

## Centros educativos autónomos

Joaquín Gairín Sallán

### La autonomía institucional como reto

La reflexión sobre la autonomía de los centros educativos ha sido una constante más o menos explícita, pero presente en el debate pedagógico de los últimos años. A ella se han referido foros de discusión, como los recientes X Congreso Nacional de Pedagogía (Salamanca) y II Jornades de Direcció Escolar (Bellaterra, Barcelona) u otros encuentros anteriores:

"La autonomía de los centros educativos permite un mayor desarrollo de los estudios científicos y prácticos de la Organización Escolar. La descentralización participativa a partir de una territorialización conlleva la potenciación de la autonomía escolar en los ámbitos jurídico, financiero, didáctico, curricular y organizativo facilitando los procesos de innovación" (Conclusión del *Ier. Congreso Interuniversitario de Organización Escolar*, Barcelona, Septiembre de 1990).

"Los aspectos a considerar en el desarrollo de la crisis de la dirección escolar son:

1. Conseguir la autonomía institucional en los centros educativos posibilitadora de respuestas más adaptadas a las necesidades internas para que la escuela resulte más creativa y eficaz" (Conclusión de las *les. Jornades sobre Direcció Escolar*, Barcelona, Marzo 1991).

"El ejercicio directivo queda condicionado por los marcos de actuación que definen el sistema educativo y por el modelo organizativo adoptado. Se considera necesaria una mayor descentralización del sistema educativo y una autonomía institucional para posibilitar un mejor funcionamiento de los centros y llenar de contenido el papel de la dirección" (Conclusión del *Ier. Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes*, Bilbao, julio 1992).

La autonomía institucional también ha sido abordada por el sistema educativo, que progresivamente aumenta la capacidad de decisión de los centros educativos. Más allá del reconocimiento expreso que de ella hace la Ley de Reforma Universitaria, la existencia de los Consejos Escolares, la elección de cargos directivos, la delimitación de planteamientos institucionales (Proyecto Educativo, Proyecto Curricular, Programación Anual, etc.), la progresiva autonomía económica y la posibilidad de incidir en el calendario y horarios escolares justifican ampliamente esa afirmación en referencia a los niveles no universitarios.

La LOGSE ratifica de nuevo esa orientación cuando expresamente señala:

"La actividad educativa se desarrollará atendiendo a los siguientes principios:... f) la autonomía pedagógica de los centros dentro de los límites establecidos por las leyes, así como la actividad investigadora de los profesores a partir de su práctica docente" (Artículo 2).

"Los centros docentes completarán y desarrollarán los currícula de los niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades de enseñanza en el marco de su programación docente" (Artículo 5.1).

"Las Administraciones educativas fomentarán la autonomía pedagógica y organizativa de los centros y favorecerán y estimularán el trabajo en equipo de los profesores" (Artículo 57.4).

"Los centros públicos dispondrán de autonomía en su gestión económica en los términos establecidos por las leyes" (Artículo 58.2).

El análisis de la autonomía de los centros no parece, por tanto, una "Moda" o algo coyuntural, sobre todo si consideramos que se fundamenta en presupuestos variados de carácter filosófico, socioeconómicos, psicológicos y pedagógicos, entre otros.

La perspectiva filosófica aporta su reflexión sobre la dicotomía entre lo social y lo individual, ratificando la prioridad que otorga a las dimensiones personales una opción de autonomía.

La evolución del sistema social, la atención a la diversidad, la adecuación al contexto inmediato o la democratización de los procesos educativos son razones que justifican la autonomía desde lo social. Asimismo, ésta se apoya en la necesidad de adecuar la oferta educativa a la exigencia del mundo laboral y en la exigencia de proporcionar respuestas rápidas a las imprecisiones que la cambiante realidad socioeconómica plantea.

También encuentra justificación la autonomía en lo psicológico y pedagógico. Por una parte, la motivación e implicación de las personas en las organizaciones mantiene una relación positiva con su nivel de participación en la construcción de la realidad que les afecta.

Por otra parte, se hace difícil considerar una intervención educativa de calidad que no vaya acompañada de la capacidad de decisión sobre aspectos curriculares y organizativos. De hecho, las referencias al centro educativo como unidad de análisis, de innovación y de cambio son constantes en la teoría pedagógica. Se señala, asimismo, el fracaso de una formación permanente que no implique al centro, la inviabilidad de una política de innovación que no sea asumida por éste y la imposibilidad de una auténtica profesionalidad docente o de una evaluación seria que no sea de centro. También se destaca, desde los enfoques organizativos actuales cómo la autonomía institucional permite la incorporación

a ella de los recursos intelectuales de todos sus componentes y la satisfacción de sus necesidades mediante el establecimiento de pautas de acción contextualizadas.

