

CULTURAS ESCOLARES Y REFORMAS (SOBRE LA NATURALEZA HISTÓRICA DE LOS SISTEMAS E INSTITUCIONES EDUCATIVAS)

*Antonio Viñao
Professor Catedrático de Teoría e Historia de la Educación
Universidad de Murcia – España*

RESUMEN

Las relaciones entre culturas escolares, reformas y cambios educativos constituyen el tema central de este texto. En una primera parte se analizan dichas relaciones desde una perspectiva general, se intenta establecer una tipología de los cambios educativos, y se expone la contraposición y enfrentamiento entre la cultura escolar de los reformadores y gestores de la educación y la de los profesores. En la segunda parte se analiza la evolución, en España, de los distintos modelos de dirección escolar a fin de mostrar cómo el actual modelo híbrido es el resultado de la superposición y combinación en el tiempo de cuatro modelos diferentes. Con este ejemplo se pone de manifiesto la naturaleza radicalmente histórica – mezcla de tradiciones y cambios – de las instituciones docentes y el sistema educativo.

Palabras-clave: culturas escolares, reformas educativas, dirección escolar.

Tres destacados analistas de las reformas educativas recientes o llevadas a cabo en el mundo anglosajón en el siglo XX coinciden, con diferentes expresiones, en señalar el divorcio entre sus promotores, los reformadores de la educación, y la historia. Así, Ivor Goodson, un notable historiador del currículum, indicaba en 1995 que dichos reformadores poseen en general “la creencia mesiánica” de que es posible “una ruptura más o menos completa con la tradición del pasado”, de que las prácticas y la realidad existentes serán desechadas sin más y sustituidas por las que proponen. Más aún, que actúan, al ignorarlas, como si dichas prácticas y tradiciones no existieran, como si nada hubiera sucedido antes de ellos, y estuvieran, por tanto, en condiciones de construir un nuevo edificio a partir de cero. Es justamente la constatación de este hecho lo que le lleva a plantear la necesidad de romper esa “antipatía existente entre las estrategias de reforma del currículum y los estudios y la historia del mismo” (Goodson, 1995, pp. 9-10).

Asimismo, David Tyack y Larry Cuban comienzan su análisis de las reformas educativas promovidas en Estados Unidos durante los últimos cien años señalando cómo “el carácter a-histórico” de la mayoría de los debates sobre las políticas de las reformas hace que los innovadores, los que las promueven, consideren la amnesia una virtud. Sin embargo, añaden, los reformadores sí hacen uso de la historia. Lo hacen, conscientemente o no, cuando – al igual que todos los seres humanos – toman decisiones sobre el presente o el futuro. Y lo hacen, de un modo explícito, cuando utilizan políticamente el pasado al mitificarlo como una supuesta edad de oro a restaurar tras un no menos supuesto “descenso del nivel educativo”, o al denigrarlo como un funesto legado – el de los reformadores que les han precedido – a erradicar y borrar (Tyack y Cuban, 1995, p. 6).

Este “carácter a-histórico”, esta ausencia de una perspectiva histórica fundamentada, de una mínima visión retrospectiva, dicen ambos autores, es la que explica uno de los rasgos que caracterizan las

distintas reformas educativas analizadas: su superficialidad. El hecho de que sólo rocen, de que se queden en la epidermis del núcleo básico de la acción educativa compuesto básicamente por:

- ❑ Las prácticas organizativas institucionales de dicha acción (la graduación y clasificación de los alumnos, la división del saber en disciplinas independientes, la idea de la clase como un espacio-tiempo gestionado por un solo maestro, la distribución y usos del espacio y del tiempo escolares, los criterios de evaluación y promoción de los alumnos etc.).
- ❑ Los modos a la vez disciplinarios e instructivos de relación y comunicación didáctica, en el aula, entre profesores y alumnos y entre los alumnos.

Esta dificultad que ofrecen los esfuerzos planificados para cambiar las escuelas a fin de resolver, hacer frente o corregir los problemas sociales o educativos percibidos –pues esto es lo que Tyack y Cuban (1995, p. 4) entienden por reformas educativas –, es decir, para modificar, pese a sus propósitos, la realidad cotidiana de la actividad educativa y la vida de los centros docentes, es asimismo causa y efecto de otros dos aspectos con ella relacionados: el fracaso relativo de las reformas educativas y la constatación de la existencia de lo que ellos llaman “la gramática de la escuela”.

Las reformas fracasan no porque, como es sabido, todas ellas produzcan efectos no previstos, no queridos e incluso opuestos a los buscados, no porque originen movimientos de resistencia, no encuentren los apoyos necesarios o no acierten a implicar al profesorado en su realización, no porque, al aplicarse, se conviertan en un ritual formal o burocrático, sino porque, además de todo ello, por su misma naturaleza a-histórica ignoran la existencia de la “gramática de la escuela”. Porque ignoran la existencia y el peso de ese conjunto de tradiciones y “regularidades institucionales”, sedimentadas a lo largo del tiempo, “que gobiernan la práctica de la enseñanza y el aprendizaje” (Tyack y Cuban, 1995, p. 492).¹ Unos modos de hacer y de pensar – comportamientos y mentalidades – transmitidos de generación en generación por los profesores, aprendidos a través de la experiencia docente, que constituyen las reglas de juego y los supuestos compartidos, no puestos en entredicho, que permiten a los profesores organizar la actividad académica, llevar la clase y, dada la sucesión de reformas ininterrumpidas que se plantean desde el poder político y administrativo, adaptarlas, transformándolas, a las exigencias que se derivan de dicha “gramática” y a las presiones externas.

Este concepto, el de “gramática de la escuela”, guarda claras similitudes con el de cultura escolar que he utilizado y desarrollado en algunos trabajos a los que remito y en los que éste se basa (Viñao, 1996, 1997 y 1998). Asimismo, el interés por dichas “regularidades institucionales”, sedimentadas en el tiempo, está relacionado con la llamada de atención efectuada por Marc Depaepe y Frank Simon (1995, pp. 9-10), para que los historiadores de la educación nos preocupemos de la historia cotidiana de las instituciones educativas, una de las “cajas negras, a su juicio”, de la historiografía. Un símil, el de la caja negra, también utilizado por Dominique Julia (1995, p. 356) para referirse a la cultura escolar como “objeto histórico”. En este momento, y en relación con dicho concepto, me limito a indicar que más bien debe

¹El significado de la expresión “gramática de la escuela” (“school grammar”) es aclarado en varias ocasiones por los autores y no siempre del mismo modo (Tyack y Cuban, 1995, pp. 8-9, 85 y 124 entre otras). Sobre el particular son útiles las precisiones y aclaraciones realizadas en el debate titulado “History and Educational Reform”, *History of Education Quarterly*, vol. 36-4, 1996, pp. 476-502, con intervenciones, además de los autores, de Robert L. Hampel, William R. Johnson, David N. Plank y Diane Ravitch.

hablarse en plural, de culturas escolares, y que su análisis, en relación con cuestiones concretas o determinadas – por ejemplo, con el tiempo y el espacio escolares –, puede ser útil para entender esa mezcla de continuidades y cambios, de tradiciones e innovaciones, que son las instituciones educativas (Viñao, 1998a; Viñao y Escolano, 1998).

Sea que se utilice un término u otro, lo que importa no es ya que ambos generen un cierto escepticismo sobre la eficacia real de las reformas educativas, al confrontar su retórica con los hechos, o que muestren el ritual formalista y burocrático, a modo de “ceremonias litúrgicas”, en que degeneran casi todas ellas, en especial las más ambiciosas (Gimeno, 1998, pp. 89-91), o el poder de los maestros y profesores para modificar los propósitos o planes de los reformadores, sino que ofrecen un marco explicativo y de análisis para entender:

- ❑ Cómo, desde el mundo académico, se aplican y adaptan las reformas.
- ❑ Cómo, y por qué, determinados aspectos de éstas son incorporados más o menos rápidamente a la vida escolar.
- ❑ Cómo otros son rechazados, modificados, reelaborados o distorsionados a partir de esos modos de hacer y pensar sedimentados a lo largo del tiempo, de esas regularidades institucionales que gobiernan la práctica de la enseñanza y el aprendizaje.
- ❑ Cómo puede generarse el cambio educativo y la innovación escolar en las instituciones docentes.
- ❑ Cómo, en definitiva, éstas son una combinación de continuidades y cambios. Una combinación sometida a la lógica de dichas regularidades y a la presión de aspectos externos a la misma, pero configuradores de ella, como la cultura propia de cada política educativa y los cambios sociales y tecnológicos.
- ❑ Y cómo, por último, este proceso de sedimentación sólo puede ser sacado a la superficie mediante una técnica arqueológica que deje al descubierto las sucesivas capas históricas que han ido conformándolo.

