesivamente formalistas, con el terreno más concreto o ámbitos a los que se refiere, así como las perspectivas o plataformas ideológicas y sociales de las que se nutre. Así, la autonomía puede hacerse más transparente, en el sentido que fuere, si llegamos a precisar: a) cuáles son sus ámbitos de proyección, es decir, sobre qué materias opera o se pretende que lo haga; b) sus poderes constituyentes y las relaciones entre los mismos (quién define la autonomía, respecto a qué o quiénes se ejerce, qué relaciones establece entre las fuerzas o sujetos implicados en el juego de fuerzas, intereses y relaciones que dibuja); c) cuáles son sus procesos e implicaciones, o lo que es lo mismo, cómo se ejerce, cuándo, con qué efectos o consecuencias para los sujetos e instituciones implicadas. No es infrecuente que al descender a planos como estos, más concretos, los acuerdos iniciales respecto al valor formal de la autonomía se tornen conflictivos y incluso discrepantes. Pensemos, por ejemplo, en las posiciones encontradas que pueden suscitarse si alguien proclama que la autonomía de los centros ha de extenderse hasta ejercer sus propios márgenes de maniobra en la selección de los propios alumnos y alumnas, o en la contratación de los docentes con criterios propios, o que sencillamente ha de confinarse a la gestión de procesos al servicio de prioridades previamente definidas por otros.

Esto me hace sostener que, en alguna medida, el discurso genérico de la autonomía es bastante vacío hasta tanto precisemos sobre qué ámbitos lo predicamos, respecto a qué tipo de controles o dependencias, de qué manera puede desplegarse y bajo qué tipo de controles, a qué intereses sociales y políticos sirve, o quiénes puede resultar beneficiarios y perjudicados de las políticas concretas que la diseñen y desarrollen.

Un segundo matiz, que también genera algún tipo de ambigüedad, es el carácter diferente que tiene la autonomía si la tomamos como constatación de una propiedad fáctica del sistema educativo y la educación, o, más bien, como una categoría normativa y por ello reguladora de su deber ser. En el primer supuesto, el término cumple una mera función descriptiva, que constata una forma ineludible de ser las cosas en educación, un modo natural de operar y discurrir los sistemas escolares, sus prácticas, relaciones y profesionales; en el segundo, más bien, se define como una categoría de deber ser, quedando inscrita de ese modo en una óptica de regulación, de normatividad. Conviene explicar ligeramente estos dos aspectos para percatarse de algunos escollos ambivalentes de la autonomía que son dignos de atención.

Los sistemas escolares, que están constituidos por niveles, agentes y propósitos múltiples, y que, por lo tanto, merecer ser calificados no sólo como entidades complejas sino al mismo tiempo débilmente articuladas, no funcionan de acuerdo con directrices lineales ni unívocas, dictadas en la cúspide y ejecutables fielmente en las bases. Más bien al contrario, en ellos existen, de hecho, fracturas e indeterminaciones, espacios y tareas donde reside la interpretación y la reconstrucción de las metas y los modos de facilitarlas tanto por sus contextos particulares como por los sujetos que habitan y operan en los mismos. Así, entre los diseños estructurales de funciones o proyectos y su despliegue por parte de los sujetos en contextos particulares existen considerables márgenes de indeterminación, de relaciones sólo en parte prefiguradas, pues en gran medida resultan sometidas a construcciones y modulaciones que dependen de múltiples contingencias. De modo que, por la naturaleza de sus cometidos y los sistemas de regulación de sus prácticas, los sistemas escolares son, inevitablemente, el dominio de una relativa autonomía. Esta, a fin de cuentas, no es solo una característica ineludible, sino, en ciertos sentidos, ha de considerarse como deseable. Pues, en efecto, merced a esos márgenes de autonomía relativa, es posible la recreación personal y social de la educación en tanto que práctica intencional, reflexiva y transformadora para los sujetos y sus respectivos contextos de existencia.

También es cierto, sin embargo, que esta propiedad de los sistemas escolares representa, al mismo tiempo, algunos de sus puntos de debilidad e inconsistencia. Eso explica que una y otra vez podamos lamentar las fracturas que se abren, por un lado, entre grandes y loables proyectos de mejora y, por otro, las prácticas e incertidumbres de sus traducciones concretas y resultados. Unas y otros pueden resultar tan peculiares y distintivas que, como todos sabemos, no sólo llegan a atenuar y filtrar la incidencia de cambios o reformas necesarias y legítimas, sino que pueden llegar a

obstruirlas incluso, abriendo grandes abismos entre lo que justificadamente querríamos que fuera la educación y lo que, de hecho, llega a ser y representar.

Así, cuando hablamos de autonomía de las organizaciones escolares nos estamos situando, queriéndolo o no, en un terreno sumamente resbaladizo: de un lado, nos vemos obligados a reconocer que las cosas ya son, de modo natural, así, y que precisamente en tal condición convergen no solo posibilidades transformadoras depositadas en la educación sino también otras tantas limitaciones y obstáculos; de otro, y precisamente desde esta plataforma ambivalente que es la autonomía, se pretende sustentar una lógica cuyos argumentos fundamentales conciernen no a la constatación de lo que ocurre sino a su mejora y transformación.

La autonomía, pues, se nos presenta atrapada por una construcción paradójica, pues al tiempo que representa una condición natural de los sistemas escolares invertebrados, se pretende inscribirla en una lógica compleja de recomposición y transformación de los mismos. No es de extrañar, por tanto, que incluso cuando se apela a la misma como una categoría normativa, y se pretenda articularla como un mecanismo clave para las reformas en curso, surjan no pocas discusiones y dilemas de difícil resolución. En las políticas corriente, entre la autonomía autorizada, delegada y vigilada por la administración, y la autonomía construida, negociada y responsablemente ejercida por los particulares, centros y profesores, existe un espacio de gran complejidad y conflicto. Los movimientos por tal espacio, como han subrayado con acierto distintos analistas, pueden llevar por derroteros e implicaciones diferentes. En unos casos, en efecto, la autonomía delegada, vigilada y paradójicamente hasta sobrerregulada, puede caer en los brazos de una versión gerencial e instrumental de la misma, por ejemplo, utilizándola para aplicar nuevas reformas desde arriba delegando modos de hacer y responsabilidades en las bases, y pretendiendo sacar partido de tal decisión para dotar de legitimidad y adhesión social a las reformas decididas en las alturas. En otros, cuando la autonomía construida, e incluso conquistada, por instituciones y sujetos pretende ir más allá de su condición de mero recurso instrumental y de gestión administrativa, queda inscrita en claves de redistribución del poder social y político sobre la educación y, por ende, en una problemática y compleja de dislocación de influencias, referentes y responsabilidades. Aún bajo este último supuesto, no es nada fácil establecer y legitimar los contornos, dominios y formas del ejercicio de la autonomía, así el juego de responsabilidades y compromisos recíprocos entre las partes constituyentes, que en los sistemas escolares corresponden a la sociedad, el Estado, las instituciones educativas, los profesionales y los ciudadanos.

En tercer lugar, a estas alturas a nadie se le escapa un maridaje, como poco bifronte, que aqueja seriamente a la autonomía, particularmente cuando la ponemos en relación con valores como la igualdad y libertad. En efecto, conceptos como libertad, igualdad, responsabilidad, autonomía e independencia, así como emancipación, han sido, y seguramente habrán de ser, significados y referentes asociados a proyectos e imaginarios sociales y políticos, también educativos, de progreso social y humano. En los últimos dos siglos, por citar una referencia histórica relativamente más próxima, han representado conquistas y expresiones de marcado

cariz político, animando tanto acontecimientos decisivos vinculados con la constitución y afirmación de nacionalidades como con luchas sociales a favor del reconocimiento de derechos civiles y humanos de sujetos particulares y colectivos. En el ámbito de las políticas sociales, así, la autonomía ha representado un baluarte a favor de la capacitación y potenciación de colectivos, grupos minoritarios y sujetos particulares desfavorecidos y sometidos a condiciones de opresión ideológica, política, social, o también cultural. En ese universo de valores y significados, donde la autonomía se acompaña con un referente nítido como la emancipación social y humana, la educación es construida precisamente como un resorte de políticas universales, generalmente lideradas y asumidas por los Estados, asumiendo como sus horizontes de sentido tanto el desarrollo social y económico cuanto la construcción de una sociedad más justa, democrática y cohesionada. Y, en estas coordenadas, formar alumnos bien informados y conscientes, autónomos y responsables, así como potenciarlos para ello, constituye tanto un contenido como un modo de desarrollo de la educación. Apelar a profesores autónomos en sus juicios y decisiones pedagógicas, profesional y responsablemente fundadas, así como reclamar la descentralización como una forma de gobierno del sistema y sus unidades organizativas, los centros, han sido, y deben seguir siendo, otras tantas señas de identidad de proyectos educativos progresistas. Sus legitimidades y aspiraciones entroncan claramente con propósitos que perseguyen la formación de ciudadanos activos y responsables en la construcción de una sociedad más democrática, y pertenecen a un núcleo de argumentos entre los que la democratización del sistema y sus instituciones son referentes normativos relativos a la conquista de más y más cotas de autonomía. Así entendido, este lema es de la propiedad de un discurso social, político y educativo de izquierdas, de poderes participados y negociados, de afirmación de los derechos de colectivos, grupos y sujetos frente a las ataduras de cualquier forma de poder opresor que indebidamente los constriña.

De otro lado, sin embargo, el declive histórico de los grandes relatos de emancipación social y humana, precipitado de modo especial por el fracaso de algunas de sus formas históricas representadas por el socialismo real, parece haber abierto y dibujado un nuevo escenario, en el que han surgido nuevos discursos, con sus correspondientes sentidos, significados y valores. Los que acabo de referir como pertenecientes y constitutivos de un determinado modelo de autonomía, han quedado ahora alterados, redefinidos, incluso soltados como lastre en el baúl de los recuerdos. A esta suerte de transmutación han contribuido, también, la emergencia de nuevas condiciones y relaciones sociales y económicas, el fuerte impacto de la ciencia y la tecnología sobre los sistemas de producción y desarrollo económico, así como, por su parte, nuevas condiciones culturales e ideológicas que han terminado socavando de forma importante la legitimidad de los Estados y sus instituciones, entre ellas la educación en particular.

La liberalización de los servicios y su sometimiento a la mentalidad y lógicas del mercado, provocada al mismo tiempo por crisis financiera y fiscales y por una ideología que ha logrado instaurar el dogma de la iniciativa privada como resorte incuestionado de redistribución y desarrollo, ha terminado adheriendo, ahora, al término emblemático de la autonomía nuevos significados, criterios, funciones y

propósitos. Los ahora más en boga no parecen tributarios de ideologías de progreso social y humano sino de otras, bien distintas e imperantes por doquier, que pretende someter y regular la sociedad y las personas bajo los imperativos de la eficacia, eficiencia, rentabilidad y competitividad.

Vaciada, entonces, la autonomía de sus pesadas cargas sociales y políticas, ha terminado relleniéndose de otros compromisos y sentidos, significados y valores. Con este cambio, de una categoría política ha pasado a ser una eminentemente gerencial; de una forma de redistribución del poder social sobre la educación, ha pasado a ser una forma de ejercerla, e imponerla, haciendo recaer sobre instituciones y sujetos la estricta responsabilidad de sus procesos, resultados y supervivencia; de un resorte potenciador, amparado y habilitado por proyectos globales, así como por los poderes y recursos públicos empeñados en una educación mejor para todos, a una forma sutil de desentendimiento de esos mismos poderes públicos con los servicios sociales y la educación, dejada ahora en manos de las leyes de la oferta y demanda, o por lo menos expuesta a muchas tentaciones de así hacerlo.

En sus raíces históricas más genuina, pues, la autonomía representaba una forma de compromiso con proyectos sociales de equidad, justicia social y profundización democrática, aspiraciones que no se percibían como valores antagónicos, sino, más bien, como complementarios; igualmente, una apuesta a favor de la potenciación y responsabilización de la sociedad civil, sus instituciones y los ciudadanos. En su versión más actual, teñida como fuere por unas u otras formas de neoliberalismo y globalización, muchos de esos principios y valores rectores han quedado confinados a la trastienda, o seriamente debilitados. Así lo exigen, tal como proclaman algunos de sus profetas, el carácter estratégico sin precedentes que en la sociedad cognitiva ha adquirido el conocimiento y las instituciones que lo crean y distribuyen, los imperativos de la competitividad y el ajuste para ello de las políticas nacionales, o la calidad, nueva marca de distinción de minorías. Bajo el débil velo protector que todo ello respresenta para la educación como derecho y servicio público, su expresión cuantitativa, en aquellos países que llegaron a conquistarla, difícilmente supondrá una vuelta atrás espectacular, pero sí puede ocurrir, como ya se empieza a documentar, que cada vez represente un terreno propicio para un tipo de educación de menor calidad y más devaluada.

Así pues, estas consideraciones iniciales nos permiten advertir que el concepto que nos ocupa es, en sí mismo, problemático, pues aparece tensionado por fuerzas, intereses y propósitos discrepantes. Está inscrito en universos de valores donde no rige el consenso ni la homogeneidad, es vulnerable a las improntas de unas u otras ideologías sociales y educativas, y resulta de gran complejidad articular razonable y satisfactoriamente una autonomía que, al tiempo que consustancial a los sistemas educativos, es una de las fuentes de sus fracturas e inconsistencias. Las políticas que pretenden erigirla como un nuevo espacio de juego para impulsar mejoras y reformas necesarias llevan en su seno tantas fuerzas potenciales como debilidades manifiestas.

**2. Es preciso situar la autonomía en las coordenadas más amplias de las políticas educativas.-**

De acuerdo con el análisis precedente, es fácil convenir que la autonomía organizativa, así las referidas a otros ámbitos educativos, no debería entenderse como un elemento aislado, sino, más bien, como uno más del amplio y complejo escenario de las políticas de reformas escolares en curso. Me refiero en particular a las reformas que están ocurriendo en el último cuarto de siglo, en la denominada sociedad postindustrial, cultura postmoderna, o globalización. En la literatura especializada sobre el tema, pueden encontrarse diversas expresiones para denominarlas: segunda ola de reformas, reestructuración o reconversión en los sistemas escolares, o apelaciones del tipo de reinventar la educación. Estas y otras similares suponen, en síntesis, la traducción a las políticas educativas de un conjunto de presupuestos, valores, criterios y demandas que pretenden proyectar sobre los sistemas escolares nuevas racionalidades políticas y económicas, sociales y culturales. No es este el momento de entrar con detenimiento en un análisis ni siquiera somero de las mismas. Es pertinente, sin embargo, una breve descripción, pues representan el contexto general en el que la autonomía de las organizaciones escolares suele ser definida y promovida. En general, y aunque sobre un substrato difuso y contradictorio, proyectan sobre la educación un diagnóstico según el cual el sistema escolar heredado del pasado -todavía vigente en sus dimensiones estructurales, cometidos y modos básicos de operación- resulta claramente disfuncional para los tiempos corrientes. Simultáneamente, llevan consigo diversas propuestas de revisión y cambios profundos, presuntamente encaminados a tomarlo no solo más eficiente y eficaz, de mayor calidad en sus procesos y resultados, sino también más equitativo. Según diversos analistas, cuatro serían los frentes más importantes por los que estarían discurriendo las actuales políticas de reestructuración, por utilizar uno de los términos más divulgados. En primer lugar, un fuerte revisionismo del papel y las relaciones de los Estados, la sociedad y la educación; en segundo, la consagración de modelos de nuevo cuño para el gobierno y gestión de las organizaciones; a su vez, el rediseño del curriculum escolar y los procesos de enseñanza y aprendizaje y, finalmente, el despliegue y respersusiones que todo ello pretende tener, o ya está suponiendo, para la profesión docente, sus condiciones de trabajo y profesionalización, así como también la creciente implantación de sistemas de control y recompensas que vinculan su carrera docente e incentivos con sus rendimientos.

Para decirlo de forma esquemática, las nuevas reglas de juego que ahora pretenden regir los compromisos y relaciones del Estado, sociedad y educación vienen fuertemente marcadas por la reducción del denostado intervencionismo estatal, la afirmación de políticas de descentralización y liberalización de la educación, la ampliación y cultivo de unas u otras formas de privatización, entre las que las medidas de cheque escolar, la ampliación de los márgenes de elección por parte de las familias y el sometimiento de los centros a nuevos vínculos y dependencias son comprobables, y la creciente apelación al espíritu y mentalidad

empresarial como garantía de calidad no solo para los centros privados sino también para los mismos centros públicos.

De un Estado garante, líder en iniciativas y compromisos con políticas activas de calidad y equidad se está basculando, en algunos casos de forma drástica, a otro modelo en el que aquel aparece como un árbitro que, sin renunciar a establecer las prioridades y controles diversos sobre la educación, delega en el juego y la iniciativa de particulares, instituciones y profesionales, la gestión y responsabilidades de los procesos. Así, no es sorprendente que las políticas en curso se manifiesten paradójicamente en decisiones que, mientras en algunos aspectos significan mayores dosis de recentralización (finalidades, curriculum nacional, establecimiento de mínimos, estandarización de la educación y establecimiento de patrones uniformes para la regulación y evaluación del profesorado), en otros consagran y activan políticas de liberalización, descentralización y responsabilización local.

Estas coordinadas políticas y sociales están suponiendo un caldo de cultivo para el surgimiento de nuevos esquemas de organización y gestión, particularmente aquellos que, según defienden los paladines de la gestión para la excelencia corporativa, han recuperado la vieja tradición de los recursos humanos, potenciándola e instrumentándola para el logro de cotas ahora más altas de producción y competitividad. La valoración de los sujetos y su creatividad, también de su implicación, compromisos e identificación con las finalidades y procesos de las organizaciones, se ha constituido en la alternativa a los modelos de gestión y dirección jerárquicos, lineales, basados en la separación entre quienes piensan y ordenan y quienes, consecuentemente, quedan confinados tan sólo a la ejecución y seguimiento de órdenes. La gestión ahora emergente pretende centrarse en procesos más horizontales, diluirse entre las unidades más pequeñas de la organización, donde debe encontrarse al mismo tiempo el pensamiento y la acción, y, desde luego, la activación de mecanismos y procesos internos de autorregulación que habrán de ser sometidos a los correspondientes imperativos de rendición de cuentas y asunción de responsabilidades. La dirección, por su parte, deriva en nuevas funciones y cometidos, ahora más cercanos a elaborar visiones y misiones compartidas y asumidas, sustituyendo aquellos que antes la definían como control y regulación administrativa y técnica. Los que han dado en denominarse modelos neogerenciales (neofordismo, toyotismo, etc.) representan un marco de referencia y activación del funcionamiento de las organizaciones en el que la autonomía, con sus aditamentos de responsabilidad, implicación y apropiación, también, como digo, autoregulación y rendición de cuentas, es quizás el estandarte primordial que debe gobernar el funcionamiento y resultados de cada uno de sus de sus unidades más pequeñas, así como también de sus profesionales.

La autonomía escolar, con toda seguridad, bebe de estos principios y presupuestos; como precisaré un poco más adelante, los ha traducido de modo peculiar en diversas expresiones y medidas que, aunque pretenden operar sobre contextos y tareas diferentes de la propiamente corporativas, no disimulan en ocasiones sus afiliaciones y hasta sus mejores afanes de emulación.

El curriculum escolar, por supuesto, así como la enseñanza y el aprendizaje escolar también son otros de los focos de cambio sometidos a reconsideración. En lo que se refiere al primero, el revisionismo de las finalidades o propósitos de la escolarización en sus distintos niveles, o la reconsideración de los contenidos que han de enseñarse y los procesos a cultivar (comprensión, tratamiento de la información, habilidades para la resolución de problemas, capacidad de trabajar con otros, apertura y flexibilidad), así como la atención a la diversidad, incluyendo bajo esta categoría conflictiva cuestiones como el multiculturalismo, son algunos de los temas candentes y nucleares que son objetos de debates intelectuales, políticas y decisiones educativas. Y en lo que respecta a los procesos de enseñanza y aprendizaje también puede apreciarse un amplio abanico de propuestas, inspiradas en nuevas concepciones sobre la inteligencia y el aprendizaje escolar, ahora menos reducidas a las facetas cognitivas y más sensibles a lo emotivo y situacional, en nuevos métodos y procesos, medios y recursos para el aprendizaje, así como en nuevas consideraciones sobre el aula como espacio de relaciones sociales, y diversas alternativas relativas a procesos y modalidades de evaluación.

Es cierto, sin embargo, que aunque la reestructuración en cuestión no desconoce estos focos de carácter curricular y pedagógico, también cabe advertir que no es éste precisamente uno de los dominios que, más allá de las retóricas, esté recibiendo las mayores atenciones por parte del movimiento reestructurado al que estoy aludiendo. Haré alguna referencia más concreta sobre el particular después.

Finalmente, muchas y diversas son las repercusiones que está teniendo todo este entramado heterogéneo de factores, condiciones y requerimientos, sobre la profesión docente. De un lado, en efecto, su revalorización es visible por doquier, quizás, por cierto, más en las declaraciones y reconocimientos formales que en las políticas y decisiones más concretas. Nunca como ahora se han compuesto imágenes tan potencialmente enriquecedoras de las competencias y ámbitos de decisión y participación docente. Pero, simultáneamente, el incremento de las tareas, que no sólo son más amplias sino también más intensas, está creando un clima para el ejercicio de la profesión más saturado de reconocimientos y protagonismos, pero también con más responsabilidades delegadas, intensificación del trabajo escolar y carencia de respaldos sociales y personales de que antes disfrutaba. La teoría, investigación y prácticas han consagrado nuevos recursos, métodos e innovaciones, así como contextos y posibilidades de formación del profesorado para ampliar y enriquecer sus ideas y repertorios didácticos de cara a propiciar los aprendizajes de los estudiantes, pero comportar, asimismo, secuelas de inestabilidad, descualificación e incertidumbres que erosionan e invalidan modos de pensar y hacer al uso, sin lograr componer y facilitar, desgraciadamente, contextos y oportunidades de desarrollo de la profesión que contribuyan a construir las nuevas identidades profesionales y estilos docentes que por doquier se proclaman. Muchos profesores, que perciben algunos de estos cambios tanto como nuevas oportunidades para entender, vivir y ejercer la profesión cuanto, simultáneamente, como un conjunto incontrolado de circunstancias que les desbordan, hacen serios esfuerzos por encontrar sentido a una actividad como la docente cuyas nuevas reglas de juego dependen de fuerzas y factores que muchas veces se les escapan. Para algunos, la autonomía que se les ha delegado está

siendo un nuevo espacio de profesionalización; para otros, sin embargo, un regalo envenenado que les complica su existencia más que lo que habían supuesto y deseado.

En este cruce de factores, condiciones, fuerzas e intereses, que contextualizan la autonomía de los centros y la profesión docente, sus relaciones con el exterior y los contenidos y métodos de trabajo con los estudiantes, lo que está dibujándose es un movimiento muy de fondo, transnacional, difuso y al tiempo visible, con propósitos e intereses contradictorios. En realidad, lejos de ser un valor y un eje de las políticas educativas compacto y bien armado, es un fenómeno construido desde presiones socioeconómicas y tecnológicas, culturales y políticas, amén de las propiamente organizativas y pedagógicas. Hasta hace poco, las presiones en cuestión apuntaban hacia la necesidad de mejorar el sistema; en estos momentos, la profundidad de las mismas hablan, más bien, de reinventarlo. Mejorarlo suponía recomponer algunas de sus facetas o procesos por dentro, pero todavía sobre un substrato de legitimidad y reconocimiento del sistema educativo; reinventarlo o reestructuralo, como ahora se proclama, pone el dedo sobre la recomposición de sus ejes de constitución y relación con el exterior (Estado, sociedad, ciudadanía, familias...) y, asimismo, sus lógicas de gestión, funcionamiento y resultados.

Es éste el escenario en el que, a mi modo de ver, merece entenderse y valorarse la autonomía organizativa que, digámoslo una vez más, no invita a pleitesías incondicionales de ningún tipo, así como tampoco a demonizaciones fatales. Es, más bien, un nuevo escenario donde lo que sea o llegue a ser dependerá de las opciones ideológicas y políticas que la construyan, de las prácticas y relaciones institucionales y profesionales que la realicen en cada contexto, y quizás también de los pactos sociales que seamos o no capaces de concertar para explorar sus mejores posibilidades.

### **3. Las caras organizativas de la autonomía.-**

En coordenadas como las descritas, las instituciones escolares, los centros como un todo, han adquirido un relieve y atención sin precedentes. Nuestros tiempos, especialmente desde hace un par de décadas, han coincidido en atribuir a los centros como organizaciones bases del sistema escolar un papel sin precedentes. Bien es cierto que, también sobre este particular, sobrevuelan lógicas que no son siempre homogéneas o coincidentes en sus argumentos, decisiones o propuestas. Pese a esto, existe cierto consenso en que los centros escolares, cada uno en particular, ha de ser considerado como un foco privilegiado sobre el que articular tanto las conexiones entre las políticas centrales de la educación, incluso internacionales, con la disponibilidad del servicio educativo para la sociedad y los ciudadanos, cuanto, a su vez, la instauración de un nuevo territorio que es preciso recomponer con nuevas estructuras, relaciones y papeles, procesos y responsabilidades y, de ese modo, también poderes e influencias.

Cuando ahora se habla de autonomía organizativa, se pretende inscribir en el pensamiento, gobierno, relaciones y prácticas de los centros, los nuevos modelos de gestión a que antes he aludido. La devaluación de los modelos centralizados,

jerárquicos, rígidos y burocráticos, para la administración de las escuelas sirve de argumento para reclamar mayores márgenes de discreción y autonomía para cada una de las unidades del sistema escolar, los centros, así como para apelar a nuevos principios y criterios para su gobierno. De ese modo, también han adquirido mucho relieve en educación la gestión por consenso y autorregulación, la apelación al protagonismo y participación de los docentes no sólo en el trabajo de aula sino también en diversos cometidos de centro, el desarrollo del curriculum por los centros, o la formación situada y protagonizada, en los mismos, por sus profesores. Esta ampliación de los contornos de la autonomía también comporta, de forma parecida a lo que comentábamos más arriba, el afán de reclamar para su desarrollo las correspondientes cotas de compromiso e implicación, apropiación y autorregulación, por parte de cada centro y sus profesionales. Y, desde luego, nuevos mensajes, cada vez más nítidos, en el sentido de que pasaron los tiempos de la autonomía consentida, y ahora nos encontramos en otros, los de la autonomía tensionada entre su vigilancia estrecha o aquellos márgenes que centros y profesionales implicados sean capaces de conquistar, realizar y justificar.

La autonomía organizativa se ha rodeado de un buen número de discursos legitimadores, principios y medidas que se han manifestado en ciertas expresiones, a veces relativamente sincronizadas y otras inconexas. Todo ello nos ofrece la imagen de una autonomía organizativa compuesta de hilos finos, incluso quebradizos, aunque ciertamente emblemática. Entre muchos de sus supuestos y principios me atrevería a destacar los siguientes:

- no se puede desarrollar cambios en educación sin tomar como aliados de los mismos a los centros y sus profesores. De ahí, por ejemplo, el desarrollo del curriculum por los centros, la formación en centros, la autoevaluación escolar, y también, a su modo, la Gestión de calidad total, ahora tan de moda.
- los cambios educativos no son viables sin un clima y cultura de implicación y compromisos por parte de las instituciones educativas, los centros, que han de elaborar sus propias visiones de futuro (valores, expectativas, metas que aglutinen y confieran sentido a su quehacer), desarrollar procesos de mejora desde dentro como instituciones renovadoras e inteligentes, promover estructuras idóneas y procesos dentro de las mismas (coordinación, colaboración, participación), así como también reconsiderar diversas condiciones que afectan al trabajo escolar tanto a los docentes como a los estudiantes.
- en este concierto, el liderazgo es una de las vetas que ha sido considerada más decisiva y crucial; sirve tanto para reclamar que han de extenderse horizontalmente las responsabilidades e influencias dentro de los centros (mayor implicaciones de todos los docentes en el gobierno escolar), como para redefinir el papel específico de los directores, así como los modos de ejercerlo. Del director como administrador se ha ido pasando al líder instructivo, de éste al que se denominó después líder visionario, u otras imágenes y apelativos como el líder moral y transformador, capaz de animar y contribuir al desarrollo de centros como organizaciones

inteligentes.

Y, por relatar algunas expresiones más concretas, podría aludirse a:

- promover estructuras (tiempo y formas organizativas) para el trabajo cooperativo, así como nuevos sistemas de responsabilidad, promoción docente e incentivación (coordinadores, mentores, diversificación de estatutos profesionales y tramos en la carrera docente)
- esquemas destinados a activar procesos internos de gestión y autonomía en dominios tales como recursos financieros, curriculum escolar, personal, planes de desarrollo y mejora, formación y autoevaluación, asentado sobre un eje de mayor o menor regulación y control externo.
- exploración de nuevos modelos de dirección en el sentido antes indicado, o nuevos esquemas de formación, selección, acceso e incentivación por el desempeño del cargo.
- recomposición estructural y sustantiva del curriculum escolar, flexibilización de sus contenidos, metodologías y mecanismos de evaluación del mismo, lo que puede haberse traducido en el desarrollo de ciertas experiencias, generalmente aisladas, de modificación de los tiempos escolares, organización de los alumnos, asignación del profesorado, etc.
- definición y aplicación de sistemas de petición de cuentas, elaboración de estándares de rendimiento y, con cierta frecuencia, su vinculación con esquemas de publicidad de centros más o menos eficaces, pretendiendo de este modo ofrecer información de base para articular la libertad de elección de las familias.

Son estas algunas versiones de la autonomía organizativa, no todas, pues su diversificación ha sido considerable. En algunos casos todavía más extremos, ha invadido, de forma explícita o soterrada, ámbitos tan controvertidos como la selección de alumnos, la libre contratación de profesorado, o, cuando menos, el debilitamiento de criterios generales y nacionales para regular este tipo de decisiones tan fundamentales.

El fenómeno en cuestión, que obedece a emblemas y presupuestos ampliamente compartidos por las políticas educativas de muchos países, se ha traducido en expresiones tan diversas que, al ser valorado desde una perspectiva panorámica, han surgido en los distintos análisis apreciaciones como las que resumo seguidamente:

- bajo un mismo paraguas habitan, según parece, realidades muy heterogéneas, muchas veces asincrónicas y, desde luego, móviles. Aunque en la teoría se ha sostenido que la autonomía organizativa debe contemplar múltiples decisiones al tiempo, integrándolas en una política de conjunto, la situación, muestra, de hecho, caras tan distintas y en

ocasiones fragmentarias que no ha sido infrecuente que medidas propuestas como soluciones se hayan tornado, por el contrario, en problemas. Un caso, a título sólo de ejemplo, el nuestro: primero se relacionó la autonomía con el desarrollo por nuestros centros del PEC, PCC y PGA, pero, por la confluencia de diversas condiciones, sólo los PCCs hubieron de elaborarse y, por cierto, con ritmos poco deseables y, salvo excepciones, sin la cobertura de otras medidas y recursos paralelos y complementarios. Cuando entró en crisis el desarrollo de la LOGSE, se terminó recurriendo a la LOPEGCE, justamente para reconocer y apelar a mayores cotas de responsabilidad y autonomía de los centros. A renglón seguido, cuando las responsabilidades y poderes administrativos cambiaron, los nuevos baluartes han sido la Gestión de Calidad Total y los Planes Anuales de Mejora, una vez más sin alterar básicamente nada, o quizás alterando, explícita o sutilmente mucho: los nuevos lemas y apelaciones por la calidad y la autonomía, como su baluarte, aparecen ahora alineados de forma mucho más explícita con la segunda de las versiones de la autonomía a que hice alusión más arriba.

- en general, aunque ello no sirva de consuelo o excusa para nuestras políticas particulares, se ha denunciado que el fenómeno que nos ocupa ha estado más repleto de retóricas y buenos propósitos que de decisiones y medidas políticas congruentes con los enunciados mejor sonantes del mismo. Los nuevos modelos de dirección y gestión parecen haber quedado más prendidos de decretos extempóreos que conectados a la creación de las condiciones necesarias, procurando así acomodaciones ineludibles, pero efectivas, entre los nuevos proyectos y las culturas y tradiciones preexistentes en el sistema y en los centros escolares. Se han dibujado sutil o abiertamente nuevos cometidos para los profesores, pero generalmente sin la capacitación precisa, sin advertir sus relaciones con tradiciones y culturas profesionales preexistentes, y, asimismo, sin alterar de modo significativo sus condiciones de trabajo, ejercicio de la profesión y oportunidades de desarrollo profesional.
- constituye un lamento muy extendido, por extensión, el relativo a que las nuevas estructuras establecidas, o las nuevas tareas y responsabilidades proclamadas al socaire de la autonomía, no se han visto acompañadas, por el momento, de los cambios culturales más profundo que podrían haberles conferido sustancia y significados concordantes. Así, se ha resentido seriamente la expectativa de su incidencia en el núcleo más genuinamente pedagógico de los centros, siendo escasas las evidencias a favor de la mejora del aprendizaje de los alumnos. Quizás por ello, o por otras razones todavía más profundas, el discurso y muchas de las propuestas a favor de la autonomía y sus nuevos mensajes para la gestión de los centros han resbalado por los intereses de no pocos docentes, que tienden a percibirlo como sobrecarga del trabajo y pérdida de energías y tiempos que habrían de dedicarse con más provecho al aula, a la enseñanza y al aprendizaje de los estudiantes.

La autonomía de los centros, pues, al menos en esta primera etapa de

su reciente andadura en los últimos diez años, ha dejado un cierto halo de desencanto en la mayoría de los países, y sobre todo en aquellos que más han profundizado en algunas de sus direcciones más radicales a que he aludido. Ahora se pone mucho más énfasis en que es preciso distinguir entre la mera creación de nuestras estructuras organizativas, que aún bajo el emblema de la autonomía pueden ser decididas desde arriba, y la posibilidad y activación de nuevas culturas, decisivas para la mejora de la educación, pero poco susceptibles de decisiones organizativas tan solo. Es constable, igualmente, la impresión de que se ha cernido sobre los sistemas escolares una desconocida bruma de gerencialismo, que ha contribuido a sombrear las referencias y nortes fundamentales de la educación, a saber, sus propósitos morales, la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos, el trabajo pedagógico de los profesores. Así, en una especie de vuelta atrás, no son voces aisladas las que se han visto obligadas a recordar que, en los centros, lo educativo es el núcleo fundamental, y que, por lo tanto, los esfuerzos de mejora no pueden empezar y girar sobre lo organizativo. Estructuras y procesos de esta naturaleza, que también son importantes, han de ser consideradas más bien subsidiarias y facilitadoras de lo pedagógico, y no al revés como se supuso y pretendió. En la medida que se han aceptado más los ingredientes gerenciales y organizativos, también se ha documentado en diversos informes el hecho de que de ese nuevo énfasis han salido ganando los gestores, administradores, inspectores y directores escolares, y, paradójicamente devaluados, los profesores. La captación de los primeros, se argumenta, ha ido en menoscabo de la efectiva implicación de los segundos. Y esto, amén de otras razones, ha terminado convirtiéndose en motivo de preocupación, pues, incluso algunos estudios sobre centros eficaces, han demostrado que la variabilidad de los aprendizajes de los alumnos dentro de un mismo centro resulta en ocasiones mayor que la que existe entre centros diferentes, aún cuando globalmente son calificados de más o menos eficaces.

Y, desde luego, los motivos de preocupación también apuntan en una dirección todavía si cabe más inquietante. En efecto, en aquellos países donde se han promovido decisiones políticas fuertes en materia de autonomía y liberalización de la educación, sus efectos sociales, particularmente en lo que atañe a cohesión social, se han traducido en la profundización de fracturas y desigualdades entre recursos, clima y procesos de los centros y las experiencias y aprendizajes de alumnos, incrementándose así la preocupante dualización dentro de los sistemas escolares. Muchos analistas desconfían ahora, apoyados en fundamentos empíricos, de que la descentralización educativa constituya un buen mecanismo para la mejora y transformación de la educación, por más que, en algunos sentidos, haya de ser un ingrediente necesario de políticas sociales y educativas más comprensivas. La tal descentralización puede ser un mecanismo aceptable para promover algunos cambios, pero resulta demasiado débil y paradójico para activar y fortalecer transformaciones tan profundas como las que, por lo demás, se encomiendan insistentemente a los sistemas escolares.

En resumidas cuentas, que si hace pocos años se decía dejemos las reformas y entremos en la autonomía y reestructuración de los sistemas escolares,

ahora, sobre balances desencatados como los reseñados, se proclama que es preciso ir más allá de tales medidas, pues pedagógica y organizativamente son insuficientes para la mejora, y social y políticamente producen efectos más que dudosos, e incluso indeseables. Pero, con el propósito de subrayar esta última apreciación, me gustaría añadir algunas reflexiones antes de termina.

#### **4. Autonomía, calidad y equidad desde una perspectiva de escuela pública.-**

La gestión, por importante que sea, no es el factor constitutivo de las organizaciones sino, a fin de cuentas, una variable dependiente, no autónoma, de sus propósitos, la naturaleza de su trabajo y las condiciones del entorno. De modo particular en educación, la gestión no puede convertirse en el árbitro ni de sus finalidades, ni de su cultura y procesos, así como tampoco de sus resultados, y, por ello, no puede representar el código regulador fundamental de la educación. Seguramente, el valor de la autonomía, por eso mismo, no puede reducirse a ampliar los márgenes incondicionados de decisión y gestión de los centros.

