

LA FORMACION DE LOS DIRECTIVOS Y SU ACCESO AL CARGO: análisis y propuesta de alternativas.

José Luis Bernal Agudo, y otros.

1.INTRODUCCION

La formación y el acceso a los cargos directivos en los centros no universitarios de nuestro sistema educativo sigue siendo un tema candente y pendiente de tener una solución que de respuesta a los problemas existentes. El sistema propuesto por la LODE en lo que hace referencia al acceso y formación de estos cargos se ha comprobado que es claramente insuficiente y tiene lagunas que no se han afrontado aún.

Tanto los cursos de formación de cargos directivos organizados por las distintas Universidades como los de las diversas Administraciones Públicas han venido a poner unos parches para que la situación no se deteriore más, pero no pueden ser la única solución que aporte el sistema. En las conclusiones del 1º Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes celebrado en Bilbao (Universidad de Deusto) en Julio de 1992 se destacaba la necesidad de elaborar modelos de caracter diferencial que tengan en cuenta los distintos contextos de actuación, así como la imperiosa necesidad de proporcionar una formación previa al ejercicio directivo.

Por otra parte, el acceso a estos cargos no se ha modificado en nada siendo patentes los datos que año a año nos ofrece la realidad sobre el tanto por ciento de directores que tiene que nombrar directamente la Administración (*mas del 50% en los últimos años*), lo que nos indica que algo importante falla en el acceso a estos cargos.

Desde la experiencia de la coordinación del Curso de Postgrado de " Dirección y Gestión de Centros Docentes " de la Universidad de Zaragoza y de trabajar con estos directivos durante los cinco años que venimos realizando dicho curso, así como teniendo en cuenta la investigación¹ que llevamos a cabo en esta Comunidad en los últimos años

¹Bernal Agudo, José Luis y. Jimenez.Sanchez, Jesús. (1992). *El equipo directivo en los centros públicos no universitarios. Dualidad de su situación como representantes al mismo tiempo de la Administración educativa y de la comunidad escolar e interacciones que se*

sobre la dirección en estos centros y las aportaciones de otros trabajos e investigaciones de los últimos años, vamos a analizar esta problemática planteando unas propuestas en esta comunicación que creemos es por donde deberían ir las actuaciones para solucionar estos problemas.

2.EL SISTEMA DE ACCESO Y SU FORMACION EN EUROPA

El **sistema de acceso** al cargo en los diversos países europeos no es uniforme, aunque existe un matiz en el que casi todos coinciden como es el ser elegidos o nombrados por las autoridades administrativas ya sean locales o del Estado. En países como Alemania y Gran Bretaña el director se nombra por las autoridades locales o se elige por las mismas autoridades locales y los padres, siempre a partir de un perfil profesional previo. En otros países como Italia, Bélgica y Francia el director es el poder central el que nombra partiendo de unas oposiciones a estos cargos.

Solamente en España, que tiene alguna similitud con Portugal, al director se le elige con los votos de padres, profesores y corporaciones locales, prevaleciendo en número los votos de sus compañeros, ya que debe ser un profesor de ese centro el que debe presentarse al cargo, con todas las implicaciones afectivas y profesionales ya establecidas. Además no se exige ningún perfil profesional previo. En cualquier caso, ésto no quiere decir que lo que hace la mayoría es mejor que lo de la minoría, es más, como se apreciará en esta comunicación, nosotros seguimos siendo fieles defensores de la LODE y de este sistema, aunque con algunos cambios que no afectan a sus puntos esenciales.

En cuanto a la **formación** inicial y permanente de los directores nos podemos encontrar con sistemas muy diversos. **Francia** es el país que dispone de un sistema más completo y extenso, con una formación inicial de seis meses en una empresa privada, ocho semanas en centros de enseñanza y una formación teórica sobre temas jurídicos, administrativos, pedagógicos, financieros, etc... Países como **Inglaterra y Gales** disponen de sistemas de formación diversos con cursos de formación general o periodos sabáticos de tres semanas a seis meses. En **Suecia** no es obligatoria una formación inicial, aunque se considera como mérito preferente, y posteriormente disponen de una formación obligatoria en el cargo y otra durante tres años de profundización. Otros como **Italia** o **Holanda** no tienen prevista institucionalmente una formación inicial de los directores, incidiendo en un perfeccionamiento durante su ejercicio. En cualquier

establecen en el centro como consecuencia de esa dualidad.