En las páginas que siguen ilustraré lo dicho, primero, con una serie de consideraciones generales sobre el cambio en los sistemas e instituciones educativas y las divergencias existentes entre la cultura de los reformadores y la de los profesores, y, después, con un análisis sobre el modelo de función directiva de las instituciones educativas vigente en España, a modo de ejemplo que ilustre sobre el carácter sustancialmente histórico de dicho modelo.

¿CAMBIA LA ENSEÑANZA? HACIA UNA TIPOLOGÍA DE LOS CAMBIOS EDUCATIVOS

Es ya famosa la anécdota del clérigo o monje medieval que, trasladado a nuestro tiempo, muestra su asombro y extrañeza, cuando no su temor, ante la casi totalidad de lo que observa – vehículos, ciudades, viviendas, electro-domésticos, televisión, aeropuertos, hospitales, armas y un innumerable etcétera – y que, al entrar en un aula de alguna de nuestras instituciones educativas se siente como en su casa y res-

pira tranquilo al comprobar que casi nada ha cambiado, que allí, por fin, encuentra elementos y rasgos de una actividad que reconoce como propia de las aulas de su tiempo.

La anécdota, por lo demás falaz y errónea, suele utilizarse para ilustrar la idea de que la tarea de educar no ha sufrido modificaciones sustanciales desde el medievo, de que las instituciones educativas son, a diferencia de otras instituciones sociales, escasamente propicias al cambio, es decir, conservadoras por naturaleza. Refleja una mentalidad que niega el carácter sociohistórico de la institución escolar, su condición de construcción social configurada en cada momento de un modo determinado entre una serie de opciones posibles. Una serie limitada, desde luego, por aspectos externos e internos a ella, pero mucho más amplia, en principio, de lo que suele suponerse.

El clérigo o monje medieval quedaría sorprendido por muchos aspectos y rasgos de nuestras instituciones docentes. Por de pronto le asombraría no hallar en las aulas a otros clérigos o monjes, ya como alumnos, ya como profesores. Mucho más le sorprendería ver, en las enseñanzas primaria y secundaria, que la mitad de los alumnos no eran tales sino alumnas y que las profesoras eran mayoría en la primera y tendían a serlo en la segunda. O que la presencia femenina, en la universidad, era claramente abrumadora en determinadas facultades y al menos visible en otros centros docentes y escuelas técnicas. Adaptarse a esta realidad, en especial si se inscribía en alguna disciplina impartida por una profesora, le resultaría enormemente difícil.

No menos sorprendido quedaría el clérigo o monje de nuestra historia al observar que la práctica totalidad de los niños, niñas y jóvenes de uno y otro sexo acudían, de modo regular, a una institución docente desde los 4 años hasta los 16 y que una buena parte de ellos seguía en el sistema educativo sin incorporarse al trabajo – o intentar incorporarse al mismo – hasta los 24 o 25 años.

¿Qué otras cosas asombrarían a nuestro clérigo o monje? La existencia, por ejemplo, de laboratorios, campos de deporte y gimnasios, de cursos académicos con su principio y su fin y sus planes de estudio configurados a partir de unas materias y exámenes anuales de promoción o paso, las pruebas de selección para entrar en la universidad, el predominio de lo escrito frente a lo oral en la enseñanza y exámenes, la utilización de las diferentes lenguas vernáculas y no del latín, la distribución y usos del espacio y del tiempo en las instituciones escolares, las relaciones entre profesores y alumnos, los modos de introducir un cierto orden o disciplina en las mismas, la influencia de los organismos públicos – no eclesiásticos – en dichas instituciones, la denominación y contenidos de la casi totalidad de las materias impartidas, los sistemas de evaluación, y los instrumentos y tecnologías utilizadas en la enseñanza – desde la pizarra a la fotocopiadora o los ordenadores –, entre otros aspectos. Todo ello sin referirnos a algunos de los cambios más recientes, tales como la existencia de órganos colegiados de gestión con participación de los padres, profesores y alumnos o de sistemas de evaluación de los profesores por los alumnos en la enseñanza universitaria y de los centros docentes y profesores en otros niveles educativos.

De un modo u otro la primera conclusión que obtendría nuestro buen clérigo o monje es que la enseñanza había dejado de ser un espacio restringido a una élite eclesiástica o laica de varones, es decir, un espacio masculino y clerical en el que toda la enseñanza tenía lugar en un idioma, el latín, sólo conocido y utilizado en los ámbitos eclesiástico y docente. Otras conclusiones vendrían después. Pero tanto en su mente como en la del oyente o lector de la anécdota quedaría la duda de si el tiempo transcurrido – entre 600 y 800 años – no justificaría una vez más, a la vista de los cambios observados, la atribución a

las instituciones docentes – y a los sistemas educativos – de una naturaleza antes conservadora que innovadora. Ambos desearían conocer cuando se habían producido tales cambios – u otros que pudieran observarse –, a qué ritmos y de qué modo. O sea, porqué habían tenido lugar tales cambios y no otros, en unos momentos determinados y no en otros, cual había sido el proceso de difusión de los mismos y hasta qué punto habían afectado a la propia tarea educativa, a los procesos de enseñanza y aprendizaje.

La mayor parte de los cambios indicados tuvieron lugar a lo largo de los siglos XIX y XX. Pueden señalarse precedentes o indicios de los mismos en el siglo XVIII, pero no se han producido o culminado hasta fechas posteriores, en muchos casos hasta fechas recientes. Tampoco han surgido sin más, de la noche a la mañana, sino a través de procesos de duración más o menos prolongada y en confluencia con otros cambios sociales y políticos, externos al mundo educativo, o internos al mismo.

Así pues la institución escolar, los sistemas educativos, cambian. En estos cambios se aprecian diferentes tipos de relaciones tanto con dichos aspectos externos como con los internos. Tales diferencias guardan relación, a su vez, con el tipo de cambio y nos ofrecen lecciones asimismo diferentes. De ahí que sea necesario distinguir, al menos, dos tipos de cambios educativos: aquellos que se deben a procesos socioeducativos de larga duración – en los que los aspectos o condicionantes externos juegan un papel relevante –, y aquellos otros, más limitados al ámbito escolar pero también dilatados en el tiempo, de índole organizativa-curricular. No se trata, por supuesto de una división neta. Ambos cambios interactúan entre sí, pero su deslinde esclarece las relaciones existentes entre culturas escolares, reformas e innovaciones.

El que en ambos casos se trate de procesos de larga duración – más dilatados, en todo caso, los primeros – no es fruto del azar ni una estrategia discursiva. La primera lección que ofrece una visión histórica de las reformas y cambios escolares es el contraste entre estos últimos – que, por lo general, tienen lugar de un modo lento y casi imperceptible – y el impaciente y ruidoso clamor de los reformadores con sus calendarios irrealizables y sus persistentes y fallidas pretensiones de «reinventar» la escuela. Los ritmos del cambio son, pues, lentos pero no uniformes. También hay cambios de ritmo. Épocas o períodos en los que el ritmo de los cambios se intensifica o se ralentiza. Pero lo que nos interesa captar, en estos instantes, son los procesos de cambio en su larga duración y no aquellos instantes en los que el cambio parece cobrar fuerza o paralizarse.

CAMBIOS QUE TIENEN SU ORIGEN EN PROCESOS SOCIOEDUCATIVOS

Los sistemas educativos, las instituciones docentes, están sometidos a cambios que guardan una estrecha relación con procesos y cambios sociales cuyos efectos o consecuencias sólo se aprecian a lo largo de períodos de tiempo dilatados, incluso superiores al siglo. Tres claros ejemplos serían los procesos de feminización, escolarización y alfabetización. Tres procesos iniciados entre los siglos XVI y XVIII y todavía no finalizados – los dos primeros – o que ofrecen nuevas características – el tercero: nuevas alfabetizaciones y neoanalfabetismos. En todos ellos han concurrido e influido, de modo determinante, realidades externas – el trabajo infantil o la incorporación de la mujer al mundo laboral, por ejemplo –, así como cambios mentales y tecnológicos que han limitado las opciones posibles. Todos ellos han determinado, y determinan, unos u otros cambios en la organización escolar, en los currículos y en los modos de

enseñanza y aprendizaje; es decir, en el quehacer educativo y en la realidad cotidiana de los centros docentes.

Quisiera, sin embargo, detenerme en un proceso socioeducativo iniciado, según los países, en los últimos años del siglo XIX y los primeros decenios del XX, y todavía no resuelto ni concluido. Me refiero al paso del bachillerato de élite a la educación secundaria para todos. Y lo hago por tres razones. Primero, porque es éste el nivel educativo que más reformas ha experimentado. Segundo, porque es, asimismo, la cuestión o problema clave en la casi totalidad de las reformas estructurales y curriculares que han tenido lugar en Occidente en los últimos decenios. Y tercero, porque su análisis muestra ese contraste u oposición, al que antes aludí y al que volveré a referirme, entre los propósitos de unos reformadores determinados y las tradiciones de una cultura escolar fuertemente asentada en una combinación de coherencia ideológica e intereses corporativos difícilmente superable.