Disponemos, asimismo, de suficientes argumentos y evidencias de que un modelo burocrático de gestión es ineficaz en tiempos problemáticos, complejos e inestables, inoperante para el desarrollo de reformas valiosas y, por añadidura, cuestionable desde criterios de valor, de democratización de la educación, de mejora y calidad para todos. La educación no puede considerarse como un territorio de la propiedad de la administración de turno, sea ésta del signo que fuere. Es más legítimo entenderla como un dominio social, institucional y personal antes que administrativo. De modo que, si el dilema fuere decantarse por la burocracia o la autonomía, tendríamos ahora más y mejores argumentos para optar por ésta última. Desgraciadamente también somos conscientes en la actualidad de que esta posible salida sólo representa una respuesta a medias: no importa tanto la autonomía en sí, que sería una entelequia, cuando sus por qué y para qué, los ámbitos sobre los que se ejerce y los criterios con que se aplique, y los principios y valores que gobiernen sus amplitudes y limitaciones. Sea o no del agrado de los grandes lemas que abundan en las políticas educativas corrientes, a las opciones burocráticas bien denostadas la autonomía no se nos presenta como una solución sino, más bien, como un nuevo espacio problemático que requiere dosis complejas de pensamiento y prácticas. Acometerlo como merece, particularmente desde una opción de escuela pública, democrática, plural, compensadora, requiere tener en cuenta algunos referentes. Antes de terminar pretendo aludir a algunos que, a mi modo de ver, pueden ayudarnos a sostener un debate social y educativo sobre un asunto como éste; dado por bueno e incontrovertible con más frecuencia de la debida. Con esa intención, y consciente de que los puntos que reseñaré tan sólo requieren muchas más precisiones y ampliaciones, me atrevo a proponerles las siguientes consideraciones.

a) La autonomía, a mi modo de ver, no puede entenderse como un previo, sino como un consecuente; no va delante de, sino detrás de otros marcos normativos mucho más relevantes y, a la postre, constitutivos y limitadores de la

misma. Así, pues, no debiera entenderse tanto como afirmación de "libertad de cuanto, para ser más profunda, como "libertad para". La primera opción favorece sobre todo a quienes más recursos, capacidades y poder tengan para utilizarla; la segunda, sin renunciar desde luego a la libertad, se esfuerza en hacerla posible, sobre todo para los más desfavorecidos, así como en conciliarla con la igualdad. Bajo este supuesto, la autonomía no equivale a romper amarras y desentenderse de lo que ocurra a continuación, sino en asumir compromisos sociales, políticos y educativos con que los márgenes de libertad negociados lleven a la calidad y equidad al tiempo, al progreso que asuma como uno de sus contenidos y referentes ineludibles la cohesión social, la aspiración a la justicia, la construcción de una sociedad más humana y democrática.

En el caso particular de la autonomía organizativa de los centros, ésta tiene que ver, desde luego, con nuevos principios y modelos para el gobierno de los mismos. Pero así y todo, no debe resultarles ajeno, sino todo lo contrario, un marco de valores que todavía no pueden considerarse satisfechos ni realizados; entre ellos, la univesalidad de una buena educación para todos, la asunción, también ahora, de su función compensadora de desigualdades del signo que fuere y la lucha contra tantos determinismos, la no discriminación por razones de clase, género, etnia o cultura, el fortalecimiento del interés y la preocupación de los poderes públicos por la educación, y con ello la asunción de sus responsabilidades y vigilancias para que dichos valores no se vulneradas por políticas y prácticas, aunque estas se acogieran al paraguas de la autonomía.

b) En la actualidad, el dilema tantas veces planteado entre centralización y descentralización como polos antagónicos parece en exceso simplista, pues desfigura la realidad, el modo de entenderla y las políticas consecuentes para intervenirla. Por más que ciertos grados de descentralización sean buenos y necesarios (particularmente los que conciernen a la construcción social, institucional y personal de la educación), la descentralización, sola, puede conducir a diversas formas de caos, favorecer que se ahonden todavía más las desigualdades y, con ello, poner en serios riesgos la consecución de cotas de cohesión social que son imprescindibles y beneficiosas para la sociedad en su conjunto.

La centralización participativa y negociada de prioridades educativas parece ser una condición necesaria para que el sistema escolar mantenga relaciones convenientes con el progreso económico, así como, fuera de toda duda, para no cejar en el difícil empeño de la vertebración social. Pero, cuando la centralización pretende ir más allá de sus confines deseable, no sólo puede resultar ficticia o asfixiante, sino que, como decía más arriba, atenta contra valores que la hacen indeseable. Una buena expresión que traduce aceptablemente ese difícil equilibrio entre una y otra puede enunciarse en términos como estos: los poderes públicos han de implicarse en políticas de capacitación desde arriba para que las reformas y mejoras necesarias de la educación ocurran desde abajo.

c) La autonomía organizativa, la constitución de nuevas estructuras de

gobierno y gestión de los centros, incluídas las que se arropan bajo lemas como la participación, responsabilización, apelaciones a compromisos internos y apropiación por las instituciones y los profesionales de los cambios, pueden considerarse como un primer paso para una gestión más fluida y dinámica, pero parecen, por sí mismas, insuficientes para provocar renovaciones pedagógicas tan profundas y extensas como las que hoy se encomiendan a los centros y sus profesionales. Hay algunas razones que abundan en esta afirmación.

En primer lugar, pese a que hace poco se depositaron expectativas en que la alteración de las condiciones organizativas podría contribuir a generar mecanismos activos y propicios para mejorar los procesos y resultados escolares, todavía sigue sosteniéndose que hay pocas evidencias empíricas que corroboren esta hipótesis, y, caso de que las hubiere, las conexiones entre organización y aprendizaje siguen estando poco claras. A la mejora de la educación, con toda seguridad, no le son ajenas las condiciones organizativas de que disponga, pero todavía sigue reclamando su condición de factor de primerísima magnitud el trabajo de aula, los intercambios pedagógicos entre alumnos y profesores, así como los contenidos y experiencias que sobre los que operan aquellos y se desarrollan, debiendo prestar una atención importante, por consiguiente, a elementos, condiciones y mecanismos más cercanos y moduladores de la formación de los alumnos y del quehacer y desarrollo profesional de los docentes.

En segundo lugar, una mayor autonomía de los centros no favorece por sí misma el aprendizaje y desarrollo profesional de los docentes, sino que, en determinadas circunstancias, puede servir de pretexto para su empobrecimiento, así como para sostener ladinamente intereses corporativos ajenos a la responsabilidad y mejora de la educación. Para que la autonomía razonable puede ser un espacio prometedor, es preciso contar con nuevos esquemas de relación y establecer equilibrios deseables entre el interior y exterior de los centros, entre lo particular y privado de cada profesor y el carácter social y público de su quehacer profesional. Los márgenes de cierta autonomía son imprescindibles para el desarrollo profesional y sus conexiones con la mejora de la enseñanza y el aprendizaje. Pero hoy también se sabe que si, aun en condiciones adversas externas, pueden florecer experiencias renovadoras durante cierto tiempo, es poco verosímil que se mantengan, y menos todavía que resulten no selectivas, a menos que la autonomía potencialmente renovadora de los centros y profesores se encuentre estimulada y nutrida por contextos ecológicos más amplios y enriquecedores para la renovación. En ese sentido, por tanto, las políticas educativas de los poderes públicos y la administración en materia de recursos y materiales, sistemas de formación y desarrollo de los docentes, así como de coordinación, apoyo, asesoramiento y supervisión, son también elementos moduladores de la autonomía organizativa de los centros, y por ello responsables de que sea de uno y otro tipo, ocurra de una u otra manera y con sus correspondientes implicaciones.

La persecución de una educación de calidad y equidad al tiempo, y, por lo tanto, al menos en sus tramos obligatorios, para todos sin discriminación, requiere

culturas y estructuras de autonomía que han de ser asumidas y trabajadas responsablemente por los profesores; sin estos, ciertamente, no hay renovación educativa, y sin ésta ni la calidad ni la equidad pueden esperarse. Pero, a su vez, los profesores renovadores también necesitan contextos organizativos que lo sean en sí mismos y que, de ese modo, estimulen, provoquen, apoyen, e incluso reclamen, los compromisos e implicaciones de aquellos. Por añadidura, la renovación pedagógica en manos de centros y profesores también exige que otros niveles del sistema escolar, desde la administración regional o autonómica hasta la central, sean en sí mismos renovadores. La autonomía, pues, vinculada a calidad y equidad merece ser entendida como un espacio compartido de responsabilidades y no como un subterfugio para el desentendimiento por parte de algunas partes y la hiperresponsabilización de otras.

d) Sería problemático y, por lo dicho, indefendible, desde la perspectiva de los valores y criterios que presiden la idea de una escuela pública, que la autonomía organizativa de los centros se convirtiera en el escudo de los poderes públicos contra la asunción de compromisos con la educación como uno de los pilares fundamentales para construir el tipo de ciudadanos y sociedad que nos permitirá pensar en el futuro con más optimismo que el ahora reinante. Es cierto que la educación merece ser considerada en el seno de la sociedad cognitiva como uno de los sectores estratégicos más importantes para encarar los nuevos tiempos; pero hay que añadir algo fundamental a afirmaciones de este tipo: los desafíos estratégicos planteado no sólo se refieren a los imperativos de la competitividad económica y desarrollista, también, y con urgencias, a la construcción de una sociedad más justa y humana. Para un horizonte de ese tipo, la educación importa; la construcción que colectivamente seamos capaces de imaginar y desarrollar convoca a todos, y para ello la autonomía puede y debe ser fundamental. Siempre, naturalmente, que no la convirtamos en un espacio para elusiones y desentendimientos ni de parte de los poderes públicos, ni tampoco de parte de los centros, los profesores, la sociedad en su conjunto, y también los estudiantes y las familias.

**D. Juan HERNÁNDEZ CARNICER, Consejero del Consejo Escolar del Estado:**

Vamos a iniciar la recta final de este seminario sobre la Autonomía de los Centros Escolares con un ponencia que se titula "Autonomía Curricular", que constituye el tercer elemento de este trípode que ha supuesto los contenidos del seminario.

En mi opinión, es un tema extraordinariamente complejo. Viene delimitado por los mínimos existentes, por la realidad normativa existente, en cuanto a currículo se trata y, por otra parte, el principio tradicional de cátedra marca ahí unas posibilidades, un sendero. Siempre he dicho que en este tema es necesario revitalizar la figura del profesional de la docencia y su capacidad de iniciativa para llegar a conseguir que este tema de la autonomía curricular sea una realidad.

Pero lo importante es, no lo que yo diga, sino presentar a la persona, en este caso a la personalidad, que va a desarrollar esta materia. Se trata del doctor don José Luis Rodríguez Dieguez, Catedrático de Didáctica de la Universidad de Salamanca, y que ha tenido anteriormente una carrera, en mi opinión, muy interesante a los efectos que nos ocupan, como es la de maestro nacional e inspector de educación, que le ha dado esa visión de conjunto de una realidad que se plasma en toda su trayectoria, porque, aun cuando tiene numerosas publicaciones, entre quince o veinte títulos que no voy a enumerar por no cansarles a ustedes, y centenares de artículos sobre estas materias, no pierde de vista la realidad. Es decir, que no es un teórico, no es un investigador nato, sino que dados estos antecedentes del magisterio real y vital del aula, siempre tiene esta muy cercana dimensión al hecho educativo y al aula.

Es Director de la revista "Enseñanzas" y de otras publicaciones. Es profesor honorario de la Universidad de El Salvador y de Argentina, concretamente de Buenos Aires. Tiene tres campos de investigación que son de gran interés al efecto de esta ponencia, que son la evaluación, el diseño curricular y la programación de la enseñanza, pero todo muy cercano al aula, al desarrollo del proceso educativo "in situ", en la realidad concreta. Esta línea investigadora la ha desarrollado fundamentalmente a lo largo de algunas publicaciones y voy a enumerar cuatro de ellas: "La didáctica general", de Editorial Cincel, "Objetivo y Evaluación", "Los objetivos educativos" de la Editorial Docencia, que está en Buenos Aires, "Currículo, actualidad del texto" de Anaya y "La programación del curso escolar" de la Editorial Escuela Española.

Otra línea de estudio e investigación que para mí ha supuesto una novedad, es la utilización y valoración de los medios de comunicación de masas y, muy concretamente, la publicidad y el tebeo. Creo que es una cosa original, muy interesante y, desde esta idea de acercamiento a la realidad del aula, lo enfoca como un instrumento de comunicación, que es susceptible de considerar como apoyo al hecho educativo y dentro del aula. Creo que es totalmente cierto. A todos nos han entusiasmado la lectura de tebeos, hace años, y en estos momentos la juventud también tiene un gran interés, bajo otras formas y otros formatos.

La tercera línea de investigación del profesor Rodríguez Dieguez es la del lenguaje verbal, pero sin olvidar que hace referencia al lenguaje icónico, informático. Los programas actuales, como Windows, etcétera, usan los iconos como un lenguaje muy interesante y muy impuesto en estos momentos en nuestra realidad social. También acerca el lenguaje como vía de análisis de los procesos de enseñanza, por tanto, muy cercano al aula, al fenómeno, al hecho o al desarrollo educativo.

No quiero cansarles y lo interesante, repito, es oír al profesor Rodríguez Dieguez. Su exposición será tremendamente interesante y dará lugar al posterior debate. Por tanto, con sumo gusto le cedo la palabra.

**D. José Luis RODRIGUEZ DIEGUEZ, Catedrático de Didáctica General de la Universidad de Salamanca:**

Muchísimas gracias. Tengo que iniciar obligadamente con un doble agradecimiento, el primero por la presentación que se me ha hecho, sin ninguna duda, pero también quiero dejar constancia del agradecimiento al Consejo Escolar del Estado por la invitación para estar aquí, con ustedes, esta mañana.

## AUTONOMÍA CURRICULAR

José Luis Rodríguez Diéguez.

### 1. Planteamiento del problema.

El concepto de "autonomía" tiene una amplia gama de connotaciones. En ella se entrecruzan expresiones políticas de un pasado reciente y aspiraciones históricas de diferentes colectivos, situaciones institucionales actuales y modos encubiertos de expresar las ansias de libertad.

Voy a intentar poner de manifiesto los límites en los que se mueve la autonomía curricular en la educación obligatoria en Españ. Estos límites señalan una escala con una serie de niveles, que pueden identificarse con la libertad de cátedra, la autonomía curricular y el currículo flexible y abierto.

Se va a estudiar luego el peso que tienen sobre la autonomía curricular los modelos de currículos, y los materiales curriculares, de modo especial el libro de texto.

#### 1.1. La autonomía universitaria como un primer acercamiento.

La autonomía universitaria es ya un deseo expreso en la segunda mitad del siglo pasado. La separación de sus cátedras de un grupo de eminentes profesores por el ministro Orovio en torno a 1875 y su posterior readmisión por Albareda replantea enérgicamente el tema. Y es un problema renovado que alcanza resonancias especiales y un frecuente tratamiento en torno a la transición política. Recuérdese que los intentos de regulación de la universidad en la época de U.C.D. se manifestaron en sucesivos "proyectos de Ley de Autonomía Universitaria".

Este concepto de autonomía en la Universidad se estructura en torno a dos elementos principales: uno de índole organizativa y de gestión, otro con un sentido básicamente docente e investigador.

Autores tan distantes desde el punto de vista ideológico como Luis Jordana y Carlos París coinciden en esta apreciación.

Carlos París dice que

*"... la autonomía universitaria se define desde dos grandes puntos de vista. Desde el primero, equivale al ejercicio de la docencia y la investigación en condiciones de libertad plena respecto a cualquier dogmatismo. En el segundo significa autogobierno de la Universidad. Ambos planteamientos se encuentran íntimamente enlazados, ya que lo que da sentido más profundo a la*

*independencia de gobierno -sin que ello excluya, por lo demás, otros beneficios de rendimiento de la autogestión- es la defensa de la libertad de pensamiento como requisito indispensable de toda auténtica vida intelectual" (París, 1974)*

Por su parte, Jordana decía, pocos años antes que Carlos París que el "linaje de problemas" que abarcaba el concepto de autonomía universitaria suponía el estudio de

*"el grado en que las Universidades pueden, de modo completo o limitado, ejercer facultades relativas a su propia constitución, a la determinación de sus fines y las actividades y medios para cumplirlos" (Jordana, 1968)*

En torno a esta época aparecía una curiosa situación, expresada así por Carlos Ollero:

*"Se sigue hablando de autonomía, pero con una doble connotación. Predomina más bien la utilización reivindicativa del término mientras que no se observa siempre similar voluntad de asumir responsabilidades. La misma Universidad que reclama autonomía para contratar su profesorado espera que el Gobierno le solucione el problema de los penenes" (Ollero, 1985)*

De todos modos el factor de libertad académica, tanto en lo organizativo como en lo didáctico o curricular, subyace en las propuestas de autonomía. Tiene un estrecho parentesco con la libertad de cátedra y con la libertad de enseñanza.

## **1.2. Libertad de enseñanza y autonomía curricular.**

Cabe entender la autonomía curricular como algún tipo de derivación de la libertad de enseñanza, un producto de la libertad de cátedra, un reconocimiento de la capacidad de decisión por parte de los docentes acerca de qué y cómo enseñar. Esta libertad se entiende como uno de los derechos individuales regulados por la Constitución.

El artículo 20. 1 de la Constitución lo prescribe así:

*Art. 20.1. Se reconocen y protegen los derechos:*  
*a/ A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.*  
*b/ A la producción y creación literaria, artística, científica y técnica.*  
*c/ A la libertad de cátedra.*  
*d/ A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades.*

La libertad de prensa, la libertad de creación y la libertad de enseñanza. se encuentran defendidas y al tiempo limitadas en la Constitución en el mismo artículo 20, en los epígrafes 2 y 4:

20. 2. *El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.*

20.4. *Estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en los preceptos de las leyes que lo desarrollan y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.(Constitución Española de 27 de diciembre de 1978)*

Hay que señalar que existen diferencias de definición y limitaciones entre esas libertades constitucionales. Las restricciones a la libertad de cátedra -sea por la vía de disposiciones legales, usos administrativos, o normas culturales- son mucho más intensas que las que pesan sobre las libertades de creación y prensa. Es evidente que hay razones que permiten cuestionarse sobre el alcance similar de los tres ámbitos de libertades, pero es conveniente constatar que es la libertad de cátedra la que suele estar formalmente más restringida.

La libertad de cátedra se reconoce en el precepto constitucional de modo explícito para todos los niveles educativos. :

La autonomía curricular hay que entenderla como una derivación de la libertad de cátedra. La actual reforma educativa la caracteriza así en el artículo 15 de la LODE

*En la medida en que no constituya discriminación para ningún miembro de la comunidad educativa, y dentro de los límites fijados por las leyes, los centros tendrán 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.(Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación).*

Los ámbitos atribuidos al centro como expresión de su autonomía son los relativos a las materias optativas, y a la adaptación al entorno por medio de las programaciones.

Una formulación equivalente se presentaba ya en el artículo 56 de la Ley General de Educación de 1970:

*Dentro de lo dispuesto en la presente Ley y en las normas que la desarrollen los Centros docentes gozarán de la autonomía necesaria para establecer materias y actividades optativas, adaptar los programas a las características y necesidades del medio en que están emplazados, ensayar y adoptar nuevos métodos de enseñanza ...*

En principio, y como declaración de principios, puede observarse que los dos artículos transcritos coinciden esencialmente: Ley General de Educación y LODE propugnan y defienden un modo similar de autonomía curricular.

Pero es necesario matizar que estas alusiones a las disciplinas optativas son diferentes en el momento actual y en los años setenta. En la situación actual se pone de manifiesto que las asignaturas optativas son una realidad mucho más viva que la que se pretendió y consiguió en la reforma del setenta. Y las posibilidades reales de adaptación de los contenidos es también un hecho frente a su práctica ausencia en los años setenta.

Por otra parte, la insistencia en estos principios, así como su instrumentación en posteriores desarrollos legislativos subrayan el interés que se pretende conceder a la autonomía curricular. La LOGSE hace referencia en su artículo 21.2 a la autonomía entendida desde la óptica de las asignaturas opcionales:

*Además de las áreas mencionadas en el artículo anterior, el currículo comprenderá materias optativas que tendrán un peso creciente a lo largo de esta etapa. En todo caso, entre dichas materias optativas, se incluirán la cultura clásica y una segunda lengua extranjera.*

La perspectiva consistente en entender la autonomía desde la necesidad de adaptación de los contenidos prescritos por la Administración a la realidad más cercana es la otra dimensión que venimos considerando. También aparece reiterada en el artículo 57 de la LOGSE.

- 1. Los centros docentes completarán y desarrollarán el currículo de los niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades de enseñanza en el marco de su programación docente.*
- 2. Las Administraciones educativas contribuirán al desarrollo del currículo favoreciendo la elaboración de modelos de programación docente y materiales didácticos que atiendan a las distintas necesidades de los alumnos y del profesorado.*
- ...*
- 4. Las Administraciones educativas fomentarán la autonomía pedagógica y organizativa de los centros y favorecerán y estimularán el trabajo en equipo de los profesores.*
- 5. Las Administraciones locales podrán colaborar con los centros educativos para impulsar las actividades extraescolares y promover la relación entre la programación de los centros y el entorno socioeconómico en que estos desarrollan su labor.*

Estos criterios se repiten en otras disposiciones de modo reiterativo, y en algunos documentos oficiosos -las "Cajas Rojas", por ejemplo- se insiste e instrumentan las vías para hacer operativo el proceso de adecuación del currículo al entorno como modo de expresión de la autonomía curricular.

Todavía una nueva dimensión de la autonomía curricular se define a través del Decreto de Mínimos. En su preámbulo se establece que

*Los contenidos básicos y su correspondiente horario escolar están fijados de acuerdo con el artículo 4, 2, de la Ley, de modo que no requieren más del 55*

*por 100 del horario escolar para las Comunidades Autónomas con lengua oficial distinta del castellano, y del 65 por 100 para aquellas que no la tienen.  
(Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria)*

Es una nueva perspectiva de la autonomía curricular. Pero que no supone nada más -y nada menos- que transferir de un ámbito de decisión a otro las delimitaciones de contenidos propias del currículo. Es una decisión que afecta esencialmente a la autonomía curricular de las distintas comunidades, pero que desde la perspectiva del profesional de la enseñanza no supone más que recibir las decisiones de una u otra instancia. Se trata del reconocimiento de la exigible adaptación de las situaciones de enseñanza al entorno global, en una posición que debería buscar un equilibrio entre localismos excesivos y visiones homogeneizadoras.

El concepto de autonomía curricular queda definido, de acuerdo con lo que hasta aquí se ha visto, en dos dimensiones básicas. La primera tiene como eje al profesor o al equipo de profesores y supone también dos perspectivas complementarias: la libertad de definir asignaturas opcionales en el centro, y el estímulo al desarrollo de proyectos curriculares y programaciones que faciliten la proyección del profesor o del grupo de profesores sobre una disciplina o área en el entorno sociocultural del centro en reconocimiento de la libertad de cátedra proclamada por la Constitución.

La segunda perspectiva supone el reconocimiento, sin duda de difícil cuantificación, entre contenidos mínimos y contenidos de decisión política de las administraciones autonómicas.

Nuestro análisis lo vamos a centrar en la autonomía centrada en el profesor.

Es necesario patentizar la traslación que se va produciendo desde la rotunda proclamación de la libertad de cátedra en la Constitución y a la más imprecisa "autonomía curricular".

### **1.3. Flexibilidad, apertura y autonomía curricular**

Un nuevo escalón en el proceso de definición de los márgenes de la libertad de la enseñanza son los conceptos de flexibilidad y apertura. En el contexto de la reforma educativa, apertura y flexibilidad han sido utilizados de modo cambiante. Las caracterizaciones no coinciden entre los documentos legales ni entre los que llevan a cabo el proceso de difusión e implementación.

Una larga cita del D.C.B. puede servir como ilustración.

*"El Diseño Curricular Base representa el grado máximo de apertura y flexibilidad de la propuesta curricular con el fin de posibilitar una amplia gama de adaptaciones y concreciones. Este carácter abierto y flexible se refleja tanto en la selección de los elementos que lo constituyen como en el grado de*

generalidad que cada uno de éstos muestra. El Diseño Base deja gran parte de las decisiones curriculares en las Comunidades Autónomas con competencias educativas y, posteriormente, en manos de los profesores, al incluir únicamente objetivos y grandes bloques de contenido, con el fin de asegurar el carácter abierto del currículo. Y, por otra parte, define los elementos que lo componen en términos lo suficientemente generales como para que puedan hacerse concreciones diversas según los centros.

...

El Diseño Curricular Base ha de tener una segunda característica la de ser orientador. Solamente si su contenido resulta significativo para el profesorado sirviéndole de guía e instrumento para su actividad educativa, puede el Diseño Curricular cumplir con su función. Ahora bien, para que realmente el Diseño resulte orientador es preciso que a los profesores les llegue no sólo como producto elaborado, en su hechura final, sino también como proceso, declarándose de modo explícito el itinerario que ha conducido a una determinada formulación.

...

Un tercer rasgo definitorio del Diseño Curricular Base lo constituye su carácter prescriptivo. Este carácter le resulta esencial si ha de cumplir todas las funciones que se le han señalado anteriormente, en el prólogo. Los contenidos curriculares del presente Documento tienen una vocación prescriptiva. Están destinados no sólo a orientar al profesorado, y a los centros, sino también a prescribir determinados objetivos y contenidos. En la propia organización interna del Diseño Curricular Base, sin embargo, se diferencian elementos que probablemente han de alcanzar plena prescriptividad, frente a otros, de menor rango o de distinta naturaleza, que posiblemente permanecerán sólo orientadores, y no estrictamente prescritos. El léxico en cada caso utilizado dentro del texto da a entender cuáles pueden ser unos y otros elementos". (Ministerio de Educación y Ciencia, 1989)

La presencia de puntos poco precisos -como la ambivalencia entre sentido orientador y carácter prescriptivo- y la remisión del diseño curricular al ámbito de decisiones profesionales, son las notas más destacadas.

Como ocurre en otras ocasiones en la reforma, la legislación es más precisa en su definición que el documento técnico. El Decreto de Mínimos es más ajustado que el DCB:

*Al establecer las enseñanzas mínimas comunes para todo el Estado, así como a la hora de fijar los distintos currículos, se ha de procurar, en primer término, que éstos sean suficientemente amplios, abiertos y flexibles. De esta forma los Profesores podrán elaborar proyectos y programaciones que desarrollen en la práctica las virtualidades del currículo establecido, adaptándolo a las características de los alumnos y a la realidad educativa de cada Centro. Ello implica que tanto las enseñanzas mínimas como el currículo han de ajustarse a los condicionamientos de la evolución y del aprendizaje de los alumnos. En este sentido, y en primer lugar, al configurar el currículo, han de tenerse en*

*cuenta las características del desarrollo en las distintas edades y de las pautas que rigen el aprendizaje y la comunicación en los seres humanos. El conocimiento de dichas características ofrece orientaciones pertinentes sobre el tipo de contenidos, medios y métodos de aprender más adecuados a cada etapa, con el fin de estimular las capacidades que se pretenden conseguir con la educación.*

*(Preámbulo del Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria)*

Las confusiones a las que ha dado lugar esta característica de los currículos oficiales han sido notables. Frecuentemente -y retomando una vieja costumbre metodológica procedente del enfrentamiento entre la "escuela tradicional" y la "escuela nueva"- se han presentado cuadros comparativos. Se ha difundido el uso que hicieron Cook y Reichardt en su contraposición entre la evaluación cualitativa y la cuantitativa (1986). Pero es necesario señalar que hay diferencias notables entre uno y otro caso: Cook y Reichardt utilizan el cuadro con una función de organizador previo de tipo comparativo, que luego matizan y precisan. Pero la mayor parte de los cuadros comparativos cobran un carácter esencialmente doctrinal, y no aparecen matizaciones. Se trata con frecuencia de esquemas simplistas y maniqueos.

Veamos un par de ellos con relación al currículo abierto y el currículo cerrado. El primero procede de un "Vocabulario básico de la reforma" publicado en un Centro de Profesores:

MODELO DE CURRÍCULO	
CERRADO	ABIERTO
Aplicación rígida del currículum	Aplicación flexible del currículum base
Objetivos operativos y conductuales	Objetivos generales y terminales, expresados como capacidades
Contenidos fijos y fundamentalmente memorísticos. Son una finalidad en sí mismos	Contenidos cambiantes, interrelacionados. Son un medio para conseguir un fin
Aprendizaje esencialmente memorístico	Aprendizaje significativo trabajo en equipo, comunicación, investigación
Se desarrolla fundamentalmente en el aula	Utiliza distintos espacios e impulsa el trabajo fuera del aula
Es elaborado por expertos y aplicado por el profesor	Es concretado por los profesores
Lo que importa son los resultados	Lo importante es el proceso
El profesor es transmisor de la información	El profesor es reflexivo y crítico, creando situaciones para el aprendizaje
Evaluación continua, se ocupa de medir los conocimientos adquiridos	Evaluación formativa. Su objetivo es informar sobre el proceso para orientar y mejorar la práctica docente
Modelo conductual	Modelo cognitivo y ecológico

López Cubino, R. (1994).

Llama la atención, además de ciertas distorsiones e incluso posibles errores, la presencia de planteamientos que son muy difíciles de aceptar con una información medianamente actualizada. Describir la evaluación continuada -la traducción oficial de la "formative evaluation" de Scriven- como aquella que "se ocupa de medir los conocimientos adquiridos", y contraponerla a la evaluación formativa que su "objetivo es informar sobre el proceso para orientar y mejorar la práctica docente" no parece mínimamente aceptable.

Otra formulación, de la que no puedo ofrecer más datos bibliográficos que los que señalo al final del cuadro, es la siguiente:

CURRÍCULUM ABIERTO	CURRÍCULUM CERRADO
1. Renuncia a la postura de unificar y homogeneizar el currículum en beneficio de una mejor educación y un mayor respeto a las características individuales de cada contexto educativo por tanto concibe el diseño curricular como algo inseparable del desarrollo curricular.	1. Tiende a unificar y homogeneizar al máximo el curriculum para toda la población escolar y por consiguiente contempla el desarrollo curricular como una aplicación fiel de diseño curricular.
2. Propugna la interacción entre el sistema y lo que le rodea. Está sometido a un continuo proceso de revisión y reorganización.	2. Sus objetivos, contenidos y estrategias pedagógicas están ya determinadas, por tanto la enseñanza es idéntica para todos los alumnos y las variaciones son mínimas.
3. Se da mucha importancia a las diferencias individuales y al contexto social, cultural y geográfico en que se aplica el programa.	3. La individualización se centra en el ritmo de aprendizaje; pero los objetivos, contenidos y su metodología son invariables.
4. Los objetivos son definidos en términos generales para que quepan modificaciones sucesivas en el programa.	4. Los objetivos están definidos en términos de conductas observables y los contenidos se organizan en función de las disciplinas tradicionales, sin buscar en ellos conexiones e interrelaciones.
5. Aquí el énfasis no se encuentra en el resultado del aprendizaje sino en el proceso de enseñanza-aprendizaje.	5. Se da mucha importancia al resultado de aprendizaje, cuyo nivel se determina mediante criterios de conducta que establezcan los objetivos.
6. La evaluación se centra en la observación del proceso de aprendizaje con la finalidad de determinar el nivel de comprensión del contenido y la utilización del mismo en situaciones nuevas.	6. La Evaluación se centra en el progreso de aprendizaje del alumno, se traduce en un progreso en la jerarquía de secuencias de instrucción planificadas.
7. No existe una diferenciación estricta entre el que elabora el programa y el que lo aplica. El profesor cumple simultáneamente las dos funciones.	7. La elaboración del programa y la puesta en práctica está a cargo de varias personas.
8. Se entiende el curriculum como instrumento para la programación.	8. Intenta unificar y detallar al máximo su aplicación, identifica prácticamente curriculum y programación.
9. El curriculum abierto concibe el proceso de desarrollo en buena medida endógeno, que procede de dentro-fuera, proporciona condiciones óptimas para el proceso enseñanza/aprendizaje. Los CURRÍCULUMS (sic) desde esta perspectiva subrayan la importancia de la creatividad y el descubrimiento, dando un papel activo al alumno y se concibe al profesor como un orientador y facilitador del aprendizaje.	9. El curriculum cerrado concibe el proceso de desarrollo humano como el resultado de un proceso en buena parte exógeno que procede de fuera – dentro, transmite conocimiento, el alumno es receptivo y el profesor es transmisor.
Documento con el siguiente membrete: Ministerio de Educación y Ciencia. Dirección General de Renovación Pedagógica. Centro Nacional de Recursos para la Educación Especial.	

La contraposición abierto / cerrado se establece entre el currículo de la reforma actual y cualquiera de los modelos de programación propuestos en las reformas anteriores. La reforma educativa de la Ley General de Educación, por ejemplo, está recogida e identificada en la categoría de "currículo cerrado", desde el momento en el que en uno de los cuadros se incluye la contraposición entre objetivos conductuales y objetivos generales, y en el otro una hipotética discrepancia entre evaluación continua -que aparece en España en 1970- y evaluación formativa.

La flexibilidad del currículo, dentro de las imprecisiones y ambigüedades que aparecen en sus variadas caracterizaciones, se hace descansar en una serie de características en los que hay coincidencia.

Estas características serían:

a/ La generalidad en la formulación de los objetivos y contenidos del currículo, con lo que las posibilidades de concreción operativa en cada contexto sociocultural quedaría garantizada.

b/ La selección de los contenidos de modo tal que posibilite la adaptación a las características psicológicas del alumno en función de su madurez y el entorno en el que se desarrolla.

c/ La clara orientación hacia el profesor como el auténtico protagonista del proceso de adaptación y concreción del currículo en su aula

Se ha podido constatar, hasta aquí, la trayectoria terminológica y conceptual del tema central de este trabajo. La libertad de cátedra, categóricamente formulada en la Constitución se va viendo sustituida en su formulación en sucesivos documentos legales.

La LODE, la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, es la que disposición legal que con mayor frecuencia utiliza el concepto de libertad de enseñanza. Hasta siete veces hace mención explícita a ella. Pero de esas siete ocasiones, cinco son en el preámbulo y solo dos en el articulado. Es decir: se enuncia, se consagra, pero las disposiciones operativas la limitan notablemente, y en ocasiones se formula poco más que como declaraciones de principios. Así, por ejemplo, el artículo 30 de esta Ley:

*Art. 3º Los profesores, en el marco de la Constitución, tienen garantizada la libertad de cátedra. Su ejercicio se orientará a la realización de los fines educativos, de conformidad con los principios establecidos en esta Ley.*

En la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo aparecen tan solo tres menciones explícitas al mismo concepto, e igualmente predominan las citas en el preámbulo.

El concepto de autonomía, que apenas aparece en la LODE, se repite cuatro veces en la LOGSE y seis en la Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes de 1995.

La flexibilidad, por fin, se menciona tan solo en la LOGSE, y en alguna disposición del tipo de la *Resolución de 5 de Marzo de 1992 por la que se regula la elaboración de proyectos curriculares para la Educación Secundaria Obligatoria*. o en normas oficiosas tales como la *Cajas Rojas*.

Es decir: las disposiciones de mayor rango legislativo, y especialmente en su preámbulo, conceden la mayor importancia a la de libertad de enseñanza. En la parte dispositiva, sin embargo, predomina el término "autonomía". Y el sentido de "flexibilidad" aplicado al curriculum es dominante en disposiciones de menor rango, pero de mayor carga operativa. La flexibilidad es lo que se regula y hacia lo que se orienta al profesor.

Vale la pena hacer patente esta traslación de un término pleno e inequívoco como es la libertad de cátedra a formulaciones más débiles y matizadas.

## 2. La autonomía curricular en la educación obligatoria.

Resulta más preciso hablar de "autonomía curricular" que de libertad de cátedra. Los sucesivos recortes del concepto de libertad permiten situarse con una mayor exactitud en una perspectiva de autonomía, expresa a través de la flexibilidad, que en una libertad de cátedra. Bastaría con comparar las limitaciones existentes a la libertad de prensa y las que se generan en torno a la libertad de cátedra.

Vamos a pasar una somera revista a los distintos cuestionarios y líneas curriculares para examinar hasta que punto se alcanzan los límites de la flexibilidad curricular deseada.

### 2.1. Dos polos en la autonomía curricular.

Hasta 1953 cabría pensar que la autonomía curricular era completa. Algún autor decía que *"En España no hay programas oficiales a los cuales deba sujetarse el maestro para la enseñanza de cada una de las asignaturas que la ley hace obligatorias en la escuela primaria. El maestro goza de mucha libertad para redactarlos conforme a las circunstancias de los niños y a las exigencias de la localidad. Hasta aquí, los programas se redactan en sentido lineal, comprendiendo toda la materia del principio al fin; hoy, la creación de las escuelas graduadas ha hecho que se vayan redactando de forma cíclica y concéntrica"*. (Solana, 1947).

Este texto se publicaba todavía en 1947, fecha de la edición que he manejado, pero su edición primera es bastante anterior.

Las distintas disposiciones legislativas que regulan la enseñanza, desde la Ley Moyano hasta 1953, sólo presentan un listado de asignaturas o materias de estudio.

La Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857 determina en su artículo 2 que los contenidos de la primera enseñanza habrían de ser:

1. *Doctrina cristiana y nociones de historia sagrada, acomodados a los niños.*
2. *Lectura.*
3. *Escritura*
4. *Principios de gramática castellana, con ejercicios de ortografía.*
5. *Principios de aritmética, con el sistema legal de medidas, pesas y monedas.*
6. *Breves nociones de agricultura, industria y comercio, según las localidades.*

En 1934 el programa que presentaba el Director de la Graduada [Giner de los Ríos] de Villanueva de la Serena para su aprobación por la Inspección de Enseñanza, se estructuraba en torno a las siguientes disciplinas:

*Lengua Española. (Escritura, lectura y gramática)*  
*Geografía.*  
*Historia.*  
*Educación moral y cívica*  
*Aritmética*  
*Geometría.*  
*Dibujo*  
*Trabajos manuales*  
*Ciencias físicas y naturales*  
*Agricultura e industria.*  
*Higiene.*

Como final de este documento manuscrito aparece una nota de la Inspección de Enseñanza Primaria en la que recomienda que se incluyan actividades de Gimnasia y Cantos. (Rodríguez Martín, 1934)

En 1945 la Ley de Educación Primaria en su artículo 37 enumera los contenidos de la enseñanza estructurándolos del siguiente modo :

*A/ Instrumentales, o sea aquellas nociones y hábitos indispensables en el estudio de las diversas materias de enseñanza y para la práctica de los ejercicios educativos. Quedan comprendidas en este apartado la Lectura interpretativa, la Expresión gráfica (Escritura, Ortografía, Redacción y Dibujo) y el Cálculo.*

*B/ Formativos, entendiéndose por éstos los que constituyen la base de la educación moral e intelectual. Cuatro órdenes de conocimientos abarca este punto: primero, el de formación religiosa; segundo, el de formación del espíritu*

*nacional, en el que se incluyen también la Geografía e Historia, particularmente de España; tercero el de formación intelectual que comprende la Lengua Nacional y las Matemáticas, y cuarto la educación física, que contiene la Gimnasia, los Deportes y los Juegos dirigidos. ...*

*C/ Complementarios, es decir los que completan la cultura mínima primaria mediante la iniciación en las Ciencias de la Naturaleza, o tienen carácter artístico (Música, Canto y Dibujo), o utilitario (Trabajos manuales, prácticas de taller y labores femeninas). (Ley de 17 de julio de 1945, sobre Educación Primaria).*

Hay que reseñar una restricción notable que se introduce a esa ficticia "autonomía curricular" de los años cuarenta / cincuenta. El planteamiento de Ezequiel Solana no tiene el mismo sentido cuando su libro se publica por primera vez y la fecha de la edición que he manejado. Por una disposición de 20 de enero de 1939 se dispone que los maestros habrán de llevar un "cuaderno de preparación de lecciones".