Se ha realizado en el marco de los proyectos de investigación convocados por el CIDE.

caso, en todos los países existe una oferta de formación voluntaria por parte de las Universidades o Institutos de Educación.²

3.EL ACCESO AL CARGO Y LA FORMACION : Análisis de la situación en nuestro Sistema Educativo

La Lode determina que los directivos de nuestros centros pueden acceder al cargo sin necesidad de demostrar anteriormente ni experiencia ni formación específica para el cargo que van a ocupar. Solamente deben tener tres años de docencia y uno de antigüedad en el centro, siendo elegidos por el Consejo Escolar por mayoría absoluta. Esto ha originado que la mayoría de nuestros directivos hayan llegado al cargo sin ninguna formación anterior, aprendiendo según iban ejerciendo. Por lo tanto el acceso al cargo está íntimamente unido a la formación que ese directivo lleve consigo, siendo desde nuestro punto de vista dos aspectos indisolubles y uno de los temas que hay que resolver con urgencia, ya que constituye una de las causas del fracaso de la *dirección-LODE*.

3.1.¿Es necesaria una formación inicial?³

Sin entrar en la discusión entre la formación inicial y permanente de los directivos, en la investigación⁴ que llevamos a cabo en la provincia de Zaragoza una de las cuestiones que planteamos fue si consideraban necesario unos **requisitos de formación** para acceder a los cargos directivos (Cuadro 1^o). La respuesta no puede ser más clara. Agrupando las contestaciones de los directivos, profesores, padres y alumnos nos encontramos con que el 22% considera que es imprescindible pedir unos requisitos de formación para poder acceder a los cargos directivos, el 41% piensa que es necesario, y el 31% solamente conveniente.

Hay un pequeño matiz en estas opiniones, por otra parte lógico, ya que mientras los directivos y miembros de los Consejos Escolares se mueven en una unanimidad casi completa, los profesores se inclinan más por la conveniencia (43%)

² Bernal Agudo, José Luis y. Jimenez.Sanchez, Jesús. (1992). *La Agenda de la Reforma*. En Cuadernos de Pedagogía, nº 208. Ed. Fontalba. Barcelona.

3

Una información global de las principales investigaciones que han tratado el tema se puede encontrar en Gairín, Tejada y Tomás (1992) *Incidencia de la formación en las conductas implícitas de los directivos*. Comunicación presentada al 1^o Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes. Universidad de Deusto. Bilbao.

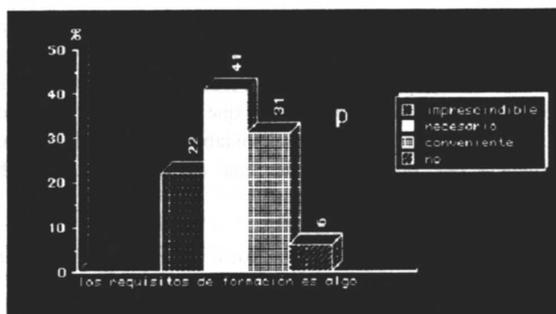
4

Bernal Agudo, José Luis y. Jimenez.Sanchez, Jesús. (1992).O.C.

de esta formación que por la necesidad (26%). Se podría decir que es un matiz interesado, en cuanto que no se quieren cerrar el acceso libre a estos puestos directivos. También se aprecia en los directivos y profesores una diferencia de opinión entre aquellos que antes han pertenecido a equipos directivos, que aprecian la formación como imprescindible y los que nos han pertenecido que se inclinan más por la necesidad o conveniencia.

Cuadro 1.

En las entrevistas la opinión de los directores ha sido aplastante en la necesidad de acceder al cargo directivo



con una formación inicial. Veían claro que la formación que pueden recibir durante el ejercicio del cargo debe completar la que ya debería tener antes, ya que caso contrario pierde mucha eficacia.

Estos resultados son bastante similares con los obtenidos en otras investigaciones como la de Gairín⁵, Álvarez⁶ o la realizada por la Inspección Técnica del País Vasco⁷

., de las que solamente indicamos la referencia, ya que en caso contrario excederíamos el contenido de esta comunicación.

⁵Gairín y otros (1989). *La formació permanent dels directius d'ensenyament secundari*. ICE, Documento policopiado. Universidad Autónoma de Barcelona.

6

Alvarez y otros(1990)*Investigación del perfil y la función directiva en los centros escolares*. Fundación para la renovación de la Escuela. Documento policopiado. Madrid.

7

Inspección Técnica de Educación (1991). *Evaluación de la función directiva..* Documento policopiado. País Vasco.