El bachillerato, como nivel educativo con entidad propia, es una creación decimonónica que se configura en paralelo con la formación de los sistemas educativos nacionales de estructura dual: una enseñanza primaria, de vocación general, para la mayoría de la población infantil, y una enseñanza media, dirigida a una reducida élite masculina, con una finalidad no profesional sino académicamente propedéutica – es decir, preparatoria en relación con la universidad – y socialmente distintiva – es decir, para servir como elemento de distinción social. Sus contenidos, fundamentalmente humanísticos y teóricos, y métodos, así como su alta eficacia interna – bajo porcentaje de abandonos y repeticiones – casaban a la perfección con sus objetivos y destinatarios.

Toda la historia posterior de esta enseñanza intermedia –y de sus continuas reformas –, en especial en el siglo XX, es el intento, primero, de preservar su naturaleza original mediante la creación de otros bachilleratos – técnico, moderno, laboral – o la introducción de exámenes iniciales, intermedios o finales que cumplieran una función selectiva sin modificar sus objetivos y contenidos, y, después, de conciliar en el seno de un mismo nivel educativo para todos – escuela secundaria única o comprensiva – el objetivo propedéutico tradicional con otros de índole profesional o de formación básica general. Todo ello ya en la segunda mitad del siglo XX – en España en las reformas de 1970 y 1990 –, una vez advertido que la creación de otros bachilleratos y ramas paralelas, o la introducción de medidas selectivas, no evitaba la masificación del bachillerato tradicional y su correlativa conversión en una fábrica de frustraciones (Viñao, 1996a).

La cuestión que aquí me interesa no es ya dilucidar si tales objetivos son o no conciliables en una misma institución docente o si, dentro de ella, vuelven o no a reproducirse, por otras vías, procesos de diferenciación socioeducativos. Lo que aquí trato de mostrar es que el fracaso, en España, del Bachillerato Unificado y Polivalente (reforma de 1970) o de la Educación Secundaria Obligatoria (reforma de 1990), dos formas de educación secundaria comprensiva, no se debió o se debe sólo a problemas financieros, errores en el proceso de aplicación o dificultades derivadas de la necesaria reestructuración de la red escolar y del no menos necesario reajuste de profesores, sino a la oposición existente entre los objetivos de ambas reformas y la cultura escolar o tradiciones y mentalidad dominantes en este nivel educativo (Viñao, 1995 y 1997a). ¿Cómo puede afrontarse una reforma macroestructural que implica la configuración, desde los 12 a los 16 años, de una etapa inferior, única y obligatoria de la educación secundaria (ESO), asignando su impartición a un cuerpo de profesores que mayoritariamente sigue teniendo una con-

cepción propedéutica – preparatoria para la universidad – de la misma, y que además ha recibido una formación especializada que no siempre coincide con la que exigen algunas de las más amplias áreas de conocimiento de que consta su enseñanza?

CAMBIOS ORGANIZATIVOS Y CURRICULARES

Los sistemas educativos, las instituciones docentes, experimentan otros cambios que, aún guardando relación con aspectos políticos, sociales o económicos externos a ella, no son procesos socioeducativos en un sentido amplio, como los anteriormente referidos, sino que se circunscriben al ámbito organizativo y curricular. Hablo, por supuesto, no de cambios puntuales y limitados – por ejemplo, la introducción de una nueva disciplina, la sustitución de un método de trabajo en el aula por otro o la utilización de un nuevo recurso tecnológico –, sino de reformas de fondo que implican una amplia serie de cambios que afectan a todos los procesos educativos y a la vida de los centros docentes.

Tomaré dos ejemplos que he analizado con más extensión en otros trabajos: los cambios acaecidos en la distribución del tiempo y del trabajo en la enseñanza primaria en España, desde la reforma de 1838 hasta 1936, y la difusión de la escuela graduada y de la función directiva, en este mismo nivel educativo, desde su introducción en 1898 hasta hoy (Viñao, 1990 y 1998). En ambos casos nos hallamos ante auténticas reformas de fondo, organizativas y curriculares. En ambos casos, además, me sitúo en la perspectiva de la larga duración. Y no por capricho o azar, sino porque dicha perspectiva es la que corresponde a tales reformas. Esta sería la primera lección: el análisis de la introducción y difusión de una reforma que merezca tal nombre – no de cambios puntuales o superficiales –, así como de sus consecuencias y efectos, sólo puede efectuarse desde la larga duración. Una duración que, en ambos casos, cubre todo un siglo.

¿Qué conclusiones pueden obtenerse de ambos ejemplos? ¿Qué podemos aprender de ellos, además de la circunstancia referida? Al menos lo siguiente:

- ❑ El análisis de cualquier reforma educativa requiere distinguir tres ámbitos: el de la teoría o propuestas de los «expertos», el de la legalidad en todas sus formas y manifestaciones y el de las prácticas. Teoría, legalidad y prácticas no coinciden. Pero tampoco son compartimentos estancos o que difieran totalmente. Se determinan e influyen entre sí. Más aún, en cada una de ellos pueden verse huellas de los otros dos.
- ❑ El paso de la teoría a la legalidad constituye, además, todo un proceso de negociación y toma de decisiones en el que intervienen grupos e intereses, ideologías, actitudes y opiniones. La aplicación de las disposiciones legales – o de las propuestas que las fundamentan, desarrollan e interpretan – es, asimismo, un proceso de adaptación y desnaturalización de las mismas, cuando no de formalización burocrática. Su necesaria adaptación a contextos quizás similares, pero siempre diferentes, y la imposibilidad de prever todas las situaciones y repercusiones posibles – la siempre inabarcable complejidad de lo real y de sus relaciones causales – generan efectos no queridos o buscados.
- ❑ En toda reforma pueden apreciarse cambios o innovaciones concretas, aceptadas sin discusión ni resistencias, de difusión rápida tras su aprobación legal. El paso de las 6 a las 5 horas dia-

rias de clase acordado en 1923, el establecimiento en 1887 de un período vacacional de 45 días o la introducción del recreo como práctica cotidiana en los años finales del siglo XIX y primeros del XX, constituyen tres buenos ejemplos en el ámbito de la enseñanza primaria. La implantación rápida de un cambio o innovación suele tener lugar cuando las propuestas coinciden con los intereses corporativos – es decir, cuando estos hallan el apoyo de los «expertos» sin que se aprecien resistencias sociales externas al mundo educativo –, o cuando la legalidad se limita a reconocer una práctica en fase de generalización.

- Toda reforma, cambio o innovación produce efectos no previstos, queridos o buscados. En ocasiones dichos efectos constituyen auténticas innovaciones organizativas o curriculares que se consolidan a lo largo de un proceso más o menos dilatado. En otros casos, se trata de comportamientos o actitudes a veces incluso opuestas o contrarias a las que se pretendían.

Ejemplos del primer caso serían la génesis y consolidación de la idea de curso escolar y la configuración progresiva de la semana como unidad base de la distribución escolar del tiempo y del trabajo en la enseñanza primaria. Ambas innovaciones no fueron consecuencia de propuestas que habían obtenido un respaldo legal, sino, respectivamente, efectos no previstos, respectivamente, de la introducción de las vacaciones estivales, en 1887, y la fijación de un período inicial para la admisión de los alumnos, y de la ampliación – de hecho y legal – de las disciplinas y ejercicios escolares.

Ejemplos de comportamientos y actitudes opuestos a los que se pretendía promover, serían, durante las primeras décadas del siglo XX, el rechazo que la generalidad de los maestros mostraba hacia las escuelas graduadas – salvo que fueran a ellas para ser directores –, y su correlativa preferencia por las unitarias o por una concepción «débil» de la función directiva, y, en los últimos años, la ausencia de candidatos a la dirección en entre el 32 y el 75 % de los centros docentes según los niveles educativos (Bernal, 1995, p. 32), o el recurso a la copia de libros escritos al efecto o de documentos aprobados en otros centros docentes a la hora de elaborar los proyectos educativos y curriculares o las programaciones de aula a fin de cumplimentar, sin esfuerzo alguno y con escasa repercusión sobre la práctica docente, las respectivas exigencias administrativas.

- El contraste, antes referido, entre la teoría – las propuestas –, la legalidad y las prácticas – lo que sucede en el aula y los centros docentes – permite además apreciar:
 - La lenta difusión o no aceptación de aquellas innovaciones que hallan resistencias u obstáculos (por ejemplo, la ampliación de materias aprobada en 1901 o la implantación del modelo organizativo de la escuela graduada), así como las causas, las modalidades y los agentes o actores de tales resistencias.
 - La existencia de continuidades, persistencias y tradiciones (por ejemplo, el carácter no lectivo de la tarde del jueves, la jornada única, el método individual de enseñanza) más allá de su no reconocimiento legal – en el primer caso – o de las críticas de que fueron objeto – en el segundo y tercer casos-.
 - La necesidad de conocer y analizar los procesos de construcción, consolidación y cambio de las prácticas cotidianas en el aula y fuera de ella.