Ese instrumento es obligatorio en las escuelas primarias desde 1939 a 1970, y puede ser considerado como el precedente directo de programaciones y proyectos curriculares. Es necesario entenderlo en sus orígenes como un medio de determinación y control de la situación real de la enseñanza, de la actuación del profesor ante sus alumnos, reforzado todavía más mediante el "cuaderno de rotación", cuaderno de trabajo de clase elaborado cada día por un alumno distinto.

El cuaderno de preparación de lecciones había de recoger incluso las "consignas" políticas que encabezaban el encerado. Se trata de un modo de limitar la libertad de enseñanza por medio de su control. También es necesario señalar que muy pronto el cuaderno de preparación de lecciones se convierte en un instrumento burocrático y no en un instrumento de planificación y previsión de la enseñanza.

El año 1953 marca un punto de inflexión en la autonomía curricular, al menos en su componente legislativo, en su dimensión formal. En ese año se promulgan los primeros "Cuestionarios Nacionales para la Enseñanza Primaria". Supone una regulación de los contenidos de la enseñanza, precisando cuales habrán de ser desarrollados en cada curso y etapa escolar.

Las razones que se aducen en aquel momento para justificar este documento regulador de la enseñanza son eminentemente sociales. Los movimientos migratorios que se inician entonces desde la España agrícola -Extremadura, Andalucía, Castilla- a la España industrializada -principalmente Cataluña y País Vasco- plantea problemas para la integración de los alumnos procedentes de otros puntos geográficos. Se pretende una homogeneización de las informaciones que habrían de poseer los alumnos en función de criterios de graduación, una normalización de los contenidos exigibles en cada nivel. El profesor de una localidad catalana o vasca conocerá el nivel aproximado que debe alcanzar el niño hijo de emigrantes procedentes de Salamanca o Toledo.

Desde este momento y en nuestro contexto, el intervencionismo estatal en la determinación de contenidos es perceptible. Al profesor, al maestro, se le va señalando cada vez de modo más estrecho y concreto lo que se espera de él en cuanto a los objetivos y en cuanto al modo de actuación en el aula.

La doble polaridad que cabría señalar como puntos extremos de las perspectivas sobre esta visión de la autonomía curricular vendrían definidos así por los siguientes extremos:

De una parte, la obligación del maestro explicar a sus alumnos de primera enseñanza elemental, por ejemplo unos "*Principios de aritmética, con el sistema legal de medidas, pesas y monedas*". Pese a que se trata una exigencia, de una condición necesaria, esta sería la expresión legislativa más directa de una autonomía curricular, por el amplio ámbito que se dibuja.

Frente a ello, una determinación de contenidos como la siguiente, procedente de los contenidos prescritos por los Cuestionarios de 1953 para alumnos de segundo curso de primaria:

*Idea general del sistema métrico.-Noción de decámetro y hectómetro.-Idem de decímetro y centímetro.-Ejercicios prácticos de medición y representación de los números enteros y mixtos resultantes.*

*La suma y la resta en sus distintos casos.-Ejercicios y problemas.-La multiplicación de enteros cuando el multiplicador tiene una sola cifra y no excede del 5.-Ejercicios y problemas. (Documento adjunto a la Orden Ministerial de 6 de febrero de 1953, disponiendo la publicación de los Cuestionarios).*

La reducción de autonomía curricular que se desprende de la propuesta de 1953 frente a la "teóricamente" existente antes es notable. La intención explícita es, ya se ha señalado, la homogeneización de contenidos. Pero al tiempo se manifiesta una tendencia que llega a ser prácticamente universal: el intervencionismo estatal en la regulación de los procesos de enseñanza.

Sin embargo hay que resaltar una situación que no se le escapa a nadie que conozca mínimamente la realidad escolar: las disposiciones legales condicionan ciertos usos, pero no modifican de modo fundamental el modo de actuación en el aula. Conceptos tales como el de la inercia de los grupos sociales en las reformas, el de "veto de bolsillo" empleado por Boy (1987), o la independencia de las "olas" reformistas y la práctica docente (Guban, 1990) subrayan desde un punto de vista teórico una realidad que es constatable. Las reformas definen unas situaciones. La práctica escolar, de modo mayoritario, continua unas vías que suponen un proceso de adaptación entre lo que se ha venido haciendo de modo habitual en la enseñanza y las propuestas innovadoras, procurando un equilibrio en la actividad profesional.

## 2.2. La flexibilidad en los sucesivos currículos de la educación obligatoria.

De acuerdo con la formulación que más atrás se presentaba, en el momento en el que un currículo reúna las características de generalidad, de adaptación psicológica al alumno y conceda el protagonismo que se pretende al profesor será un currículo flexible. Si no tiene en cuenta la psicología del alumno, no facilita ni permite la posibilidad de reelaboración por parte del profesor, si el planteamiento no es suficientemente general, habrá que hablar de que ese currículo no es flexible, no es abierto. El currículo cerrado será aquel que imponga los contenidos de modo minucioso y pormenorizado, aquel que se desvincule de las notas que definen a la edad a la que va destinado, aquel que pretenda que el profesor haga lo que le mandan otros, convirtiéndose así en un mero elemento de transmisión de una información ya determinada.

Aquí ya podemos encontrar una primera nota que habíamos anticipado: es mucho más flexible y abierto pedir al maestro que explique a sus alumnos *Aritmética* y *Geometría*, como hacía la Ley Moyano que plantearle una relación de contenidos o de objetivos como se hace desde 1953.

Vamos a considerar hasta que punto la formulación de los distintos currículos -o Cuestionarios, Orientaciones o Programas- tienen esas virtualidades que los convierten en flexibles, que posibilitan la autonomía curricular, que tienen, en síntesis el germen de una libertad de enseñanza, de una libertad de cátedra.

Los Cuestionarios de 1965 para la Enseñanza Primaria presentan una estructura orientada a la consideración de una serie de procesos diferenciados, entre los que aparece como novedad metodológica la consideración de las Unidades Didácticas, como componente interdisciplinar, así como la atención hacia conocimientos, hábitos y habilidades, actitudes y valoraciones.

Veamos un ejemplo del modo de presentación de las exigencias de la Administración para el octavo curso de Educación Primaria, en Matemáticas y en un tema cercano al que se ha visto antes en las disposiciones de la Ley Moyano y en los Cuestionarios de 1953.

Ejercicios	Adquisiciones
- Ejercicios que impliquen relación entre unidades del sistema métrico decimal y el sistema internacional de medidas.	- Sistema internacional de medidas.  - Demostración del teorema de Pitágoras.  - Área de figuras planas y poliédricas.
- Ejercicios de aplicación del teorema de Pitágoras.	
- Ejercicios sobre áreas y volúmenes de troncos de cono y pirámide.	
- Dibujo y construcción de figuras planas, poliédricas y de revolución.	
- Cálculo de gastos en sencillo proyectos de pintura, revestimiento, decoración, construcción de muebles de estructura geométrica sencilla y regular, etc.	

MEC. Cuestionarios Nacionales de Enseñanza Primaria. Vida Escolar, nº 70-71, 1965

Estos contenidos y ejercicios así prescritos parece que tienen un nivel de generalidad suficientemente amplio como para no aceptar un sentido "fuerte" de imposición de un programa al profesor.

Por otra parte se declara en el preámbulo de los Cuestionarios que mediante la formulación de estas normas se espera que, de forma gradual y progresiva, se conduzca al niño "a la realización y madurez de su personalidad". No parece excesivamente preciso calificar a estos Cuestionarios como "cerrados".

La "Nueva Orientación Pedagógica" que se promulga a raíz de la Ley General de Educación pretende como líneas directrices del currículo toda una serie de modificaciones de la enseñanza, que se encauzan por la vía de la Educación Personalizada, las técnicas del "team teaching" y con el entonces reciente referente de la evaluación formativa o continua.

Los contenidos matemáticos cercanos a los que hemos venido viendo se distribuyen ahora a través de distintos cursos. Veamos como se indican.

*Cuarto nivel:*

- El  $cm^2$

- Magnitudes discretas. -Aproximación de una medida.-Números decimales. -Adición y sustracción de números decimales.

*Quinto nivel*

- Concepto de múltiplo y divisor.

- El  $m^2$ .-Unidades de superficie.-Introducción experimental a la medida de la superficie de paralelogramos y triángulos.

*Sexto nivel:*

- Áreas de figuras planas.

- Estudio descriptivo de poliedros regulares y cuerpos redondos.-La esfera

*Séptimo nivel:*

- Construcción del conjunto de números enteros.

- Suma de números enteros. El grupo aditivo de los números enteros.

- Producto de números enteros. El anillo de los números enteros.

- Funciones de variable entera. Gráficas. Ecuaciones.

- Concepto de volumen. Unidades. Volúmenes de cuerpos estudiados.

- Proporcionalidad de magnitudes. Aplicaciones: interés, repartos proporcionales, etc.

- Nociones de estadística.

MEC. Educación General Básica. Nueva Orientación Pedagógica. Vida Escolar, 124-126, 1970.

En este momento los contenidos de la enseñanza se pretenden abordar teniendo en cuenta los esquemas de la taxonomía de Bloom y sus colaboradores: conocimientos, destrezas y actitudes. En el caso concreto de las Matemáticas, el influjo de la teoría de conjuntos es evidente.

Además, y a partir de las formulaciones oficiales, de las demandas expresadas en la legislación, el profesor debería efectuar unas programaciones largas y unas programaciones cortas. La "psicología oficial", como base de los procesos de enseñanza, son los planteamientos conductistas. La "acusación" que se hace en alguno de los cuadros que hemos transcrito no es más que el reconocimiento de la pretendida adaptación psicológica del currículo a las corrientes psicológicas del momento.

No parece excesivamente pertinente valorar como "cerradas" las "Orientaciones" de 1970.

Las prescripciones actuales en torno a temas cercanos a aquellos que hemos seleccionado, tal como aparecen expresadas en el Decreto de mínimos de Educación Secundaria Obligatoria, son las siguientes:

*2. Medida, estimación y cálculo de magnitudes.*

*Conceptos.*

*1. Medición de magnitudes. Unidades de medida.*

*2. Medida de ángulos. Sistema sexagesimal.*

*3. Fórmulas para el cálculo de longitudes, perímetros, áreas y volúmenes en figuras y cuerpos geométricos.*

*Procedimientos.*

*1. Expresión de las medidas de los objetos con la terminología y precisión adecuadas.*

*2. Medida de longitudes, áreas y volúmenes de cuerpos y figuras utilizando fórmulas y otras técnicas.*

*3. Acotación de los errores cometidos al estimar, medir o aproximar una magnitud.*

*4. Estimación de la medida de objetos, tiempos y distancias.*

Estos contenidos conceptuales y procedimentales aparecen completados con unos criterios de evaluación del tipo del siguiente:

*Estimar la medida de superficies y volúmenes de espacios y objetos con una precisión acorde con la regularidad de sus formas y con su tamaño, y calcular volúmenes de cuerpos compuestos por ortoedros. A través de este criterio, se pretende comprobar que los alumnos han adquirido la experiencia y las capacidades necesarias para estimar superficies y volúmenes con una cierta precisión. El grado de aproximación con que se obtengan los volúmenes será menor que en los casos de magnitudes lineales o superficiales, y mucho más dependiente de la existencia de formas regulares. En cuanto al cálculo, no se trata tanto de la aplicación de fórmulas como de la utilización de las nociones de superficie o volumen. (Real Decreto 1007/1991, de 14 de junio, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria).*

De esta breve revisión de las exigencias de la administración sobre las líneas curriculares básicas no parece derivarse la presencia de un modelo estrictamente cerrado en la época previa a la Reforma Educativa ni excesivamente abierto en el currículo de 1991. La contraposición habría de hacerse, en todo caso entre los dos polos que hemos señalado: la presencia de simples enunciados disciplinares o la determinación de contenidos, actividades y evaluación.

### **2.3. La flexibilidad en los currículos de las Comunidades Autónomas.**

El Decreto de Mínimos marcó las pautas para la elaboración de los Decretos de Currículo de aquellas Comunidades Autónomas con transferencias educativas, así como para el denominado "territorio M.E.C."

Veamos como se expresan las demandas al profesorado en algunas de las Comunidades con transferencias. En la zona geográfica administrada por el Ministerio de Educación el modelo de currículo coincide plenamente, en lo formal y en gran parte de sus contenidos, con los planteamientos expresos en el Decreto de Mínimos.

He intentado una aproximación al análisis de algunos de los currículos de las Comunidades Autónomas, sin afán de exhaustividad, tan solo intentando percibir la presencia de modelos diferenciales si los hay. No es fácil mantenerse al día de las modificaciones, los cambios y adaptaciones efectuados en las Comunidades con transferencias educativas.

El currículo de la Comunidad Autónoma de Navarra, por ejemplo, refleja así los contenidos matemáticos más próximos a los que venimos analizando:

#### **Conceptos**

##### **1. Medición.**

-La medida como información cuantitativa de tamaños y duraciones.

-Unidades de medida.

##### **2. Sistemas de medida:**

-Ampliación del Sistema Métrico Decimal. Múltiplos y submúltiplos de las unidades fundamentales para longitudes, áreas, volúmenes y masas.

-Unidades no habituales: lo muy grande y lo muy pequeño.

-Unidades de uso común en la zona.

-Otras unidades de interés....

##### **5. Medidas aproximadas:...**

##### **7. Instrumentos de medida.**

-Instrumentos de medida más frecuentes.

-Instrumentos de medida tradicionales en la zona.

#### **Procedimientos**

*Utilización de distintos lenguajes:*

1.- Utilización del vocabulario adecuado para interpretar y transmitir informaciones acerca de tamaños y duraciones de objetos, figuras e intervalos de tiempo.

2.-Expresión de las medidas con la terminología y precisión adecuadas a la magnitud considerada y al instrumento utilizado....

4.-Utilización de las fórmulas para medir longitudes, áreas y volúmenes de cuerpos y figuras geométricos.

5.-Medida de longitudes, áreas y volúmenes de cuerpos y figuras utilizando distintas técnicas, tales como las representaciones a escala. la descomposición en otras más simples o el peso.

**Criterios de evaluación.**

8.-Utilización diestra de los instrumentos de medida habituales.

-Estimar la medida de superficies y volúmenes de espacios y objetos con una precisión acorde con la regularidad de sus formas y con su tamaño, y calcular superficies de formas planas limitadas por segmentos y arcos de circunferencia y volúmenes de cuerpos compuestos por ortoedros

A través de este criterio, se pretende comprobar que los alumnos y alumnas han adquirido la experiencia necesaria para estimar superficies y volúmenes con una cierta precisión. El grado de aproximación con que se obtengan los volúmenes será menor que en los casos de magnitudes lineales o superficiales, y mucho más dependiente de la existencia de formas "regulares" En cuanto al cálculo no se trata tanto de la aplicación de fórmulas como de la utilización de las nociones de superficie o volumen. (Decreto Foral 67/1993, de 22 de febrero, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Foral de Navarra).

Con una estructura formal similar aparecen, entre otros, en los siguientes Decretos de Currículo de otras Comunidades Autónomas que he analizado:

*Decreto 78/1993, do 25 de febreiro, polo que se establece o currículo da educación secundaria obrigatoria na Comunidade Autónoma de Galicia*

*Decreto 47/1992, de 30 de marzo, del Govern Valencià, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Valenciana*

*Decreto 213/1994, de 21 de junio, por el que se establece el currículo de la Educación Secundaria Obligatoria para la Comunidad Autónoma del País Vasco.*

La diferencia más notable aparece en el Decreto de Currículo de Cataluña. El *Decret 75/1992, de 9 de març, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria a Catalunya*, junto con la serie de normas complementarias, presenta un modelo de currículo peculiar.

Un fragmento puede servir para mostrar las diferencias:

## **2. Contenidos:**

### **Procedimientos...**

2. Técnicas de medida y cálculo.

2.1. Técnicas de representación simbólica y gráfica de los números.

2.2. Técnicas de medida directa (con utilización de instrumentos) y de medida indirecta (mediante algoritmos y representaciones a escala).

2.3. Planteamiento y cálculo de expresiones numéricas y algebraicas sobre problemas concretos....

### **Hechos, conceptos y sistemas conceptuales....**

2. El plano y el espacio.

2.1. Elementos y organización del plano.

2.2. Elementos y organización del espacio....

2.5. Relaciones métricas y trigonométricas en los triángulos y rectángulos.

### **Valores, normas y actitudes.**

Aspectos muy generales, tales como:

1.4. Interés y respeto por las diversas estrategias matemáticas que se pueden emplear para encontrar la solución de un problema.

Como final se señalan unos objetivos terminales formulados así:

### **Objetivos terminales.**

35. Obtener representaciones a escala (planos, mapas) y medir los elementos que contienen, sabiendo extraer los datos necesarios.

Se trata de una propuesta mucho más centrada en el desarrollo de capacidades que en contenidos. Las "Técnicas de medida directa" a las que se alude entre los procedimientos, o los "elementos y organización del plano" presentes en la Ordenación como "hechos, conceptos y sistemas conceptuales" suponen una solicitud al profesor mucho más abierta que pedirle como contenidos conceptuales el "Sistema Métrico Decimal".

De este breve e incompleto examen cabe concluir, con la provisionalidad que supone la insuficiente documentación, que el modelo de Cataluña presenta un esquema notablemente más abierto y flexible que los de las restantes Comunidades Autónomas, incluidas las del "Territorio M.E.C.". Los niveles de generalidad de las formulaciones permiten unos mayores grados de libertad en la determinación de los niveles del máximo acercamiento a la práctica docente. Incluso el concepto de "objetivos terminales" presenta un matiz más dinámico que el de "criterios de evaluación". Es conveniente no olvidar que la generalización en España de los criterios de evaluación se efectúa a través de lo que se convierte en el paradigma de los currículos cerrados: los objetivos operativos. Un objetivo operativo debía incluir como características un comportamiento observable, una determinación de circunstancias en las que dicho comportamiento se manifestara, y un criterio de evaluación. Y las formulaciones de criterios que realizan los currículos que hemos analizado no están excesivamente distantes de este modelo.

El Decret 75/1992, de 9 de març, pel qual s'estableix l'ordenació general dels ensenyaments de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària obligatòria a Catalunya, y su desarrollo en los Decrets 94/1992, 95/1992 y 96/1992, prescriben el currículum de la educación obligatoria en Cataluña. Desde mi punto de vista es la formulación más abierta y flexible de los currículos existentes en nuestro contexto y que he podido analizar.

### 3. El "cierre curricular"

Los proyectos curriculares se configuran en ese espacio de indeterminación que queda entre el correspondiente Decreto de Currículo y la práctica educativa, el proceso interactivo en el aula. Se habla en algunos casos de "tercer nivel de concreción". Es el espacio que se atribuye a la flexibilidad, a la apertura, en suma a la autonomía curricular. Y es el espacio que hay que "cerrar" a fin de acercarnos a la práctica escolar.

#### 3.1. Las operaciones que implica la realización del proyecto curricular

El proceso de "reconstrucción" de las disposiciones curriculares de las distintas autonomías y del "territorio M.E.C." se han marcado en una serie de directrices, unas formuladas como disposiciones legales, otras como documentos orientadores o informativos de carácter oficioso.

En este caso vamos a considerar las disposiciones procedentes del Ministerio de Educación y Ciencia, cuya aplicación, en el caso de las leyes, es preceptiva tan solo en el territorio gestionado desde Madrid. Supone de nuevo una limitación informativa, por causas estrictamente materiales, pero estimo que no es una licencia metodológica excesiva.

La primera formulación del proceso de realización del Proyecto Curricular aparecen en 1989 y en los distintos volúmenes del Diseño Curricular Base.

Las fases que en este documento se señalan para la elaboración del proyecto curricular a partir de la propuesta, entonces provisional; del Diseño Curricular Base son, las siguientes:

- Definir los objetivos generales de ciclo.
- Seleccionar el conjunto de contenidos que serán desarrollados en el proyecto curricular.
- Secuenciar los contenidos por ciclos.
- Establecer los criterios de evaluación al final de cada ciclo.
- Definir los supuestos metodológicos generales.
- Definir los criterios de organización espacio-temporal. La organización de espacios y tiempos debe superar los estrechos criterios del reparto de aulas y material y plantearse con criterios pedagógicos.
- Establecer los principales materiales didácticos que se van a utilizar.

*En el caso de la Educación Secundaria Obligatoria, el Proyecto Curricular de Centro debe especificar todas las decisiones relativas al espacio de opcionalidad. (Ministerio de Educación y Ciencia, 1989).*

Estas fases se desarrollan en las "Cajas Rojas", especialmente en el volumen dedicado al Proyecto curricular. De modo mucho más pormenorizado, y con matices diferenciales a la presentación en los Diseños Curriculares Base, se abordan allí los aspectos enumerados. Así, en el capítulo 3 se estudian los objetivos generales de la etapa, en el 4º la secuencia de objetivos y contenidos de área por ciclos o cursos, en el 5º las decisiones relativas al cómo enseñar, que incluyen los principios metodológicos generales, las opciones metodológicas propias de cada área los criterios para el agrupamiento de alumnos y la organización de los espacios y los tiempos y, por último, la selección y criterios de uso de materiales y recursos didácticos. El 6º capítulo analiza los modos de efectuar las previsiones de evaluación, la evaluación de la práctica docente, así como la denominada evaluación integradora y los criterios de promoción

Estas directrices orientadoras alcanzan rango legal en la *Resolución de 5 de Marzo de 1992 por la que se regula la elaboración de proyectos curriculares para la Educación Secundaria Obligatoria y se establecen orientaciones para la distribución de objetivos, contenidos y criterios de evaluación para cada uno de los ciclos (B. O. E. 25-III-1992)*

En su artículo 2 se dice en esta Resolución:

*El Proyecto curricular deberá contener una adecuación de los objetivos generales de la etapa al contexto socioeconómico y cultural del centro y a las características de los alumnos, e incluirá los siguientes elementos:*

- a) Distribución por ciclos de los objetivos educativos, contenidos curriculares y criterios de evaluación para cada una de las áreas.*
- b) Criterios metodológicos de carácter didáctico, en relación con el desarrollo de dichos contenidos y con el proceso de evaluación.*
- c) Orientaciones generales sobre la presencia, en las distintas áreas, de la educación moral y cívica.*
- d) Orientaciones generales para la incorporación a las distintas áreas de la educación para la paz, la igualdad entre los sexos, el respeto al medio ambiente, la educación sexual, la educación para la salud, la educación del consumidor y la educación vial.*
- e) Principios básicos sobre el modo de desarrollo de programas educativos específicos en el centro.*
- f) Determinación de las materias optativas que se ofrecen en el centro y de sus líneas curriculares básicas.*

Los apartados c) y d) responden a la necesidad expresa de atender a la educación moral y cívica, así como a considerar los "temas transversales" del currículo, no a las operaciones que se están considerando.

Es conveniente señalar que los pasos, "opciones" como las denomina el DCB, u operaciones necesarias para realizar el "cierre curricular", se encuentran presentes en la bibliografía que en torno a los años ochenta se genera en el seno del denominado "paradigma del pensamiento de los profesores". A partir del análisis introspectivo de las funciones de programación, de planificación curricular, o como se denomina preferentemente en el paradigma citado, la fase preactiva incluye todas las funciones analizadas, salvo las c) y d) ya indicadas, que dan respuesta a una exigencia peculiar de los contenidos de la enseñanza en nuestro país. Basta para comprobarlo considerar las revisiones más directas efectuadas o publicadas en nuestro contexto (Clark y Peterson, 1990; Marcelo, 1987 y 1988, Yinger, 1986)

Es sintomático que, pese a esta referencia implícita a los procesos detectados por esta tendencia de la investigación en el ámbito de la enseñanza, haya un tipo de operación o apoyatura que sistemáticamente se relega, no se menciona como posible apoyo de la planificación, pese a que numerosos investigadores en línea con el análisis de los pensamientos de los profesores han puesto de manifiesto su presencia. Me refiero a los materiales curriculares en sentido genérico, y al libro de texto de modo más específico. Trabajos como los de Clark y Elmore (1981), Ben-Peretz (1975), por ejemplo, subrayan su importancia. Los materiales curriculares con los que cuenta el profesor, y de modo muy especial los libros de texto, son elementos que los profesores consideran a la hora de planificar su trabajo.

Vamos a analizar ahora este "eslabón olvidado", que no perdido, en la Reforma Educativa.

### 3.2. El libro de texto en la Reforma Educativa.

El libro como instrumento didáctico es un tipo de material curricular frecuentemente controvertido. Basta para percibirlo el hecho de que a una escuela anclada en el pasado suele adjetivársela de "libresca". Y la polémica de la reforma de las humanidades se pretende resolver mediante un incremento de libros en el aula. Ciertamente que entre "libro" a secas, "libro infantil" y "libro de texto" hay toda una amplia gama de registros y posturas.

Ya don Miguel de Unamuno, se congratula por la supresión del Epítome de la Real Academia como libro de texto obligatorio en la enseñanza primaria, en una carta a don Manuel Rivas Mateos. Es sabido que, durante muchos años, ese epítome constituyó uno de los escasos ingresos económicos de la venerable institución.

Los seguidores del Padre Manjón utilizaban una serie de argumentos, expresados con un discurso ingenuo, y que tiene cierto parecido con algunos de los actuales:

*"Porque ha de saber Vd., mi querido amigo, que el libro está en razón inversa de la cantidad de maestro. En la escuela hace falta todo el maestro, y de libros lo menos posible. En el Instituto menos maestro que en la escuela, y más libro.*

*En la Universidad menos maestro que en el Instituto y mucho más libro, esto es que a medida que crece la enseñanza debe decrecer el maestro y crecer el libro. (Siurot, 1920)*

En plena transición política española, Francesco Tonucci, el creativo pedagogo italiano, niega la validez instructiva del libro de texto. En una escuela investigadora, tal como el propugna "el libro de texto es una colección de respuestas" que dificulta los procesos de descubrimiento e invención, que impide la exploración y escudriñamiento (Tonucci, 1979). Esta tendencia está apoyada también por toda una serie de autores con una línea de análisis muy potente y válida. Podemos citar, sin ánimo de exhaustividad, simplemente como ejemplo, a Freinet (1981) o a Postman y Weingartner (1973). Los postulados de la educación como reproducción aparecen en muchas ocasiones explícitos.

Los ecos de Tonucci tienen una amplia resonancia en el movimiento de las Escuelas de Verano, en los Movimientos de Renovación Pedagógica de los setenta y ochenta. En el II Congreso Estatal de Movimientos de Renovación Pedagógica, celebrado en Gandía en 1989 se abordó en esta misma línea el problema de los libros escolares.

Con argumentaciones similares se manifiestan hace tan solo unos años algunos otros autores:

*"la práctica totalidad del tiempo de trabajo del escolar se realiza sobre o en relación con un tipo específico de material, el libro de texto. Gran parte del trabajo del profesorado en la planificación, desarrollo y evaluación se realiza sobre o en relación con un libro de texto. El mercado editorial mueve todos los años cientos de millones de pesetas en la publicación y venta de libros de texto. Y las familias valoran a menudo lo que se enseña a sus hijos por el avance en el temario del libro de texto. ... La experimentación de la Reforma y la publicación de la LOGSE inauguraron un nuevo discurso institucional sobre el material curricular. Es difícil ignorar el importante papel que juegan los materiales curriculares en los procesos de reforma, y más aún, por encima de los documentos legislativos suelen ser los textos escolares los que vienen a definir las fronteras del cambio en los procesos de innovación". (Martínez Bonafé, 1991)*

Desde una perspectiva contrapuesta, de aceptación y valoración positiva del libro escolar, se observa como, incluso, esa función de reproducción se valora positivamente por algún autor. Las funciones más relevantes del libro de texto aparecen así estructuradas:

- a/ Función informativa: el libro juega un papel de depósito de la información, proporcionando al alumno una serie de datos a procesar.*
- b/ Función sintética, en cuanto es compendio preciso, aunque no exclusivo, de lo que es necesario saber en un aspecto concreto del conocimiento.*
- c/ Función operativa, en cuanto desarrolla y facilita al profesor una serie de ejercicios y actividades.*

*d/ Una función metódica o modélica, que aparece presente en el libro junto con los cuadernos de trabajo. (Ramos, 1981).*

En las publicaciones oficiales u oficiosas de la reforma educativa hay una tendencia a la eliminación del término "libro de texto". Suele aparecer mencionado en el contexto de los "materiales curriculares". Incluso, en determinadas enumeraciones de material curricular no se utiliza el término.

Por ejemplo, en el Diseño Curricular Base se dice:

*La existencia de unos criterios comunes en los materiales básicos de enseñanza y en la forma de utilizarlos constituye un factor básico para la coherencia de la actuación docente en un centro. Por ello es conveniente identificar los distintos tipos de materiales didácticos que se utilizarán: libros de consulta, libros de actividades, material autocorrectivo, libros de lectura, proyectos curriculares, módulos de aprendizaje, carteles y mapas, audiovisuales, programas informáticos, equipos de laboratorio y de campo, instrumentos de medida, materiales para la educación física, juegos didácticos, equipos de tecnología, etc. (Ministerio de Educación y Ciencia, 1989)*

En las Cajas Rojas, el tratamiento es similar:

*Con respecto a los materiales dirigidos a los alumnos, es necesario ante todo identificar los distintos tipos de materiales impresos y de recursos que se consideren necesarios: libros de consulta, cuadernos de ejercicios, materiales autocorrectivos, textos literarios, cartografía, material de laboratorio, equipos de tecnología y audiovisuales, instrumentos musicales, materiales plásticos y de educación física, etcétera. Deberá diferenciarse también qué materiales van a utilizarse en cada ciclo o curso, prestando atención a la continuidad y gradación convenientes. (Ministerio de Educación y Ciencia, 1991)*

Esta ausencia de tratamiento específico, la ignorancia u "ocultación" de un instrumento tan usual va acompañada por análisis que explican esta ausencia: el libro de texto es potencial de "cierre" de un currículo que se pretende abierto y flexible. El libro podría provocar el efecto contrario al que persigue el currículo oficial. Las acusaciones en este sentido son frecuentes, tanto desde perspectivas oficiales como oficiosas.

Ya en la "Propuesta para debate" que lanza el Ministerio como primer documento oficial de la reforma se recogen estas ideas.

*"La concreción de los currículos está normalmente, mediatizada por el material pedagógico que utilizan profesores y estudiantes. Los materiales escolares y los equipos de profesores se constituyen, de hecho, en mediadores unos e interpretes otros de las orientaciones curriculares, pues son quienes las traducen en prácticas educativas reales. Este protagonismo docente no debe ser mecánico o pasivo, sino que ha de funcionar de un modo activo y creador". (Ministerio de Educación y Ciencia, 1987)*

Desde los Movimientos de Renovación Pedagógica se recoge y amplía esta perspectiva:

*"Un profesor y una profesora no son sólo "apacadores" de un proyecto curricular. Poco habríamos adelantado si la actitud del profesor ante el proyecto fuera la misma que ante el libro de texto. Defendemos los proyectos curriculares que impliquen decisión reflexionada y asunción consciente del profesor así como desarrollo práctico del proyecto creativo, innovador y participativo en la evaluación y redefinición permanente del mismo proyecto.*

*En resumen, un proyecto curricular es un instrumento para el cambio o, por el contrario, es un instrumento para el mantenimiento del orden cultural y escolar establecido. En las circunstancias actuales, no creemos que puedan existir proyectos curriculares buenos "desde el punto de vista técnico o epistemológico" si éstos no se plantean radicalmente la función de la escuela, del profesor y de las relaciones sociales en el centro. Todos, explícita o implícitamente, optan. A partir de la realidad actual de nuestras escuelas, unos proyectos intentarán provocar el cambio de éstas y otros remodelarlas sin tocar sus raíces" (Autores varios, 1991)*

En el mismo sentido, y de modo mucho más preciso, se manifiesta Juana María Sancho:

*"Sin embargo, la necesidad reconocida de "mediadores" para la enseñanza, que a su vez actúan como indicadores del tipo de experiencia educativa propuesta al alumnado, abre una nueva problemática configurada, como mínimo, por dos grandes temas. Las propuestas docentes vehiculadas por estos "mediadores" no son "neutrales" sino que delimitan lo que se considera conocimiento escolar válido. Pero además presuponen una forma de concebir la enseñanza y el aprendizaje y conllevan un tipo de práctica docente. En este sentido, sobre todo desde el ámbito de la Sociología de la Educación, se han llevado a cabo una serie de estudios en los que se evidencia no sólo la concepción del conocimiento plasmada en los materiales de enseñanza y en los "paquetes curriculares" sino también las distintas formas de desarrollar e implantar el currículum en la práctica". (Sancho Gil, 1991)*

Podemos encontrar una formulación sintética en una publicación de carácter técnico, pero que alcanza un especial relieve por la personalidad de sus autores. Analizando las ventajas e inconvenientes de ciertas decisiones sobre el material curricular, dicen Alvaro Marchesi y Elena Martín.

*"al final, van a ser las editoriales de libros de texto quienes adopten, por los profesores, las decisiones curriculares exigidas". (Marchesi y Martín, 1991).*

Quiero hacer patente que utilizo esta formulación, aunque se encuentre descontextualizada, por su precisión y capacidad de síntesis.

En suma: el libro de texto como material curricular de uso dominante en nuestra escuela, es un elemento que condiciona la apertura y flexibilidad curricular. El libro es instrumento de cierre.

Hay un momento en el que aparece una disposición legal de especial interés en nuestro tema. Es la *Orden de 2 de junio de 1992 por la que se desarrolla el Real Decreto 388/1992, de 15 de abril, sobre supervisión de libros de texto y otros materiales curriculares para las enseñanzas de Régimen General y su uso en los Centros Docentes*. Tanto en esta Orden como en el Decreto que se desarrolla en ella aparece expresa y destacadamente mencionado el libro de texto.

En esta Orden se regula la necesidad de que las Editoriales presenten una memoria en la que se incluirá un proyecto editorial que habrá de consistir en la exposición de los siguientes puntos:

- *Justificación teórica del contenido del proyecto y de sus aspectos metodológicos y didácticos.*
- *Objetivos del ciclo o del curso en el caso del segundo ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, en relación con los objetivos generales de la etapa correspondiente y del área o áreas a las que se refiere.*
- *Organización y distribución de los contenidos del proyecto, atendiendo a la distinción de conceptos, procedimientos y actitudes sobre la que se estructura el currículo.*
- *Especificación de la inclusión, en las diferentes áreas, de los contenidos de educación moral y cívica, educación para la paz, para la salud, para la igualdad de oportunidades entre las personas de distinto sexo, educación ambiental, educación sexual, educación del consumidor y educación vial.*
- *Planteamiento de la atención a la diversidad del alumnado y organización de las actividades de refuerzo y ampliación necesarias.*
- *Criterios de evaluación del ciclo, o curso en el caso del segundo ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, como punto de referencia para la evaluación de los objetivos programados.*

Vale la pena poner en relación estas exigencias con las operaciones que implica la realización del proyecto curricular como se ha analizado en el epígrafe anterior. Parece que en el proyecto editorial que se solicita para autorizar una colección de libros de texto se han de dar respuesta a esas operaciones de elaboración del curriculum.

El libro de texto se rechaza inicialmente por cuanto limita las posibilidades de flexibilizar el currículo. Es un instrumento que se valora en los comienzos de la reforma

como instrumento poco adecuado, casi indeseable. Pero, mientras las posiciones técnico-divulgadoras se mantienen en muchos casos en una misma posición "doctrinal" -basta con examinar las fechas de las citas que se acaban de presentar- la posición "oficial" va cambiando.

Desde posiciones iniciales que consideran el riesgo que puede suponer el libro porque contradice los planteamientos de currículo abierto y flexible, se alcanza como final la aceptación y casi el estímulo para que cubran ese espacio de indeterminación que queda entre el correspondiente Decreto de Currículo y el proceso interactivo en el aula y que se atribuía al profesor como responsable de la elaboración del Proyecto Curricular.

El libro de texto, según se desarrolla en la O.M., puede e incluso debe cubrir ese hiato que se pretendía abrir entre la normativa curricular y el proceso de actuación en el aula.

Parece que el libro de texto queda así legitimado para "cerrar" el currículo teóricamente flexible. El libro de texto puede ser una limitación de la autonomía curricular. El libro de texto puede ser un modo de sacrificar la libertad de enseñanza.

Pero se reconoce y se facilita esta posibilidad.

#### **4. La programación en la reforma.**

En el contexto del estudio sobre la Educación Secundaria Obligatoria llevado a cabo por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación, la Comisión Especializada 2 abordó el análisis de los planes de estudio y los métodos de enseñanza. En los datos publicados en el informe oficial (Rodríguez Diéguez y otros, 1998), así como en los que entonces se recogieron y ahora se utilizan por primera vez para llevar a cabo este estudio, me apoyo en lo sucesivo.

##### **4.1. Los datos globales.**

El estudio se llevó a cabo conjugando dos líneas complementarias: un análisis cuantitativo, basado en una encuesta a los profesores de ESO, a la que respondieron 3287 profesores, y una complementación cualitativa centrada en los datos proporcionados por grupos de profesores y directivos de enseñanza que debatieron y analizaron, de modo informal, sobre los problemas de la Educación Secundaria Obligatoria. Estas charlas fueron grabadas y posteriormente dieron lugar a una base de datos de 6727 registros.