Si por una parte hablamos de la necesidad de formación para acceder al cargo, por otra nos encontramos con la triste realidad de la **escasa formación que nuestros directivos han recibido** hasta este momento. En la investigación que realizamos en Zaragoza⁸ solicitamos que calificaran de 1 (mínimo) a 5 (máximo) el nivel de preparación que tenía cuando accedió al primer cargo directivo en un centro docente y el grado de importancia de los diversos ámbitos en la formación de Equipos Directivos.

Las respuestas fueron concluyentes. Solamente en cuatro apartados - relaciones interpersonales, organización general del centro, organización de actividades complementarias y relaciones con los padres - consideraban que tenían una mínima formación, resaltando que aspectos como *planificación* (Proyecto Educativo/Plan de centro/Memoria, etc.), *evaluación de centros y programas, así como técnicas de gestión* obtienen la mínima puntuación. Lógicamente, ésto ha tenido que repercutir no solamente en el funcionamiento del centro, sino también en su propia autoestima y consideración personal, ya que no habrán encontrado instrumentos válidos en su trabajo diario.

Sobre lo que los directivos consideran importante para su formación, es curioso constatar cómo aquellos aspectos en los que habían recibido la mínima formación son los que piensan que son los más importantes para un mejor desarrollo del cargo directivo.

Pero hemos hallado otro dato alarmante. Si los directivos han accedido al cargo sin una formación adecuada, lo lógico es que la recibieran después. Nada menos que el 88% de éstos no habían recibido una formación específica, una vez en el cargo de directivo. Estos datos no son de hace años, son del curso 1990-91, lo que hace que sean aún más preocupantes. Ciertamente que el MEC ya ha tomado conciencia de esta necesidad con los cursos para directivos que va programando cada año, pero que se van quedando insuficientes. Otra cuestión es su operatividad y planteamiento, y otra más importante el seguimiento de los equipos directivos que los han realizado, ya que muchos de ellos no siguen en el cargo una vez realizados, con lo que el esfuerzo es inútil.

Esta consideración sobre la escasa formación de los directivos es patente en las investigaciones antes citadas de Gairín, Alvarez y La Inspección Técnica del País Vasco.

Acceso al cargo.

En la investigación antes comentada⁹ nos interesaba conocer cuál era la opinión de los distintos miembros de la Comunidad Escolar sobre el sistema de acceso

8

Bernal Agudo, José Luis y. Jimenez.Sanchez, Jesús. (1992).O.C.

⁹Bernal Agudo, José Luis y. Jimenez.Sanchez, Jesús. (1992).O.C.

al cargo directivo. La respuesta es clara y unánime (cuadro 2º) en ese 54% que está de acuerdo con el sistema de acceso actual a los cargos directivos, pero con alguna modificación. Es curioso constatar que en esta apreciación coinciden totalmente los directivos, profesores, padres y alumnos.

Estos cambios que se demandan van ligados a los siguientes aspectos, que son más bien matices importantes, pero que no modifican el sistema de elección: *formación, cuerpo profesional, más remuneración, aumentar las horas lectivas dedicadas al cargo,mas atribuciones*. Tenemos que destacar que entre estos aspectos señalados, por orden de importancia, sobresale con mucha diferencia el primero, o sea la *formación* para el cargo de directivo. El desterrar el nombramiento obligatorio por parte de la Administración es otro de los puntos que destacan, en parte porque bastantes de ellos han sido colocados en el cargo de ese modo.

Cuadro 2.

Piensa que el sistema actual de acceso a los cargos directivos concretado en la LODE es ?

La mayoría de los directores entrevistados aprecian que la elección del equipo directivo como lo plantea la L O D E



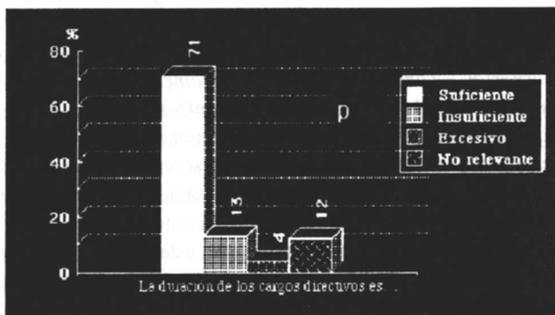
debe mantenerse en sus aspecto esenciales, aunque cada uno añadía matices diferentes. La mayoría coincidían en la necesidad de demandarles una formación específica, otros insistían en que se pudiera elegir a profesores de otros centros a partir de propuestas concretas sin necesidad de mantener el año de permanencia en el propio centro, y unos pocos pedían que aumentáran los tres años de permanencia en el cargo del equipo directivo.