- La oposición entre, al menos, dos culturas escolares con puntos de vista y preocupaciones diferentes: la cultura de los reformadores y gestores de la educación – políticos, administradores, supervisores – y la de los profesores. Una oposición que exige un análisis más detallado de ambas a fin de captar el juego de relaciones posibles entre las culturas escolares, las reformas y las innovaciones o, si se prefiere, la naturaleza tradicional y a la vez cambiante de la institución escolar.

CULTURAS ESCOLARES (I). LA CULTURA DE LOS REFORMADORES Y GESTORES

Las instituciones escolares cambian. Son una combinación – entre otras muchas posibles – de tradición y cambio, consecuencia de decisiones relativamente limitadas por factores externos, condicionantes tecnológicos y una serie de prácticas sedimentadas en el tiempo que suelen agruparse bajo la denominación de cultura escolar. Este término, de significado ambiguo y polisémico, comprende, en su perspectiva histórica, como se dijo, un conjunto de modos de hacer y pensar, de creencias y prácticas, de mentalidades y comportamientos compartidos en el seno de las instituciones educativas, que se transmiten a los nuevos miembros de la comunidad escolar, en especial a los profesores y a los alumnos, y que proporcionan estrategias para integrarse en las mismas, interactuar y llevar a cabo, sobre todo en el aula, las tareas cotidianas que de cada uno se esperan, así como, al mismo tiempo, para hacer frente a las exigencias y limitaciones que implican o conllevan.

No existe, sin embargo, una sola cultura escolar. Por ello parece preferible hablar, en plural, de culturas escolares. Existe, por ejemplo, una cultura escolar administrativa, la de los gestores y supervisores de la educación, que implica un modo determinado de ver – desde el punto de vista de la tutela y el control – las instituciones docentes. Existen también, por ejemplo, rasgos culturales específicos, mentalidades y formas de hacer, que hacen posible distinguir entre los centros universitarios, los de educación secundaria, los de formación profesional, los de educación primaria y los de educación infantil. Cada centro, además, tiene su propia cultura específica, unas características peculiares. Y, asimismo, de un modo general, puede hablarse de la cultura académica de los profesores o de la cultura estudiantil, distinguiendo además formas de hacer y de pensar propias de cada una de ellas en unos u otros niveles de enseñanza.

De entre esta tipología me interesan, en este momento, dos aspectos: la distinta aplicación de las mismas normas legales en función de la cultura específica de cada centro docente, y el contraste entre aquellas dos culturas cuyo análisis explica, con preferencia a otros, esa combinación de tradición y cambio que constituyen las instituciones docentes: la cultura de los reformadores y gestores – externa al centro docente, pero no ajena al mismo – y la cultura de los profesores.

En cuanto al primer aspecto sólo pondré un ejemplo: la normativa actual en lo que a la organización y gestión de los centros docentes se refiere es básicamente la misma para los de educación infantil, primaria y secundaria. Hablo, por supuesto de su organización básica: órganos, composición y funciones. Las diferentes culturas que existen en cada uno de ellos – en especial entre los dos primeros y los últimos – implica, sin embargo, interpretaciones y adaptaciones diferentes acerca, por ejemplo, la naturaleza, ejercicio y estilo de la función directiva, la colaboración entre los profesores o la participación de los pa-

dres y alumnos. Las normas, el marco jurídico, podrán ser las mismas. Su aplicación difiere en función de sus peculiares tradiciones y de la mentalidad de quienes en ellos conviven.

La cultura escolar administrativa, la de quienes gobiernan, gestionan y supervisan la educación, se apoya – en el sector público y en el privado – en normas, mandatos, instrucciones, sugerencias, propuestas u orientaciones más o menos prescriptivas, así como en el recurso a diversos medios para la difusión y legitimación de sus ideas y la configuración de un entramado jerárquico de órganos de gestión y supervisión. Sus rasgos básicos – mentales y en cuanto a los comportamientos – son:

- ❑ Una clara e irresistible tendencia a la uniformidad, el centralismo – en relación con la posición que se ocupa –, la normalización y el formalismo burocráticos.
- ❑ Una concepción mecanicista de los directores y profesores de los centros docentes, en cuanto órganos o elementos que no tienen más que leer y ejecutar o llevar a la práctica lo que se les ordena, propone o sugiere.
- ❑ Una repetida e insistente preferencia por las macrorreformas o reformas estructurales de aplicación temporalmente programada y no flexible.
- ❑ Una explicable preferencia o atención por las actividades administrativas de los profesores – los documentos que justifican, dan cuenta o conlleva la tarea docente – frente a las estrictamente educativas o, si se prefiere, por el reflejo documental de dichas tareas y, en consecuencia, por su adecuación formal a las prescripciones u orientaciones establecidas.
- ❑ Una concepción monocrónica o técnico-racional de la distribución y usos del tiempo escolar – modo de una secuencia lineal, impersonal y programada, escasamente sensible al contexto, en la que sólo se hace una cosa cada vez –, que contrasta con la concepción policrónica de los profesores, más sensible al contexto y a las personas, en la que los ritmos del cambio tienden a ralentizarse en comparación con las previsiones y calendarios irreales establecidos por los reformadores (Hargreaves, 1992 y 1996).
- ❑ Un presentismo ahistórico para el que las tradiciones y prácticas de la cultura escolar o bien no existen – o sea, no son tenidas en cuenta –, o bien se considera que pueden ser eliminadas o sustituidas por las que se ordenan o proponen sin problema alguno y en un corto espacio de tiempo.

Esta cultura administrativa, esta peculiar manera de ver y considerar las instituciones docentes, impone, además, y configura una determinada política y un marco administrativo y legal que condiciona la cultura de cada una de ellas. Un breve repaso, muy sintetizado, a las recientes políticas educativas aplicadas en España mostraría el paso – y superposición – desde la cultura de la colegialidad y la participación (Ley Orgánica del Derecho a la Educación – LODE – de 1985) a la de la calidad, la autonomía curricular de los centros, la colaboración profesoral y la evaluación (Ley de Ordenación General del Sistema Educativo – LOGSE – de 1990), para terminar, tras el cambio político de 1996, en la cultura del neoliberalismo del mercado y la privatización (Viñao, 1996b y 1998b). Los efectos de tales políticas de reforma desde arriba son la artificialidad y el formalismo cuando no su instrumentación como ideologías que ocultan intereses corporativos, económicos o estrategias en la lucha por el poder social y político. De ahí que se haya hablado, y no sólo en el caso español, de colegialidad artificial, colaboración fingida, autonomía

engañoso, formalista o estéril o de evaluación tecnocrática e impuesta. O que se haya advertido, una y otra vez, el contraste entre los cambios de hecho, por lo general lentos e imperceptibles, cuando no superficiales, y, como antes dije, el impaciente y ruidoso clamor de los reformadores con sus intentos de «reinventar» la escuela y su creencia de que la vía más adecuada para llevar a cabo dicha «reinención» es el Boletín Oficial del Estado, las circulares y la elaboración, en los plazos fijados, de toda una serie de documentos administrativos – realidad virtual – cuya existencia da fe, por la fuerza de lo escrito, de la virtualidad real de tales intentos. Una existencia que deviene de este modo, a la vez, un requisito burocrático y, paradójicamente, el objetivo principal de la reforma. Aquel que desplaza, caso de existir, al original o primigenio.

Tales reformas afectan, como se verá, a la cultura escolar. Producen efectos queridos, buscados y previsibles. Por ejemplo, la constitución de órganos colegiados de participación, la elaboración de proyectos curriculares de centro y programaciones de aula, la introducción de la evaluación de los profesores y centros, la asignación de recursos en función de los resultados o la concepción del director como un «manager» al que se enjuicia en función del «éxito» en competencia con otros directores, por referirnos a algunas de las medidas y aspectos concretos que son o pueden ser consecuencia de las tres políticas antes indicadas. Pero también producen actitudes y movimientos de rechazo, inhibición, adaptación y conformismo formalista, cuando no cinismo, así como otros efectos, como ya indiqué, no queridos o previstos. Y ello es así, entre otras causas, por el carácter contextual, circunstancial y a veces imprevisible de la tarea educativa, del día a día escolar, así como por la complejidad de los sistemas educativos y la consiguiente imposibilidad de tener en cuenta todos los factores o elementos que pueden entrar en juego.

Las macrorreformas estructurales y curriculares generadas desde el ámbito político-administrativo modifican, pues, la cultura de los centros docentes. Pero no suelen tener en cuenta y en general se oponen – por sus características y naturaleza omnicomprendiva – a esta última, así como, de un modo particular, a la cultura académico-profesoral, al conjunto de creencias, mentalidades y prácticas de interacción y trabajo adquiridas sobre la marcha, arraigadas y transmitidas, no sin modificaciones, de una generación a otra, con las que los profesores hacen frente tanto a su tarea cotidiana en el aula y fuera de ella como a las prescripciones y orientaciones administrativas. De ahí los retrasos que experimenta la aplicación de las reformas, la devaluación de sus objetivos iniciales, su sustitución por procedimientos burocrático-formales y, en último término, el más que relativo fracaso de todas ellas.