#### 4.2. Los recursos empleados por el profesor para programar

El estudio de los recursos utilizados por lo profesores para elaborar la previsión de la enseñanza se enfocó desde perspectivas distintas. Tal vez la más expresiva en sus resultados sea la que se planteaba en los siguientes términos:

*¿Con qué frecuencia utiliza Vd. los siguientes instrumentos o documentos para programar lo que va a hacer en clase?.*

- a)El proyecto educativo de centro*
- b)El proyecto curricular de etapa/centro*
- c)La programación general anual de centro*
- d)Las programaciones didácticas de departamento*
- e)La programación de aula*
- f)Las notas y apuntes personales de cursos pasados*
- g)El libro de texto*
- h)La guía didáctica o la programación que acompaña al libro de texto*
- i)El Decreto de currículo de Educación Secundaria Obligatoria*
- j)Los objetivos que pretendo conseguir con el alumnado*
- k)Los materiales y recursos de enseñanza que tengo a mi alcance*

Sobre esos mismos instrumentos de programación se pidió que se valorara su importancia. La formulación inicial de la cuestión era en este caso:

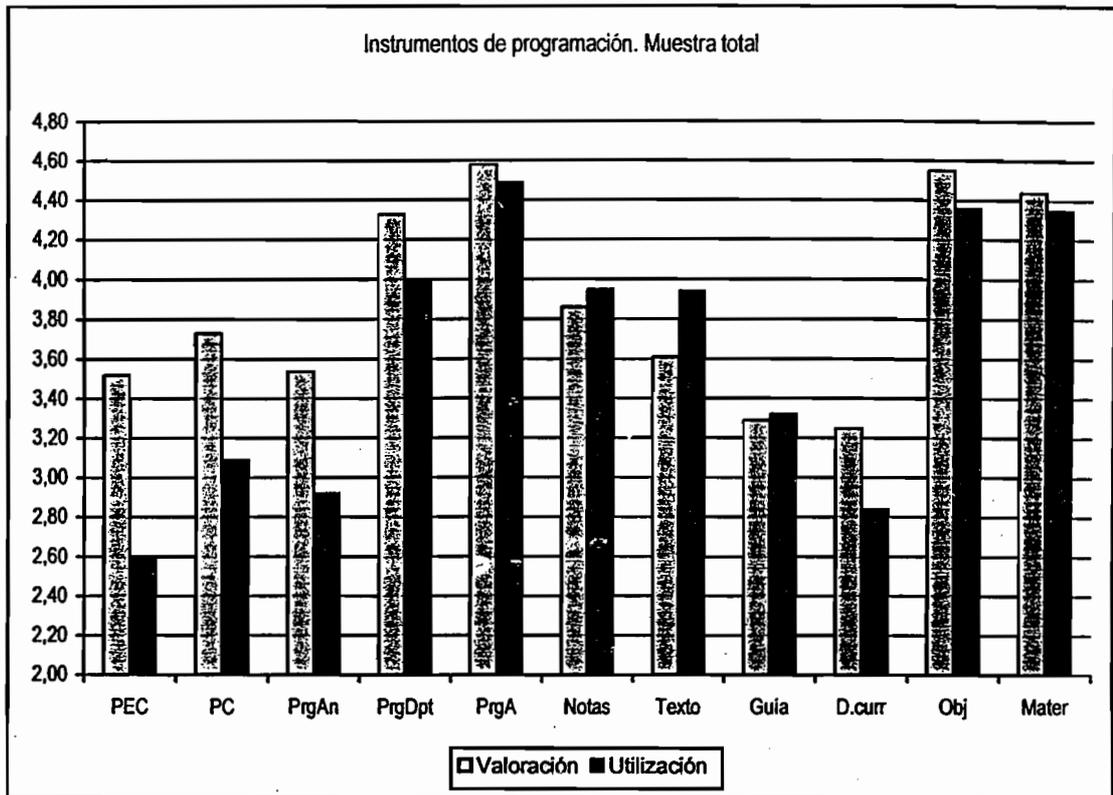
*Con independencia del uso que hace Vd. de esa serie de instrumentos o documentos para programar su actividad en el aula, señale, por favor, la importancia que podría tener cada uno de ellos para aumentar la calidad de la enseñanza.*

Se enumeraban luego los mismos instrumentos que en la cuestión anterior. Se pretendía así analizar las posibles discrepancias entre la estimación del interés y el valor de algunos de los instrumentos utilizados habitualmente para programar, y su empleo por los profesores.

Los resultados de estos dos conjuntos de preguntas aparecen en el gráfico 1. Los resultados directos se presentan en la tabla 1.

En todos los casos presentados el recorrido de la variable era de 1 a 5.

Gráfico 1



**Tabla 1**  
**Instrumentos de programación. Muestra total**

	Valoración	Utilización
El proyecto educativo de centros	3,52	2,59
El proyecto curricular de etapa/centro	3,73	3,09
La programación general anual de centro	3,54	2,92
Las programaciones didácticas de departamento	4,33	4,00
La programación de aula	4,58	4,49
Las notas y apuntes personales de cursos pasados	3,86	3,95
El libro de texto	3,61	3,94
La guía didáctica o la programación que acompaña al libro de texto	3,29	3,32
El Decreto de currículo de Educación Secundaria Obligatoria	3,25	2,84
Los objetivos que pretendo conseguir con el alumnado	4,55	4,36
Los materiales y recursos de enseñanza que tengo a mi alcance	4,44	4,35

El análisis de estos resultados subraya toda una serie de datos de interés.

En primer lugar, el instrumento de previsión más valorado y utilizado es la programación de aula: la previsión que realiza el profesor para su propia aula, la determinación que realiza de modo individual. Se trata de un instrumento que coincide, incluso terminológicamente con el utilizado en la Reforma del 70.

Además valora y utiliza una serie de recursos a los que se acusaba de aportar la caracterización de "cerrado" al currículo: los objetivos y los materiales y recursos de enseñanza.

El primer nivel de valoración y uso se produce con un conjunto de instrumentos que suponen una visión bastante convencional de la programación. No se trata de una visión acorde con los modelos que propugna la reforma. Tal vez la programación de Departamento, que se suma al conjunto de instrumentos valorados y utilizados con una puntuación media superior a 4 puntos, podría entenderse como un cierto sentido hasta algún punto innovador por cuanto responde a una de las características en las que más se insiste en la Reforma: la conveniencia del trabajo preactivo en grupo.

Este grupo de instrumentos aparecen, en todos los casos, más valorados que utilizados.

Parece que predomina en la valoración de los profesores y en la práctica escolar una visión convencional de la programación.

En una de las sesiones de trabajo con profesores, en un Grupo de Diagnóstico, uno de los participantes se refiere a los Proyectos y las programaciones:

*Bueno, ¿y la conexión entre esto y las programaciones de aula? ha resultado totalmente difusa, es más el proceso se hace a la inversa. Cogemos una programación de aula y vamos a ver cómo la incardinamos con todos esos objetivos generales que nos dice la normativa que tenemos que hacer. (RIProf, 114)*

El bloque menos valorado y menos utilizado es justamente aquel que se asocia con los procedimientos que la reforma considera innovadores: el proyecto educativo de centro, el proyecto curricular, la programación general del centro, y el Decreto de currículo. Es especialmente interesante este conjunto por dos características: la primera, que ya se ha mencionado, la identificación conceptual de estos procedimientos y medios con los mecanismos propugnados por la reforma, y en segundo lugar porque todos ellos son notablemente más valorados que utilizados. Da la sensación de que el profesor se ha sentido influido actitudinalmente hacia estos medios, aunque los utiliza poco.

*Bueno, eso tiene mucho que ver con lo que decía antes XXX ... de que los Proyectos Curriculares no se hicieron en el proceso que se debían de haber hecho, porque no hubo ni tiempo. O sea, al final se copiaron, hubo que hacer Proyectos Curriculares del segundo ciclo sin tener los del primero, hubo que hacer los Proyectos Curriculares sin tener los puestos educativos, sin un marco previo. (LE Dir 320)*

*Es así, ¿por qué?, bueno pues porque realmente, vosotros lo sabréis mejor que yo, la teoría esta o la presentación esta de que sean los centros los que hagan su*

*propio currículo, no era una exigencia desde los centros, nadie tenía esa exigencia. ...Ha sido una idea, ha sido una ocurrencia, ha sido una norma que ha venido desde arriba, entonces aquello que no se siente ni como lo más mínimamente necesario, no se hace mínimamente en serio, y eso es lo que ha pasado. (SADir 295 y 296).*

Por último, un tercer grupo está constituido por un conjunto de medios que aparecen con unas puntuaciones intermedias entre estos dos grupos, pero caracterizados porque tienen una valoración más baja que su utilización. Parece como si fueran instrumentos que se utilizan con una extraña delicadeza, casi de modo "vergonzante". Son el libro de texto, la guía didáctica que acompaña al libro, y las notas y apuntes de cursos anteriores.

Veamos algunas de las aportaciones de los participantes en los Grupos de Diagnóstico sobre estos aspectos:

*... bueno, pues, según me han transmitido en la ESO, se esta hoy, se esta produciendo un fenómeno muy similar y yo este año he tenido ocasión de verlo y observarlo, yo no sé hacer la programación de aula, por ejemplo, la que me corresponde ó de ciclo, pero resulta que la Editorial Y, la Editorial Z, han sacado ya sus programaciones y entonces es muy fácil transcribirlo, pasarlo al ordenador y chimpum, o sea, que todas estas cosas están muy bien, queremos que sea el profesor pero acaban siendo las editoriales, y no voy a hablar del negocio editorial, porque no viene al caso. (VDir, 82)*

*...por otra parte yo veo compañeros, que aunque los departamentos han hecho un proyecto curricular, han supeditado todo el proyecto curricular a la elección del libro de texto que han utilizado, (...) (NAProf 130)*

*Pero no olvidemos que hay ciertos profesores que no han abierto las cajas rojas. Seamos realistas que en el sistema también hay profesores y profesoras que desconocen ... Hay profesores que siguen con sus apuntes, con sus planteamientos anteriores, con sus libros anteriores. (VADIR, 239)*

#### **4.3. Los materiales curriculares.**

Otro bloque de preguntas del cuestionario hacía referencia a la utilización por parte del profesor de materiales curriculares. Se pedía respuesta a la siguiente cuestión:

*Con qué frecuencia utiliza los siguientes materiales curriculares y recursos didácticos en su práctica docente.*

- a) Libros de texto*
- b) Materiales impresos editados por instituciones educativas*
- c) Materiales de elaboración propia*
- d) Libros de consulta de la biblioteca*
- e) Prensa escrita*

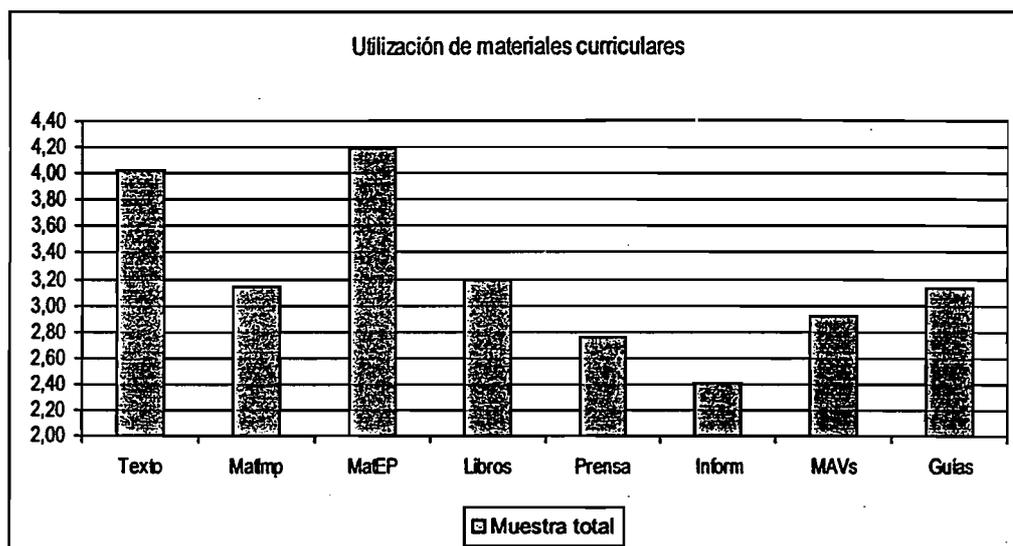
f) Medios informáticos

g) Medios audiovisuales (vídeos, colecciones de diapositivas, cassettes, etc.)

h) Guías didácticas

La valoración atribuida por los profesores a estos materiales curriculares son las que aparecen en la gráfica 2 y en la tabla 2.

Gráfica 2



Libro de texto	4,03
Materiales impresos editados por instituciones educativas	3,15
Materiales de elaboración propia	4,19
Libros de consulta	3,2
Prensa escrita	2,76
Medios Informáticos	2,41
Medios audiovisuales	2,92
Guías didácticas	3,13

El material curricular de elaboración propia es el que declara el profesor que utiliza con más frecuencia. El segundo lugar, con una media superior a 4 en una escala de 1 a 5, como ya se ha dicho lo ocupa el libro de texto.

Los tres tipos de materiales que ocupan una valoración inferior a 3 puntos son, precisamente, aquellos que se convirtieron en temas estrella de la reforma: la prensa escrita, los medios informáticos y los medios audiovisuales. Estos tres tipos de materiales recibieron un tratamiento especial en la etapa de difusión de la reforma, contando con programas especiales orientados a su introducción en la enseñanza.

He aquí algunas opiniones de profesores:

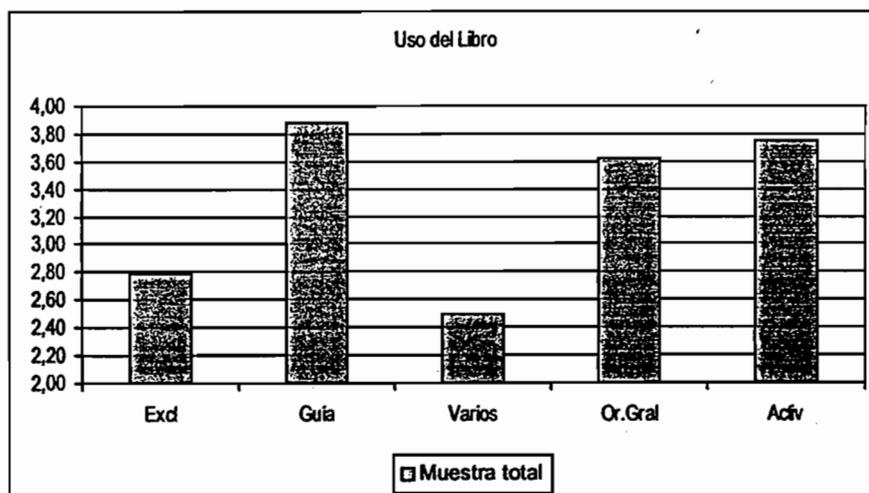
*La experiencia, en muchos centros, sobre recursos y medios son, pues se limitan a una pizarra y a una tiza; y eso, te planteas una programación, y el profesorado, a veces, hace un gran esfuerzo para introducir distintos métodos y formas de planteamiento de la materia, no solamente técnicas expositivas y demás, y te encuentras con esa rémora, que tienes un enchufe que no funciona, luego ya ves todo el follón que arma eso, una clase donde si le das la vuelta a las mesas no caben los alumnos porque sólo caben alineados en una posición, y unas cortinas que no cierran y entonces no hay vídeo, 30.000 pesetas en el Departamento con lo cual, a lo mejor, no puedes comprarte materiales. En fin, esas cosas que son lo que también he comentado yo al principio, que se te caen encima; es lo que temes. (ODir 192)*

*Entonces yo también creo que se dice: más medios audiovisuales, más tal. Es cierto, es importante, pero tendría el Ministerio que analizar el uso que se da a esos medios, y se vería cómo, pues en mi centro que es un centro muy grande de 1.800 alumnos, bueno pues se vería como la sala de vídeo está utilizada o se utiliza sobre todo, pues en fechas como ahora, en los días en que ya se ha hecho el examen, semanas anteriores a las vacaciones donde los chicos están muy alterados, movidos y tal. (OProf 232)*

Sobre el libro de texto se hacían un primer grupo de preguntas orientadas a detectar el uso que se hace del libro de texto en el aula. Se pedía al profesor que señalara la frecuencia con la que hacía uso del libro con las siguientes funciones:

- a) Como guía exclusiva de estudio de los alumnos
- b) Como guía básica, complementada con otros recursos
- c) Combinando varios libros de texto a la vez, para que el alumnado complete y compare
- d) Como orientación general para el desarrollo de mis clases
- e) Como referencia para sugerir actividades

Las respuestas aparecen en el gráfico 3. En la tabla 3 se indican los datos cuantitativos.



**Tabla 3**  
**Uso del libro**

a) Como guía exclusiva de estudio de los alumnos	2,79
b) Como guía básica, complementada con otros recursos	3,88
c) Combinando varios libros de texto a la vez	2,50
d) Como orientación general para el desarrollo de mis clases	3,62
e) Como referencia para sugerir actividades	3,75

Los tres usos más frecuentes del libro, aquellos que superan los 3,6 puntos, son aspectos que subrayan el apoyo que supone para la función de programación. La utilización como material básico de la enseñanza, completando su utilización con otros recursos subraya la posibilidad de su uso para orientar el desarrollo de las clases y las posibilidades que encuentra el profesor en el texto escolar como referencia para sugerir actividades.

Los otros dos modos de utilización -con puntuación media inferior a 3 puntos- llaman la atención, puesto que se marginan dos opciones muy distantes entre sí. No se acepta la utilización exclusiva del libro como guía para el aprendizaje. Se trata de una visión "políticamente incorrecta", y claramente limitadora de las posibilidades docentes.

La combinación, el uso organizado de varios libros de texto supone un acercamiento inicial y muy funcional a la biblioteca de aula. Sin embargo ocupa el último lugar en la valoración promedio.

## 5. Flexibilidad en el currículo oficial y cierre programador.

El cierre curricular es el último paso de la fase preactiva. El currículo abierto y flexible ha de cerrarse en algún momento para convertirse en una guía directa de actuación. Se partía del presupuesto de que cuanto más abierta fuera la formulación global del currículo más margen existiría para la autonomía curricular.

Se ha visto que el proceso de acercamiento a la realidad responde en la enseñanza actual en nuestro contexto a otros parámetros distintos, que el cierre del currículo se efectúa en muchos casos por vías menos innovadoras que se suponía. Responde a esa formulación teórica de la inercia de los sistemas sociales, de la tendencia general de los profesionales de la enseñanza, como de cualquier otro profesional, a ajustarse a los modos convencionales de actuación desde unos presupuesto de reforma y modificación.

El profesor busca -en un amplio porcentaje de casos- vías de solución al problema de la elaboración del denominado "tercer nivel de concreción curricular" de modo que resulte cómodo al tiempo que se presuponga eficaz. Y la solución se ha encontrado en modos convencionales de realización de los diseños de actuación. Libros de texto, notas, apuntes ... Lo que se denominó en el informe del INCE "programación convencional" (Rodríguez Diéguez y otros, 1998).

Pero se señalaba cómo los niveles de flexibilidad curricular de las distintas orientaciones de los gobiernos competentes en este campo eran distintas. Se apuntaba como la *ordenació curricular* de Cataluña presentaba un modelo de currículo que podía entenderse como más flexible y abierto que los de los restantes gobiernos autonómicos analizados, y más que el prescrito para el "Territorio M.E.C."

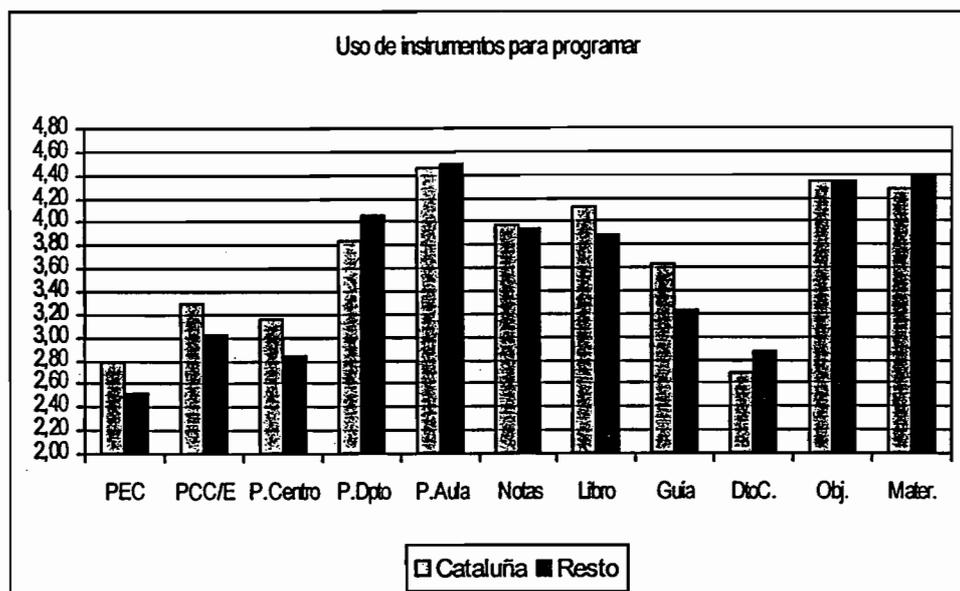
Como consecuencia será interesante analizar qué ocurre con el cierre curricular en Cataluña.

De los 3287 profesores que responden a la encuestas, 458 trabajan en Cataluña. Resulta de interés comparar el comportamiento programador de los 458 profesores de la Comunidad Catalana frente a de los restantes.

Con este análisis no se pretende la demostración categórica de una hipótesis. Se pretende, en todo caso, una aproximación por la vía de detección de indicios a la posible formulación de una hipótesis de trabajo.

La comparación entre los dos colectivos reseñados en el uso de los instrumentos programadores aparecen en el cuadro 4, y los resultados cuantitativos en la tabla 4.

Gráfico 4



**Tabla 4**

**Uso de instrumentos para programar**

	Cataluña	Resto	Significación
Proyecto Educativo	2,79	2,53	***
Proyecto Curricular Centro/Etapa	3,30	3,03	***
Programación de Centro	3,17	2,84	***
Programación de Departamento	3,84	4,05	***
Programación de Aula	4,46	4,50	No signif.
Notas y apuntes	3,97	3,94	No signif.
Libros de texto	4,13	3,89	***
Guía didáctica	3,64	3,23	***
Decreto de Currículo	2,70	2,88	**
Objetivos	4,35	4,35	No signif.
Materiales y recursos	4,28	4,37	*

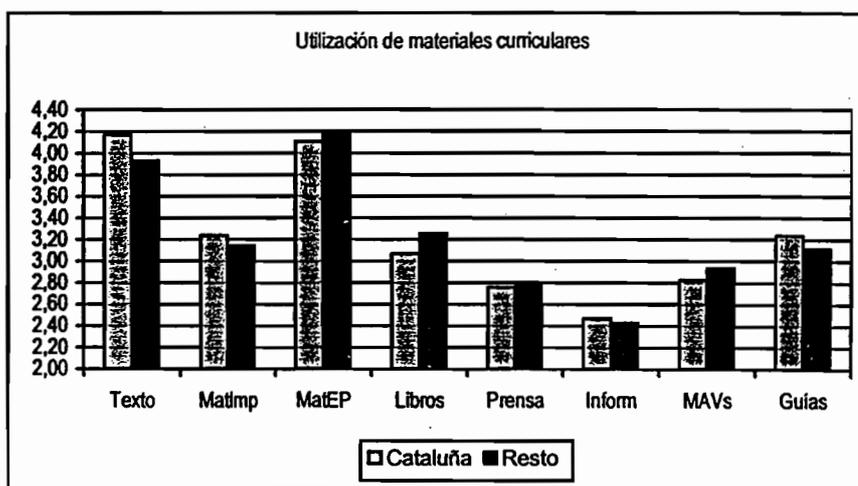
\*\*\* Probabilidad <,0001  
 \*\* Probabilidad <,001  
 \* Probabilidad <,01

Como es lógico, la significación de diferencias entre medias está influida por la amplia muestra utilizada. De aquí que se haya optado por expresar la probabilidad a los niveles de uno por diez mil, uno por mil y uno por ciento.

De acuerdo con estos datos las diferencias entre los profesores catalanes y el resto de la muestra aparece altamente significativa en la utilización de los instrumentos propugnados por la reforma "proyecto educativo, proyecto curricular, programaciones" y en los instrumentos convencionales "libro de texto y guía didáctica". Es decir: el profesor catalán parece consciente de la necesidad de precisar y matizar más en el

"salto" del currículo flexible a la actuación en el aula. La distancia entre las directrices de las orientaciones curriculares y la práctica docente exige una elaboración mayor.

Las respuestas a las preguntas relativas a los materiales curriculares aparecen en el Cuadro 5 y la Gráfica 5 que se presentan ahora.



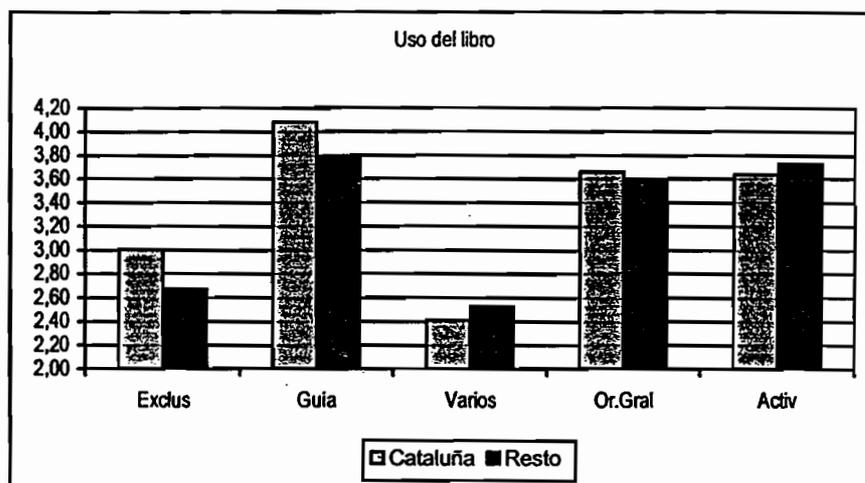
	Cataluña	Resto	
Libros de texto	4,175	3,935	***
Materiales impresos de instituciones educativas	3,247	3,151	No signif.
Materiales de elaboración propia	4,111	4,189	No signif.
Libros de consulta de la biblioteca	3,078	3,264	***
Prensa escrita	2,767	2,776	No signif.
Medios informáticos	2,478	2,434	No signif.
Medios audiovisuales	2,834	2,946	No signif.
Guías didácticas	3,242	3,127	No signif.

Las diferencias significativas se encuentran tan sólo en la utilización del libro de texto -significativamente más frecuente en su utilización en la muestra catalana- y en la utilización de libros de la biblioteca, caso en el que la frecuencia de uso aparece más intensamente en el resto de la muestra. Los profesores catalanes utilizan más el libro de texto y menos los libros de la biblioteca del centro.

Los restantes materiales curriculares no tienen frecuencia de uso diferente en las dos muestras estudiadas.

Parece que se confirma que es necesario, en función del número de profesores que se sienten afectados, facilitar el salto hacia la práctica docente con la utilización de libros de texto.

En el Cuadro 6 y la Gráfica 6 que se presentan ahora se expresan los modos de utilización de los libros de texto, cuales son las funciones que el profesor hace desempeñar a este instrumento didáctico en los dos contextos analizados.



Uso del libro	Cataluña	Resto	***
Como guía exclusiva de estudio de los alumnos	3,009	2,679	***
Como guía básica, complementada con otros recursos	4,038	3,78	No signif.
Combinando varios libros de texto	2,417	2,531	No signif.
Como orientación general para el desarrollo de mis clases	3,664	3,586	No signif.
Como referencia para sugerir actividades	3,643	3,731	No signif.

La utilización del libro de texto aparece diferenciada tanto en su sentido de guía básica como de guía exclusiva de estudio de los alumnos. La utilización del libro como guía exclusiva del aprendizaje aparece, en los dos conjuntos estudiados, con una valoración baja.

Parece ponerse de manifiesto la utilización más intensa del libro de texto en Cataluña que en el resto de la muestra.

Mi opinión es que este uso más frecuente, esta mayor valoración deriva de la distancia existente entre la *Orientació* y la realidad escolar catalana, que ya se indicaba como era mayor que existente en los Decretos de currículo la interacción en el aula en los restantes casos. Creo que manifiesta una necesidad más sentida, una exigencia más intensa, un requisito que se estima más valioso en función de la distancia entre los extremos a coordinar. El profesor demanda un eslabón más de aproximación a la realidad del aula en los casos de currículo más abierto.

## 6. Conclusión.

De este análisis en torno a la autonomía curricular en los planes de estudio en la enseñanza obligatoria española podemos extraer una serie de resultados.

En primer lugar hay que subrayar cómo el concepto de libertad de cátedra va evolucionando hacia una autonomía y desemboca en un currículo abierto y flexible. De la formulación rotunda e inequívoca de la Constitución a los matices y restricciones sucesivos en la *autonomía curricular* y en la *flexibilidad* y *apertura* existe un camino que conlleva un proceso de adelgazamiento de las cotas de libertad inherentes a cada uno de los términos.

Es necesario ser conscientes de las limitaciones exigibles a la libertad de cátedra. Pero llama la atención, a un espectador externo, el tratamiento tan diferente que se lleva a cabo con los límites de la libertad cuando se predica de la prensa y la enseñanza. Los márgenes existentes en cada una de estas dos libertades, promulgadas con énfasis similar en el mismo artículo de la Constitución son muy diferentes. Insisto en que esta diferencia puede estar justificada. Pero es difícil asumir dos tratamientos tan dispares a una misma calificación promulgada de modo análogo con relación a dos fenómenos que podrían ser suficientemente distintos: la libertad de prensa y la libertad de cátedra.

La flexibilidad curricular, último reducto real de la libertad de enseñanza, se ve aún más reducida y limitada como consecuencia del papel que desempeñan en la escuela los materiales curriculares, y más específicamente el libro de texto. Pese a lo previsto, el currículo se cierra con frecuencia sin ofrecer al profesor la posibilidad real de plasmar en él su creatividad y sus posibilidades personales.

Este fenómeno de cierre curricular externo parece que cobra mayor relieve cuanto más abierto es el curriculum que se le propone. El caso catalán parece subrayar como ante una perspectiva más amplia y abierta, el profesor tiende a cerrar ese espacio mediante un uso más frecuente e intenso de los medios que facilitan su tarea, incluso a costa de la pérdida de flexibilidad.

Con toda la debilidad que quiera concederse a estas conclusiones, aceptando que no se trata a lo mejor más que de refuerzo a opiniones personales o de encuentro de indicios que piden seguir siendo investigados, cabe inducir unos resultados.

Estos resultados se definen como una situación legal definida por una libertad que se proclama solemnemente, una autonomía que en todo caso se regula, y una flexibilidad que se reglamenta desde distintas instancias.

La situación real de la enseñanza no parece influir suficientemente en la búsqueda de soluciones a estos problemas. Sería muy conveniente estudiar el valor que debe concederse a esa especie de trueque entre libertad de enseñanza y facilitación de la tarea profesional que es, en último término, lo que se ha puesto de manifiesto.

Notas.

Autores varios (1991): Los Movimientos de Renovación Pedagógica, en Cuadernos de Pedagogía, nº 194, julio agosto 1991

Ben-Peretz, M. (1975): The concept of curriculum potential, en Curriculum Theory Network, 5, 151-159.

Boyd, W.L.(1987): Public Education's Last Hurrah?. Schizophrenia, Amnesia and Ignorance in School Politics, en Educational Evaluation and Policy Analysis, vol.9, n.2, págs. 85-100

Clark, C.M. y Elmore, J.L. (1981): Transforming Curriculum in Matematuics, Science and Writing: A Case Study. of Techer Yearly Planning. Research Series, nº 99, University of Michigan.

Clark, C. M. y Peterson, P.L. (1990): Procesos de pensamientos de los docentes, en Wittrock, M.C. (ed): La investigación de la enseñanza, III. Profesores y alumnos. Paidós, Barcelona.

Cook, T.D. y Reichardt, Ch. S.: (1986) Métodos cualitativos y cuantitativos en investigación evaluativa, Ed. Morata, Madrid.

Freinet (1981): Por una escuela del pueblo. Laia, Barcelona.

Guban, L.(1990): Reforming Again, Again and Again, en Educational Researcher, vol 19, n.1, 1990, págs. 3-13.

Jordana de Pozas, L.(1968 ): "Autonomía universitaria", en Burillo, J. (ed.): La universidad actual en crisis. Antología de textos. Ed. Magisterio Español, Madrid.

López Cubino, R. (1994): Vocabulario básico de la reforma. CEP, Salamanca.

Marcelo, C. (1987): El pensamiento del profesor. CEAC, Barcelona.

Marcelo, C. (1987): Pensamientos pedagógicos y toma de decisiones. Un estudio sobre la planificación de la enseñanza y decisiones didácticas de profesores de EGB, en Villar Angulo, L.M.: Conocimiento, creencias y teorías de los profesores. Marfil, Alcoy.

Marchesi, A. y Martín, E. (1991): Lo que dice el MEC sobre materiales, en Cuadernos de Pedagogía, nº 194, julio agosto

Martínez Bonafé, J. (1991): Siete cuestiones y una propuesta, en Cuadernos de Pedagogía, nº 194, julio agosto.

Ministerio de Educación y Ciencia (1987): Proyecto para la reforma de la enseñanza. Educación infantil, primaria, secundaria y profesional. Propuesta para debate. Madrid.

Ministerio de Educación y Ciencia (1989): Diseño Curricular Base. Educación Primaria. Madrid.

Ministerio de Educación y Ciencia (1989): Diseño Curricular Base. Educación Primaria. Madrid. Págs. 54-56

Ministerio de Educación y Ciencia (1991): Educación Secundaria Obligatoria: Proyecto Curricular. Madrid.

París, C. (1974): La Universidad española actual: posibilidades y frustraciones. Edicusa, Madrid.

Postman, N. y Weingartner, Ch.(1973) La enseñanza como actividad crítica. Fontanella, Barcelona.

Ramos Pérez, A. (1981): "El material didáctico para el Ciclo Inicial desde una perspectiva intracurricular", en AA.VV.:El ciclo inicial en la Educación Básica. Santillana, Madrid.

Resolución de 5 de Marzo de 1992 por la que se regula la elaboración de proyectos curriculares para la Educación Secundaria Obligatoria y se establecen orientaciones para la distribución de objetivos, contenidos y criterios de evaluación para cada uno de los ciclos (B. O. E. 25-III-1992).

Rodríguez Diéguez, J.L. y otros (1988): Diagnóstico del Sistema Educativo. La escuela secundaria obligatoria. 3. Planes de estudio y métodos de enseñanza. Instituto Nacional de Calidad y Evaluación. Ministerio de Educación y Cultura. Madrid.

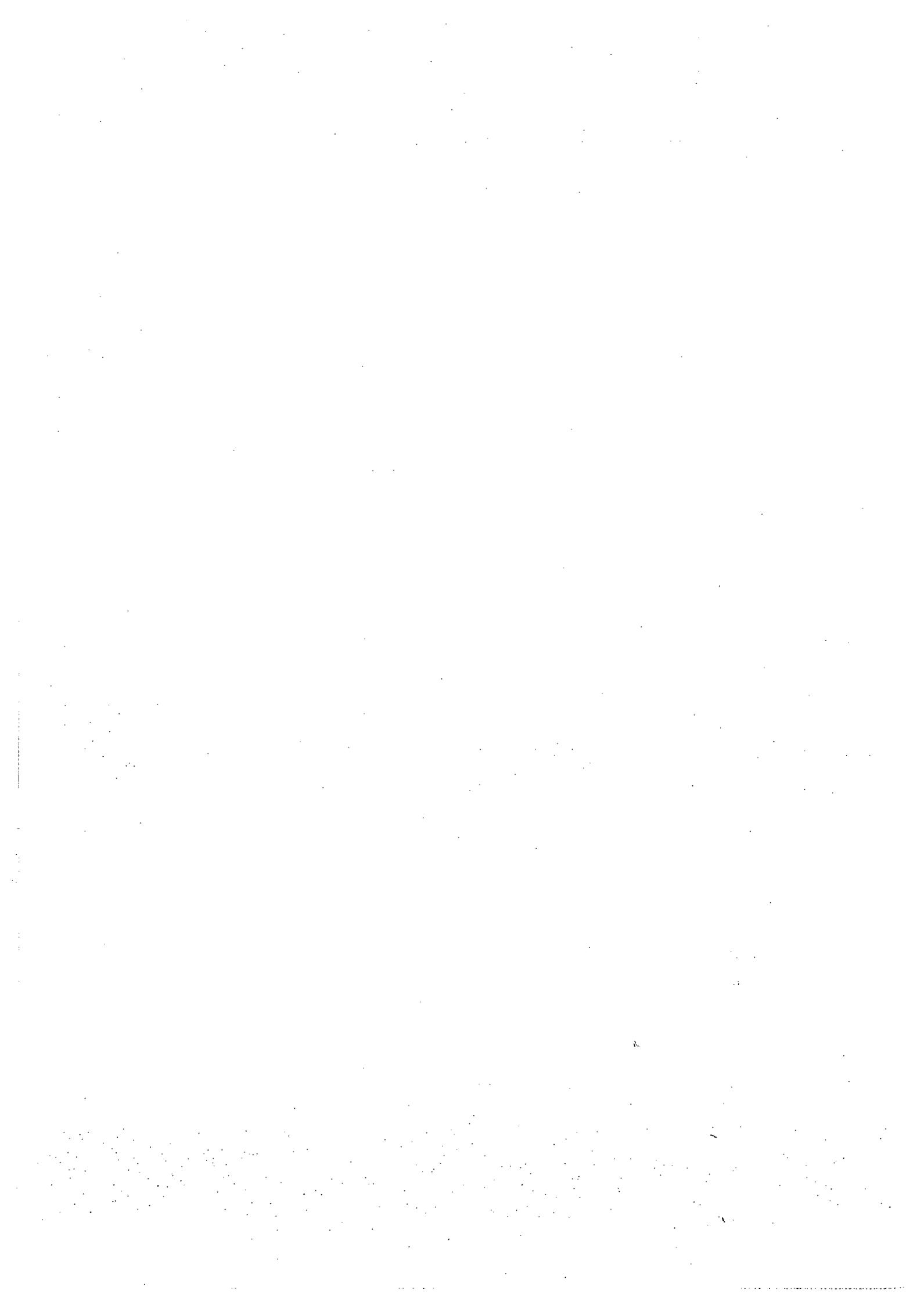
Rodríguez Martín, A. (1934): "Programa escolar dividido en tres grados para la Graduada Giner de los Ríos de Villanueva de la Serena", documento manuscrito, 22 hojas.

Sancho Gil, J.N. (1991): La oferta de los Centros de Profesores, en Cuadernos de Pedagogía, nº 194, julio agosto 1991

Siurot, M.: Cada maestrillo Observaciones pedagógicas de uno que no ha visto en su vida un libro de Pedagogía. Escuelas

Solana, E. (1947): Didáctica pedagógica. Ed. Escuela Española, Madrid, p. 119 - 120. Profesionales Salesianas de Artes y Oficios. Sevilla, 1920

Tonucci, F. (1979):La escuela como investigación. Reforma de la Escuela, Barcelona.  
Yinger, R.J. (1986): Investigación sobre el conocimiento y pensamiento de los profesores. Hacia una concepción de la actividad profesional, en Villar Angulo, L.M.: Pensamientos de los profesores y toma de decisiones. Ed. MAD, Sevilla.



### **Moderadores :**

**D. Roberto Rey Mantilla, Consejero del Consejo Escolar del Estado.**

**D. Juan Hernández Carnicer, Consejero del Consejo Escolar del Estado.**

El señor **REY MANTILLA**: Continuamos con el seminario y entramos en el turno de preguntas. Hoy disponemos de menos tiempo y terminaremos a la una y media para dar paso a la clausura.

El señor **D. JUAN JOSÉ MURILLO** (*Inspector de Educación*): Voy a tratar de ser breve. Continuando con la propuesta de trabajo sobre proyecto curricular que el profesor José Luis Rodríguez nos ha dicho, quería decir cuál es la realidad que nos encontramos los inspectores cuando visitamos los centros.