Por otra parte, bastantes han insistido en potenciar la figura del Jefe de Estudios, tanto desde el punto de vista económico como de horas semanales que necesita para llevar a cabo las funciones que le asigna la LODE.

Es curioso también constatar que en los cambios demandados por los encuestados en esta investigación (Cuadro 3º), parece ser que la mayor duración en el cargo no es una modificación que se vea conveniente, ya que el 71% *consideran que es suficiente*, existiendo una unificación de opiniones entre los distintos colectivos.

Cuadro 3.

Actualmente, la duración de cada periodo de los cargos directivos alcanza los tres años. ¿Considera que para llevar a cabo un trabajo adecuado y productivo este tiempo es ...?



CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Una vez hecho este análisis las conclusiones a las que vamos a llegar se adivinan con facilidad, tomando el cuerpo de propuestas para actualizar y modificar la LODE en aquellos aspectos que consideramos mejorable. Las propuestas que indicamos no responden a opiniones particulares, sino a las conclusiones de las investigaciones e informes que ya hemos indicado anteriormente.

a) Partimos siempre de la idea de que el **espíritu participativo** de todos los miembros de la Comunidad Escolar en la **elección del Equipo Directivo** debe mantenerse. El que la mayoría de los países tengan otro sistema de acceso a la dirección no nos parece motivo suficientemente válido para modificarlo. Pensamos que ha sido un avance que no hay que suprimir sino perfeccionarlo, y en esa línea van las modificaciones que proponemos.

b) Pensamos que la necesidad de exigir un **perfil previo** al que opte a los cargos directivos es algo esencial, un perfil que se refiere a tres aspectos: **formación específica, experiencia en cargos directivos y proyecto de dirección**. En este perfil coincidimos exactamente con las propuestas de Alvarez " *Intervención, como hasta ahora, del propio Consejo Escolar en la elección de un director con perfil previo que supone tener en cuenta la preparación, el curriculum y el proyecto de dirección del candidato al puesto directivo*" y el informe de la Inspección Técnica del País Vasco " *Limitar el número de profesores con posibilidad de presentarse como candidatos a director, estableciendo condiciones para su acceso. A saber: formación específica*

previa y experiencia en cargos directivos con o sin valoración positiva de los mismos"

10

c) Si exigimos un perfil previo, es lógico que **se puedan presentar a los puestos directivos profesores de otros centros**. No dejaría de ser interesante que los Consejos Escolares de cada centro tuvieran la ocasión de poder elegir entre varios equipos con profesores de otros, eliminando lo que el informe de Alvarez acertadamente denomina " *criterios conservadores, excesivamente estrictos y causa de empobrecimiento profesional progresivo en los centros públicos* ".¹¹ .

En lo que las investigaciones e informes mencionados en esta comunicación no se ponen de acuerdo es en si deben ser profesores de la misma demarcación o localidad, o si no debería haber ningún tipo de limitación. Pensamos que esta cuestión depende de cada Comunidad y no es algo determinante.

Entre las consecuencias importantes que esta medida conllevaría podemos destacar que si el equipo directivo no ha mantenido antes una relación personal más o menos estrecha con el resto de profesores que va a dirigir, lógicamente comienza su actividad directiva sin ningún tipo de historia personal anterior ni ningún lazo afectivo que le condicione, aspecto este último que determina actualmente la actuación de los equipos directivos-LODE.

d) El **tiempo** para el que son elegidos los equipos directivos es de tres años. Los directivos, profesores y padres encuestados y entrevistados están por la opinión de que este tiempo es adecuado. Nosotros plantearíamos la posibilidad de prolongar este mandato, aunque habría que articularlo adecuadamente. Se trataría de aprovechar toda la inversión realizada en los directivos por parte de la Administración en su formación.

e) Si antes hablábamos de un perfil previo para los equipos directivos, ahora recalamos la idea proponiendo una **formación permanente** una vez en el cargo o en el tiempo inmediatamente anterior a ejercerlo sobre temas concretos y puntuales que se debería llevar a cabo con ellos. En este caso, el modelo francés¹² es interesante para copiar aquellos aspectos aplicables a nuestro sistema. Hay que resaltar que la preocupación por la administración económica y el marketing son cuestiones alejadas