CULTURAS ESCOLARES (II). LA CULTURA DE LOS PROFESORES

La cultura académico-profesoral es una combinación, como dije, de creencias y mentalidades, hábitos y prácticas. Consiste en «formas de hacer las cosas asumidas por las comunidades de profesores que tienen que afrontar exigencias y limitaciones similares en el transcurso de muchos años». Dicha cultura «transmite, a sus nuevos e inexpertos copartícipes, las soluciones históricamente generadas y compartidas de manera colectiva en la comunidad» que configuran «un marco de referencia para el aprendizaje ocupacional» (Hargreaves, 1996, pp. 189-190). Asimismo, proporciona estrategias de acción concretas y recurre a unas tecnologías determinadas. Las estrategias facilitan en ocasiones la supervivencia frente a la incertidumbre y la ansiedad que generan los cambios, los sentimientos de culpabilidad que origina una

tarea siempre imperfecta o mejorable, el juicio omnipresente de los compañeros o, de un modo general, la adaptación a los distintos y variables contextos escolares. Por tecnologías entiendo todas aquellas herramientas, medios y dispositivos – desde un test de inteligencia, un libro de texto, un diario de clase, un proyecto o programación curricular, una pizarra o un ordenador a la distribución y usos del espacio y del tiempo escolares – que son utilizados en la tarea docente y que la configuran en uno u otro sentido.

¿Qué rasgos definen esta cultura? ¿Cuáles son los más significativos en relación con los procesos de aplicación de las reformas educativas y de difusión de las innovaciones pedagógicas? En un libro reciente Hargreaves distingue y analiza «cuatro grandes formas de la cultura de los profesores» (Hargreaves, 1996, p. 191): el individualismo, la colaboración, la colegialidad artificial y la balcanización. La colaboración y la colegialidad artificial son, en todo caso, dos culturas gestadas a partir de unas determinadas políticas de reforma escolar. El individualismo en cuanto tendencia al aislamiento y el secretismo, y la balcanización en cuanto forma organizativa que divide y separa a los profesores incluyéndoles en subgrupos aislados y enfrentados entre sí dentro del mismo centro docente, son, por el contrario, el resultado de tradiciones y prácticas más sedimentadas en el tiempo. De ahí que requieran una atención especial. Como también lo requieren otros dos rasgos del trabajo o quehacer del profesor asimismo indicados por éste y otros autores: el carácter complejo y contingente de su tarea en el aula y su peculiar percepción del tiempo escolar. Dos rasgos que, junto con los anteriores, explican el inevitable y relativo fracaso de las reformas efectuadas al margen o sin tener en cuenta las diferentes culturas escolares y, en especial, las de los profesores en sus asimismo diferentes categorías o niveles de enseñanza.

En palabras de Neufeld (1995, p. 308), «cualquier reforma diseñada desde el exterior sólo conduciría hacia cambios superficiales en la práctica. La cultura de la enseñanza, al estar moldeada por situaciones supeditadas al aula, quedaría igual, esto es, sin cambio alguno». ¿Qué significa que la cultura escolar está moldeada por situaciones supeditadas al aula? Significa, entre otras cosas, que dichas situaciones, el carácter peculiar que ofrece la tarea en el aula, conforman y determinan la cultura de los profesores y en último término, a través de estos, la cultura escolar en su conjunto. ¿Cuáles son las presiones y exigencias de esta tarea, su carácter peculiar a estos efectos?:

- ❑ La presión opresiva, exigente, de lo inmediato, de las contingencias cotidianas y vicisitudes ocasionales. De unas exigencias que coinciden en el tiempo, que son impredecibles y que surgen o se plantean sobre la marcha en función de los requerimientos, condiciones y necesidades particulares de cada contexto y momento.
- ❑ La presión y exigencias generadas por la necesidad – como deseo o ideal – de atender al establecimiento de una atención y relaciones personales con todos los alumnos.
- ❑ La presión y obligaciones derivadas de las responsabilidades que le vienen fijadas, en plazos temporalmente prescritos, desde el exterior – por ejemplo, en relación con el cumplimiento de unos objetivos curriculares o la enseñanza de unos programas determinados –. Una presión y unas obligaciones intensificadas, en el caso de las reformas organizativas y curriculares, por los cambios, incertidumbres y exigencias adicionales que llevan consigo.

Estas presiones y exigencias conforman la mentalidad y comportamientos de los profesores. Dos de sus efectos guardan, por ello, una estrecha relación con las reformas y el cambio en la escuela. Uno es la sensación constante de que no hay tiempo, de que no se dispone del tiempo suficiente para hacer frente

a todas las responsabilidades y obligaciones derivadas de la tarea docente. De que – sobre todo en el caso de las reformas educativas – el tiempo del aula, el de la enseñanza en un sentido estricto, pierde importancia e incluso entra en colisión con el dedicado a la preparación de las clases, la formación – individual o en grupo –, las reuniones formalmente prescritas – de órganos colegiados de gobierno o de colaboración con los compañeros –, los contactos ocasionales con ellos, la elaboración de los documentos exigidos por la administración, la atención a los padres y a los alumnos fuera del tiempo de clase, la corrección de trabajos o exámenes o el no menos necesario tiempo de relajación, para sí, en el centro docente o fuera de él, por no aludir a otros tiempos derivados de exigencias sociales o familiares.

El segundo efecto – asimismo observado en los estudios que se han efectuado sobre el comportamiento y reacciones de los profesores ante la aplicación de la LOGSE – es el de la continuidad en las prácticas conocidas, aquellas con las que cada profesor ha hecho frente a su tarea en el aula. Esta continuidad se refleja, por ejemplo, en quienes opinan que sólo han cambiado los nombres no lo que se hace y que, en definitiva, lo que ahora se pide no difiere de lo que se ha hecho siempre, o en quienes dicen que, frente a las nuevas exigencias – sin duda correctas en el plano teórico – hacen lo que pueden y como pueden atendidas sus circunstancias concretas.

Esta continuidad resalta todavía más el carácter contradictorio de una reforma curricular como la emprendida en 1990 cuyas exigencias de cambio descansan, en último término, en una teoría que parece dejar la iniciativa del cambio a los centros docentes y a los profesores – un discurso contradicho en su aplicación práctica. En un sistema en el que parece tenderse a que cada centro docente busque sus señas de identidad de modo autónomo, no es extraño que se haga lo que se venía haciendo – y que a su modo funcionaba o servía – intentando, al mismo tiempo, satisfacer las exigencias de la administración en cuanto a la elaboración formal, en los plazos y modos establecidos, de unos documentos determinados que son los que indican, a los ojos de esta última, si la reforma se lleva o no a cabo. Lo que suceda después en los centros docentes, lo que suceda en la cultura escolar, es otra cuestión. Mucho más si, como consecuencia del partido popular, en 1996, dicha autonomía se inserta en una política no de apoyo y fortalecimiento del sector público, sino de privatización y aplicación al mismo los criterios neoliberales en un supuesto mercado libre. Es decir, si la autonomía de los centros docentes deja de ser un recurso instrumental para implicar a los centros en la puesta en práctica de unos cambios organizativos y curriculares específicos (Bolívar, 1996, p. 436) para convertirse en un recurso ideológico que justifica una política de apoyo y expansión de los centros privados de enseñanza. Una política coherente y efectiva en cuanto a sus objetivos, los medios de que se vale y las consecuencias que trae consigo. Unas consecuencias que, en lo que a la cultura escolar se refiere, sólo pueden significar el reforzamiento de aquellos rasgos negativos que la caracterizan y el empobrecimiento de los positivos, entre ellos el del deseo o voluntad de innovación y mejora, o sea, de la conciencia profesional de sus profesores, de su profesionalidad.

LA FUNCIÓN DIRECTIVA EN ESPAÑA: UN MODELO DE NATURALEZA HÍBRIDA

La perspectiva histórica conforma una cierta mentalidad -no siempre privativa de la historia – comparativa y relativista. Muestra la diversidad y complejidad de lo real – y de lo imaginario en cuanto real –, así como el carácter no inmutable y provisional del presente y la condición no determinada y abier-

ta del futuro. En suma, amplía el espacio de la experiencia y de la memoria, abre el horizonte de expectativas, y sugiere tanto las ideas de temporalidad, fragilidad, mutación y cambio, como las de continuidad, tradición e inercia (Viñao, 1997c). Permite, además, excavar, limpiar y sacar a la luz el origen y evolución de las distintas capas que conforman históricamente dichas prácticas, en especial en el caso de las prácticas institucionalizadas – de las que las relativas a la organización y gestión de los centros educativos son un ejemplo. De este modo, como si de una excavación arqueológica se tratase, afloran las superposiciones, los sincretismos y combinaciones que determinan su naturaleza.