Evidentemente, el profesorado y los centros se encuentran con un proyecto curricular, con una serie de documentos que han tenido que aprender a gestionar y que, en este momento, todavía no han tenido la calma para poder asimilarlo. Cuando esto ocurre, resulta que se habla de una reforma de humanidades que, por una parte, obedece a unas peticiones de un determinado sector del profesorado que cree que sus condiciones laborales o de especialidad pueden verse satisfechas y, por otra, a que una reforma de humanidades es más factible, necesita menos inversión que otro tipo de reformas. Por tanto, cunde un cierto descontento. Yo he recogido en mis visitas a los centros ciertas inquietudes de profesores del área científica, porque una de las cosas que creo que no se ha planteado con la exquisitez que se tenía que haber hecho ha sido la dicotomía entre conocimientos humanísticos y conocimientos científicos. Esta dicotomía que pienso que estaba cerrada, vuelve a surgir adoleciendo otra vez de unos conceptos que no eran correctos, porque la formación tiene que ser integral, y un capítulo que estaba pasado, de nuevo vuelve a suscitar ciertas inquietudes dentro del profesorado. Obedece a que nos escandaliza la falta de cultura de aquellos alumnos que desconoce términos humanísticos y, sin embargo, el conocimiento del gen o de autores científicos lleva a que no se considere un fracaso del sistema. La historia se repite y a comienzos del siglo XXI tendríamos que tener en cuenta de nuevo la frase del rector de la Universidad Complutense que a comienzos de siglo, D. José Rodríguez, decía que en España sobra retórica y falta física y química. Son muchas las patentes que tenemos que pagar para poder subsistir en un mundo donde la tecnología y donde los descubrimientos científicos cada día van a un ritmo más vertiginoso. Querría apuntar esta angustia que tienen ciertos sectores del profesorado; habrá que ver qué es lo que falla en la actual reforma, habrá que consensuar y dialogar con todos los estamentos y plasmarlo en un parlamento donde se modifique o se varíe. Me parece peligroso hablar de reforma y más aún de reforma con apellido de Humanidades. El profesorado se ve sometido a esa incertidumbre y, por otro lado, tampoco hay un sistema de evaluación que pueda servirle de referencia. Ha habido evaluaciones externas; internas y puede haber mediopensionistas; estamos con un plan EVA -no se desarrolló una adaptación del

plan Eva- y un nuevo sistema de evaluación que todavía no sabemos cuáles pueden ser sus resultados. El único sistema de evaluación que encuentra el profesorado, que produce más angustia que sosiego, es el de las pruebas de acceso a la universidad que, evidentemente, deberían ser revisadas. Había una promesa de revisión y, en este momento, el profesorado tampoco sabe, ni las reuniones de coordinación les aclaran las prioridades de los temas y esto produce, no solamente angustia en el profesorado, en los alumnos y padres de alumnos, sino en los propios centros y sería uno de los temas que habría que desarrollar.

Nada más y muchas gracias.

El señor **RODRÍGUEZ DIEGUEZ** (*Catedrático de Didáctica General de la Universidad de Salamanca*): Creo que el planteamiento es enormemente interesante y pone sobre el tapete un problema que era de alguna manera previsible. Al hablar de la reforma de las Humanidades fue un tema que se planteó inicialmente con una perspectiva que me atrevería, justamente en respuesta a lo que señalaba, retóricamente como no coherente. La propuesta inicial de la reforma de las Humanidades no era coherente con el estilo literario –retórico, si se quiere– del decreto de mínimos y, como consecuencia, disonaba colocar, sustituyendo la parte correspondiente preexistente del decreto de mínimos, la propuesta que se hacía desde el Ministerio, que hubiera supuesto un parche inmediatamente detectable, simplemente por estilo literario, es decir, el nivel de minuciosidad era mucho más intenso que el que aparecía allá. Hubo quizá toda una serie de alternativas, explicables en función de características distintas, pero que limitaron, en una situación tremendamente difícil de resolver, el problema. Se ha intentado resolver desde una perspectiva de marco horario. El tema del horario es un tema hacia el que el profesor es tremendamente sensible; modificar los horarios supone modificar toda una serie de expectativas vitales realmente notables por parte de los profesores; una reducción de la tecnología supone el hecho de posible desplazamiento o el no posible traslado de una serie de profesores a unos determinados centros y eso afecta a toda la vida profesional de un modo notable. Sin embargo, desde el momento en que el tema se centró en una dimensión política relativa al horario, me dio la sensación de que era un enfoque poco propicio a buscar soluciones porque, además, el problema se plantea también, no sólo en función del horario, sino también de los recursos. Inmediatamente hubo una propuesta de la Real Academia en el sentido de que era necesario facilitar la lectura y las fuentes directas a los alumnos y eso era una solución que no exigía, en principio, modificación o incremento de los horarios.

Hay un segundo elemento que también vale la pena considerar y es el hecho de que existen, no solamente las humanidades, sino las nuevas humanidades. ¿Hoy únicamente le llega al sujeto información por la vía verbal, por los libros? ¿Qué información le llega al ciudadano medio a través de la lectura y qué información le llega a través de los medios icónicos, fundamentalmente a través de la televisión? No quiero decir que haya que sustraer a la consideración en la escuela de la literatura, ni muchísimo menos, pero, evidentemente, hay que desarrollar unos mecanismos críticos en el ciudadano contra la agresión que hoy día, mucho más que la literaria, es la mediática, que constituye una dimensión de nuevas humanidades que no puede

olvidarse. Simplemente estoy planteando la conveniencia, la insistencia en poder trabajar en los niveles de enseñanza obligatoria, al menos, todos los temas relativos a lenguajes icónicos, a lenguajes de masas, que permitan y eviten esa indefensión ante el mensaje, mucho más agresivo normalmente, del medio de comunicación de masas que el mensaje literario. No estoy diciendo que no se lea y que se sustituya la lectura por la televisión, ni muchísimo menos, pero creo que son enfoques que podrían perfectamente intentar ajustarse por la vía de renovaciones de carácter metodológico, de reestructuración de los modos de actuar en el aula, más que por la vía simple de una reforma de horario. Por ejemplo, el dato que tenemos procedente del estudio del INCE es tremendamente aleccionador; se le pide al principio de la encuesta a todos los profesores que participan en la encuesta, de una serie de asignaturas distintas, que califiquen la importancia que tienen las áreas, desde su punto de vista; al final de la encuesta se le pedía que repartieran entre las áreas un determinado horario. La correlación existente entre esa primera y esa segunda pregunta es prácticamente nula, es decir, la correlación existente entre horas dedicadas a cada asignatura e importancia aplicada a cada una de ellas es prácticamente nula, porque la importancia es un concepto absolutamente lejano y abstracto, mientras que las horas están marcando la pauta de un desarrollo profesional y personal absolutamente inmediato de muy difícil sorteo. Esto es lo que, de alguna manera, plantea una reforma curricular, cuando ya hay una reforma curricular centrada en el horario, cuando ya hay una serie de elementos de ese tipo.

Las pruebas de acceso tienen un problema muy peculiar que vale la pena considerar. Es la única prueba referida a la norma que hay en la totalidad del sistema educativo legalmente definida así. Evidentemente, provoca una reacción tremenda, no sólo en profesores, sino también en alumnos, pero consideren ustedes el número real de suspensos que hay en las pruebas de selectividad, que es muy corto. Cierto que afecta a todos esos casos de alumnos que van a la segunda, tercera, cuarta o quinta opción, y de modo vital. Pero es evidente que hay una situación en la cual, después de un proceso de evaluación cualitativa, cercana, amistosa y progresista, en un momento determinado surgen unos seres extraños en el contexto de las aulas de enseñanza media que cogen a los muchachos que salen de las aulas y les dan como a los conejos, para cargárselos de pronto. ¡Oiga, es que no estamos entrenados para esta evaluación! ¿Quiénes son estos señores que nos dan el palo, que son nada menos que catedráticos de universidad? Sus razones tendrán. 'No, mire usted, o hay un proceso de continuidad selectiva o renunciamos a esos procesos de continuidad selectiva. Yo no sé si el tema del fracaso escolar es un fracaso del profesor y del alumno, de la escuela o, cuidado, es un éxito a lo mejor de la escuela, porque desempeña la función selectiva con una fuerza que de modo inconsciente se descarga en ella. El problema de la selectividad de cara a los estudios universitarios exigiría una reelaboración que, como cualquier reelaboración legislativa, tiene toda una serie de proyecciones vitales que no se suelen tener en cuenta. Es decir, cuando se promulga una determinada legislación, normalmente no se hace ningún tipo de estudio, que sería muy interesante, de simulación de incidencias de esa orden en la situación personal y profesional de aquellos a los que les afecta. ¿Cómo va a afectar a la universidad si, pongamos por caso, decidimos que la opción de selección del profesorado se haga dentro de la misma universidad, entre sus mismos profesores? En

principio, eso es una opción política neutra, pero en estos momentos en los cuales en una oposición que se convoca en una determinada universidad no va sólo un candidato a la plaza, sino a lo mejor cuatro del mismo departamento, crea toda una serie de divisiones internas que son de difícil solución. Esto hubiera sido previsible estudiando qué pasaría cuando, en lugar de uno sólo a cada plaza, se presentaran cuatro. Hubiera sido conveniente contar con ese equipo creativo, ese equipo de simulación, por encima o al lado del equipo de legisladores. ¿Qué ocurre con el decreto de Humanidades si reformamos las horas? ¿Qué puede pasar en situaciones concretas a los profesores? Evidentemente, es un trastrueque de situaciones personales y profesionales muy graves. En este sentido, un poco de imaginación en la legislación a veces va muy bien. Resulta muy interesante leer la legislación del siglo pasado, por ejemplo, intentando recomponer la realidad. Por ejemplo, todo lo relativo a la legislación sobre evaluación, a partir de la Ley Moyano, es algo impresionante, porque te marca una pauta de lo que debería ser la vida en la escuela completamente distinta a la que te da, por ejemplo, leer los libros de texto existentes en aquellos momentos.

El señor **MODERADOR** (*Rey Mantilla*): Había pedido la palabra el Presidente de la Asociación de Educación y Gestión.

El señor **D. NÉSTOR FERRERA** (*Presidente de la Confederación de Centros Educación y Gestión*): Más que formular preguntas, quisiera compartir algunas reflexiones, después de las tres ponencias que hemos escuchado.

El primer ponente nos habla de que la autonomía aparece unida inherentemente al sistema educativo pero que implica una fractura, porque supone realizar proyectos, y de un territorio que puede ser ocupado por ideologías. Creo que aquí tenemos que seguir dialogando y por mucho tiempo, a causa de la carga ideológica que en este momento se mueve en las distintas organizaciones que componemos los sectores de la comunidad educativa en este país. Habría que manifestar qué tipo de educación necesitamos y no la que queremos desde las distintas opciones, como respuesta a los problemas educativos de nuestra juventud en España. Este nuevo elemento de la autonomía no es tan nuevo; a partir de la LODE y cada cinco años con una ley orgánica, vemos que hay una clara evolución en este sentido y nos tenemos que seguir planteando si en adelante va continuar esto. ¿Hasta dónde queremos llegar? Se ha hablado de currículum, podríamos hablar de horarios, de calendarios escolares y de condiciones laborales de trabajo dentro de la misma empresa educativa. Si apelamos a lo que puede ser nuestra infancia, el currículum, a cómo aprendimos geografía, vemos que la historia ha evolucionado. A mí me hicieron aprender en Canarias determinadas cosas que ya me hubiera gustado estudiar hoy y no en aquella época. La autonomía, que es rica en sí y yo, lógicamente, la defiendo, puede ser empobrecedora si el marco de referencia solamente es el entorno de la escuela o la geografía donde se mueve. La dimensión universal de la educación no podemos perderla de vista y, en algunos momentos, el péndulo se ha querido llevar al otro extremo, lo que deberíamos corregir entre todos. Hace falta un marco, unas reglas de juego, que nos diga hasta dónde podemos desarrollar esa autonomía porque, si no, puede ser un caos. Sin embargo, estimo que

el peso de la normativa es muy fuerte en este momento y que la frescura interna en las comunidades educativas no vendrá dada por la letra menuda del Boletín Oficial del Estado o de las Comunidades Autónomas. A los expertos de la mesa les preguntaría que, con una visión de futuro y de una manera un poco más aséptica, si queremos realmente mejorar el sistema educativo en este país ¿habría que quitar ese peso de intervención estatal y a qué riesgos nos puede llevar?

Hay elementos que no se han tocado en las tres ponencias y quiero aludir a ello. La figura del director no se ha abordado y creo que es clave en la dinámica interna del centro educativo. El tema del propio proyecto educativo, que la normativa reconoce y que junto con el análisis de la realidad es la base en la elaboración del proyecto curricular, tampoco se ha tocado. Y cómo formar un equipo coherente que oferte, en la realidad local donde está el colegio, un modelo educativo. Ayer se decía que no hay dos alumnos iguales; tampoco puede haber dos centros iguales. Por aquí habría que ir caminando a la hora de hablar de autonomía; estoy convencido, y así lo quiero compartir, de que, mientras los distintos sectores de la comunidad educativa, los padres, los alumnos, los profesores y el personal no docente, no se sientan protagonistas en la creatividad del desarrollo del día a día de la escuela, difícilmente podremos aplicar una reforma como la que hemos querido aplicar. Quizá la historia nos pueda enseñar cómo no debemos iniciar una reforma del sistema educativo sin haber contado primero con el protagonismo de quienes están en el día a día en la escuela.

El señor **ESCUADERO MUÑOZ** (*Catedrático de Didáctica y Organización de la Universidad de Murcia*): Se trata de una serie de consideraciones generales que, a grandes rasgos, estaría en condiciones de suscribir.

En relación con lo último que usted señalaba, es cierto que, en la actual situación en la que nos movemos, uno de los temas que cada vez está despertando mayor sensibilidad en cuanto a la educación es el que tiene que ver con el hecho de que la comunidad social en su conjunto asuma, con todas las consecuencias que eso tiene, que en estos momentos las escuelas solas son instituciones muy desbordadas como para ser capaces de satisfacer las necesidades y demandas que hacen recaer sobre ellas los tiempos en los que vivimos. Eso es lo que está llevando a múltiples analistas y a múltiples propuestas a reclamar la necesidad de un nuevo pacto social, en el sentido más pleno de esta palabra, que sea el que contribuya a promover un nuevo tipo de consensos, sobre todo como consecuencia de que los que vertebraron la idea de la educación y de las políticas educativas hasta hace bien poco, parece que, con una mirada internacional se han roto. Sin caer en ningún tipo de alarmismo, distintos analistas de los sistemas escolares -creo que eso es un elemento de partida- insisten en que el modelo educativo, que es el que hemos heredado prácticamente de la Revolución industrial, hace aguas por muchos sitios y la persona que anteriormente intervino puso el dedo en la llaga sobre dos o tres pilares importantes, uno relativo al currículum, otro al profesorado y un tercero relativo a los mecanismos y sistemas de evaluación, petición de cuentas y, en definitiva, control del funcionamiento de la educación. En ese sentido, los problemas no residen en que, en estos momentos, no estuviésemos en posibilidades de convenir que se requiere un

modelo educativo mucho más sensible a lo local, un modelo de desarrollo educativo que comprometa mucho más lo que son los distintos sectores de la comunidad escolar, que redefina funciones claves dentro de los centros y, en ese sentido, el debate y la discusión sobre las funciones directivas, que es un debate amplio y que requeriría mucho más espacio que el que aquí se le pueda dedicar, y sobre lo que tiene que ver con el establecimiento de nuevas maneras de ver, entender y diseñar el puesto de trabajo docente. Creo que los problemas residen en el hecho de ese conjunto de argumentos en los que todos inciden y es que sólo fortaleciendo las instituciones escolares es posible que las ofertas educativas se acerquen más a necesidades concretas de alumnos y contextos particulares. Si eso es una parte de un argumento difícilmente rebatible y, en ese sentido, hubiese que contraponer modelos de gestión burocráticos frente a modelos de gestión autónomos, creo que a estas alturas hay pocas dudas de que habría que optar, en caso de optar, por la autonomía. Desgraciadamente también existen muchos interrogantes en tomo a lo que significa optar por la autonomía. Las lecciones que se han aprendido de fuertes y crecientes tendencias hacia descentralización y autonomía -no hace más de dos décadas, que ha sido cuando se ha intensificado, y no como grandes principios, sino como concreciones particulares en el diseño interno del sistema-, es que la autonomía, lejos de ser una solución, constituye la definición de un nuevo espacio de problemas, en donde sigue habiendo un gran interrogante sobre lo que sean los límites, los confines, los destinatarios, las secuelas, los modos de ejercer, las posibilidades y las limitaciones de la autonomía. En ese sentido, están en el aire dos modelos, cada uno cargado de sus respectivas razones y que, desgraciadamente, aunque los dos tomen como referencia la autonomía, en algún punto de su trayectoria resultan difícilmente conciliables. Uno de ellos sería afirmar la autonomía como un motor principal y fundamental del progreso, del desarrollo, de la mejora, de la oferta, del servicio y de la educación de los ciudadanos y el otro -he hecho referencia a ambos antes-, sin caer en ningún tipo de añoranza de viejos modelos burocráticos y centralistas, seguir reclamando ese pacto social, que tiene que ser liderado por una política activa por parte de los poderes públicos y de la administración, haciendo posible que la autonomía no sea un espacio y un terreno de todos o de cualquiera o sólo regulado por relaciones de oferta, demanda y competitividad fuertemente instaurada en el sistema, sino que la autonomía tendría que ser un compromiso en el desarrollo de la educación, pero habiendo asumido previamente otros compromisos pactados en lo que se refiere a los grandes propósitos, las grandes funciones, los grandes criterios y los grandes marcos, que limitarían el ejercicio de la misma.

Es un tema de enorme debate y que tiene bases ideológicas, no hay porqué eludir de la educación algo que es consustancial a la misma, tiene facetas políticas y sociales y tiene facetas eminentemente profesionales o de gestión, algunas de ellas se refieren a temas que se han planteado, como currículum, profesorado y evaluación.

Lo que sí puedo apreciar -y me gustaría transmitirles ese mensaje reforzando lo que ha dicho la primera persona que ha intervenido- es que en el nuevo concierto en el desarrollo de políticas educativas y, sobre todo, en la medida que se están intentando vertebrar mucho en torno a la autonomía y a la gestión, parece que no

sólo en nuestro país, sino también en otros, recorre los sistemas educativos un halo de un exceso de gerencialismo. Eso es un tema de fuerte preocupación en determinados sectores. Como consecuencia de ese halo, hay diversos analistas que constatan que una de las figuras perdedora del sistema educativo es el profesorado, máxime cuando, como consecuencia de condiciones sociales, del propio desarrollo de los sistemas educativos, tradiciones y culturas instauradas en la profesión docente, unas legítimas y otras quizá no tanto, es una profesión que se siente esencialmente desbordada por los acontecimientos. El problema que puedo destacar en una parte importante del profesorado, no sólo son inquietudes por los créditos que puedan perder como consecuencia del presunto proyecto de reforma de Humanidades o el todavía más reciente de la segunda etapa de la Enseñanza Secundaria Obligatoria; las cuestiones más de fondo que atenazan a una parte importante del profesorado es que el sistema educativo y también la sociedad les ha puesto delante un reto, concretamente en nuestro caso particularizado en el tramo de la Enseñanza Secundaria Obligatoria, que les desborda por doquier. Existe una situación, por supuesto sin alarmismos pero seriamente preocupante, en lo que se refiere a moral, a respaldo, a sentimiento de capacidad y de potencia para hacer frente a la situación por parte de sectores muy amplios del profesorado. Cualquier política educativa que en estos momentos se plantee cuestiones de autonomía y otras colaterales, debería erigir como uno de los temas preferentes el que tiene que ver con qué hacemos con el profesorado, cuál es la política del profesorado, cuál es la política del control de la profesión, pero también de facilitación de la misma.

El señor **REY MANTILLA**: Señora De La Cierva, tiene la palabra.

La señora **DE LA CIERVA Y DE HOCES** (*Consejera del Consejo Escolar del Estado*): Buenos días. En primer lugar, quiero agradecer a los dos ponentes sus exposiciones, así como a don Samuel Gento por la de ayer, porque creo que es un valor en sí mismo la posibilidad de escuchar todas las aportaciones que nos están haciendo, con unas estaremos de acuerdo y con otras no, pero, en cualquier caso, saldremos de este seminario enriquecidos con las dos ponencias de hoy y con la de ayer, y con nuevos puntos de referencia para nuestro trabajo en el campo de la educación.

Quiero decir dos aspectos en los que disiento con cada uno de los ponentes. En primer lugar, cuando don Juan Manuel Escudero ha hablado de la autonomía en general, ha dicho que el término autonomía —si yo lo he tomado bien— es fofo, ambiguo y vacío. Decir eso es de suma gravedad y sería horrible salir de esta sala con ese concepto, porque creo firmemente que la autonomía, como el andar, se aprenderá andando o desde experiencias de autonomía y, aunque no sea nada más que por el análisis etimológico de la palabra “autonomía”, ser capaces de dictarse sus propias leyes, sus propias normas para seguir avanzando, es una riqueza. Por tanto, no quisiera que se pudiera mantener, en modo alguno, esta triple adjetivación del concepto “autonomía” y creo que queda mucho por andar, por experimentar, por equivocarnos y por avanzar. Desde una idea que ayer me pareció muy importante para el momento educativo en el que estamos, que se puede aplicar a muchas dimensiones de la vida, y es que no se trata de buscar responsables, sino de buscar y

encontrar soluciones entre todos, el interrogante es dónde queda de verdad el marco posible de la autonomía. Tenemos los contenidos mínimos del currículum básico, tenemos el 45 ó el 55 por ciento para que las Comunidades Autónomas puedan completar el currículum y me pregunto, desde la experiencia vivida personalmente y con directores y directoras de los centros educativos con los que estoy más en contacto, dónde queda la autonomía del centro. Me gustaría, al final de esta sesión, haber encontrado alguna solución.

Respecto a la intervención de don José Luis Rodríguez, a quien también le agradezco su ponencia, en los esquemas que nos ha sacado al final, el uso del libro de texto no queda en primer lugar -ya sé que es un estudio del INCE- y, aunque la valoración sea menor y la utilización sea mayor, me atrevería a decir que todavía es mayor de lo que representan las líneas que allí se exponen. Hay un motivo muy sencillo y es el trabajo fuerte que supone la elaboración de propios materiales y el que supondría ayudar a los alumnos y alumnas a que ellos elaboren sus textos. Una de las grandes causas del fracaso escolar expresada en todos los informes anuales de este Consejo Escolar del Estado, radica en que los chicos y las chicas no saben estudiar. A lo mejor, la solución sería menos cantidad pero más calidad y mi propuesta es qué podemos hacer para, utilizando como punto de referencia el libro de texto, -no peleo por ello-, potenciar no sólo que los profesores elaboren sus propios materiales, sino que los mismos alumnos elaboren los suyos. Ya sé que esto hoy, 18 de marzo de 1999, raya en la utopía pero, si no iniciamos el proceso por aquí, nunca llegaremos a dar algún paso efectivo. Entonces, quiero preguntarle al señor ponente, en primer lugar, si en su práctica universitaria -creo que en la universidad se puede hacer más- tiene alguna experiencia concreta; en segundo lugar, si esto sería fomentar más la vía de la investigación personal, como medio magnífico para aprender a estudiar.

Ahí dejo la búsqueda de soluciones, que yo no tengo y que me encantaría tener, como también me gustaría que, en la tarea de la gente que está día a día en el centro educativo -como decía el presidente de Educación y Gestión-, el libro de texto no fuera un punto de referencia permanente, una obsesión por parte de los padres, porque es verdad que hay una queja continua sobre lo caros que son, pero ¡ay del colegio que no ofreciera libros de texto! También hay una serie de contradicciones que, educativamente hablando, deberíamos hacer un esfuerzo por corregirlas. Muchas gracias.

El señor **ESCUADERO MUÑOZ** (*Catedrático de Didáctica y Organización de la Universidad de Murcia*): En primer lugar, quiero pedir disculpas por mis epítetos tan tajantes. Lo que quería decir y después intenté aclararlo es que, por supuesto, el concepto en sí tiene una cierta connotación de positividad y bastaría hacer un análisis meramente etimológico del mismo. Lo que quería decir, y probablemente no lo dije bien, es que la autonomía educativa, escolar, organizativa, curricular, etcétera, es un concepto, aplicado como tal y en el ámbito que nos ocupa, que en sus contenidos y significados es bastante impreciso, indefinido y vacío, a menos que lo aclaremos. Inicialmente, podemos mantener que la autonomía es un principio que preside el funcionamiento de determinadas instituciones, pero en el momento en que

esa autonomía se ejerza sin o con un determinado tipo de límites sobre algunos ámbitos, empieza a ser más problemático y, en ese sentido, es cuando decía que es más impreciso. Puse un ejemplo y es que cuando hablamos de autonomía ¿significamos que un centro es autónomo para decidir qué alumnos entran o no en él? ¿Un alumno es autónomo para decidir a quién contrata o no para profesores? ¿Un alumno es autónomo para definir cuáles son los contenidos que debe ofrecer y, particularmente, en un etapa de escolaridad obligatoria? ¿Un centro es autónomo para regular cuáles son los mecanismos de participación en el mismo de las familias, de la comunidad y de otras instituciones? Como consecuencia de que esas preguntas remiten a posibles respuestas distintas, yo decía que la autonomía me parece un concepto –disculpar por lo de fofo- vacío, indeterminado e impreciso. Por eso, requiere análisis y matizaciones más precisas, para saber qué es lo que se esconde debajo de un emblema que de entrada tiene una carga de positividad para todos, pero que luego, como consecuencia de su desarrollo y aplicación por políticas concretas en contextos determinados y con secuelas determinadas, lo que en principio parecía de un determinado signo, cuando se empiezan a considerar otras matizaciones, no está tan claro.

Ha planteado una cuestión que es clave y me gustaría centrarla en relación con lo que entendemos que es la escolaridad obligatoria, porque para ampliar el discurso a otros niveles educativos haría falta considerar temas más específicos como, por ejemplo, bachillerato, universidad, etcétera. A nadie se le escapa que, en estos momentos, el conocimiento y el saber han dejado de ser un ámbito como históricamente fue en los dos siglos más recientes. Ha pasado de ser, por consenso social atribuido y reconocido como propio casi en exclusividad, del patrimonio, de la responsabilidad y del compromiso del Estado, a ser un ámbito en el que, por su valor estratégico, ha empezado a despertar –y mis consideraciones en este sentido son amplias, no sólo de nuestro contexto- un creciente interés, en la medida en que se define como un ámbito, no sólo de prestación de servicios, sino de inversión. Si eso es así y si parece que va a ser imparable que el Estado, y las Administraciones, y para ser más preciso, con los correspondientes partidos democráticos que legítimamente en un momento determinado están avalados para tomar decisiones en ese terreno, se vayan a ver necesariamente impelidos a compartir poderes y responsabilidades en ese ámbito, cabrían en principio dos opciones. Una sería decir –permítanme la expresión coloquial- ancha es Castilla y que cada cual opere, funcione, consiga y obtenga lo que las relaciones de oferta y demanda, implantadas en ese terreno, puedan dar de sí. Desde mi postura, esa salida es social, educativa y formativamente muy problemática, porque puede generar, ampliar y profundizar todavía mucho más brechas de desigualdad social, brechas de desigualdad educativa y, probablemente, enfrentarnos con serios conflictos en lo que se refiere a todas las materias que tienen que ver con cohesión social. Otra opción, en la que personal e ideológicamente me sitúo, es donde estén presididos esos contornos de la autonomía por un marco de currículum consensuado, en el que hayamos negociado, en el que, al menos, un determinado tipo de contenidos comunes sea garantizado para la totalidad de los ciudadanos, en el que haya mecanismos de control social para que ese tipo de marco se respete, así como, naturalmente, las condiciones de acceso al mismo: no discriminación, universalidad de la educación, etcétera. A partir de ahí, los márgenes

de autonomía tienen que ser cada vez más amplios y más responsablemente asumidos por las instituciones educativa y profesorado, sabiendo que el que asuman ellos esas cotas de responsabilidad no deban suponer un pretexto para que los poderes públicos, una vez consensuados los marcos, se desentiendan de cómo se desarrolla eso y de políticas para que eso se desarrolle. Por ejemplo, uno de los problemas que afecta al tema del currículum es que se ha roto el consenso en torno a un determinado currículum, que es el que había que desarrollar, y de ahí surge todo el tema de Humanidades y el del proyecto "non nato" de reforma del segundo ciclo. Creo que ese es un tema pendiente y, antes o después, las fuerzas sociales, educativas y políticas del país tratarán de arreglar. Desgraciadamente, aun en el supuesto de componer ese marco, no tendríamos demasiadas garantías de que su desarrollo discorra de manera razonablemente buena, a menos que se redefinan también las políticas de desarrollo del currículum. El currículum no se controla sólo diseñando, sino que hay que invertir o prestar suma atención a políticas de desarrollo. Me refiero a que podemos tener el mejor marco curricular surgido de un nuevo consenso y, si no se articulan bien las políticas de recursos y materiales, de dotación, de formación del profesorado e instituciones dedicadas al tema, las políticas de apoyo y asesoramiento, de conformación de función directiva, etcétera, podremos tener todos los marcos espléndidos para autonomía pero estaremos en el fondo jugando a un pequeño baile de disfraces. Por eso antes decía que lo de centralización y descentralización al tiempo es una tensión ineludible que tendremos que seguir jugando, lo que significa repartir responsabilidades en muchas direcciones y tenerlas que asumir.

El señor **RODRÍGUEZ DIEGUEZ** (*Catedrático de Didáctica General de la Universidad de Salamanca*): Me parece muy sugerente la pregunta que me hace doña Rosa de la Cierva y, no sólo eso, sino que toca un tema que tiene una especial importancia e interés.

Evidentemente, el libro de texto, desde mi punto de vista, no es sólo eso que aparece en los datos de la encuesta. He querido atenerme de modo casi exclusivo y de la manera más fría posible a los datos de la encuesta y no excederme en esa valoración. Para excederme en la valoración de tipo cuantitativo hubiera sido suficiente con recurrir a los datos que en el trabajo del INCE obtuvimos a través de lo que denominamos grupos de diagnóstico. Se trataba de una serie de sesiones de trabajo en grupo, en total unas setenta y tantas horas, con profesores y directivos de la enseñanza, que se grabaron, se transcribieron y se pasaron a una base de datos. Ahí aparece de modo mucho más claro todo el problema del libro de texto escolar y, sobre todo, con relación a los padres, con esa queja perfectamente lógica relativa al precio de los libros, a la corta duración de su utilización, etcétera, pero, sin embargo, hay un momento en el que hay una experiencia tremendamente interesante que es la implantación de los cursos experimentales de la reforma, inexistiendo preparación de libros, porque no había todavía población suficiente que justificara la inversión de las editoriales, y donde el profesor utilizaba material buscado y elaborado por él, que aparece reflejado también en los datos que proporcioné. El hecho de la elaboración de los libros por los profesores tiene ese problema y es lo que aludía como conclusión a ese problema de trueque entre libertad o flexibilidad, por comodidad o

practicidad en el uso escolar en el aula. En este sentido, constatarlo es un proceso a realizar y lo auténticamente importante sería el hecho de constatarlo y, por otra parte, tenerlo en cuenta, pensando que no debe ser la norma lo que aparezca como elemento configurador de la realidad en un momento determinado. Es probable que el objetivo que pueda perseguirse en un proceso de renovación escolar sea justamente que desaparezca el libro generalizador y se sustituya, bien por ese libro o ese material curricular que elabore el profesor o, todavía más interesante, toda la línea procedente del modelo de Freine, que supone la reelaboración del libro de texto, incluso por los alumnos. Pero ¿es posible, desde un punto de vista pragmático, esa utilización? No tengo datos, pero pienso que sería una situación minoritaria que daría lugar a cotas de excelencia en un corto número de casos y en un alto número de ellos a cotas de desorientación por parte del profesor. Ahora bien, habría que ver la fórmula para que esos momentos en los que la excelencia se pudiera lograr, se potenciaran al máximo. El problema viene como consecuencia de que se elaboran normalmente los proyectos de reforma sin investigar suficientemente cuál es la realidad en el aula; hay un distanciamiento entre el proyecto reformista ideal que, de algún modo, ignora la realidad en la escuela en cada momento y ese modelo que se presenta; por otra parte, los aterrizajes que se pueden hacer en cada momento son con frecuencia ignorados por la Administración y me da la impresión, y es un tanto descorazonadora, de que no tiene en cuenta los diagnósticos que pueden haberse hecho sobre distintos niveles de la enseñanza en distintos momentos. Me da la sensación, y ésta es mucho más real, de que por ejemplo, raramente, una tesis doctoral tiene una proyección operativa sobre la realidad. En este sentido, el libro de texto evidentemente no es algo que esté ausente de este problema.

Usted alude, y me parece interesantísimo, al hecho de poder investigar esa posible situación a que darían lugar los distintos tipos de uso del libro de texto en las aulas. Puedo remitirme sólo a una experiencia que en modo alguno generalizo, pero que la tengo muy presente. En mis primeros años de docencia me encontré con una tremenda dispersión en los resultados de los alumnos de la Facultad de Valencia a partir del material que les proporcionaba y las clases convencionales que desarrollábamos. Fui gestando un manual y en los últimos años en Valencia pude hacer uso de ello. Entonces, me encontré con -sería o no sería consecuencia de esa variable- un recorte de la dispersión en las puntuaciones de los alumnos y una subida del nivel medio. Es decir, la utilización de un manual que, insisto, a nivel universitario no tiene el peso específico que tiene en la enseñanza secundaria o en los niveles obligatorios, producía un leve aumento de rendimiento, pero cortaba los extremos, tanto de fracaso como de exámenes realmente brillantes. No es una experiencia generalizable, pero es un elemento que valdría la pena considerar. Sigo pensando que el problema de ese trueque es que, predominantemente, se iría hacia el trueque de la libertad por la comodidad y que valdría la pena diagnosticarlo de modo suficiente para hacer reposar una reforma sobre una situación de la realidad, no sobre una realidad soñada o no soñada. Muchas gracias.

El señor **REY MANTILLA**: Han pedido la palabra doña M<sup>a</sup> Luisa Martín, don Carlos Ladrón de Guevara, don Jesús Ramón Copa y don Miguel Soler.

La señora **MARTÍN MARTÍN** (*Consejera del Consejo Escolar del Estado*): Quiero agradecer a los dos ponentes que nos hayan acompañado esta mañana y las reflexiones que han expuesto ante nosotros. Me da pena, porque me ha sabido a poco y me hubiera gustado haber dispuesto de más tiempo, tanto para la exposición como para el debate y, por ello, voy a decir algunas cuestiones de forma telegráfica.

En primer lugar, dado que ha aflorado lo que en el debate de ayer manifestamos algunas personas en relación con que en el tema de la autonomía hay cuestiones ideológicas y que su desarrollo va a depender de la opción ideológica que se tenga, quiero decir que esto se ha demostrado ante la intervención del profesor Escudero y que comparto las cuestiones que ha planteado respecto a la autonomía, porque tienen diferencias fundamentales con las de ayer. Si ustedes recuerdan, en el debate otras personas y yo cuestionábamos el que se considerara la autonomía como un elemento esencial para la calidad de la enseñanza. Ahora mismo tenemos para reflexionar en el Consejo Escolar otras posturas que argumentan los problemas que veíamos en base a cómo se desarrolle la autonomía y ¡ajo! la política es la que hace la normativa y la normativa es la que va a tener mayores consecuencias.

Dicho esto, me gustaría hacer dos preguntas. Los cambios que se están produciendo en el campo económico e ideológico están planteando nuevos retos al sistema y al profesorado. Dentro de esos retos, hay una oleada de estrategias que tratan de garantizar el cambio mediante el desarrollo profesional de los docentes. Quisiera que me contestaran cómo entienden ese desarrollo profesional.

Otra cuestión que nos preocupa y que aparece constantemente en este Consejo, porque las personas que estamos aquí representando a los diferentes sectores conocemos la realidad y los problemas de los centros docentes, es el tema de la Enseñanza Secundaria Obligatoria, que es pieza clave y el cambio fundamental que se ha producido respecto a la Ley de 1970, donde se ha ampliado la enseñanza obligatoria. Yo preguntaría si existe la posibilidad de que las prácticas y estructuras vigentes en la enseñanza, especialmente en la secundaria, hayan dejado de ser útiles y ya no sean las adecuadas. Me estoy refiriendo a periodos fijos de clase, aulas independientes organizadas por edades, un currículum académico organizado en torno a asignaturas, pruebas de papel y lápiz, etcétera. ¿Muchos de los problemas que tenemos no estarán relacionados con que se ha dado un salto, se ha hecho una educación obligatoria hasta los 16 años, y la estructura organizativa de los centros escolares permanece igual?

Por último, el moderador me va a permitir de manera muy breve -ya sabes Roberto que yo digo que ante las tentaciones lo mejor es ceder y ayer Rosa, en su papel de moderadora y de forma muy seria, me dijo que no podía contestar- que conteste al compañero que hizo ayer la última intervención. Ayer planteó el compañero que tengo sentado enfrente y que se presentó como director de un centro, que tenía serias dudas acerca de que la participación contribuyera a la calidad de la enseñanza y utilizaba como argumento lo que le decían los profesores, aparte de meterse, de forma muy airada, supongo que debido al momento, con los sindicatos. No me voy a extender en esto y sólo voy a decir que los cambios son

inevitables, los que se están produciendo y lo que se ha producido en este país en la reforma de la enseñanza. Al Partido Socialista no se le ocurrió hacer eso al levantarse un día por la mañana, sino que necesitábamos un cambio en este país y se concretó en la LOGSE. Es verdad que detrás hay una ideología, como también la hay perfectamente clara en tu intervención la cual, en mi opinión, es una vuelta al pasado, a una escuela selectiva que no daba problemas, en donde había un nivel de enseñanza determinado, porque la mayoría de la población no estaba, y en donde los profesores, sobre todo los catedráticos, tenían un determinado status porque había muy pocos en este país. Por suerte para todos nosotros ha habido una serie de cambios sociales, políticos e ideológicos que nos han planteado retos y problemas. Yo, como docente, aparte de ser afiliada a Comisiones Obreras, puedo vivir ese cambio como un problema, como lo vive un sector del profesorado, pero lo puedo entender como una posibilidad para mejorar y, desde luego ante los problemas que hay, no es una vuelta atrás, sino que tendremos que analizar esos problemas, que es lo que hace mi organización junto con otras, y darles solución. Por tanto, mi pregunta va relacionada con esto, porque creo que es el tema clave. Muchas gracias.