La coincidencia en la necesidad de una mayor autonomía es evidente. Se reclama desde diferentes foros y se asume desde el sistema educativo, al mismo tiempo que se evidencia la insuficiencia del modelo administrativo vigente para responder a las necesidades que la sociedad plantea.

Adquiere sentido en este contexto la adopción de un nuevo papel por parte de los centros y de los profesionales que allí trabajan. El centro educativo autónomo debe establecer sus propios planteamientos de acuerdo al contexto, a su historia institucional y a su cultura organizativa. Su identidad queda así ligada a su capacidad y sensibilidad para analizar la realidad y para dar respuesta a demandas e inquietudes existentes.

Igualmente, los roles personales cambian. Frente a un profesor individual, se precisa de un profesor colaborador y cooperador que sea capaz de establecer, en diálogo con sus compañeros, criterios comunes. También cambia el modelo y estilo de dirección, justificando la nueva perspectiva la existencia de una dirección participativa, coordinadora e impulsora de actuaciones, que proporciona soporte técnico a la innovación, que facilita el proceso de participación y que es el referente último en la resolución de conflictos.

## Los peligros que a la autonomía afectan

El proceso de cambio a una situación de mayor autonomía no es sencillo y queda jalonado por interrogantes diversos: ¿es posible la autonomía desde un alto nivel de dependencia del sistema educativo?; ¿impulsar la rápida presencia de instituciones más autónomas, no puede generar una cierta anarquía?; ¿es asumible la pérdida de control desde los aparatos del Estado?; ¿hasta qué punto se vincula el hecho que tratamos al modelo de Estado y a los procesos de descentralización?; ¿cómo compensar los déficit de partida de los centros educativos o los déficit socioculturales donde se sitúan?; ¿es suficiente el marco dibujado por nuestras leyes?; ¿es positivo, deseable, qué comporta, a quién interesa, un proceso de mayor autonomía?, etc.

Las respuestas son diversas y aunque legítimas resultan a menudo contradictorias con el marco establecido. Algunos peligros pueden ser:

1. *No reconocer el derecho a la diferencia.* La potenciación de la autonomía puede enmascarse sólo en razones técnicas, que protagonizan fórmulas generalizables y patrones comunes a todos los centros. Así, una cierta tendencia a la uniformidad se descubre cuando se generaliza el grado de autonomía bajo las mismas premisas a los diferentes contextos y etapas educativas o cuando, desde la Administración, se usan patrones no diferenciados e inflexibles al asignar recursos a los centros.

2. *Reproducir esquemas centralizadores.* Si bien la autonomía de centros educativos puede ser independiente de un proceso administrativo más o menos descentralizado, lo cierto es que ambos fenómenos se refuerzan y se manifiestan a veces de una manera similar. La autonomía exige una descentralización de decisiones que afectan tanto al sistema educativo como a la vida interna de los centros. Sería absurdo, así, que centros que hubieran alcanzado una alta autonomía de gobierno reprodujeran internamente situaciones de despotismo y autoritarismo.

3. *Reproducir esquemas independentistas.* La autonomía representa un espacio entre el centralismo y la independencia. Asumirla supone, por tanto, considerar la necesidad y conveniencia de la existencia de marcos comunes de referencia para los centros, que faciliten más los procesos de integración que los de segregación y desintegración.

4. *Primacía de la autonomía personal.* El margen (de maniobra que conquistan los centros ha de ser compatible con la autonomía que necesitan las personas y los órganos para actuar eficazmente. De hecho, se plantea no tanto la autonomía de las personas (que existe siempre aun en situaciones de mucha normativa) como la relacionada con la capacidad que tienen las organizaciones de tomar decisiones. Frente a la máxima libertad individual, que puede favorecer la automatización a nivel de centro, se trata de potenciar el concepto de centro y evitar la decantación hacia uno de los dos polos de acción tradicionalmente potenciados por el sistema educativo: administración y aula.

5. *Inexistencia de procesos de control.* La autonomía supone libertad de acción, pero también responsabilidad y control social. La capacidad de autogobierno resulta ser, en último extremo, una delegación de la sociedad responsable del servicio educativo. Por ello, resulta insoslayable y necesario el establecer controles que garanticen el mandato social y un empleo adecuado de los recursos asignados.

6. *Derivación del discurso.* Si bien se hace preciso debatir la necesidad y oportunidad de la autonomía institucional, ésta no es el único problema que afecta a la educación. Se hace necesario mantener paralelamente el nivel de discurso sobre el papel social y político de la escuela y sobre su influencia en la promoción y cambio social.

## Las condiciones que favorecen la autonomía

Delimitar el conjunto de condiciones que inciden en la realidad es tan complejo como la definición de ésta. Necesidades, intereses, situaciones prácticas, procesos,... se relacionan de una manera dinámica y hacen que cualquier acotación de las condiciones deba ser considerada provisional e indicativa.