La función directiva, la actividad de dirigir los centros educativos, constituye en este sentido una práctica profesional institucionalizada cuyo ejercicio depende, por supuesto, de quienes la desempeñan – el estilo personal, el carácter, las cualidades, etc –, pero también de dos marcos o contextos que actúan a la vez como posibilidades de acción y como límites. Dichos marcos son la cultura político-administrativa vigente en cada momento a través de la legislación – pero no sólo de ella: también de la retórica y discursos oficiales, de las ideologías y valores políticos dominantes, etc –, y lo que hemos llamado la cultura escolar. La primera define, además, el grado de descentralización y de autonomía de los centros docentes y el de la profesionalización de la función directiva. La segunda es, en este caso, la naturaleza o idea que se tenga en el ámbito académico de la función directiva; de cuáles o cómo deben ser la formación, la selección, las tareas o el cometido asignado a quienes las desempeñan y el tipo de relaciones a mantener desde la dirección con el resto de los profesores, las autoridades políticas y administrativas, los alumnos, los padres y los distintos grupos sociales con los que se relaciona en el ejercicio de dicha tarea.

En este sentido el modelo de función directiva que actualmente existe en España es el resultado de la superposición en el tiempo de varios modelos contrapuestos en cuanto a la idea o concepción que se tiene de la naturaleza de dicha función; o sea, acerca de la formación, selección y tareas a realizar por quienes la desempeñan. No poseemos un modelo definido sino híbrido: una mezcla o combinación de cuatro modelos diferentes que han ido superponiéndose y entremezclándose a lo largo del tiempo. Cuatro modelos que, como mostraré, responden – al menos en parte – a otros modelos vigentes en algunos países de nuestro entorno: Francia, Suecia e Inglaterra, entre otros.²

EL MODELO TRADICIONAL DE FUNCIÓN DIRECTIVA: UNA AGENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

En los sistemas educativos centralizados la dirección de los centros docentes es la última agencia – antes de llegar al profesor – de la administración educativa. El director es un agente unipersonal de la administración, elegido y nombrado por ella, cuyo grado de profesionalización depende de la formación y modo de selección que ésta establezca. En otras palabras, en este modelo jerárquico-burocrático-centralizado, del que el caso francés constituiría el paradigma, caben tanto modelos de baja o nula profesionalización como otros en los que dicha profesionalización, o legitimación profesional a través de un saber o posición cualificada, se consigue mediante la selección por concurso de méritos u oposición y la

²La información utilizada sobre los distintos modelos de función directiva en los países europeos, no siempre coincidente, procede de los trabajos de Álvarez Fernández (1995 y 1996), Bernal (1996), Debón Lamarque (1996), EURYDICE (1997), Egido Gálvez (1998) y Llorent Bedmar y Oria Segura (1998).

exigencia de una formación o cualificación específica – en el caso francés, y en lo que al nivel secundario se refiere, posterior a la oposición.

Este modelo de función directiva en el que el director es un agente encargado de cumplir y hacer cumplir las normas, instrucciones, órdenes y orientaciones que le llegan desde el Ministerio a través de sus agentes territoriales –en el que es, en definitiva, el último eslabón de una cadena jerárquica – ha sido el vigente en España, con carácter exclusivo, desde la formación del sistema educativo nacional a mediados del siglo XIX hasta fechas recientes, en concreto hasta el Estatuto de Centros Escolares de 1980 y la Ley Orgánica del Derecho a la Educación de 1985 (LODE). Constituye, por tanto, una tradición que ha impregnado las mentes y las prácticas no sólo de generaciones de profesores sino también de políticos, gestores y administradores de la educación. Una tradición legal y cultural no sustituida ni desaparecida sino mantenida, sin interrupciones, hasta el presente en ambas disposiciones legales y en la Ley Orgánica de la Participación, de la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes de 1995 (LOPEGCE). Una tradición consolidada a la que los gobiernos de ideología neoliberal no sólo no han renunciado, sino que han hecho uso de ella cuando lo han considerado necesario, es decir, de continuo.

En esta tradición, que permite diversas variantes, han convivido sin embargo dos culturas diferentes: la de los centros de enseñanza primaria y la de los Institutos de bachillerato. Dos culturas – en lo que a la dirección de los centros se refiere –, con orígenes temporales y contextuales distintos y con diferentes concepciones acerca de su naturaleza y funciones, aún dentro de un mismo modelo centralizado, unipersonal y jerárquico-administrativo.

La figura del director surge, en los Institutos de segunda enseñanza, en el mismo momento de su aparición, a mediados del siglo XIX. Su modelo de referencia era el de las universidades y, sobre todo, el de los colegios privados y públicos (Reales Estudios de San Isidro, Seminarios de Nobles, Colegios de Humanidades). En todos ellos existía un director, alguien nombrado por el titular o patrono del centro en el caso de los centros privados y por la administración competente en el caso de los públicos. En los nuevos Institutos, con su enseñanza graduada en cursos y con planes de estudio que incluían disciplinas independientes a cargo de profesores diferentes, era también necesaria dicha figura. El cargo de director de Instituto pasaría por diversas vicisitudes en cuanto a su dependencia (del rector en unos casos, del gobernador civil en otros, y, tras su creación, de la Inspección de segunda enseñanza), su grado de autonomía (mayor cuando los Institutos disponían de bienes y rentas propias antes de su incautación por el Estado en 1887, o cuando, como ha sido usual hasta finales de la década de los 70, proponían o incluso nombraban profesores auxiliares, sustitutos, contratados o interinos), su posición en el centro (su creación llevó aparejada la de la figura del secretario, la configuración de unos servicios administrativos y la constitución de un claustro) y sus relaciones con los profesores (siempre más distantes y menos intervencionistas, en lo que a la docencia se refiere, que en los centros de enseñanza primaria). Pero siempre existió, desde la génesis de la enseñanza secundaria como un nivel educativo independiente, y siempre fue considerado un puesto no profesionalizado. Por ello, no se exigió nunca, para ser nombrado director de Instituto, una formación específica, ni se seleccionó a los directores mediante concursos de méritos u oposiciones.

La dirección de los centros educativos de enseñanza primaria tuvo, por el contrario, un origen temporal y contextual diferente, tardó casi medio siglo en consolidarse como una figura necesaria con

unas funciones definidas, y terminó configurándose con unas características en buena parte distintas a la de los Institutos.

La génesis de la dirección en la enseñanza primaria va ligada a la de la introducción de la escuela graduada; es decir, a la sustitución de la escuela-aula, con un solo maestro para todos los grados, por la escuela-colegio con varios maestros – al menos tres – y graduación por cursos de la enseñanza³. El establecimiento de este nuevo modelo de organización escolar en España en 1898 a modo de ensayo y su difusión, no sin dificultades, durante la primera mitad del siglo XX, hasta convertirse en el predominante y característico de dicho nivel educativo, llevó consigo la paralela aparición y difusión de la dirección de centros docentes en el mismo. Dicha aparición y consolidación se hizo, asimismo, dentro de un contexto centralizado y jerárquico-administrativo en el que, como sucedía en los Institutos, el director era alguien débil, sujeto a la administración que le nombraba, pero que, en el centro docente, carecía de órganos de participación o control de su gestión, salvo las competencias atribuidas en cada momento a los claustros. Pero, a diferencia de cómo se había configurado la dirección en los Institutos de segunda enseñanza, en la enseñanza primaria se buscó al menos para los centros con 6 o más grados, según los momentos, su profesionalización mediante la selección por concurso de méritos o concurso-oposición, llegándose incluso a la creación de un cuerpo docente específico en 1967, suprimido por la Ley General de Educación de 1970, al que se accedía por oposición.

Desde el principio, además, entraron en conflicto, en este nivel educativo – lo que no había sucedido en la segunda enseñanza – dos concepciones diferentes acerca de la función directiva. Los maestros, en general, y la Asociación Nacional de Magisterio Primario, se inclinaban por una dirección débil, la selección automática -por antigüedad o elección por la junta de maestros de cada escuela (un organismo creado en 1911) –, de quien fuera a ocupar este puesto, y la reducción de sus funciones a tareas no pedagógicas sino administrativas y económicas. Por el contrario, los defensores de esta nueva figura, en general maestros-directores, abogaban por su selección mediante el concurso-oposición y la asignación al director de tareas fundamentalmente académico-pedagógicas (clasificación inicial de los niños y decisión sobre su promoción de grado, visitas y observaciones a los maestros en o sobre sus clases, programación de la tarea docente, formación de maestros...) descargando las administrativas y económicas en el secretario, una figura creada en 1918 y no dotada con una retribución específica hasta 1986. De un modo u otro, con variaciones en el tiempo, en la enseñanza primaria se consolidaría una tradición más intervencionista que en la secundaria en cuanto a las relaciones director-maestros y a los aspectos académico-docentes.