El señor **REY MANTILLA**: Lógicamente, cuando se tiene una intervención de ese tipo hay un turno de réplica -por ese motivo la señora De La Cierva le dijo eso ayer- que ya me han pedido y que habrá que conceder. Ahora tiene la palabra el señor Ladrón de Guevara.

El señor **LADRÓN DE GUEVARA RODRÍGUEZ** (*Consejero del Consejo Escolar del Estado*): Buenos días. Al hilo de la intervención de la segunda ponencia, en la que habla de la importancia de los libros de texto dentro del diseño curricular y del currículo que se adopta en cada aula, en función de la elección de un libro determinado, quisiera hacer unas reflexiones. Se habla del excesivo papel regulador que tienen las Administraciones en el diseño del currículo y la falta de autonomía que, en este sentido, puedan tener los centros. Yo discrepo rotundamente de esto porque creo que a quien habría que achacar un excesivo poder en el diseño del currículo es a las editoriales, más que a la Administración, que marca las líneas pero, al final, son las distintas editoriales, que también tienen una línea ideológica que defienden cuando hacen esa concreción del currículo básico en su libro de texto, la que tiene un poder decisorio.

En este sentido, también quiero decir que, como la utilización del libro de texto es máxima, en este momento la aprobación de un proyecto curricular determinado tiene muy poca influencia, muy poco carácter decisivo, sobre lo que el profesor o profesora hacen en su aula cuando cierran la puerta y se encierran con el alumno. Ahí hay un papel decisivo del profesor o profesora, de la normativa que diseña esos proyectos curriculares y el debate que hay sobre el diseño curricular de las Humanidades es un debate falso que nos está distrayendo a la comunidad educativa de lo que realmente está teniendo importancia, que es la aceptación de que hay una situación de status, diferente para el profesorado, de que la escuela es diferente en este momento y de que hay un papel participativo de todos los sectores que se tiene que asumir y que no lo está totalmente. También están teniendo importancia en ese diseño los problemas de indisciplina que hay en los centros, que

no son de violencia, pero que son fruto de una aceptación de un modelo de escuela que debemos asumir que tiene que ser diferente y, en esta línea, diría, al hilo de lo que ha dicho Luisa, que tradicionalmente la escuela ha sido autoritaria y jerárquica y, ahora, cuando hemos abierto la puerta a la participación de todos los sectores y también de los alumnos, que no se resignan a que les digan lo que tienen que hacer, sino que quiere decir lo que quiere hacer y cómo quiere que se lo hagan. Es este sentido hay un rechazo de un sector importante del profesorado que, además, entiende la participación de una forma también autoritaria y que dicen que si hay participación tienen que participar todos y parece que lo tendrían que hacer a toque de corneta o de silbato. Desde luego, tenemos que entender que la participación es totalmente voluntaria y no podemos exigir que participe un número determinado de padres o madres en unas votaciones o en un proceso educativo.

En cuanto a los libros de texto se está diciendo que sería importante que fueran diseñados por parte del profesorado, lo que incrementa el rendimiento medio de los alumnos, aunque disminuye la diversidad, tanto en lo bueno como en lo malo, al menos en esa experiencia que ha habido en Valencia. Me parece malo ese diseño en el que el profesorado hace el texto, porque estamos viendo como al principio se venden fotocopias, posteriormente se vende el libro y al final es un negocio en donde hay un interés determinado del profesorado en vender su libro y que puede implicar, en muchos casos, no una corrupción en el sistema, pero sí un interés manifiesto por vender un libro determinado que es el suyo y, en ese sentido, creo que tenemos una experiencia suficiente en la universidad, en la UNED y en otros medios como para ver que ese sistema no es adecuado. Me parece que lo realmente creativo, si es que queremos formar personas críticas, es que ellos busquen sus materiales y su información, que haya unas líneas de trabajo por parte del profesorado y que sean una guía para ese trabajo investigador y crítico del alumno.

También quiero decir, al hilo de lo que hacen las editoriales, que la Administración difícilmente va a poder tener un control excesivo sobre el currículo básico si las editoriales pueden publicar sus materiales sin necesidad de autorización previa sobre el diseño editorial. En este momento cualquier libro que cualquier profesor adopte o que cualquier editorial edite, puede ser válido para la enseñanza y la única condición que podría tener es que no atente contra la legislación vigente. En este sentido, hay que decir que el currículo es totalmente abierto al diseño que pueda hacer cualquier editorial. Si esto es así, creo que es fundamental el papel de control y seguimiento que debe hacer la inspección, que en este momento no se está haciendo, y debería potenciarse más, tanto el asesoramiento que realizan a la Administración, como el que hacen a toda la comunidad educativa y al propio profesorado. Esta labor, como digo, no debe ser inspectora únicamente, sino de asesoramiento y, especialmente, a la comunidad educativa.

Por último, considero que, si los libros de texto son un material básico y fundamental para la enseñanza, como lo demuestra la experiencia y la utilización masiva que se está haciendo de ellos, es un atentado a la igualdad de oportunidades y a los principios de la Constitución, que hablan de una enseñanza básica, obligatoria y gratuita, porque la condición de gratuidad no se cumple y estamos

obligando a unos alumnos a comprar unos libros de texto que ha elegido un profesorado, que es quien lo tiene que elegir, pero que tienen que pagar los padres. Es una situación de un mercado cautivo de los padres de los alumnos que están comprando un material que no eligen, ni tienen que elegir, pero que les viene marcado. En ese sentido, hay que decir que hay magníficos materiales en España, pero a costa de los padres y madres, porque el profesorado siempre elegirá el libro de texto que tenga mejores gráficos, mejores dibujos, mejor presentación, que sea más completo, etcétera, y eso repercute en un encarecimiento de los mismos, debiendo ser gratuitos en la enseñanza básica y obligatoria. Muchas gracias.

El señor **COPA NOVO** (*Consejero del Consejo Escolar del Estado*): Buenos días. Estamos de acuerdo con buena parte de lo que se ha planteado en la primera ponencia, porque se ha concretado científicamente –permítanme la expresión- a algunas de las afirmaciones que ayer de prisa y corriendo habíamos hecho. La autonomía de los centros se convierte en el último eslabón de una cadena, en el último enchufe de una red eléctrica. Por tanto, no es el elemento fundamental -habrá que empezar desde el principio de la cadena- y esas cuestiones que habíamos barajado, como la autonomía, los distintos aspectos que tenían que ver con la administración educativa, las comunidades autónomas, el papel de la administración, tendrían que tenerse en cuenta a la hora de implementar y estructurar al final la autonomía en los centros escolares. La autonomía tiene que ver con una concepción ideológica y tenemos que ponemos de acuerdo con lo que entendemos por ese sustantivo; hay que relacionarla con otros aspectos, como el de equidad y cohesión social; no es un fin en sí mismo, es un instrumento algo parecido a lo que afirmaba el profesor Escudero cuando decía que no podía ir delante de otros temas. Por tanto, estamos prácticamente de acuerdo con todo lo que se ha planteado. Es evidente que, incluso en el tema de las ponencias, subyacen unas concepciones, no me atrevo a decir ideológicas, porque estamos hablando de un ámbito exclusivamente científico a la hora de establecer esas ponencias, pero que sí marcan las diferentes visiones que puede haber sobre un tema que teóricamente es el mismo para todos. Esto no es malo, sino que es bueno y enriquecedor, porque hay que darse cuenta que pocos temas pueden ser más importantes o más políticos que el futuro de un país o la propia educación de la juventud.

Estamos también de acuerdo con el marco que ha planteado el profesor Escudero y lo definía en el debate cuando hablaba de que puede haber un marco curricular perfecto pero que, si fallan las políticas de desarrollo, nos quedaríamos simplemente con un cuadro bonito. Es evidente que esto está pasando. Las políticas de diseño de toda la reforma pueden ser maravillosas y pueden tener defectos, pero sí hay una coincidencia desde hace bastante tiempo en cuanto a que las políticas de desarrollo de ese diseño no son las adecuadas y, fundamentalmente, una de las razones es la falta de recursos y de financiación, que es un tema que se viene arrastrando y se va agudizando cada vez más.

Esto habría que enlazarlo con todo el tema curricular, porque es uno de los aspectos en los que se plantea ese intento de autonomía de los centros, pero la autonomía del currículum no puede quedar, simplemente, en que sea una decisión

de los centros, sino que es otro aspecto que está mucho más allá de la propia autonomía de los centros escolares.

Hemos echado en falta en el tema del currículum, el planteamiento sobre lo que es la autonomía curricular en sí, la realidad de lo que está pasando con los currículos en España, que está ahí. Sí hay una autonomía curricular –también lo ha dicho el profesor Escudero, no tanto por activa o por pasiva, sino por dejar hacer- y se están produciendo cuestiones que tienen importancia a la hora de la definición del currículum. Por ejemplo, que no haya exámenes de septiembre en bachillerato en el País Vasco o que pueda no haberlos en Navarra, debe tener una importancia a la hora de definir la política educativa de este país, como también, que los niños navarros tengan tres itinerarios formativos en cuarto curso de la Enseñanza Secundaria Obligatoria, que determinados niños de otras Comunidades tengan otras modalidades y que otros no las tengan. Son cuestiones que nos pueden gustar o no y pueden ser políticamente correctas o incorrectas, pero es una realidad a la que tenemos que hacer frente.

En cuanto al tema del decreto de Humanidades, la propia comisión de Humanidades ha hecho un informe que consideramos muy positivo y brillante, pero que sirva como base para el establecimiento de los programas concretos que se nos planteaban en la modificación “non nata”, afortunadamente, de la Enseñanza Secundaria Obligatoria ya son palabras mayores y ahí se produce un corto circuito entre lo que dicen los expertos y lo que se plantea desde el punto de vista político.

Por tanto, son cuestiones que en un análisis de autonomía curricular tenían que tenerse en cuenta, porque nos preocupa mucho –y no hablo desde el punto de vista de la organización-. Creemos, además, que no es científicamente correcta, que pretende llevar a un cierto apoliticismo en todos estos temas y, en base a casuísticas concretas o a encuestas, establecer categorías o decisiones universales. Con las cifras que aquí se nos han planteado, podemos sacar conclusiones completamente distintas a las que sacan los ponentes, si lo queremos hacer desde otra visión diferente. Por tanto, en estos temas hay que entrar más en lo que es de carácter general y no pretender desviar los temas a cuestiones concretas o anecdóticas.

Es cierto que los profesores están absolutamente desbordados y que las modificaciones de los currículos pueden ser necesarias, pero el sentido común nos dice también que solucionar el fracaso escolar existente en este país pensando en actuar exclusivamente sobre la Educación Secundaria, es empezar la casa por el tejado. Si alguien piensa que los planes de estudio de Primaria están perfectamente establecidos porque en parte son similares a los que había en la Ley de 1970, se ha olvidado que este país ha pegado un cambio de treinta años y los niños españoles, la juventud y todos nosotros somos totalmente diferentes. Hace poco ha habido unas elecciones sindicales entre los profesores y los sindicatos que tenemos una actitud más de defensa de la reforma no han sido los que hemos sufrido un mayor palo electoral con respecto a eso y los resultados están ahí; tres o cuatro sindicatos que nos definimos más o menos partidarios del diseño no nos hemos llevado un palo exagerado y sumamos la mayoría absoluta del profesorado de este país. Por tanto,

esas cuestiones están ahí, pueden gustar o no, puede haber opiniones, hay una pluralidad ideológica rica y cada cual puede pensar lo que quiera sobre estos temas.

También pensamos que la normativa no es tan asfixiante para determinados tipos de centros. Los centros que estén sostenidos con fondos públicos deberían tener una normativa más asfixiante todavía en algunos temas que tienen que ver con el control y la gestión de estos fondos públicos y, si no, la Constitución Española reconoce la posibilidad de crear centros privados sin necesidad de estar sostenidos con fondos públicos y pueden competir libremente en el mercado en una sociedad capitalista que es en la que nos desenvolvemos.

Finalmente, enlazando con lo que han establecido Luisa y Carlos, queremos decir que mirar continuamente atrás hacia la calidad de la educación nos retrotrae al siglo XIX, por ejemplo, en donde en determinados momentos de discusión sobre la educación ya decían los que criticaban que la educación que habían recibido era mucho mejor que la juventud de ese siglo y que a dónde iba a parar. Todas estas afirmaciones tienen una clara base ideológica. La anterior ministra de Educación, en un foro como el del Siglo XXI, no tuvo el más mínimo recato en afirmar textualmente que la educación de nuestros niños era de mucha peor calidad que la que se venía recibiendo y cuando, además, se enlaza con el tema de la participación, como se hizo en alguna intervención de ayer, diciendo que la participación lleva consigo la caída de la calidad de la enseñanza, yo no sé si seré un sofista o un demagogo, pero tengo que decir que la participación nace de la Constitución de 1978, fundamentalmente, y si esa es la causa de la caída de la enseñanza, habrá que establecer la comparación de la calidad con el periodo 75-78 de la transición, si alguien quiere y, si no, directamente con el periodo de la dictadura franquista. Nosotros afirmamos tajantemente que, comparada la educación en esos términos, todos la hemos sufrido más que recibido y, por tanto, no hay ningún tipo de comparación posible. La calidad de la educación que reciben nuestros niños es muchísimo mejor que la que recibíamos nosotros. Otra cuestión es todos los factores de una sociedad de finales del siglo XX que influyen en el aspecto educativo y en el papel de la escuela y de eso podemos discutir. Pero, desde una responsabilidad ministerial, no se puede decir una tontería de tal calibre, que es que si no se ha hecho más daño ha sido porque los profesores no han aplicado las normas; eso lo vino a decir después la misma responsable ministerial. Eso es muy grave, porque si se afirma eso desde la máxima responsabilidad ministerial del país, se crea hacia abajo toda esa sensación de que esto es un desastre y de ahí vienen los problemas que tenemos en la escuela, la función social del profesorado y todo lo que va saliendo a continuación.

En esa misma línea, cuando se establecía, por ejemplo, el tema de las Humanidades todos hemos visto que al final un tema que tenía una cierta base de realidad, se convirtió en un tema de conflicto político y de utilización política, favoreciendo al mismo tiempo al gobierno que lo proponía y a los socios parlamentarios que lo sustentaban. Por tanto, entendemos que ha habido una utilización política y era una cortina de humo, en lugar de discutir de los verdaderos temas que tenían que ver con la calidad de la educación en este país; son temas

como la ruptura del sistema educativo español, la falta de cohesión, el avance de determinados tipos de centros con respecto a otros, etcétera. Hablando de este tema, nosotros no notamos diferencias entre Cataluña y el resto del Estado en cuanto al tipo de currículos que se establezcan; son diferencias meramente nominales, muy del gusto de los pedagogos o de los psicólogos (objetivos terminales, criterios de evaluación, etcétera) porque después, los resultados en las encuestas marcan tendencias absolutamente semejantes. Más allá de lo que digan las teorías de los asesores o los que elaboran los currículos está la realidad del día a día, la realidad del aula y las diferencias que podemos notar en algunas Comunidades Autónomas tienen que ver más con las apuestas políticas que se hacen con determinados tipos de centros o con determinada apuesta ideológica, que con estos planteamientos de tipo curricular.

Esto era lo que queríamos plantear como resultado final del debate y, sobre todo, lo más importante en estos temas son las conclusiones que podamos extraer de aquí. Cada vez tengo más claro que es muy difícil concluir en estos temas algo unívoco y que nos valga para todos. Si no nos ponemos de acuerdo con lo que entendemos por autonomía y a dónde queremos llegar, no son líneas convergentes, sino que se mantienen paralelas entre sí.

El señor **REY MANTILLA**: La siguiente intervención es la última de este bloque de preguntas. Tiene la palabra don Miguel Soler.

El señor **SOLER** (*Consejero del Consejo Escolar Valenciano*): Preferiría que por ser la última intervención, porque antes no me han visto la mano, las iras por lo tarde que es y el agotamiento no las pague yo.

Quiero comentar alguna cuestión lo más brevemente posible. La primera por intentar aterrizar en qué significa la autonomía organizativa de los centros. Me ha gustado la intervención del profesor Escudero pero el final se me ha quedado corto, cuando intentaba ir delimitando los diferentes aspectos que podía suponer la autonomía organizativa. Entonces, quería referirle una pregunta muy concreta a la vez que una opinión.

Creo que los reglamentos orgánicos de centros, los que se han hecho tanto en los ministerios como en las Comunidades Autónomas con competencias, deberían ser un documento de carácter supletorio. Es decir, que cada centro estructurara los órganos de funcionamiento que consideraran más adecuados, en función del tipo de alumnado, del tamaño de los centros, etcétera, y que la Administración diera orientaciones, materiales, asesoramiento y formación para que eso se hiciera bien y tuviera preparado un reglamento orgánico que tuviera un carácter supletorio para ser aplicado en aquellos centros que no han sido capaces, que no han querido o que no han podido hacerlo. Me gustaría conocer su opinión y por eso adelantaba la mía al respecto.

Segunda cuestión. Respecto al decreto de Humanidades sólo quiero hacer un par de referencias que nos han citado. Coincido también con el profesor Escudero

cuando decía que hay que llegar a un marco curricular común sobre todo en la Enseñanza Obligatoria y en las diferentes áreas del conocimiento por las que se opta que figuren en el currículum, pero también apuntaba a que sea por un amplio consenso que permita destacar sobre todo los aspectos que se considera que son fundamentales para la formación de los ciudadanos de este país. Quizá por mi deformación matemática, cogí el borrador del decreto de Humanidades y estuve calculando, respecto al cincuenta y cinco por cien que tocaba como decreto de mínimos, lo que tocaba a los diferentes ítems y comentaré que a la prehistoria le tocaban 1,6 horas, por tanto con una medio gripe uno se la perdía, y que a Shakespeare le tocaban 10 minutos, con lo cual con una salida al lavabo uno se lo perdía también. Simplemente quiero introducir que me parece que habría que situar los problemas donde están y no inventarlos; los problemas no están en hacer la lista más larga, sino en ver cómo se consigue trabajar mejor los contenidos fundamentales y las capacidades fundamentales en la población escolar.

Quiero comentar algunas cuestiones con respecto a la segunda ponencia. El profesor Rodríguez ha hecho referencia a que en su estudio de los decretos de currículum todos eran prácticamente iguales, salvo el de Cataluña. Aquí añadiría, como información, que no ha sido una casualidad y es que los hicimos juntos todas las Comunidades Autónomas, junto con el Ministerio, por eso son iguales. El decreto de mínimos se elaboró conjuntamente entre los responsables del Ministerio de Educación y de las Comunidades Autónomas que en ese momento tenían competencias plenas en educación. En ese proceso inicial también participó Cataluña y se llegó hasta la estructura general de las áreas, de los objetivos generales, de las etapas, etcétera. Luego, al llegar al desarrollo específico de las áreas, Cataluña tomó la opción de diferenciar la propuesta y por eso hizo otra distinta. El resto de Comunidades, junto con el Ministerio, seguimos elaborando, porque compartíamos, el modelo que se adoptó. Por eso digo que no es una casualidad y que nadie se lo copió del decreto de mínimos, sino que lo hicimos a la vez y juntos en el mismo salón. Eso es como información.

Ahora voy a hacer un comentario en relación con Cataluña. Lo que son las cosas respecto a los resultados y respecto a los datos. En primer lugar, le diré que se lea mejor el decreto de currículum de Valencia porque resulta que los contenidos no están organizados por conceptos, conocimientos y aptitudes, no están en ese paquete, porque se consideraba que era una mala organización en la presentación, opinión como cualquier otra, tan buena o tan mala como la anterior. Y Cataluña optó, efectivamente, por objetivos terminales y, por dar otra opinión distinta a la de la ponencia, es infinitamente más cerrado el currículum de cada área, no la estructura, de Cataluña que el que hay en general. Lo que es abierto es la estructura del currículum, donde hay créditos comunes, variables, optativos, etcétera, pero si entramos en el currículum de Matemáticas, de Lengua, etcétera, viene un listado infinito de objetivos terminales que van referidos a todos y cada uno de los contenidos presentes en el currículum, mientras que el equivalente a los otros criterios de currículum, que son los criterios de evaluación, hacen referencia sólo a los objetivos que se consideran fundamentales de las diferentes áreas de conocimiento. Con lo cual, mi interpretación es justo la contraria de la que hacía el

ponente. En su intervención decía, si no he entendido mal, que, como en Cataluña se usan más los libros de texto porque el currículum es más abierto, se deduce que los profesores utilizan más los libros de texto. Es al revés. Lo que ocurre es que, como el currículum está mucho más determinado, las editoriales lo tienen muy sencillo, como es copiar la lista de objetivos terminales y traducirlos a una programación concreta. Esta podría ser otra interpretación que tampoco me atrevo a afirmarla como tesis.

En definitiva, creo que el tema del libro de texto es distinto y acabo con dos comentarios respecto a él. En primer lugar, me gustaría que todos viéramos la pregunta de la primera tabla a la que ha hecho referencia, que es...

El señor **REY MANTILLA**: Le ruego que abrevie porque se nos acaba el tiempo.

El señor **SOLER** (*Consejero del Consejo Escolar Valenciano*): Lo sabía. Abrevio con esta tabla. Decía que esta tabla dice: "con los instrumentos o documentos que dispone, señale la importancia que podría tener cada uno de ellos para elaborar su programación de aula". Seamos claros. Para elaborar la programación de aula, si yo he hecho bien en mi centro en colaboración con mis compañeros el proyecto educativo, el proyecto curricular y la programación didáctica, sólo tendría que leer la programación didáctica, porque ya está recogido en ella todo lo demás. No saquemos conclusiones de aspectos que no tienen nada que ver entre sí; para elaborar la programación de aula de un profesor, no hace falta irse al proyecto educativo, porque ya se ha plasmado en el proyecto curricular y en las programaciones. Esa pregunta, que casualmente se escribió, como bien sabe el que coordinó el grupo del INCE, por un grupo de profesores de Valencia, entre los cuales me encontraba, se hizo precisamente para conocer qué instrumentos estaban teniendo, y por eso se separaba utilidad de valoración; uno puede valorar mucho la existencia del proyecto curricular y no utilizarlo para nada en la programación de aula, porque ahí no tiene sentido que lo utilice, sino para decisiones que están más arriba.

Para terminar, le diría que me gustaría que este tipo de estudios y afirmaciones se hagan con más cautela porque, como se puede comprobar, con los mismos datos y las mismas tablas se pueden sacar resultados totalmente distintos. Y una última referencia al tema de los libros de texto es que el problema no está en que todos los profesores y todos los alumnos elaboren los libros de texto. Creo que no debería haber un decreto de supervisión de libros de texto, como no lo hay de novelas, cuentos y poesías, sino que existan en el mercado simplemente todos los libros que cada uno quiera publicar y editar y que el profesorado lo que tenga es que seleccionar de lo que hay y tener una buena biblioteca de aula, lo que ocurre es que aquí subyacen problemas económicos. Digámoslo claro y no confundamos el debate de las editoriales y las repercusiones económicas que tiene, que no lo olvido, con lo que son otro tipo de propuestas pedagógicas. Creo que una buena biblioteca de aula con una buena selección de materiales curriculares, donde existan diferentes propuestas trabajadas en nuestro país y en otros países, pueden permitir que, sin

necesidad de volver a inventar el Mediterráneo, que ya está inventado hace mucho tiempo, uno pueda seleccionar los materiales que considere más útiles para sus alumnos, no tener que volver a escribir cosas que ya están escritas y los libros de texto no existirían como tal libro de texto, sino diferentes libros para poder utilizar los más adecuados. Nada más y muchas gracias.

El señor **REY MANTILLA**: Tienen mucho que contestar pero lo que no tienen es tiempo, así que sean breves. Al final, le concederemos cinco minutos de réplica al señor Gómez Bueso.

El profesor **RODRÍGUEZ DIEGUEZ** (*Catedrático de Didáctica General de la Universidad de Salamanca*): Se siente uno como doctorando ante el tribunal.

En primer lugar, quisiera contestar de un modo global, porque hay una línea conductora muy clara en la intervención del señor Ladrón de Guevara y de la señora Martín, y yo llevaría el planteamiento acerca del cambio de modelo de escuela, que enlaza perfectamente con toda la serie de problemas derivados de una nueva función del profesorado, de cómo puede ser el profesor el determinante de los problemas existentes en el aula, con una función que se caracterizaba, precisamente, en los catedráticos ya casi inexistentes de institutos. Creo que hay un problema tremendamente serio, y es cómo aprende el profesor el oficio de enseñar. El profesor aprende el oficio de enseñar simplemente por imitación de lo que sus profesores hacían en la universidad, en un sistema educativo completamente distinto a aquel en el que tienen que trabajar, y, por otra parte, con una serie de cosas que se les ha contado en unos cursos de un certificado de actitud pedagógica absolutamente inadecuado, incoherente e impartido, por otra parte, por un profesorado mal remunerado, con una función de profesión de segundo lugar y sin la más mínima vinculación con la realidad en muchos casos. Parece evidente que hay una laguna absolutamente fundamental que es la de ver, diseñar y elaborar una formación coherente del profesorado. Al profesor no se le enseña su oficio, sino que lo aprende echándole a la piscina a nadar, en una metáfora que se utilizó mucho en los años 70 pero que no se resolvió, para que se ahogue, en lugar de enseñarle a nadar. No estoy diciendo que haya que enseñarle qué hacer en cada caso, sino hacerle ver la serie de problemas que plantean, desde el punto de vista psicológico, de intereses, etcétera, los alumnos de cada uno de los niveles. Este es uno de los grandes déficits del proceso de reforma educativa. Los CEPs tenían en principio toda una serie de funciones tremendamente interesantes y, por lo que sea, han tenido un desarrollo muy desigual en cada Autonomía; ha habido Autonomías en las que su desarrollo ha sido muy pujante, como por ejemplo en Murcia, y en otras ha tenido un papel absolutamente lento, sin integración en la sociedad y convirtiéndose, en muchos casos, en organismos burocráticos, encargados de dispensar certificados de horas para los tramos docentes y, evidentemente, no es lo más positivo para esa función. Creo que esto responde a algunos de los planteamientos que hacían con relación a este problema. Evidentemente, la Administración es la que regula esencialmente el proceso de cierre curricular desde el momento en el cual la editorial tiene que elaborar una serie de funciones que, de algún modo, la Administración hacía recaer sobre el profesor y no es, ni muchísimo menos, la situación deseable. Mi propuesta

es muy elemental: diagnóstico, diagnóstico y diagnóstico, que tiene que ser leído con ópticas muy distintas y, sobre todo, la intervención posterior a un diagnóstico, que es la única razón de ser del mismo, que es propiciar una intervención después; no vale con decirle al enfermo que está muy malito y que allá él, sino que se hace un diagnóstico y se provee de una serie de alternativas de intervención que, evidentemente, son en muchos casos opciones políticas y que habrá que adoptar con criterios políticos. Pero el diagnóstico, a pesar de las múltiples lecturas a que pueden dar lugar los datos, es el primer paso para poder llevar a cabo esa tarea.

Voy a enlazar esto con algo a lo que ha hecho referencia también el señor Copa. En primer lugar, quiero decir que no he podido agotar el tema de la autonomía curricular en mi desarrollo, porque si tenemos en cuenta la enorme amplitud del concepto de currículum, lo es todo; todo lo que ocurre en el aula o en sus proximidades, incluida la casa del alumno, es currículum, por tanto, toda una teoría del mismo puede ser perfectamente una teoría de la educación y en el contexto anglosajón es así porque, de hecho, currículum es todo aquello que repercute en el proceso de enseñanza /aprendizaje de un modo claro.

En cuanto a distinta conclusión que se puede llegar con los datos de las transparencias, y enlace también con lo que señalaba el señor Soler, quiero decir que, evidentemente, se pueden hacer lecturas distintas. Pero creo haber presentado unos datos con un intento de una lectura no valorativa y, por otra parte, procurando y matizando el hecho de que bajo ningún concepto se trataba de conclusiones categóricas. He hablado de hipótesis indiciarias, término un poco rebuscado, pero pretendía poner de manifiesto que las únicas conclusiones que extraía de ahí eran, en todo caso, hipótesis que valdría la pena investigar para ver si es así o no.

Sobre el tema del libro de texto quiero manifestar que no pretendo convertirme bajo ningún concepto en defensor del mismo y que se ha hecho algún tipo de reflexión que no tengo más remedio que reírme de ella. Cuando se ha hablado de la rentabilidad de los posibles libros de texto, me he referido al caso concreto de investigación, que no fue tal, sino constatación empírica y así lo he dicho con relación a un libro que yo recomendé y que nunca obligué a adquirir a mis alumnos. Desde luego, cualquier tipo de actividad que hubiera invertido en el tiempo que dediqué a elaborar el libro, me hubiera resultado muchísimo más rentable que aquél. La rentabilidad de un libro de texto universitario, que alcanza unas cotas de difusión de dos mil o tres mil ejemplares, se puede fácilmente calcular si se tiene en cuenta que lo más que las editoriales abonan al autor es un diez por ciento del precio sobre tapa. No entro en la dinámica de la posible rentabilidad del libro de texto en niveles de enseñanza obligatoria, sino en libros de texto en enseñanza universitaria. No tuve más remedio que esbozar una sonrisa cuando se habló de ello y es un tema peculiar.

Lo único que he puesto de manifiesto es que la importancia del libro de texto está atribuida por los profesores, que son los que le conceden esa importancia y si eso aparece en un intento de retrato de la situación escolar, lo que es suicida es ignorarlo. ¿Cómo resolverlo? Ahí ya entran en juego opciones políticas, pero

ignorarlos, cuando los padres que acusan el tema económico de un modo tan grave y, sin embargo, ponen de manifiesto en los grupos de diagnóstico que la falta de libros es un problema muy serio, cuando los profesores lo ponen de manifiesto también, sería suicida. Veamos qué vías hay para resolverlo, pero el libro de texto ocupa un lugar capital, hoy por hoy, en la situación de la enseñanza y los profesores ponen de manifiesto que no les interesa el video, el ordenador, la prensa y toda su frescura en la escuela. Los datos que ha proporcionado el señor Soler son muy valiosos pero, de algún modo, contradictorios porque, así como apunta el hecho de que no es extraño que haya coherencia entre los currículos de las distintas Autonomías y la del territorio MEC, luego intenta sugerirme que en la Comunidad Valenciana se hace un planteamiento completamente distinto al del territorio MEC. No lo veo demasiado coherente. El hecho de que en Cataluña el modelo sea más cerrado que en el resto, con los datos que tengo de la simple lectura de la Ordenación, desde mi punto de vista no pone eso de manifiesto. Aparecen unos objetivos terminales que pueden quizá cerrar un poco más, pero en algún fragmento que transcribo de la Ordenación de Cataluña aparece de un modo bastante evidente ese nivel de apertura. ¿A qué llamo yo apertura? El hecho de hablar, por ejemplo -y es campo justamente de su especialización, el ámbito de las matemáticas-, como procedimientos de técnicas de medida y cálculo en general, de técnicas de representación simbólica y gráfica de los números, de técnicas de medida directa, de planteamientos y cálculo en expresiones numéricas y algebraicas sobre problemas concretos, frente a los planteamientos que hace alguna otra relativa a la ampliación del sistema métrico decimal, múltiplos y submúltiplos de las unidades fundamentales para longitudes, áreas, volúmenes y masas; yo no me atrevería a decir que la Ordenación sea más cerrada. Creo que este currículum que procede, y es por puro azar por lo que he recurrido a él, de la Comunidad Autónoma de Navarra, desde mi punto de vista es notablemente más cerrado que el de la Ordenación. Es una estimación personal sometida a todas las revisiones que se quiera y procuro ser siempre cauto en mis afirmaciones para no ser categórico, porque creo que es algo consustancial a un intento de aportación científica, que no es política; es una aportación que pretende, no ser valorativa sino descriptiva; puedo hacerle todas las valoraciones que usted quiera cuando usted quiera, pero no era esa mi función aquí, sino exponer unos datos que, evidentemente, puede usted leer de modo completamente distinto a como yo los leo. Pero, en concreto, yo no preguntaba acerca de hasta qué punto el proyecto curricular incide, porque ignoraba qué; también preguntábamos en la encuesta hasta qué punto el decreto de currículum era un instrumento que se utilizaba, cuando cualquiera que conozca la realidad escolar sabe que el profesor prácticamente no ha manejado casi nunca el decreto de currículum, a no ser para la elaboración, en todo caso, muy genérica de los proyectos educativos de centro. La concatenación entre ellos es evidente, pero una concatenación deductiva, que contradice fuertemente a todo el proceso que, en concreto, algún asesor de CEP, no un profesor de centro, me hizo patente con un término tremendamente peculiar, me decía que estaban cansados de "currículo". Es decir, ese proceso desde el proyecto educativo hasta el proyecto curricular de departamento, ha resultado terriblemente tedioso para el profesor. No entro en valoraciones, sino en una descripción de ello. Creo que estoy consumiendo el tiempo de todos y lamento no haber coincidido, pero insisto en el hecho de que

mis afirmaciones no han sido ni mucho menos lo categóricas que se ha pretendido en algún momento.

El señor **REY MANTILLA**: Es evidente que no tenemos tiempo suficiente y que don José Manuel Escudero tiene que contestar también breve y telegráficamente, antes de concederle la palabra a don Francisco.

El señor **ESCUDERO MUÑOZ** (*Catedrático de Didáctica y Organización de la Universidad de Murcia*): Trataré de contestar algunas cuestiones que de modo más directo se me han planteado. Una de ellas surgió ayer y es polémica. Entiendo que el tema de la participación es tan complejo como el que estamos analizando, pero desde mi punto de vista no sólo es un factor de calidad, sino también un indicador de la misma. Es decir, una manera de ver la calidad de un centro es el grado de implicación y participación que en el mismo tengan y se ofrezca a los distintos miembros de la comunidad. Es un tema muy abierto a debate, por supuesto.

El desarrollo personal del profesorado es super urgente. Creo que en este país todavía no nos hemos dado cuenta de que eso es clave para el desarrollo de cualquier reforma. Es penoso que a estas alturas sigamos manteniendo que uno de los tramos más complejos –coincido con Ramón en lo de que no deberíamos ofuscarnos sólo en la Enseñanza Secundaria Obligatoria, lo que pasa es que está formulando alarmas- en los que el sistema educativo estaría tratando de dar algún *do de pecho*, prácticamente tenga desmontada la formación inicial del profesorado de Secundaria. No sé como es posible esperar que una reforma ambiciosa como la Enseñanza Secundaria Obligatoria se pueda hacer con un profesorado que prácticamente no fue formado para ello, a menos que se entienda que eso en tres meses se resuelve. Llevamos quince o veinte años sin dar respuesta al tema de la formación del profesorado de Secundaria.

El tema del desarrollo del profesional a lo largo de la carrera es clave y fundamental. Toda la gente está en teoría de acuerdo en que sin un sistema de desarrollo profesional del profesorado no vamos a ningún sitio. En estos momentos hay bastantes interrogantes; en primer lugar, el sistema CEPs funcionó y, en segundo lugar, si la mejor manera de hacerlo funcionar es desmontarlo. Podemos generar un vacío de desarrollo del profesorado bastante fuerte y creo que bastante problemático.

Coincido absolutamente en que es imposible llevar adelante cualquier tipo de reforma, a menos que nos planteemos que si en el fondo lo que está en cuestión, además de la relevancia de la reforma que hoy nos proponemos, es si las estructuras, los tiempos, la organización, las relaciones, los procesos, ¡anda que no hay ahí campo para la autonomía de los centros! No se lo tomen en serio. Es imposible que la Enseñanza Secundaria Obligatoria pueda llegar a buen puerto si pensamos que alumnos que, entre otras cosas, llegan a la Enseñanza Secundaria Obligatoria porque se les obliga, sólo disponen como tiempos para encontrar significado y sentido a los contenidos del currículum, algo así como siete bloques de cincuenta minutos uno detrás de otro a lo largo del día. La verdad es que sería un

milagro que la Enseñanza Secundaria Obligatoria fuese adelante con las actuales estructuras, condiciones de trabajo, formación y apoyo al profesorado, etcétera.

Para terminar, una de las cosas más contradictorias en todo lo que es la temática de la autonomía del currículum es que, de un lado, la Enseñanza Secundaria Obligatoria se sitúe en claves de autonomía y que, de otro, se hayan ejercido tantos esfuerzos de sobrerregulación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria que al final nadie se lo cree. Ahí sí que los márgenes de autonomía, no en las cuestiones de fondo, deberían consentirse y al tiempo pedir control y responsabilidad, pero no podemos regular hasta el último detalle que es lo que tiene que ser un proyecto educativo, si tiene que ser distinto del PCC y si éste a su vez tiene que ser distinto del PCA. Me temo que eso fue un disparate y basta echar una ojeada más allá de los Pirineos y se puede apreciar que, en su formulación inicial, se cometieron muchos dislates, en sus desarrollos posteriores lo estamos contemplando, independientemente de que hay centros que para ellos ha supuesto una oportunidad de oro el disponer de ese espacio para construir su proyecto pedagógico. La semana pasada he tenido la oportunidad de asistir a unas jornadas universitarias en las que el tema fundamental de discusión fue dos centros públicos, uno de ellos con una población del 20 por ciento de gitanos, que nos contaron y enseñaron como habían hecho su proyecto de centro y me consta que eran centros de calidad. Una de las cosas que vimos es que todavía y pese a todo hay personas que tiene suficiente imaginación para llevar propuestas adelante, aunque las condiciones ambientales no sean las idóneas.

El señor REY MANTILLA: Muchas gracias por su brevedad. Tenemos que darle un derecho de réplica al señor Gómez Bueso rogándole que no abra más polémicas, sino que se limite a contestar porque sino esto sería interminable.

El señor GÓMEZ BUESO (*Director de Instituto*): La polémica que se suscitó ayer quizá fuera excesiva. Lo que yo venía a plantear es la realidad de algunos centros de Madrid y expuse claramente la experiencia que tenía de veinte o treinta centros y muchas opiniones de los demás y que, por mi condición de Presidente de la Asociación de Profesores de Bachillerato, tenía también un amplio conocimiento de todos los institutos de España. He pertenecido al Consejo Escolar del Estado durante nueve años, he presenciado las discusiones y lo que ahora me entristece un poco es que volvamos a esas refriegas de las primeras sesiones del Consejo Escolar, donde cuando se tenía un criterio distinto se enardecían un poco los ánimos. Después se llegó a un momento de más quietud que es el que yo pido. Todos estamos embarcados en un mismo barco y todos tenemos aquí los mismos objetivos, lo que pasa que para conseguirlos hay caminos distintos y cada uno propone los suyos creyendo que son los más idóneos.