1. *Concreción del grado de autonomía.* La intervención sobre la realidad exige clarificar el tipo de autonomía que se desea, que se permite y su objeto.

La autonomía puede manifestarse de diferentes formas, tal y como recoge el cuadro adjunto. Así, podemos considerar una alta autonomía en lo académico y baja en lo presupuestario. De la misma forma, cabe preguntarse si la autonomía deseable ha de ser, tal y como señalábamos anteriormente, la misma independientemente del nivel educativo considerado o de la tipología de centro.

La capacidad de decisión puede permitir el autogobierno (curricular, económico, administrativo...), la elección de

materias, la adaptación de programas, la oferta como complemento al programa oficial, la posibilidad de establecer convenios, el establecimiento de plantillas, la contratación total o parcial de profesorado, la adquisición de personalidad jurídica propia u otros aspectos, como la estructuración de órganos directivos diferenciados.

2. *Compromiso de todos.* El proceso de cambio hacia una mayor autonomía debe considerar que las inercias de los centros y del sistema escolar son difíciles de cambiar y que, a veces, precisa de elementos exteriores que lo apoyen. Igualmente, hay que tener en cuenta el papel de las actitudes de los protagonistas y el conjunto de recursos que se destinan.

De hecho, además de posibilitar los proyectos propios, se debate sobre la necesidad de estructurar las condiciones personales, temporales u otras que permitan realizarlos. La dependencia se mantiene muchas veces porque sin condiciones para avanzar hacia la autonomía, el esfuerzo inicial de personas de la comunidad educativa y su voluntarismo resultan insuficientes para mantener el nivel de exigencia que se plantea.

Generar propuestas propias (proyectos educativos, proyectos curriculares...) resulta ser una exigencia poco asumible si paralelamente no se reconoce el aumento cuantitativo y cualitativo de trabajo que conlleva la nueva situación. Proporcionar más tiempo, más formación y más recursos a los profesores y demás miembros de la comunidad educativa resulta algo imprescindible desde tal perspectiva.

Sin embargo, el compromiso con una mayor autonomía no afecta sólo a quien posee los medios (sociedad y, en su caso, la Administración), sino que también implica a los centros/profesores y a los especialistas. A los últimos, al exigirles una mayor responsabilidad en sus análisis, que a menudo mezclan lo posible y lo utópico, lo real y lo deseable; a los centros y profesores en cuanto implica la adopción de un papel más activo y comprometido con la configuración de una escuela renovada.

3. *Establecimiento de mecanismos compensatorios.* Todo proceso de contextualización, al subordinar las posibilidades de acción a las aportaciones del entorno, puede quedar supeditado a las limitaciones de éste. Si queremos que el proceso hacia una mayor autonomía no degenera en discriminación, habrá que establecer procesos compensatorios que apoyen las situaciones deficitarias y que hagan presente el principio de solidaridad.

#### Tabla 1

4. *Comunicación.* La superación de las propias limitaciones (contextuales e internas a los centros educativos) exige la reconstrucción de un proceso que facilite la máxima comunicación entre las instituciones y fomente el intercambio y contraste de sus experiencias. Se trata, así, de evitar situaciones de carácter endogámico y etnocéntrico.

5. *Potenciación de los proyectos de centro.* La realización de proyectos de centro (proyectos educativos, curriculares, económicos...) es la concreción operativa de la autonomía institucional, que permite la información pública y el control social, que potencia la creación de una cultura común, da coherencia a la intervención educativa y orienta los procesos de acción educativa y de formación permanente del profesorado.

6. *Profesionalización.* La evaluación realizada en los centros que experimentaban la Reforma puso en evidencia como en determinadas condiciones (profesores motivados, mayores recursos en los centros,...) el profesorado actual puede administrar la autonomía curricular, sin menospreciar el valor de actuaciones formativas y de recursos que siempre hay que potenciar.

Paralelamente a la mayor profesionalización docente, se hace preciso impulsar la gestión de los centros, profesionalizando también a los implicados. Esta actuación debe considerar el modelo de escuela en que nos movemos y exige potenciar más el ejercicio de la función (posibilitando las condiciones más adecuadas: formación, una cierta estabilidad, reconocimiento administrativo, entre otras) que hacer de la función una profesión (caso del "cuerpo de directores").

Por último, las condiciones que afectan a la autonomía y los peligros que acechan a su desarrollo no han de servir como argumento para limitar su presencia. De hecho, creemos que la potenciación de centros educativos cada vez más autónomos es insoslayable si se aspira a una escuela de calidad que tenga sentido y utilidad social.

#### **Hem parlat de:**

Educación  
Centro escolar  
Centro educativo autónomo  
Gestión escolar

#### **Direcció de contacte**

Joaquín Gairín Sallán