Además en la enseñanza primaria, a diferencia de lo que sucedería en la segunda enseñanza, la dirección surge cuando la Inspección era ya, desde 1849, un cuerpo de la administración educativa; es decir, cuando ya existían unos agentes territoriales específicos de la misma. La posición de los inspectores frente a la dirección era ambivalente. Por un lado, eran conscientes de que este nuevo modelo de organización escolar – el de la escuela graduada – representaba el futuro, y de que su consolidación exigía apoyar la figura del director escolar. Por otro, veían que algunas de sus funciones podían ser desempeñadas, y con ventaja, por el director. Algunas voces llegaron a pedir, incluso, el reforzamiento de la dirección y la

³Sobre el particular, así como sobre el proceso de consolidación de dicha figura, su evolución, las resistencias que originó su introducción entre el magisterio y los debates que desde 1898 hasta 1936 se produjeron en relación con los modos de selección, funciones y naturaleza de la dirección en las escuelas graduadas, remito a lo dicho en Viñao (1990).

supresión de la Inspección por innecesaria. Por ello desde la Inspección se defendía la nueva figura, pero supeditándola, sujetándola, a su control y jurisdicción. En definitiva, se optaba por una dirección jerárquicamente sujeta a la Inspección, débil frente a ella, pero reforzada frente a los maestros. El resultado final, con variaciones según los momentos, fue en este punto el defendido desde la Inspección.

Estas dos tradiciones o culturas diferentes, dentro de un mismo modelo, en lo que a las prácticas institucionales de la función directiva se refiere, han subsistido hasta nuestros días pese a la uniformidad impuesta bajo el franquismo por el reforzamiento del modelo centralizado, jerárquico, unipersonal y administrativo en un contexto políticamente dictatorial y totalitario. Subsiste, incluso en la actualidad, bajo el manto formalmente igualitario de una legalidad básicamente similar, en este punto, para ambos niveles educativos. Desde el Estatuto de Centros Escolares de 1980 la legislación básica relativa a la organización, gestión y dirección de los centros de enseñanza primaria y secundaria es la misma. Por debajo de ella, sin embargo, operan prácticas diferentes que sólo se explican a partir de orígenes, tradiciones y mentalidades distintas. Tradiciones y mentalidades, modos de hacer y pensar, que responden a dos culturas diferentes.

EL MODELO DE DIRECCIÓN NO PROFESIONAL, COLEGIADA Y PARTICIPATIVA

A este modelo tradicional vino añadirse en los primeros años de la década de los 80, sin suplantarlo totalmente, un modelo de dirección no profesional, colegiada y participativa que igualmente subsiste, con alguna corrección, en la actualidad.

Pueden señalarse precedentes del mismo en los años de la transición política, tras el franquismo. Así, por ejemplo, las Instrucciones dictadas en 1977 para elegir a los directores de los centros docentes – vigentes hasta 1981 – establecían que éstos serían nombrados por el Ministerio a propuesta en terna de los claustros, con expresión de los votos obtenidos, audiencia de la asociación de padres, informe de la Inspección y propuesta de la Delegación Provincial que debía ser hecha necesariamente a favor de quien hubiere obtenido más votos, salvo razones que debían ser expresadas y fundamentadas. Se rompía, de este modo, con una interpretación restrictiva de lo dispuesto al respecto en la Ley General de Educación de 1970, cuyo artículo 60 indicaba que los directores serían nombrados por el Ministerio, oído el claustro y el consejo asesor del centro – del que formaba parte un representante de la asociación de padres de alumnos. Dicha interpretación restrictiva entendía que bastaba con que el claustro remitiera una terna por orden alfabético, sin expresión de votos. La inexistencia práctica de asociaciones de padres en buena parte de los centros docentes, el contexto político del tardo-franquismo y la escasa relevancia de unos consejos asesores sin funciones decisorias, facilitó esta interpretación y la continuidad de prácticas en las que, por vía directa o indirecta, los directores eran elegidos por el Ministerio a través de la Inspección y de las recién creadas Delegaciones provinciales.

El modelo tradicional perduró, así pues, con carácter exclusivo y reforzado, hasta la década de los 80. Fue a principios de esta década cuando, junto con la concepción de los centros como “comunidades educativas”, llegó a España, como mandato recogido en el artículo 27 la Constitución de 1978, el derecho de los profesores, padres y alumnos a participar en la gestión de los centros que recibieran fondos públicos. Un derecho a la participación que ya había dado origen en la década de los 70, en diversos paí-

ses europeos, bajo formas y denominaciones diferentes, a la creación de órganos participativos con funciones decisorias y asesoras formados por representantes electos de dichos grupos y de la administración municipal.

El nuevo modelo, tímidamente esbozado en el Estatuto de Centros Escolares de 1980, y consolidado y reforzado por la LODE, en 1985, supuso la introducción en el sistema educativo español de la cultura de la participación y la colegialidad. Sin eliminar la concepción de la dirección como una agencia jerárquica y unipersonal de la administración educativa – ante la que respondía y a la que se debía como tal agencia –, cuya legitimidad procedía de la elección y el nombramiento por la misma, se sobrepuso a ella una legitimidad democrática derivada de la elección por el Consejo Escolar de aquella persona que debía desempeñarla. Un Consejo Escolar formado por representantes electos de los diversos grupos de la comunidad educativa, al que además se asignaban, al menos legalmente, las principales funciones decisorias que atañían a la vida del centro. El director se convertía así, formalmente, en un órgano ejecutor de los acuerdos tomados por dicho consejo, ante el cual respondía de su tarea y al cual se debía.⁴

La primacía del principio de colegialidad frente al de unipersonalidad del modelo de gestión de centros precedente, no sólo supuso la creación de los consejos escolares de centro y la atribución de las funciones decisorias básicas – entre ellas la de elegir a quien debía desempeñar la dirección – a los mismos, sino también un nuevo estilo, colegiado, de ejercer la función directiva. Como más tarde se diría en los reglamentos orgánicos de los centros de educación infantil, primaria y secundaria de 1993, “los órganos unipersonales de gobierno” – director, jefe de estudios, secretario – “constituyen el equipo directivo del centro”. La idea de equipo, sin eliminar el carácter unipersonal de los distintos cargos directivos, la corrige y matiza mediante una concepción colegiada de la dirección que implicaba una cierta responsabilidad compartida, un actuar coordinado y, sobre todo, el acuerdo de quienes los ocupaban en torno a un programa o proyecto común para el centro que desde 1995 es suscrito y presentado ante el Consejo Escolar, si se desea ser elegido por el mismo, no por el candidato a la dirección sino por el equipo directivo. Es decir, al menos en teoría, ya no se votan candidatos unipersonales, sino programas y equipos.

EL MODELO DEL LIDERAZGO PEDAGÓGICO: LA CULTURA DE LA AUTONOMÍA Y LA EVALUACIÓN

En 1990 la ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) introdujo en España, sin modificar el modelo de dirección no profesional, participativa, colegiada y a la vez jerárquico-administrativa tradicional, dos nuevas culturas asimismo hasta entonces ajenas -como las de la participación y la colegialidad – a nuestra tradición educativa centralizada: la de la autonomía de los centros docentes y la de la evaluación. Dos culturas – mentalidades, prácticas, modos de gestión – que habían tenido un amplio y

⁴*Sobre la introducción en España de este modelo de participación educativa, y su comparación con otros modelos, en especial con el italiano, véase Viñao (1985). Sobre la divergencia entre el modelo previsto – o los objetivos y propósitos de quienes promovieron esta reforma – y su funcionamiento real se dispone ya de abundante literatura entre la que destacan los trabajos de Elejabeitia y otros (1987), Feito (1991), Fernández Enguita (1992 y 1993), Fernández Soria (1996), Gil Villa (1993), López Linares (1995), Santos Guerra (1995 y 1997) y Sevilla Merino (1996).*

primer desarrollo en los países nórdicos durante la década precedente.⁵ Aún tratándose, en el caso español, de una relativa autonomía circunscrita al ámbito curricular y de una evaluación -del sistema educativo en su conjunto, de los centros y de los profesores- por establecer y desarrollar, el hecho es que ambas culturas implicaban un modelo de dirección diferente, el llamado modelo nórdico – del que Suecia constituye el paradigma – en el que el director es un líder pedagógico responsable del funcionamiento y eficacia del mismo, que debe promover y vertebrar un proyecto educativo común en el contexto de un sistema con un alto grado de descentralización local y una importante autonomía organizativa y curricular de los centros docentes. Un contexto muy diferente al español, en especial si se tiene en cuenta que la selección de los candidatos a la dirección de un centro docente – a la que se exige una formación o acreditación previa – es una responsabilidad municipal, y que sólo pueden presentarse, en cada caso, profesores ajenos al centro en cuestión.