Creo que ayer se me entendió mal por parte de la representante de Comisiones Obreras. En primer lugar, dije que desde que se ha abierto la participación, o si queremos voy a invertir los términos usando los principios para que vayan quedando claros. ¿Soy partidario de la participación de los centros? Totalmente, y lo que pretendo es esa participación, pero no me quita esto el decir

que no hay participación de los padres como sería deseable. Yo les pedía que sacásemos conclusiones y analizáramos el tema de porqué los padres no colaboran y porqué los profesores no colaboran. Los ponentes, que me han parecido extraordinarios y con los que comparto en gran parte sus criterios, han dado casi contestación a esto. ¿Nos ha llegado la reforma sin estar el profesorado preparado y nos ha desbordado la burocracia un poco, y por ello no quieren tantas reuniones, ni participar en los órganos de representación? Hace años suscitó aquí que uno de los temas principales era saber porqué no se presentaban personas a dirigir los centros. Aquí se había pretendido que fuera democráticamente elegido –y yo he sido democráticamente elegido las dos veces– y resulta que ahora se obliga a la Administración a que nombre a dedo, porque no hay quien se presente a los cargos directivos. Esto lo tendremos que analizar como un problema muy grave. Ayer yo presentaba que tendremos que analizar porqué los equipos directivos tienen que estar constantemente insistiendo al profesorado, al alumno y a los padres a la participación. Esto era el tema que yo quería que se analizara y lo que me ha sorprendido es que cuando disintimos de alguna cosa, se nos quiera retrotraer a otros regímenes anteriores, lo que me parece totalmente inalficible. Pienso dejar cada cosa en su sitio y es una lástima que tenga que hacerlo de una forma atropellada por el tiempo. A los sindicatos les sorprendió mucho que –y yo también he sido líder sindical– el profesorado diga que pasen por los centros para conocer el problema del alumnado, para conocer el problema del profesorado y para ver la participación existente. No me estoy inventando nada y aquí está el Director provincial que podrá saber el grado de participación que los padres han tenido en la elección de los consejos escolares, que habrá sido bajísimo.

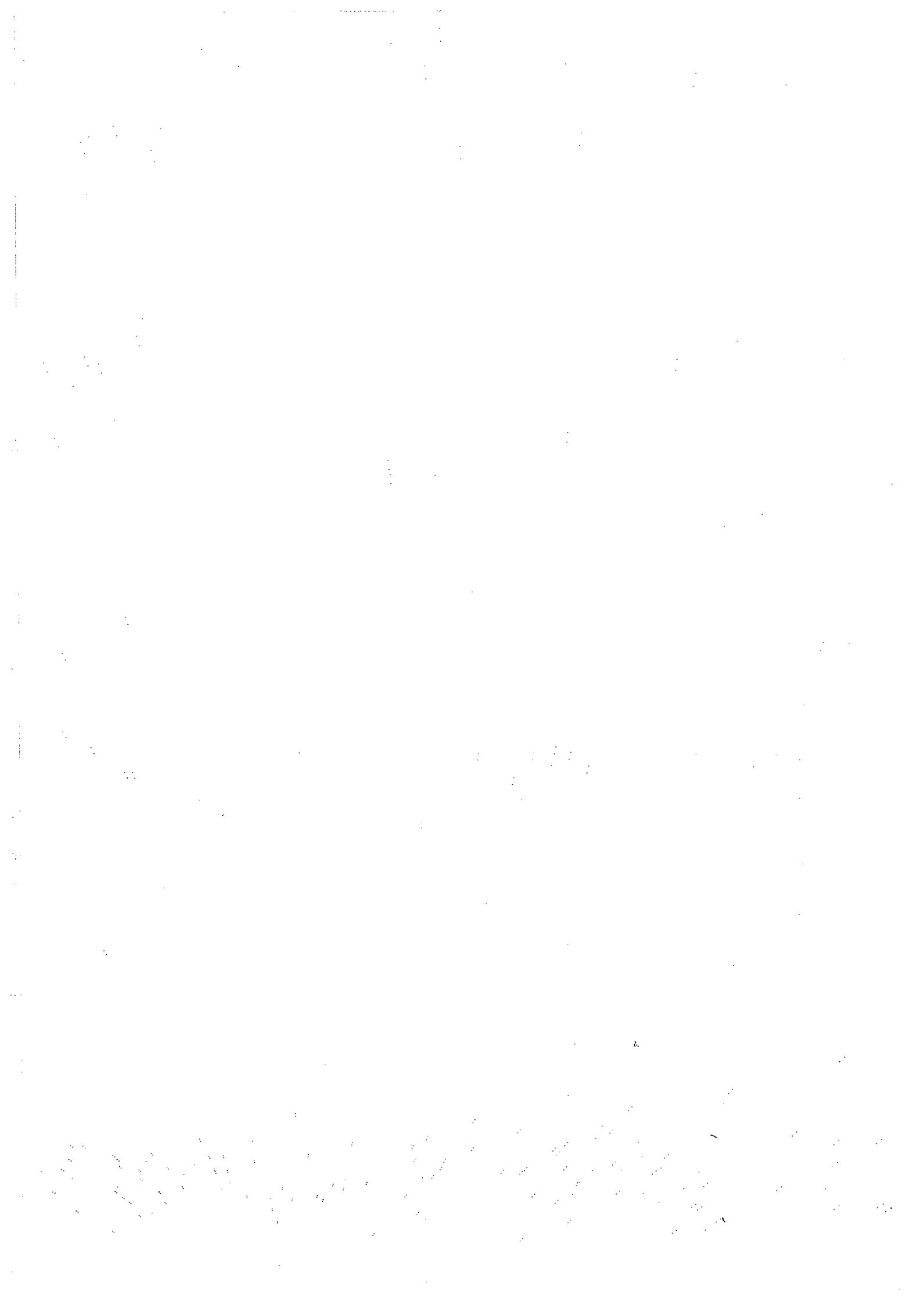
Otra de las cosas que dije fue que me parecía muy bien que hubiera asignaturas optativas, currículum abierto. Lo que no se puede consentir es que se hagan asignaturas optativas por deficiencia horaria del profesorado y eso es una realidad ¿por qué lo vamos a ocultar? Eso lo sabe la inspección, lo saben los directores de los centros y los profesores. Habrá que ver las optativas por la demanda del alumnado y por la conveniencia de poner esa asignatura en el centro, no por una demanda de horario de un profesorado para completar las horas que le faltan y poner una optativa. Esto no es de recibo. Creo que los sindicatos también se tienen que actualizar y tienen que pasarse por los centros para ver la problemática que tenemos y no podrá decir nadie que cuando han sido las elecciones, empezando por Comisiones Obreras, UGT y CSIF, yo los he atendido estupendamente y me he ido a tomar café con ellos. Yo quiero que haya sindicatos, pero lo que no quiero es que estén ajenos. (*Rumores.*) Lo único que quiero decir es que a los sindicatos por parte de algunos centros se les dice que debían estar más en contacto con nosotros y no haberse burocratizado tanto y ser un poco funcionarios.

El señor **REY MANTILLA:** Muchas gracias por su intervención. Está concedido el derecho a réplica, como era de rigor. No tenemos más tiempo para seguir abriendo el debate y lo único que nos queda es darle las gracias a los dos ponentes que hemos tenido el gusto de escuchar y, en estos momentos, entra el Secretario de Estado a clausurar estas jornadas. Por tanto, muchas gracias a don Juan Manuel Escudero y a don José Luis Rodríguez.

## RELATORIA FINAL

Por D. Lorenzo García Aretio

*Profesor titular de teoría de la Educación  
UNED, Madrid*



## Relatoría Final

---

### 1. PRIMERA PONENCIA: AUTONOMÍA DE LOS CENTROS ESCOLARES Y PARTICIPACIÓN.

*Profesor Samuel Gento Palacios*

La autonomía institucional es, generalmente, reconocida como un componente esencial en el proceso hacia la mejora de la calidad. Mediante la autonomía se introducen mayores cotas de responsabilidad institucional con el fin de mejorar los resultados.

El principio de autonomía institucional es reconocido en diversas ocasiones por el ordenamiento jurídico español:

- *Constitución Española.* Reconoce el principio de autonomía universitaria y en lo que respecta a los niveles no universitarios, el derecho de los padres, profesores y alumnos, a intervenir en el control y gestión de los centros.
- *LODE.* En ella sí se recoge explícitamente la autonomía de centros escolares en los ámbitos culturales y metodológicos (establecimiento de materias optativas, adaptación de programas, adopción de métodos y organización de actividades), aunque no en los ámbitos organizativos y económicos.
- *LOGSE.* Esta Ley ratifica el principio de autonomía, aunque lo sigue situando dentro de los límites de la actuación pedagógica en centros escolares.
- *LOPEGCE.* Aquí se recoge el principio de que los centros dispondrán de autonomía para definir el modelo de gestión organizativa, pedagógica y de recursos económicos.

Aunque todo parece indicar que se avanza hacia una consolidación de este principio, la autonomía absoluta no es y probablemente no será nunca una realidad, aunque sí el camino hacia una meta en la que deberán concurrir la responsabilidad de los educadores y las demandas que la sociedad formula a las instituciones específicas. Pero en este camino hacia la autonomía pueden aparecer algunos desviacionismos que perturben la calidad de las instituciones. Entre estos últimos cabe mencionar:

- La excesiva regulación normativo - legal.
- La exageración del control externo sobre los centros educativos y sus miembros.
- La categorización externa de los centros por criterios de eficacia simple.
- La imposición de una oferta curricular cerrada y definida fuera de los centros.

En el terreno operativo del funcionamiento de los Centros educativos públicos la autonomía institucional se materializará en *manifestaciones* tales como las siguientes:

- La definición de la misión propia.
- La delimitación específica de sus metas (que configurarán su proyecto estratégico).
- La configuración de su organización y planificación.

- La consolidación de su perfil cultural.
- La especificidad metodológica.
- La promoción de la creatividad.
- La gestión de sus recursos.
- La constante de autovaloración.

La autonomía es un requisito sin el cual, escasamente puede darse la participación. Y esta última la entendemos como *la intervención de individuos o grupos de personas en la discusión y toma de decisiones que les afectan para la consecución de objetivos comunes, compartiendo para ello métodos de trabajo específicos*. Atendiendo al grado de responsabilidad puede hablarse de una escala de participación, desde las situaciones en que se da la mínima intensidad a aquellas en las que la intervención es máxima. Así tenemos:

- *Información*. Se transmiten a los inferiores las decisiones adoptadas por los superiores.
- *Consulta*. Se pide opinión a los interesados sobre algunos aspectos que los superiores van a decidir.
- *Propuesta*. Los interesados proponen una o varias decisiones posibles entre las que los superiores a veces eligen y otras no.
- *Delegación*. Las atribuciones o funciones que se llevan a cabo le han sido encomendadas por otro órgano o persona ante la que ha de responder.
- *Codecisión*. Las actuaciones se deciden con la intervención de los interesados.
- *Cogestión*. Todo el proceso es responsabilidad compartida.
- *Autogestión*. La capacidad de decisión y de ejecución es plena y además, exclusiva de quienes la asumen en todos los supuestos y fases.

Uno de los principios básicos del sistema educativo español es la participación de la comunidad educativa en la gestión de los centros educativos, a base de la representación. La LODE estableció en 1985 el *consejo escolar* como instrumento legal de participación y máximo órgano de gobierno en los centros públicos y concertados. En él están representados los profesores, los padres, los alumnos y otras instancias (personal no docente, ayuntamientos, inspección, centros de profesores y recursos...).

Existen algunas evidencias empíricas sobre participación en los centros escolares. Una de ellas es la del *liderazgo* del director como promotor de la participación. Esta dimensión participativa (dedicación a la promoción activa de la participación o intervención activa de todos los implicados) destaca, entre las otras propias del director, como la más relevante

Un estudio del INCE de 1998 sobre participación real y deseable destacó que la participación más alta correspondió a la intervención en problemas de disciplina de los alumnos y la más baja a la participación referida a la formación de profesores. En el citado estudio, la participación real y deseable es alta en los aspectos relacionados con *el centro educativo y su mejora* y con *los alumnos y la acción educativa*. En cuanto a sectores o estamentos, participan más y por este orden: *director, jefe de estudios, representantes del titular* (centros concertados), *representante del profesorado* ...

Aunque la participación real es similar en centros públicos y concertados, el deseo de participación es mayor en los representantes de los centros públicos. En los centros de Primaria se participa más que en los de Secundaria. También ocurre eso en los centros pequeños con respecto a los grandes.

Finalmente, como impulsores de la participación, pueden considerarse aquellos sistemas de dirección, de organización del trabajo, de relaciones personales o de organización de las distintas actividades que facilitan la emergencia de la participación de cuantos intervienen o, incluso, de cuantos están interesados en su funcionamiento y resultados.

La participación no es sólo un principio Político, es una manera de hacer las cosas,

## 2. SEGUNDA PONENCIA: AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LOS CENTROS ESCOLARES

### *Profesor Samuel Gento Palacios*

El establecimiento real de una verdadera autonomía económica de los centros supone otorgar a tales instituciones la posibilidad de ejercer diversas capacidades gerenciales. Esas capacidades gerenciales son las siguientes:

- *Previsión de necesidades ajustadas a la propia realidad*, que implican la elaboración del presupuesto real del centro así como la posibilidad de modificarlo aún después de haber sido aprobado.
- *Atención a las necesidades propias*, con posibilidad de efectuar gastos e inversiones acomodadas a las exigencias del propio centro. Esta capacidad no parece estar demasiado desarrollada, predominando su consideración de excepcionalidad.
- *Gestión propia de los recursos económicos*. Los centros pueden gestionar los fondos de que disponen.
- *Obtención de recursos*. Es ésta la perspectiva más novedosa y también la más controvertida. En efecto, legalmente, los centros pueden obtener recursos complementarios.

La implantación de la autonomía de centros no puede hacerse sin tener en cuenta que las instituciones educativas constituyen subsistemas que deben estar integrados y ser solidarios de otros subsistemas. Así existen unos **requerimientos que implica dicha autonomía económica:**

- Tratar adecuadamente los recursos económicos de un centro exige una cierta apoyatura logística para que se produzcan los efectos deseados. Esta apoyatura o *soporte gerencial* se traduce en dotar al centro de una mínima infraestructura de gerencia económica propia, un sistema de intervención propia del gasto y algún grado de auditoría interna.
- Algunos de los principios de tipo sociopolítico a los que debe subordinarse, en cualquier caso, la autonomía económica de los centros, serían éstos:
  - La defensa de la igualdad de oportunidades.
  - El respeto a la libertad (de apertura, de elección de centros...).
  - El respeto a los principios democráticos de convivencia.
  - El derecho de todos a la educación.
- En la medida en que los centros forman parte de sistemas organizados han de someterse a los marcos de carácter nominativo vigentes en cada caso. En España, básicamente serían la Constitución, la LODE, la LOGSE, la LOPEGCE, así como otras normas de menor rango.

El último gran apartado de esta ponencia hizo referencia a las *fuentes de financiación económica de los centros*. Además de la probable financiación pública que pueda provenir de las Administraciones públicas, es previsible que, tanto los centros públicos como los privados, pueden poner en marcha otros sistemas de provisión de recursos económicos. Estas serían las diferentes fuentes de financiación:

- *Financiación pública de carácter general* que deberá cubrir todas las necesidades básicas a las que han de atender de acuerdo con su propia definición. Aquí estaría la financiación del Estado (por la uniformidad), la de las Administraciones autonómicas (por la diversificación), la de las entidades locales (acentuación de las diferencias) y la de otras entidades públicas extranjeras.
- *Financiación pública específica*. Provocada por la atención a peculiaridades que se deriven de su ubicación o de su propio funcionamiento (necesidades educativas especiales, niveles socioeconómicos desfavorecidos, minorías culturales en desventaja ...)
- *Cheque escolar*. Cheques o talones que la administración facilita a los padres, como medio de pago por los servicios educativos a los centros elegidos por ellos. Se trata de una fórmula de escasa implantación pero generadora de gran polémica.
- *Búsqueda de recursos propios*. Sin que ello suponga renunciar a la financiación pública para el mantenimiento digno de la oferta educativa, se suscita la posibilidad de que los centros escolares puedan allegar fondos que mejoren su condición y funcionamiento. Tales recursos pueden generarse de: *aportaciones de las familias de los alumnos, legados o donaciones de la comunidad, contribución de fundaciones, aportaciones de sectores productivos o económicos, compensación por servicios que presta el centro* (alquiler de Instalaciones, servicios de apoyo a la escolarización, servicios culturales, servicios sociales,

actividades no obligatorias), *pago por productos y bienes que elabora o vende la institución, otros ingresos* (créditos, remanentes ... )

Finaliza la ponencia señalando brevemente una serie de indicadores de rendimiento económico desde la autonomía: *gerenciales* (eficacia, eficiencia, equidad, participación), *económicos* (equilibrio contable, estructuración de ingresos y gastos por programas, flexibilidad), *pedagógicos* para el logro de un buen *producto educativo* (dimensiones física, espiritual, sociorelacional y trascendentes) y *sociales* (impacto familiar, laboral, académico y socioambiental).

### 3. DEBATE CORRESPONDIENTE A LAS PONENCIAS 1 y 2

Se tratan de integrar las diferentes intervenciones en tomo a los puntos que supusieron los distintos ejes que centraron la atención de los participantes en el debate.

Se recogen las reflexiones más destacadas de cada tema, aunque ordenadas no en el orden que se sucedieron.

Se presentan en primer lugar las aportaciones de los participantes y, posteriormente, las reflexiones y respuestas a las preguntas del ponente, profesor Gento.

#### 3.1. Autonomía y participación

##### **Participantes:**

- ¿Qué es la autonomía? Desde luego no es un fin, sí instrumento para lograr algo. Además la realidad educativa en que se mueven los centros españoles es muy diversa, también es muy diferente su realidad jurídica (públicos, concertados, privados). Entendemos que tras todo el planteamiento de la autonomía se encierran diferentes concepciones ideológicas que teñirían las diferentes estrategias para su puesta en marcha.
- Aunque existen presupuestos que pueden justificar la autonomía, no se asume que ese sea un componente esencial de la calidad porque también en sistemas centralizados -léase el francés- existe calidad. La calidad más que responsabilidad de los centros es responsabilidad de la administración.
- Autonomía sí pero siempre que se respeten derechos de profesores, padres y alumnos y no cediendo a niveles inferiores responsabilidades que deben ostentar los superiores. Por otra parte la autonomía de los centros debe tener unos límites claros, por ejemplo, autonomía no confesional, no partidista, no nacionalista ...
- Desde otras posturas se critica el exceso de actividad reguladora y normativa de las administraciones públicas que encierran la actividad escolar en un bosque legislativo.

- Sería deseable realizar algunos estudios que revelasen la relación que pudiera existir entre la implantación de verdaderos niveles de participación y la calidad de la educación impartida por esos centros. Se pone en duda que esta relación sea positiva, aunque se valora inicialmente la formación en valores democráticos de quienes participan.
- La participación de padres y de alumnos es escasa al nivel de representación, también presenta dificultades entre padres y profesores a la hora de encontrar candidatos y se manifiesta pobre en el momento de las elecciones. Podría deberse al desconocimiento de estos mecanismos existentes. Los alumnos participan poco, quizás porque los profesores no fomentan el espíritu participativo en sus propias clases.
- Así como ha habido descentralización desde el Estado a las Comunidades Autónomas, se ha dado menos esa descentralización desde éstas a los Ayuntamientos. También se considera que los Ayuntamientos deberían participar más en la vida de los centros.

**Profesor Gento:**

- El tema de la autonomía es polémico y político. Aunque deben existir ciertas regulaciones, el sistema adolece de exceso de normas. Hay que ser un experto jurista cuando se entra en el bosque normativo referido a la educación.
- Debería pensarse más en lo que se hace, investigar, contrastar sobre lo que se hace y posteriormente regular en consecuencia.
- La participación hay que aprenderla, es un modo de hacer. La participación tiene un alto valor pedagógico. La participación es un bien en sí mismo.
- La delegación de funciones no debe implicar dejación de responsabilidades. No se trata de exigir responsabilidades sino de resolver los problemas de cada día.
- La participación de los padres es fundamental, sobre todo en lo que concierne a aspectos cualitativos de la educación. La de los alumnos debe ser objetivo de toda formación.

**3.2. Autonomía Económica**

**Participantes:**

- La educación más que factor de desarrollo es un valor en sí mismo. La educación debe modelar ciudadanos.

- Con respecto a la autonomía económica existe escepticismo respecto a la obtención de recursos ajenos a través de la utilización de las instalaciones y otros servicios del centro por parte de personas ajenas al mismo. ¿Qué sucedería con los centros de zonas rurales, o con aquellos ubicados en barrios marginales de las grandes urbes? ¿qué beneficios podrían obtener los centros peor dotados?
- No se acaban de entender las bondades del cheque escolar con el fin de potenciar la autonomía. Sin embargo, sí que podría suponer un peligro para el mantenimiento de la financiación pública de carácter general.
- El tema económico es fundamental para desarrollar un mínimo de autonomía de los centros. Para ello se sugieren diferentes ideas para la obtención de fondos ajenos por parte de los centros, considerando que las diferencias entre los distintos centros se podrían subsanar a través de una especie de "fondos de cohesión". Se está de acuerdo en que la Administración debe mantener el 100% de su aportación, al margen de la posible obtención de otros recursos por parte del centro.
- Desde otras posiciones se considera negativo el que se proceda a una "venta de los recursos" del centro para lograr más autonomía. Se piensa que el centro debe estar al servicio de la comunidad porque a veces es el único referente cultural, por lo que se considera que mejor deben estar abiertos a todos, no para vender sino para servir. La gratuidad es un derecho y no algo que suene a "beneficencia".
- Aunque en el nivel concreto se podría acudir a determinadas empresas cercanas al entorno del centro para recabar ayudas económicas, se recuerda que las empresas vienen cotizando la correspondiente cuota de formación profesional, al igual que los trabajadores.
- No se adoptan medidas de discriminación positiva hacia centros menos dotados. Un centro pobre, más que poner sus instalaciones en alquiler, necesita que se le dote mejor desde las administraciones públicas.
- Equidad no es lo mismo que reparto equitativo, más será: igualdad de oportunidades, igualdad en el acceso, igualdad de tratamiento educativo, igualdad de resultados, etc.
- Se critica la utilización cada vez más generalizada de los términos "cliente", "usuario" que comportan valores individuales en detrimento del término "ciudadano" que sugiere valores colectivos. El término cliente se antoja como vocablo poco propio del lenguaje educativo.

**Profesor Gento:**

- La educación sí es un factor de desarrollo, aunque no sólo eso. La educación debe hacer a los ciudadanos más felices y que éstos hagan más felices a quienes les rodean. La educación más que modelar ciudadanos, debe modelar personas.

- El tema de la autonomía económica está poco desarrollado en nuestro sistema educativo.
- La Administración no debe, bajo ningún concepto "lavarse las manos" en cuanto a la financiación de los centros. La gratuidad de la educación es un derecho y un bien que ha de mantenerse, pero los recursos son limitados y no estará de más agenciarse otros posibles.
- No cabe duda que el "cheque escolar", aunque polémico, podría suponer una fuente de recursos para los centros que ofrezcan calidad. Existen muchas opiniones a favor y otras en contra, relativas a temas tales como: la libertad de elección, la reducción del gasto público, la mayor o menor participación de los padres ...
- Aunque es cierto que los profesores de centros con escasos recursos poco pueden hacer, es preferible un buen profesor con escasos recursos que un mal profesor que dispone de muchos medios.
- No sólo la economía influye en la educación, también ésta lo hace en la economía.
- Los centros al servicio de la comunidad, sí, pero su finalidad prioritaria no es esa.
- Aunque se rechaza el término "cliente", no deberían rechazarse todos sus significados en el ámbito educativo.

#### 4. TERCERA PONENCIA: AUTONOMÍA ORGANIZATIVA.

**Profesor Juan M Escudero Muñoz**

La autonomía está teniendo una particular importancia, tanto en lo que se refiere a la regulación de políticas educativas, a la organización y gestión de instituciones y en lo que atañe a la vida de todas las personas implicadas y afectadas por la educación. Es un tema de muchas caras y argumentos de distinto signo y de muchos propósitos no siempre coincidentes. Pero cualquier cara de la autonomía está relacionada con las otras caras.

El tema de la autonomía es emblemático en la vertebración de las políticas educativas, pero también sus resultados pueden ser ambivalentes e incluso contradictorios. La autonomía es eje transversal y longitudinal presente en diversas políticas educativas y políticas de diversos signos sociales e ideológicos.

La autonomía resulta un término y significado difícil de desligar de otros con los que está íntimamente relacionado: *descentralización, participación, democratización, eficacia, eficiencia, racionalización de políticas, calidad, equidad, etc., autonomía de distintos agentes y sujetos del sistema.*

Es difícil abordarla de forma esencialista y sólo circunscrita a los entornos más específicos. No tiene un significado unívoco abierto a la impronta que sobre ella pueden ir dejando distintas opciones ideológicas. La autonomía en sí es un tema bastante *fofo, vacío y ambiguo* y lo es sobre todo al bajar al terreno de lo concreto, ¿autonomía sobre qué ámbitos? ¿en relación a qué? ¿a qué poderes nos estamos refiriendo?, ¿a través de qué procesos, condiciones, recursos, aplicaciones, efectos, toma cuerpo la autonomía?

La autonomía nos sitúa en un *terreno muy ambivalente*. Es una nota y característica de los sistemas naturales. De por sí los sistemas escolares que no son sistemas predeterminados, rígidamente controlados, tienen amplios márgenes de autonomía. Si no fuese así el sistema sería como una cadena de montaje. La autonomía permite recrear la educación pero también representa una clara fractura, reconocimiento claro de que justamente por esa autonomía, determinados proyectos interesantes sean proyectos que no llegan a realizarse.

Hablar de autonomía como pivote de políticas educativas no es hablar de soluciones expeditivas sino de un *camino de enormes bifurcaciones* algunas de ellas para mejorar, otras en dirección contraria. La autonomía es un territorio presuntamente ocupado por opciones ideológicas, sociales... de signo diferente y en los tiempos actuales no es ajena a la recomposición de un nuevo escenario mundial con múltiples facetas políticas, culturales, sociales... y que han terminado contribuyendo a construir un nuevo espacio de sentidos y significados de la autonomía. Y ello está muy relacionado con la pérdida de los grandes discursos, relatos sobre el gobierno, gestión

y expectativas de futuro del mundo, con el debilitamiento de expectativas que se depositaron en proyectos de emancipación humana.

No es un temas de fácil salida por sus espacios de *indefinición* y por la tensión que suponen las *diferentes opciones ideológicas* en pugna por ordenar, pensar, gestionar el mundo y también lo educativo.

Lo que ocurre en los sistemas escolares son procesos profundos de reconstrucción y recomposición. La autonomía puede ser instrumento para que esos procesos ocurran puede suceder que esos intentos representen en muchos casos más "ruido que nueces". Podemos señalar como cuatro grandes pilares sobre los que pivotan las grandes convulsiones cuyos elementos en los sistemas escolares se pretenden introducir o ya han sido introducidos:

- Está en revisión las relaciones Estado-educación.
- La instauración en la gestión de nuevos modelos de gestión y funcionamiento.
- Nuevas opciones planteados en materia de currículo y enseñanza: ¿qué y cómo debe enseñarse?
- El profesorado y distintas políticas con él relacionadas. Crean espacios de posibilidad e intensificación de su trabajo, descualificación, etc., llegando a ser uno de los sujetos alarmantemente necesitados de atención.

La autonomía está suponiendo un espacio de confluencia de tensiones que obedecen a argumentos de diversa naturaleza. Todos los argumentos confluyen en que la reforma de los sistemas escolares no pueden hacerse a través de modelos dirigistas destinados a replicar mandatos, sino que deben contar con amplios márgenes de actuación para reconstruir los cambios desde abajo. Sólo instituciones fuertes son vía para reformas escolares profundas. Más que reformar se sugiere posibilitar que los cambios ocurran en otros espacios. Ese es el espacio de la autonomía escolar que en nuestro país se ha implantado con el *desarrollo del currículo por los centros, la concepción de la organización escolar como espacio de formación de profesores...* Este sería el lado bueno de la autonomía.

Otra cara está representada por quienes afirman que la autonomía organizativa y la delegación de responsabilidades está suponiendo en muchos países uno de los mejores pretextos para que los poderes públicos se desentiendan del día a día de la escuela. Es un espacio en el que la iniciativa privada debe tener más juego y todo ello bajo la expectativa de un producto de *mayor calidad*.

Los balances internacionales sobre este tema no son muy halagüeños. Sí han supuesto nuevos espacios de relación, gobierno, participación y asunción de nuevos protagonismos y responsabilidades. Desde un punto de vista pedagógico, el balance de hoy es bastante escéptico en lo que se refiere a repercusiones pedagógicas positivas de la autonomía organizativa. Una cosa es crear nuevas estructuras organizativas y otra, que esas estructuras propicien mejor educación. Muchos balances señalan que no se han producido resultados positivos.

Desde el lado sociopolítico los procesos de descentralización se miran con más recelo porque se ve que aunque pueden activar procesos positivos se considera como un gran riesgo el que más que activar políticas de equidad produzcan políticas de desigualdad. No parece una buena vía para producir grandes reformas. Puede ser un paso necesario pero no suficiente. Muchos sostienen que la autonomía debe ser un eje vertebral importante en las políticas educativas, sin embargo, pensamos *que no debe ser el eje principal*. Antes que la autonomía habría que asumir una serie de valores fundamentales tales como: *universalidad de la educación, educación como espacio de compensación, lucha de determinismos, formación de ciudadanos y trabajadores, etc.* Si eso es así, también se asume que se disponga de márgenes de autonomía para mejorar desde dentro, también marcos de exigencia para que eso lo realicen con responsabilidad.

En este caso, también se asume que no debiera constituir la autonomía organizativa un pretexto para que otros agentes o instituciones terminen responsabilizando de lo que ocurra en la educación a centros en particular. *Si la centralización no es buena consejera en materia de política educativa, la descentralización tampoco*. Si es verdad que los espacios organizativos deben ser potenciados, también lo es que eso supone un nuevo compromiso para todo lo que son políticas que se dilucidan en ámbitos más allá de los centros.

## 5. CUARTA PONENCIA: AUTONOMÍA CURRICULAR.

**Profesor José L. Rodríguez Diéguez**

La autonomía curricular se mueve entre unos amplios límites: desde la *libertad de cátedra* hasta la *flexibilidad de la enseñanza*. Los orígenes de la cuestión podemos ubicarlos en la Universidad y su autonomía. El factor de libertad académica, tanto en lo organizativo como en lo didáctico o curricular, subyace en las propuestas de autonomía. Tiene un estrecho parentesco con la *libertad de cátedra* y con la *libertad de enseñanza*. Cabe entender la autonomía curricular como algún tipo de derivación de la libertad de enseñanza, un producto de la libertad de cátedra, un reconocimiento de la capacidad de decisión por parte de los docentes acerca de qué y cómo enseñar.

Las libertades de *prensa, de creación y de enseñanza*, se encuentran defendidas y al tiempo limitadas en la Constitución. La autonomía curricular hay que entenderla como una derivación de la libertad de cátedra, y un nuevo escalón en el proceso de definición de los márgenes de la libertad de enseñanza son los conceptos de *flexibilidad* y *apertura* como elementos que definen la realidad curricular.

Si se hace un recorrido por la legislación educativa, las disposiciones de mayor rango legislativo, y especialmente en su preámbulo, conceden la mayor importancia a la *libertad de enseñanza*. En la parte dispositivo, sin embargo, predomina el término *autonomía*. Y el sentido de *flexibilidad* aplicado al currículum es dominante en disposiciones de menor rango, pero de mayor carga operativo.

La máxima autonomía curricular supondría la *ausencia de programas* o facilitar una relación de temas a desarrollar según niveles. Consideremos que en el último medio siglo han existido en España muchas propuestas curriculares que ahora denominamos *abiertas*. En realidad, no es más abierto el DCB de 1991 que los cuestionarios de 1953. Hasta esta última fecha cabría pensar que la autonomía curricular en España era completa porque no había programas oficiales a los que hubiera de sujetarse el maestro. *De ello no parece derivarse la presencia de un modelo estrictamente cerrado en la época previa a la Reforma última ni excesivamente abierto en el currículo de 1991.*

Respecto a los diseños curriculares de diferentes Comunidades Autónomas ha de señalarse que casi todos ellos mantienen un grado similar de *apertura-cierre* respecto al currículo propio del MEC, dado que todos ellos partían del Decreto de Mínimos. Las diferencias más notables aparecen en el *Decreto de Currículo de Cataluña* porque se trata de una propuesta mucho más centrada en el desarrollo de capacidades que en los contenidos. En la mayoría de estas propuestas se retoman los objetivos terminales demonizados en los inicios de la Reforma.

Los proyectos curriculares se configuran en este espacio de indeterminación que queda entre el correspondiente Decreto de Currículo y la práctica educativa. Ese es el espacio que se atribuye a la flexibilidad, a la apertura, en suma, a la autonomía curricular. Y es el espacio que hay que "cerrar" a fin de acercarnos a la práctica escolar.

Los materiales escolares con los que cuenta el profesor, y de modo muy especial los libros de texto, son elementos que los profesores consideran a la hora de planificar su trabajo y cerrar el currículo.

El libro de texto como instrumento didáctico es un tipo de material curricular frecuentemente controvertido. Se señalan en documentos oficiales y oficiosos los perjuicios que el libro de texto puede causar como potencial de cierre para un currículo que se pretende abierto y flexible. Así el libro de texto se rechaza inicialmente por cuanto limita las posibilidades de flexibilizar el currículo. Pero, mientras las posiciones técnico-divulgadoras se mantienen en muchos casos en una misma posición, la postura oficial va cambiando y alcanza como final la aceptación y casi el estímulo para que los libros de texto cubran ese espacio de indeterminación que queda entre el correspondiente Decreto Curricular y el proceso interactivo en el aula.

Se muestran seguidamente datos extraídos del Informe del INCE de 1998. De ellos se deducen los recursos empleados por el profesor para programar. Como tales destacan la *programación de aula*, instrumento que coincide, incluso terminológicamente con el utilizado en la Reforma del 70. Los otros dos instrumentos más valorados son recursos a los que se acusaba de aportar la caracterización de "cerrado" al currículo: *los objetivos y los materiales y recursos de enseñanza*. Por el contrario el bloque menos valorado y menos utilizado es justamente aquel que se asocia con los procedimientos que la reforma considera innovadores: *el proyecto educativo, el proyecto curricular, la programación general del centro y el Decreto de Currículo.*

Respecto a los materiales curriculares, es el *material curricular de elaboración propia* el que declara el profesor que utiliza con más frecuencia y en segundo lugar, *el libro de texto* y los tres tipos de materiales que ocupan una valoración inferior son, precisamente, aquellos que se convirtieron en temas "estrella" de la Reforma: *la prensa escrita, los medios informáticos y los medios audiovisuales*.

En lo que concierne al uso del libro de texto, los tres usos más frecuentes son aquellos que subrayan el apoyo que supone para la función de programación, de aterrizaje. La utilización *como guía básica, complementada con otros recursos*, subraya la posibilidad de su uso para *orientación general para el desarrollo de las clases* y como *referencia para sugerir actividades*.

En el análisis que en dicho informe del INCE se realizó respecto a los instrumentos de programación en función de la flexibilidad curricular, comparando las respuestas de los profesores catalanes con el resto de la muestra, existen diferencias altamente significativas en la utilización de los instrumentos propugnados por la Reforma *proyecto educativo, proyecto curricular, programaciones-* y en los instrumentos convencionales *-libro de texto y guía didáctica-*. Parece que el profesor catalán parece consciente en la necesidad de precisar y matizar más en el "salto" del currículo flexible a la actuación en el aula.

*El libro de texto* es significativamente más utilizado en la muestra catalana, mientras los *libros de consulta de la biblioteca* son más utilizados en el resto. En todo caso, parece que se confirma que es necesario, en función del número de profesores que se sienten afectados, facilitar el salto hacia la práctica docente con la utilización de libros de texto.

En fin, la flexibilidad curricular se ve reducida y limitada como consecuencia del papel que desempeñan en la escuela los materiales curriculares y más específicamente el libro de texto.

## **6. DEBATE CORRESPONDIENTE A LAS PONENCIAS 3 y 4**

Se tratan de integrar las diferentes intervenciones en torno a los puntos que supusieron los distintos ejes que centraron la atención de los participantes en el debate. Se recogen las reflexiones más destacadas de cada tema, aunque ordenadas no en el orden que se sucedieron. Se presentan en primer lugar las aportaciones de los participantes y, posteriormente, las reflexiones y respuestas a las preguntas de los ponentes, profesores Escudero y Rodríguez Diéguez.

### **6.1. Autonomía organizativa**

#### ***Participantes***

- Habría que plantearse más qué tipo de educación necesitamos frente a qué educación es la que queremos desde las diferentes ideologías. La autonomía que

es rica en sí, puede ser empobrecedora si el marco es sólo la escuela y su contorno. La dimensión universal de la educación no ha de perderse de vista. Hace falta un marco, unas reglas para señalar hasta dónde llevar la autonomía porque si no, se puede producir un caos de dimensiones empobrecedoras. Sin embargo, el peso de la normativa es hoy muy fuerte y la frescura de las instituciones no vendrá nunca dado por el BOE.

- No se ha hecho referencia a la figura del Director, fundamental en toda comunidad educativa. Tampoco al tema del propio proyecto educativo que, junto con el análisis de la realidad, suponen la base del proyecto curricular que lo han de llevar adelante equipos educativos coherentes.
- Es peligroso calificar al término "autonomía" como *fofo*, *ambiguo* y *vacío*. La autonomía se aprende y, aunque sea desde la base de su significado etimológico, ya es importante.
- Desde otra postura se insiste en que el desarrollo de la autonomía, dependerá de la ideología. No es un factor esencial para la calidad de la enseñanza. La autonomía de los centros se convierte en el último eslabón de la cadena, pero no en el principal. Puede ser un instrumento pero nunca un fin.
- Mientras los distintos sectores de la comunidad educativa no se sientan protagonistas del desarrollo de la escuela difícilmente podremos aplicar una reforma como la que estamos queriendo aplicar.
- Es posible que los cambios sociales estén planteando retos que proponen cambios en el desarrollo de la profesión docente. ¿Es probable que las estructuras organizativas actuales no sean las más adecuadas y haya que someterlas a revisión?
- Los reglamentos orgánicos de centros deberían ser un documento de carácter supletorio. Sería preferible que cada centro estructurara los tipos de órganos de funcionamiento más adecuado según alumnado, tipo de centro, etc. La administración asesoraría y facilitaría esos reglamentos orgánicos con carácter supletorio en aquellos centros que no pudieron o no quisieron elaborarlos.
- A pesar de otras opiniones vertidas ayer, se entiende que la normativa no es tan asfixiante para determinados tipos de centros. Más exigente debería ser esta normativa para centros sostenidos con fondos públicos, con el control y gestión de esos fondos. Y si no, existen otras modalidades de centros privados que pueden competir libremente.