10

Inspección Técnica de Educación (1991).O.C. pag. 35

11

Alvarez y otros(1990).O.C. pag. 86

12

Tomas, T. (1992). El oficio de dirigir en el sistema educativo francés. En Alvarez, M. La dirección escolar, formación y puesta al día. Escuela Española.Madrid. pag. 307-321

por el momento de nuestros centros públicos, pero que ya empiezan a ser preocupantes en algunas Comunidades por la competencia entre los centros, como es el ejemplo del País Vasco. En otros países como Suecia, Francia e Inglaterra estas dos cuestiones prácticamente ocupan una de las mayores preocupaciones de los directivos.¹³

Aquí se podría introducir un matiz importante. Sin entrar a fondo en las diferentes cuestiones que se refieren a la formación inicial y permanente de los directivos de los centros, lo que si es necesario dejar bien patente es que prioritariamente la **formación inicial** debe ser asumida por la Universidad a través de estudios reglados, Postgrados, etc., y la **formación permanente** por las distintas Administraciones, siempre de un modo flexible y abierto. Está claro que si la única formación que van a recibir los directivos es de las Administraciones Públicas, ésta va a ser sesgada e ideológicamente condicionada, lo que por otra parte es lógico, pero por este motivo es necesario que estos directivos dispongan antes de una formación inicial global que solamente creemos se puede realizar desde la Universidad.

f) Podemos completar estas propuestas con otros aspectos que se pueden considerar complementarios o "menores", pero que no dejan de tener importancia. Así, es importante una **remuneración económica adecuada** a todos los cargos directivos, no exclusivamente al director como se hace actualmente, ya que esta situación romperá la idea de equipo directivo con el tiempo. También **incentivos de tipo administrativo**, en la línea de la carrera docente, **más tiempo para dedicar a las tareas directivas**, aunque siempre impartiendo alguna clase, y una **infraestructura administrativa** adecuada en los centros de Primaria.

Como se puede apreciar, mantenemos el planteamiento ideológico de la LODE con la elección por parte del Consejo Escolar y las competencias de cada uno de los órganos que componen la Comunidad Escolar. Introducimos cambios relevantes que estamos convencidos que ayudarían muy mucho a lograr que por fin los equipos directivos que plantea la LODE comiencen a funcionar, a pesar de la situación viciada que se ha ido creando. Una cuestión nos preocupa, que las actuaciones del Ministerio van encaminadas sobre todo a potenciar la figura del director por encima de todas las demás, en cuanto a su remuneración y competencias, como se puede apreciar en el desarrollo de la reforma.

13

Podemos leer la primera parte de un estudio realizado en Inglaterra sobre este tema de la competencia entre las escuelas en Ball, S. y Bowe, R. (1992). *Reforming Education & Changing Schools. Case studies in policy sociology*. Routledge. London and New York.

BIBLIOGRAFIA

- Alvarez, M.** (1992). *Elección y aceptación de los directores: análisis de un estudio empírico*. En Actas del 1º Congreso Internacional sobre dirección de centros docentes. Deusto. Bilbao. Pag. 49-69
- Alvarez y otros** (1990) *Investigación del perfil y la función directiva en los centros escolares*. Fundación para la renovación de la Escuela. Documento policopiado. Madrid.
- Ball, S. y Bowe, R.** (1992). *Reforming Education & Changing Schools. Case studies in policy sociology*. Routledge. London and New York.
- Bernal Agudo, José Luis y. Jimenez.Sanchez, Jesús.** (1992). *El equipo directivo en los centros públicos no universitarios. Dualidad de su situación como representantes al mismo tiempo de la Administración educativa y de la comunidad escolar e interacciones que se establecen en el centro como consecuencia de esa dualidad..* Se ha realizado en el marco de los proyectos de investigación convocados por el CIDE.
- Bernal Agudo, José Luis y. Jimenez.Sanchez, Jesús.** (1992). *La Agenda de la Reforma*. En Cuadernos de Pedagogía, nº 208. Ed. Fontalba. Barcelona.
- Gairín y otros** (1989). *La formació permanent dels directius d'ensenyament secundari*. ICE, Documento policopiado. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Gairín, Tejada y Tomás** (1992) *Incidencia de la formación en las conductas implícitas de los directivos*. Comunicación presentada al 1º Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes. Universidad de Deusto. Bilbao.
- Inspección Técnica de Educación** (1991). *Evaluación de la función directiva..* Documento policopiado. País Vasco.
- Tomas, T.** (1992). *El oficio de dirigir en el sistema educativo francés*. En Alvarez, M. La dirección escolar, formación y puesta al día. Escuela Española.Madrid. pag. 307-321