#### **Profesor Escudero**

- Hoy el conocimiento y el saber han dejado de ser un ámbito, reconocido anteriormente como propio, casi en exclusividad, del patrimonio del Estado, para

pasar a suscitar un creciente interés, no sólo como ámbito de prestación de servicios sino como inversión.

- La comunidad social debe asumir que hoy la escuela sola está desbordada para responder a las necesidades que se están haciendo recaer sobre ella. Hace falta un nuevo pacto social que promueva consenso para enmendar el modelo educativo, que redefina funciones directivas, competencias, diseño del puesto docente, etc.
- Aunque con interrogantes, se debe optar por la autonomía, a sabiendas de que, lejos de ser una solución constituye un nuevo espacio de problemas. Existen dos modelos:

Los que consideran a la autonomía como motor principal de la mejora de la educación.

Los que sin caer en añoranzas centralistas, reclaman un pacto social liderado por políticas generadas por los poderes públicos en los que la autonomía no sea sólo regulada por presiones de oferta y demanda. Hacen falta acuerdos sobre los grandes marcos.

- En todo caso, reafirmo que, el concepto autonomía, aunque en sí tiene positividad, en su contenido, se manifiesta como indefinido y vacío. ¿Autonomía de qué y hasta dónde? Aunque está claro que no se debe regular hasta el último detalle, sí se debe pedir y compartir responsabilidades en los diferentes grados de autonomía que se logren.
- En el nuevo concierto en el desarrollo de políticas educativas parece que recorre los sistemas educativos un exceso de gerencialismo en el que uno de los grandes perdedores es el profesor. El desarrollo profesional de los docentes es uno de los temas pendientes en los que habría de ponerse el mayor esfuerzo para la mejora de la calidad.
- La participación no sólo es un factor de calidad sino indicador de la misma.

## 6.2. Autonomía curricular

### *Participantes*

- Dónde queda en España el marco posible de autonomía curricular con el Decreto de Mínimos y con el correspondiente %, propio de las Comunidades Autónomas.
- Cuando los profesores se encuentran con una programación que aún no han podido asimilar, se les presenta ahora una reforma de las humanidades, sin haberse planteado antes la dicotomía entre "conocimientos humanístico" y "conocimientos científicos". Parece más fracaso que el alumno carezca de los

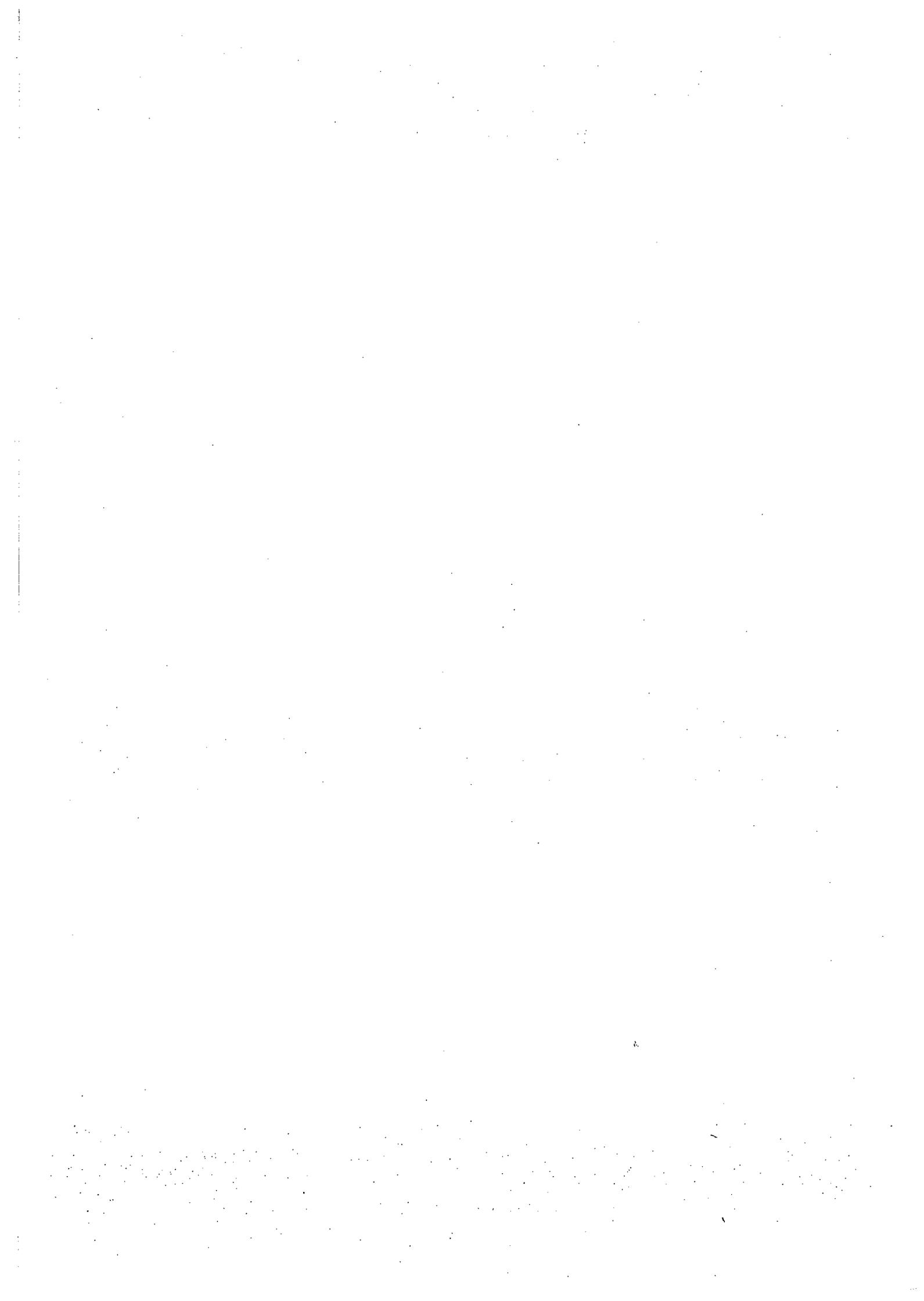
conocimientos del primer tipo. Todo ello provoca un gran desasosiego en el profesorado que culmina con la problemática que genera la evaluación y la selectividad.

- Del informe del INCE ha de criticarse el cómo se realizaron algunas preguntas. Por ello, no deben extraerse conclusiones si las preguntas son equívocas. Las afirmaciones han de hacerse con mayor cautela. Con los datos que se plantean de este estudio pueden sacarse conclusiones diferentes a las extraídas en la ponencia.
- Respecto a la importancia de los libros de texto. A quien habría que achacar un excesivo poder en el diseño y cierre del currículo es a las editoriales más que a la administración que sólo marca unas líneas básicas. A pesar del libro de texto, existe un papel decisivo del profesor, una vez éste se encierra en su aula. Más que hacer el profesor "su" libro o "unidad", lo realmente creativo es que los alumnos busquen sus materiales su información y los profesores sean guías de ese trabajo crítico del alumno. En este momento cualquier libro editado puede ser válido para la enseñanza siempre que no atente contra valores fundamentales. El papel de seguimiento que debe hacer la Inspección, en esta cuestión es importante.
- El problema no está en que todos elaboren los libros de texto. Mejor que existan todos los libros que se deseen publicar, seleccionando los más adecuados para una buena biblioteca de aula.
- Si los libros de texto son básicos para la enseñanza, es un atentado a la igualdad de oportunidades y a los principios de la Constitución el que la condición de gratuidad de la enseñanza básica no se cumpla cuando necesariamente hay que comprar unos libros concretos elegidos por los profesores.
- Habría que analizar qué está pasando con el currículo en las diferentes Comunidades Autónomas. Existen muchas diferencias y una realidad muy diversa a la que habría de hacerse frente.

#### **Profesor Rodríguez Diéguez**

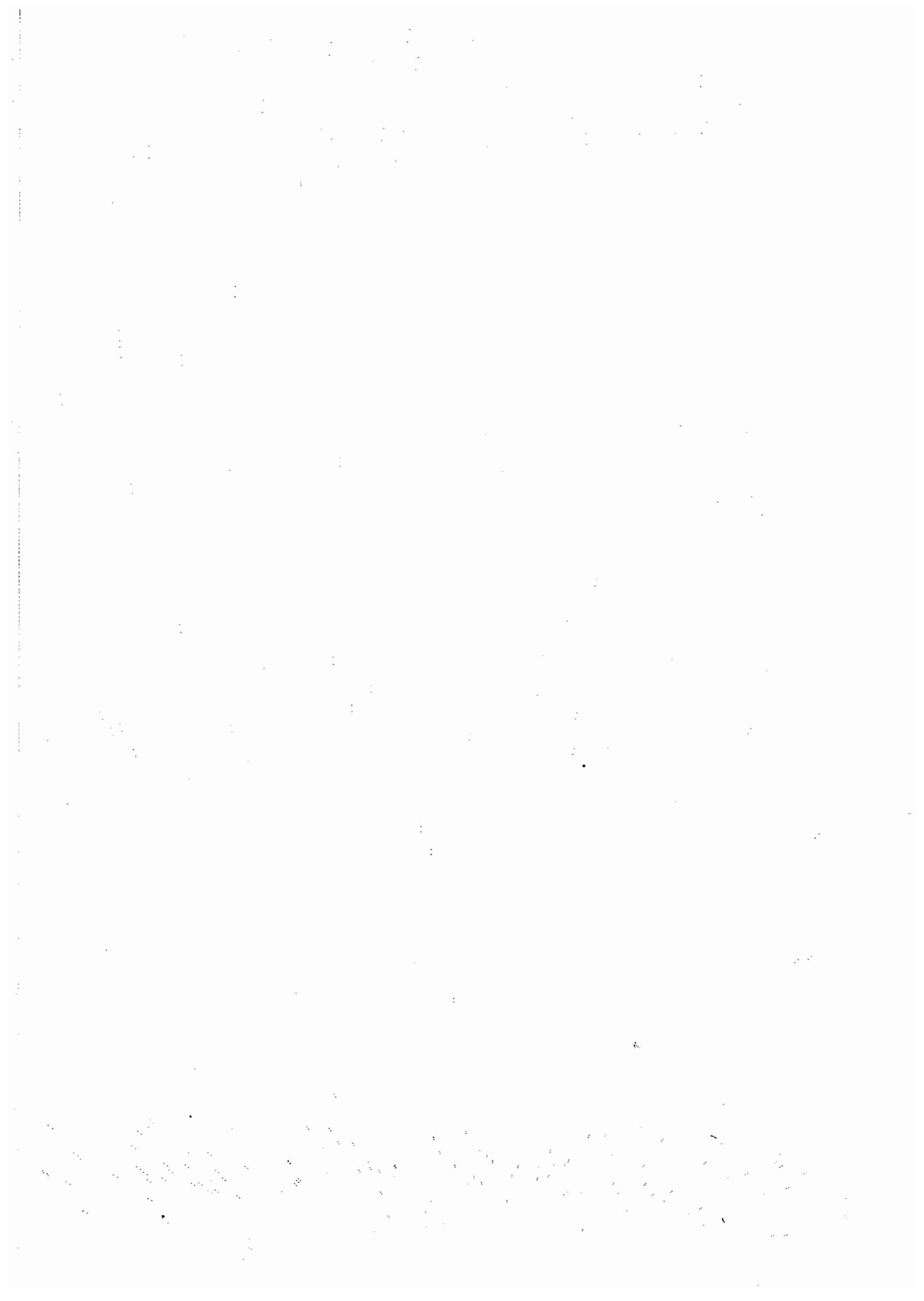
- La propuesta inicial de la reforma de las humanidades no era coherente con el Decreto de Mínimos, ni siquiera en su estilo literario. Es un problema que se intenta solucionar desde el marco de los horarios escolares, al que es muy sensible el profesorado. Por otra parte, habría de recordarse que existen no sólo las humanidades clásicas, sino que existen también otras nuevas humanidades para las que habrá que preparar a los alumnos con el fin de que dispongan de mecanismos críticos ante la agresión mediática. Han de trabajarse también otros lenguajes icónicos de masas que reduzcan la indefensión. Ha de apostarse por reformas profundas más que circunscribirse a un mero cambio de horarios.

- Evidentemente la elaboración de libros por parte del profesorado comporta muchos problemas y un gran esfuerzo, ¿cuánto más la elaboración de los textos por parte de los alumnos? Sería bueno investigar los resultados en el rendimiento cuando se utilizan diferentes libros de texto por parte de los alumnos. Un buen libro de texto puede reducir las excesivas diferencias entre los alumnos y elevar el nivel medio.
- Parecería necesario cambiar el modelo de escuela que hoy exige una nueva función del profesor. ¿Cómo aprenden los profesores el oficio de enseñar?: por imitación o a través de un discutido CAP. Existen muy serias lagunas en la formación inicial y permanente de este profesorado.
- En realidad, hasta ahora está siendo la editorial la que cierra el currículo a través de sus libros de texto, tarea que inicialmente debería corresponder al profesor, y en ello, parte de culpa la tiene la administración.
- El tema de la autonomía curricular no es fácilmente abordable por la sencilla razón de que currículo es todo lo que repercute en el proceso de enseñanza-aprendizaje de los alumnos.
- En el análisis de los resultados del informe del INCE, es cierto que pueden realizarse lecturas diferentes. En la ponencia no se hicieron lecturas valorativas ni categóricas. En cuanto a la importancia del libro de texto, los datos están en las tablas, aún sin emitir juicio de valor. La realidad es esta: el libro de texto hoy ocupa un lugar primordial en la escuela y otros recursos recomendados por la Reforma, son mucho menos utilizados.



ACTO DE CLAUSURA

DEL SEMINARIO



## **CLAUSURA DEL SEMINARIO**

---

El señor **SECRETARIO DE ESTADO DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO**: Muy buenas tardes. Vamos a proceder a la sesión de clausura del seminario que han desarrollado ustedes sobre la Autonomía de los Centros Escolares. Tiene la palabra el ilustrísimo señor don Juan Piñeiro, Presidente del Consejo Escolar del Estado.

El señor **PRESIDENTE DEL CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO**: Muchas gracias. Excelentísimo señor Secretario de Estado de Educación, tengo que pararme en esta primera expresión porque entiendo que represento el sentir de todos si digo que es una titulación del Secretario de Estado que ha sido muy bien recibida por la comunidad educativa.

Excelentísimo señor Secretario de Educación, Universidades, Investigación y Desarrollo, Ilustrísimo señor Secretario General de Educación, y Formación Profesional, señores Presidentes de los Consejos Escolares Autonómicos, señores Directores Generales del Ministerio de Educación y de las Comunidades Autónomas aquí presentes, señoras Consejeras, señores Consejeros, miembros de la comunidad educativa, amigas y amigos todos. En este momento, señor Secretario de Estado, estamos procediendo con su ilustre presencia a la clausura de un seminario sobre la Autonomía de los Centros Escolares.

Hemos estado reunidos en dos largas y muy fructíferas mañanas, debatiendo abiertamente sobre esta problemática, que se considera de las más importantes planteadas, a estas alturas, en el desarrollo de la normativa de educación. Lo hemos hecho muy abiertamente sobre la base de tres ponencias, la del profesor Gento ayer, y la de los profesores Escudero y Rodríguez Dieguez esta mañana.

Les decía ayer a los presentes en la inauguración de este seminario que hasta ese momento en el que yo les hablaba, aproximadamente las nueve y media de la mañana, la responsabilidad en la organización había sido del Consejo Escolar del Estado y que, a partir de ese momento, dejábamos el seminario en sus manos y la responsabilidad era ya, no tanto de los ponentes, cuanto de los asistentes a los que yo les pedía una intervención absolutamente libre, absolutamente franca, en un tema de tanta importancia y siendo tan cualificadas las personas que dentro de esta sala podrían tener opinión sobre ello. La verdad es que así ha sido y no hemos discutido más porque no ha habido más tiempo.

Si yo quisiese en este momento – cosa que no me corresponde porque lo hará la Comisión Permanente del Consejo Escolar del Estado el próximo martes – sacar unas conclusiones que pudiesen haber quedado más o menos sentadas

durante el desarrollo de este seminario, ciertamente no sería capaz de redactar, siguiendo el sentir de todos, los dos o tres folios que hemos de enviar a los encuentros de Granada, que es donde se reunirán en el mes de mayo los representantes de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado para seguir debatiendo.

Efectivamente, hay un acuerdo total y absoluto en la importancia de la autonomía, pero ya no hay un acuerdo tan absoluto a la hora de delimitar -más que de definir, porque la definición ha salido hoy aquí echando mano, como es lógico, del origen griego de la palabra: la facultad para darse uno a sí mismo las normas- en este momento cómo ha de ser interpretada la autonomía en los centros. En la ponencia de ayer se nos hablaba de una escala, desde la mera información en la participación, que es esencial para la autonomía, hasta la autogestión propia de los centros.

Los problemas planteados fueron muchísimos. Si tuviese que destacar algunos tendría que hacer una referencia a la importancia que puede tener, justamente, el tema de la participación en la autonomía de los centros. ¿Autonomía? ¿Participación? ¿A más autonomía más participación o a más participación más autonomía? Ahí quedó planteado y recogiendo el sentir de la mayoría; desde luego la participación es un factor importante de calidad e influyente en la autonomía de los centros.

La autonomía de gestión no fue excesivamente discutida y lo que sí ha quedado en el sentir de todos es que la gestión, en todo caso, tiene que ser cada vez más especializada.

Autonomía en la presupuestación, pero dentro de las disponibilidades económicas del centro. También ha quedado suficientemente claro que, siguiendo lo establecido en la LOPEG, la posibilidad de allegar fondos por parte de los centros al margen de los presupuestos del erario público, de ninguna manera debería conllevar el que en algún momento se pensase que estos fondos allegados por distintos procedimientos, bien por prestación de servicios, bien por alquileres, bien por fundaciones, bien por donaciones, deben llevar consigo un adelgazamiento de los presupuestos del erario público. Pero, al mismo tiempo, se planteaba -ahí quedaba la cuestión en alto, cómo se habría de proceder y alguien utilizó creo que muy acertadamente para intentar resolver el problema la expresión de "fondos de cohesión", de la que tanto tenemos que hablar en los últimos tiempos y especialmente nosotros los españoles- que este allegar fondos podría llevar consigo un desequilibrio en la posibilidad de prestar servicios de unos centros con respecto a otros. Se hablaba de que hay centros que, por su situación geográfica o entorno social, o por las dos cosas al mismo tiempo, que suelen ir unidas, tendrían unas grandes posibilidades para allegar estos fondos y que hay otros que también por su situación geográfica o entorno social tendrían muy pocas posibilidades para allegar estos mismos fondos y cumplir ese precepto de la LOPEG. En ese sentido fue en el

que uno de los intervinientes habló de una redistribución de los "fondos de cohesión" pero, en todo caso, no tenemos la fórmula ni ha salido de este seminario.

No quiero entretener al señor Secretario de Estado y señor Secretario General más tiempo con mi intervención, y quisiera manifestarles de nuevo mi agradecimiento por su presencia aquí. Sé que un Secretario de Estado está siempre muy ocupado, pero estoy absolutamente convencido de que hoy justamente es de los días que más medido habrán tenido ustedes el tiempo en el Ministerio de Educación y Cultura hasta este momento. A pesar de ello, han querido hacer el esfuerzo de estar aquí y nosotros, sin ningún esfuerzo y de todo corazón, se lo agradecemos muy sinceramente. Muchas gracias.

El señor SECRETARIO DE ESTADO DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO: Excelentísimos e Ilustrísimos señoras y señores, en particular señor Presidente del Consejo Escolar del Estado, señor Secretario General de Educación y Formación Profesional y, como ha dicho don Juan Piñeiro, Presidente del Consejo, señoras y señores Consejeros, Directores Generales del Ministerio y de las Comunidades Autónomas, señoras y señores. En primer lugar, quiero excusar la presencia del Ministro. Hoy tiene su primera comparecencia ante el Congreso de los Diputados, en la Comisión de Educación, para informar de los objetivos políticos del Ministerio en esta recta final de la legislatura y esa es la razón de que, pese a su deseo, no pueda estar aquí. De todas maneras, mi presencia y la presencia del Secretario General de Educación y Formación Profesional ponen de manifiesto el interés con el que sin duda hemos seguido y vamos a seguir las conclusiones, reflexiones y sus aportaciones, fruto de este seminario, sobre un tema tan interesante y tan importante como la Autonomía de los Centros Escolares y, por otra parte, la consideración y el respeto que nos merece la institución del Consejo Escolar del Estado, que es un foro clave de participación de la comunidad educativa en todo lo que afecta a nuestro sistema educativo.

Precisamente también yo he debutado esta mañana, compareciendo en el Senado y contestando a diversas preguntas en relación con cuestiones que, a juicio de los grupos políticos, son de interés y que sin duda también serán de interés de la comunidad educativa y, por supuesto, de esta institución que, de alguna manera, canaliza la participación a nivel estatal de todos los agentes, instituciones y personas que forman y conforman esa comunidad educativa, como la integración de centros o, por ejemplo, si se puede conseguir una tarifa plana para Internet en relación con los centros educativos. Estos temas son de palpitante actualidad y te llevan a que tengas que estar aplicando aquello de una mano en el arado y la otra en el libro, porque la vida pasa y hay problemas que exigen solución, sin perjuicio de que necesitas de los momentos de reflexión para tomar las decisiones con el debido conocimiento de causa.

En todo caso, como digo, excusando la presencia del Ministro, al que represento de manera muy expresa por su parte, agradezco mucho al Presidente del

Consejo Escolar del Estado, a mi buen amigo Juan Piñeiro, que nos haya invitado a la clausura de este seminario e, insisto, no es mera fórmula de cortesía ni personal ni institucional, que nos parece en el Ministerio especialmente importante. Por eso he dicho que hemos seguido y que vamos a seguir con mucho interés las conclusiones porque, sin duda, este es un tema especialmente importante en un mundo como el que vivimos y, por supuesto, para la comunidad educativa.

La autonomía de los centros escolares, sin ningún género de dudas, es un factor clave en la calidad del sistema educativo. Es evidente que el objetivo prioritario de las diferentes administraciones educativas y, particularmente, del Ministerio de Educación y Cultura del Gobierno de España es el, no sólo mantener, sino incrementar la calidad de nuestro sistema educativo. Por eso digo que sus conclusiones nos van a ser de especial interés y le ruego al Presidente que nos tenga especialmente informados de los trabajos.

No voy a hacer aquí un discurso político, creo que no se lo esperan ustedes y –si me permiten la expresión y sin riesgo, porque hago esta matización, de ser mal interpretado- no se lo merecen a estas alturas del debate y en un acto de clausura del Consejo Escolar del Estado, máxime cuando el Ministro, como les he dicho, ante lo que es la representación obvia del pueblo español, que es el Congreso de los Diputados, va a hacer su exposición en un par de horas. Pero es mi obligación decirles alguna cosa, y ustedes tienen derecho a que se la diga, en unos momentos como los actuales en los que, desde el punto de vista del tiempo político, estamos en la recta final de una legislatura y donde, por otra parte, está el debate público y social -y lo prueba este seminario, que demuestra la importancia que tiene el Consejo Escolar del Estado como foro, desde la que se promueven y canalizan iniciativas que afectan e interesan a la comunidad educativa y, por tanto, al sistema educativo- es mi obligación, repito, decirles algunas cosas de palpitante actualidad.

Quisiera hacer una afirmación de carácter general pero muy clara. Somos conscientes desde el Ministerio, y yo personalmente, de que estamos en un Estado Autonomo, en un modelo de Estado definido por el bloque de la constitucionalidad, por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, y lo digo con especial interés y énfasis, porque aquí hay representación de los Consejos de Gobierno, de las Administraciones Autonómicas y también de los Consejos Escolares Autonómicos. Estamos en un Estado autonómico, compuesto, fruto de los acuerdos autonómicos de 1992, todas las Comunidades Autónomas tienen en sus estatutos recogida la competencia en materia de educación no universitaria, en todas sus especialidades, grados y modalidades, y saben ustedes que estamos en un proceso de transferencia, de tal suerte que cuatro de las Comunidades Autónomas que accedieron a su autogobierno por la vía del artículo 143, en lo que llevamos de esta sexta legislatura, han asumido esas competencias, empezando por Baleares, el uno de enero del año pasado, y con efectos uno de enero de este año, La Rioja, Aragón y Cantabria, y estamos negociando institucionalmente con las seis Comunidades restantes, el traspaso de las funciones y servicios correspondientes para ejercer de manera

efectiva la competencia que tienen recogida en sus Estatutos de Autonomía. En consecuencia, en el Ministerio estamos trabajando en lo que va a ser, en el área de la educación no universitaria, el futuro Ministerio de Educación. Un Ministerio que no será tanto un Ministerio gestor, como un Ministerio que se encargará de ejercer las competencias constitucionalmente atribuidas al Estado, en el ámbito de la iniciativa legislativa o en el de la ejecución, y que tienen mucho que ver con el impulso decidido y absolutamente imprescindible de un instrumento que es el órgano de encuentro para materializar la cooperación, que es un principio constitucional que, como ha señalado el Tribunal Constitucional, no está expresado formalmente en nuestra Carta Magna, pero que se deriva necesariamente de ella, y que obliga a que las diferentes administraciones públicas cooperen entre sí en aras a la consecución de un objetivo común. En este ámbito estaríamos hablando de la Conferencia Sectorial de Educación, de las administraciones educativas competentes y de un objetivo común que es el del mantenimiento y perfeccionamiento de la calidad del sistema educativo español, que es y ha de seguir siendo un sistema educativo único, lo que no quiere decir que sea un sistema educativo homogéneo. Evidentemente, como ustedes muy bien saben, son conceptos distintos. Ser único quiere decir que hay una unidad que se deriva de la igualdad de derechos y de oportunidades que la Constitución consagra para todos los ciudadanos españoles, para los chicos y los jóvenes, con independencia de su lugar de residencia, donde vayan a cursar o estén cursando sus estudios, y que se hace compatible necesariamente con la autonomía política que tienen recogida las Comunidades Autónomas y que les permite, no sólo gestionar el sistema educativo, sino también establecer prioridades, dentro del marco básico, común y único para todo el Estado, políticas o la base de esa autonomía política que tienen constitucional y estatutariamente reconocida.

La obligación desde el Estado de mantener un sistema único, que no homogéneo, que funcione bajo el principio de la cooperación y que garantice la calidad de nuestro sistema educativo, ha de ser un objetivo prioritario del Ministerio de Educación y Cultura, insisto, en el horizonte ya próximo en el que todas las competencias que los estatutos recogen en materia de educación no universitaria están en proceso de negociación y se van a materializar en los próximos meses, para entrar en vigor en el próximo curso académico 1999-2000 y lo más tardar a lo largo del año que viene, con independencia de que fuera para comienzo del curso escolar 2000-2001, o fuera el uno de enero como se han materializado alguno de los trasposos, a los que he hecho referencia.

En ese contexto, hablar de autonomía de los centros escolares nos importa y nos interesa a todos y, sobre todo, en un foro como el Consejo Escolar del Estado es especialmente importante que se debata con tanta libertad, como participación y legitimación de los intervinientes para que las conclusiones sean efectivamente representativas y válidas para mejorar nuestro sistema educativo que, como he dicho, tiene en la autonomía de los centros docentes, sin duda, uno de los factores claves para garantizar esa calidad del sistema educativo.

Ha dicho el Presidente del Consejo Escolar del Estado que han hablado ustedes de autonomía de gestión y que hay que ir a una autonomía de gestión más especializada. Ha hablado de autonomía presupuestaria y de la conveniencia de allegar fondos ajenos al erario público pero que, en ningún caso, deben significar disminución de la financiación pública. Me parecen muy importantes esas conclusiones y, tanto el Secretario General, Roberto Mur, como yo, pueden tener la seguridad de que las vamos a estudiar con un especial interés, porque somos conscientes de que, procediendo de donde proceden y afectando a la cuestión que les convoca y que nos convoca, sin duda, merecen y deben ser atendidas por nosotros.

No me quiero extender más y simplemente decirles que el Consejo Escolar del Estado es una institución que ha sido y va a seguir siendo absolutamente indispensable en la definición de nuestro sistema educativo, es una institución especialmente representativa, que materializa y formaliza la participación de toda la comunidad educativa en el diseño y en la definición de todo lo que afecta a nuestro sistema educativo. Por eso, celebro enormemente que uno de mis primeros actos oficiales como Secretario de Estado de Educación sea para clausurar este seminario sobre la Autonomía de los Centros Escolares, precisamente en la sede del Consejo Escolar del Estado.

Muchas gracias y enhorabuena.

## RELACION DE ASISTENTES AL SEMINARIO



## Relación de Asistentes

---

### CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO

#### Presidente:

- D. Juan Piñeiro Permuy

#### Vicepresidente y Coordinador del Seminario:

- D. Ramón Pérez Juste

#### Consejeros:

- D. Luis Acevedo Hita
- D. Jesús Álvarez García
- D. Pedro Besari Pelico
- D<sup>a</sup> Pilar Catalán Romea
- D. Jesús Ramón Copa Novo
- D. Pedro Crespo Rubio
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Rosa de la Cierva y de Hoces
- D. José Díaz Arnau
- D. Ignacio Escanero Martínez
- D. Félix Falcón Alonso
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Regina Fernández Pereira
- D. José Luis Fernández Santillana
- D. Néstor Ferrera Pardillo
- D. Manuel Galey Domínguez
- D. Benito García de Torres
- D. Antonio García Orejana
- D. David González Pérez
- D. Ignacio González Velayos
- D. Miguel Angel Gutiérrez Getino
- D. Juan Hernández Carnicer
- D. José María Hernández Palazón
- D. Carlos Ladrón de Guevara Rodríguez
- D. Fernando López Valverde
- D. Daniel Lucendo Serrano
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Luisa Martín Martín
- D. Juan Miguel Molina Serrano
- D. David Ortiz Martín
- D. Eloy Parra Abad
- D. Luis Peña Álvarez
- D<sup>a</sup> Cristina Pérez Burgos
- D. Enrique Pérez Herranz
- D. Serafín Prieto Valladares
- D. Roberto Rey Mantilla
- D<sup>a</sup> Isabel Rodríguez González

- D. Manuel Rodríguez Martín
- D. Francisco Rosauo Riquelme
- D. Gaspar Ruiz Domínguez
- D. Francisco Vírseda García

**Secretario General:**

- D. José Luis de la Monja Fajardo

**Servicios Técnicos:**

- D. Antonio Frías del Val
- D. Alvaro Martínez-Cachero Laseca

**CONSEJOS ESCOLARES  
COMUNIDADES AUTONOMAS**

**Consejo Escolar de Andalucía:**

- D. Juan Antonio Ruiz Lucena (*Presidente*)

**Consejo Escolar de Asturias:**

- D. José Luis Magro Esteban (*Presidente*)

**Consejo Escolar de Cataluña:**

- D. Jaume Sarramona i López (*Presidente*)
- D. Antoni Arasanz Mayolas

**Consejo Escolar de Euskadi:**

- D. Pello Ellakuría Pujana (*Presidente*)
- D. Alex Goienaga Urizar
- D. Marcelino Hernández Garduño
- D. Felipe Urkidi Elorrieta

**Consejo Escolar de Galicia:**

- D. Angel González Fernández (*Vicepresidente*)
- D. José Alejo Losada Aldrey (*Secretario General*)
- D. José Antonio Moar Armas

**Consejo Escolar de La Rioja:**

- D. Alberto Arancón Echavarría (*Vicepresidente*)

**Consejo Escolar de Navarra:**

- D. Guillermo Herrero Mate (*Presidente*)
- D<sup>a</sup> Reyes Berruezo Albéniz
- D. Francisco Javier Fernández Ayesa
- D<sup>a</sup> Loreto Villar Rubio

**Consejo Escolar de Valencia:**

- D. José Luis Narciso Campillo (*Presidente*)
- D. Antonio Horcajada Gigante (*Secretario Técnico*)
- D. José Benedito Alberola
- D. Luis García Trapiello
- D<sup>a</sup> Marina Gilabert Aguilar
- D. José Antonio Ranchal Gualda
- D. Miguel Soler Gracia

**MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA**

- D. José Antonio Cagigas Rodríguez  
(*Director Gral de Centros Educativos*)
- D<sup>a</sup> Isabel Couso Tapia  
(*Subdirectora Gral de Formación del Profesorado*)
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Antonia Durán Aced  
(*Asesora Técnico Docente de la Subd. G. de Formación del Profesorado*)
- D. Aurelio Gómez Feded  
(*Director del Centro de Innovación y Desarrollo Educación a Distancia-CIDEAD*)
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Encarnación Herrero Herrero  
(*Jefe de Serv. Acciones Internacionales-Subd. G. de Formación del Profesorado*)
- D. Luis Lózar de Grado  
(*Asesor Técnico Docente de la Subd. G. Educ. Especial y Atención a la Diversidad*)
- D<sup>a</sup> Pilar Martín-Laborda y Bergasa  
(*Jefe de Servicio de Planificación-Subd. G. de Formación del Profesorado*)
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Reyes Moreno Castillo  
(*Subdirectora Gral de Educación Permanente*)
- D. Gerardo Muñoz Sánchez-Brunete  
(*Director del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación*)
- D. José Luis Pérez Iriarte  
(*Jefe de Área del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación-INCE*)
- D. Julio Puente Azcutia  
(*Jefe de Área del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación-INCE*)

- D. Zacarias Ramo Traver  
(Jefe de Área de Innovación y Desarrollo Curricular del Centro de Investigación y Documentación Educativa –CIDE)

## DIRECCION PROVINCIAL DE MADRID

### Dirección Provincial:

- D. Antonio Palacios Garrido (*Director Provincial*)
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Carmen Cameo Chenlo
- D. José Luis Carbonell Fernández
- D<sup>a</sup> Milagros García Aguilar
- D<sup>a</sup> Purificación Paniagua Vela
- D<sup>a</sup> Margarita Puente Yagüe

### Subdirección Territoriales:

#### ➤ Madrid-Centro:

- D<sup>a</sup> Concepción Alhambra Altozano
- D. José Luis Isabel Fernández
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Martín Barrientos
- D. Mariano Rodríguez Gómez
- D. Roberto Sáenz Sierra
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Pura Sánchez Fernández
- D<sup>a</sup> Concha Vidorreta García

#### ➤ Madrid-Norte:

- D. Agustín Velasco Garrido (*Subdirector*)
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Paz Abarca Ponce
- D. Joaquín Toro Mérida

#### ➤ Madrid-Sur:

- D. Francisco-Ramón Alonso García
- D. Carlos Cárdenas Jiménez
- D. José Luis Estefanía Lera
- D. Francisco Galván Palomo
- D. Delfín García González
- D. Angel García Sánchez
- D. José Luis Gómez Castro
- D<sup>a</sup> María de los Llanos León Sánchez
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Pilar Linares Cáceres
- D<sup>a</sup> Isabel Mansilla Pérez
- D<sup>a</sup> Milagros Muñoz Martín
- D. Juan José Murillo Ramos
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Victoria Reyzaal Rodríguez

- D. Manuel Velázquez García
- **Madrid-Este:**
  - D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> José García-Patrón Alcázar (*Subdirectora*)
  - D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Belén Aldea Llorente
  - D. Manuel Álvarez-Monteserín Izquierdo
  - D<sup>a</sup> Begoña Bernabé Santiuste
  - D. Angel-Lucas Bernardos Sanz
  - D. Gerardo del Caz Ramírez
  - D. Julián Fuentes Cañas
  - D. Julián González Fraile
  - D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Josefa Guerrero Cabanillas
  - D<sup>a</sup> Verónica Martín-Calero
  - D. José María Merino Arribas
  - D. Carlos Rodríguez Amunátegui
  - D<sup>a</sup> Isabel Torroba Arroyo
  - D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Jesús Vega Cuesta
- **Madrid-Oeste:**
  - D. José Campo Viguri (*Subdirector*)
  - D. José Ramón Abalos Murciano
  - D. Rafael Carrión García
  - D. Demetrio Fernández González
  - D. Martín Ibáñez Mangas
  - D. Juan Martín Gómez
  - D<sup>a</sup> Purificación Muñoz Navarrete
  - D. Eladio Rodríguez Rodríguez

#### DIRECCIONES GENERALES DE EDUCACION

- **Dirección General de Educación de la Junta de Extremadura:**
  - D. Angel Benito Pardo  
*Director General de Promoción Educativa*
- **Dirección General de Educación del Gobierno de Cantabria:**
  - D. Alejandro Gallego Cuevas  
*Jefe de Servicio*
- **Dirección General de Educación de la Región de Murcia:**
  - D<sup>a</sup> Mercedes Navarro Carrió  
*Directora General de Educación*
- **Dirección General de Educación de la Comunidad de Madrid:**
  - D<sup>a</sup> Matilde Sagaró

➤ **Dirección General de Educación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha:**

- D. Avelino Sarasúa Ortega  
*Jefe de Servicio*

**INVITADOS**

- D. Juan Eugenio Alvaro Iglesias
- D. Pedro Arsuaga Acaso
- D. Jose M<sup>a</sup> Avilés Martínez
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Soledad Badillo Nieto
- D. Mario Barquero Cabrero
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Piedad Benavente Vaquerizo
- D. Victoriano Borreguero Vrseda
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Carmen Bretones López
- D<sup>a</sup> Nadia Budo Pla
- D<sup>a</sup> Eva Calvo
- D. Juan José Carrión Benito
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Pilar Caverro Montori
- D<sup>a</sup> María Centelles Barberá
- D. Joaquín Chávarri Andrés
- D. Antonio Díaz García
- D. Manuel Egea López
- D. Isidro Fadón Guerra
- D<sup>a</sup> Cuqui Fuertes González
- D. Jose Angel Gárate Martín
- D. Angel García López
- D. Francisco Gómez Bueso
- D<sup>a</sup> Almudena González Castilla
- D. Jesús Gutiérrez Fernández
- D. Fernando Jiménez Guijarro
- D. Saturnino Jiménez Ruiz
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Sol Labrador Andrés
- D. Guillermo Mariñas Losada
- D. Agustín Martínez Tejeda
- D. Juan Manuel Mediavilla Calleja
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Esther Moreno Olmedilla
- D<sup>a</sup> Rosa María Muro Borobio
- D<sup>a</sup> María Orbaneja Gil de Diezma
- D. Vicente Orden Gutiérrez
- D. Antonio Peleteiro Fernández
- D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Mar Pérez Fernández
- D. José Pérez Iruela
- D<sup>a</sup> Gloria Pinillos Aranguren
- D. Miguel Angel Sancho Gargallo
- D. Luis Santiago Barreiro

---

*Relación de Asistentes*

---

- D<sup>a</sup> Adoración Santolaya Ruiz
- D<sup>a</sup> Gema Santos González
- D. Federico Sierra Gil
- D. Rafael Uzquiano Carrascalejo

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100

100