La LOPEGCE, aprobada en 1995, sería la disposición legal que adaptaría el modelo de función directiva de la LODE a las nuevas exigencias planteadas por la LOGSE en relación con la gestión de los centros docentes. Como he señalado en otro lugar (Viñao, 1996b), la LOPEGCE no supuso modificaciones sustanciales en el reparto de “poder” entre los distintos órganos unipersonales o colegiados de los centros docentes. Todos ellos ganaron competencias, pero no a costa de otros, sino como resultado de la relativa autonomía económica y curricular concedida a los centros docentes o de la introducción de nuevos mecanismos de evaluación.⁶ La nueva situación configurada por la LOGSE – además, del reconocido fracaso, por ausencia de candidatos en algo más del 50 % de los casos, del modelo participativo-democrático previsto en la LODE – exigía distribuir entre dichos órganos las nuevas competencias relativas a la elaboración y aprobación de los proyectos educativos de centro y a la evaluación de estos últimos. Y el reparto se hizo sin modificar el carácter legal y teóricamente preeminente de los consejos escolares en sus relaciones con los claustros y equipos directivos.

La diferencia fundamental, en lo que a la función directiva se refiere, reside, en esta nueva situación, en un relativo reforzamiento de la figura del director – o del equipo directivo – y de su papel como agente de la administración y de la reforma emprendida en 1990. ¿Cómo? Incluyendo entre sus competencias – obligaciones – la de «colaborar con los órganos de la administración educativa en todo lo relativo al logro de los objetivos educativos del centro» – como si no fuera suficiente con el párrafo que le asignaba la obligación de «cumplir y hacer cumplir las leyes y demás disposiciones vigentes» – y, sobre todo, añadiendo a los requisitos habituales de antigüedad y permanencia en el centro durante un tiempo determinado, hasta ahora exigidos para poder presentarse como candidato a director, el «haber sido acreditado por las administraciones educativas para el ejercicio de la función directiva». Una acreditación que se obtiene bien por el ejercicio de cargos directivos durante un mínimo de cuatro años con anterioridad a la aplicación del nuevo sistema de elección de directores, bien mediante la superación de unos programas

⁵Como botón de muestra basta constatar la mayoritaria presencia de estudios sobre las políticas de descentralización y evaluación educativa llevadas a cabo en los países nórdicos o de autores de estos países (Granheim, Lundgren, Tiller, Kvale, Eide, Lauglo, Mýrdal, Raivola) en el número 299, de 1992, monográfico sobre “Descentralización y evaluación de los sistemas educativos” de la Revista de Educación, y en Pereyra, García, Gómez y Beas (1996).

⁶Un análisis comparativo de la composición y competencias de los órganos colegiados de gobierno de los centros docentes en la LODE y la LOPEGCE puede verse en Fernández Soria (1999, pp. 295-303).

específicos de formación o la posesión de las titulaciones que se determinen, además de una valoración positiva del trabajo previo en el desempeño de cargos directivos o de la labor docente y tareas de coordinación pedagógica o relacionadas con la organización, gestión y participación en órganos de gobierno. Junto con esta «acreditación», que implica diferenciar entre quienes la poseen y quienes no la poseen, otras medidas complementarias de índole retributiva o relativas a la duración del mandato, conforman un intento de añadir una legitimidad profesional a quienes al ocupar la dirección de los centros educativos ya posean una legitimidad democrática – la de los votos – y una legitimidad administrativa – la del nombramiento por la administración educativa competente.

La vieja polémica sobre la naturaleza de la función directiva – una polémica que en la enseñanza primaria le ha acompañado desde sus orígenes – reaparece así en un contexto no tan centralizado – en relación con la administración educativa – y participativo – en relación con el resto de los miembros de la comunidad escolar. En este contexto la dirección de los centros educativos fluctúa entre su carácter, que persiste, de agentes de la administración encargados de cumplir y hacer cumplir las leyes, así como de llevar a cabo las reformas o ideas ministeriales de turno, y aquél que le confiere su legitimidad de origen. Una legitimidad que procede de una elección democrática que le hace deber su cargo y depender de aquellos que le eligieron. La búsqueda de una cierta profesionalización viene a limitar y contrapesar esta legitimidad sin ponerla sustancialmente en cuestión. Desde una perspectiva general constituye la introducción de un criterio burocrático-profesional en un modelo democrático-participativo y, a la vez, jerárquico-administrativo, intentando combinar tres legitimidades en principio antagónicas. Desde otra más concreta, sólo es un intento de profesionalizar una tarea en el contexto de una reforma en curso de aplicación, y de la introducción en el sistema educativo de una nueva política de evaluación de los centros docentes y de los profesores.

EL MODELO NEOLIBERAL: EL DIRECTOR COMO “MANAGER” O GERENTE DE UNA EMPRESA

La llegada al poder del partido popular en mayo de 1996 supuso, en el campo de la educación, la defensa, promoción e introducción, desde el Ministerio de Educación y Cultura, de un nuevo modelo o concepción de la función directiva. Un modelo especialmente deudor del inglés, en especial del promovido por la reforma Thatcher de 1988: un modelo gerencialista.

En la versión española⁷ de este modelo el director es visto como un “manager” que gestiona un centro teóricamente autónomo para conseguir, mediante la autoevaluación, una educación de calidad que satisfaga las expectativas de los padres – antes actores y miembros de la comunidad educativa, ahora clientes – en un también supuesto mercado en el que los centros, tanto públicos como privados, compiten por diferenciarse y captar la mejor clientela, así como por la obtención de recursos públicos y privados. Su éxito o fracaso se mide por los resultados académicos obtenidos por los alumnos, la demanda de las familias y la imagen o prestigio social del centro docente. Los mecanismos a través de los cuales se ha

⁷Está fuera de lugar, en este trabajo, una exposición amplia de las políticas educativas neoliberales, así como de su versión española. En todo caso, a título informativo y en relación con esta última, remito al lector a lo dicho en otros dos trabajos (Viñao, 1998b y en prensa).

promovido en nuestro país el modelo gerencialista, en el sector público, han sido los planes anuales de mejora, establecidos en el curso 1996-97, la adaptación, publicación y difusión del autodenominado Modelo Europeo de Gestión de Calidad, durante el año 1997, su aplicación a los centros públicos y a la administración educativa, iniciada en el curso 1997-98, y la imposición a los centros de profesores y recursos dependientes del Ministerio, durante este mismo curso 1997-98, de un plan sistemático de “formación en gestión de calidad” dirigido a los futuros candidatos a las direcciones escolares, equipos directivos, inspectores y administradores de la educación. Un plan gradual, de “cuatro velocidades”, según fue definido por su promotor (López Rupérez, 1998), que a través de los “círculos de calidad” o fracción selecta de maestros y profesores “ilustrados”, formados en las técnicas e ideología de la Gestión de Calidad Total, se propone introducir el modelo de dirección gerencialista en España superponiéndolo a los tres anteriores. Es decir, en un contexto político-educativo muy diferente al inglés de donde procede.

A MODO DE CONCLUSIÓN

En un trabajo reciente Gimeno Sacristán (1997, p. 54) afirmaba que “el conflicto de la dirección, la definición de su papel y las expectativas sobre sus funciones están hoy contextualizados por el triángulo definido por esos tres ejes: el peso de la pervivencia de un gestor sin modelo propio al servicio de la maquinaria burocrática; las promesas emergentes de poder ser el líder de una comunidad que impulsa un proyecto educativo, y el modelo, en rápida alza, de ser un gestor doblemente determinado, sometido a políticas conservadoras con más controles y menos recursos, por un lado, y a las demandas de sus clientes, por otro”.

En efecto, en el actual modelo español de función directiva coexisten, en una combinación no siempre bien avenida, no ya tres, como se desprende del texto anterior, sino cuatro modelos diferentes:

- ❑ El tradicional, de índole centralista, jerárquica y burocrática, en el que el director es un agente territorial que representa a la administración educativa (un aspecto celosamente preservado y utilizado, cuando ha sido necesario, por todas las administraciones educativas, incluidas las neoliberales).
- ❑ El participativo-democrático, en el que, por el contrario, es el representante de la comunidad educativa ante la administración y la sociedad.
- ❑ El del líder pedagógico que vertebraba voluntades en un proyecto educativo común en un marco relativamente descentralizado y autónomo.
- ❑ Y, por último, el del gerente que gestiona, en una situación de recursos escasos y en competencia con otros centros, una empresa cuyo éxito se mide por los resultados académicos obtenidos en pruebas standarizadas nacionales o evaluaciones externas, la demanda que genera y su imagen o prestigio sociales.

Para el historiador, no quizás para los maestros y profesores, ésta es una situación apasionante. Una situación que muestra, como ninguna otra:

- ❑ El carácter radicalmente histórico de las instituciones y del sistema educativo.

- ❑ La índole asimismo histórico-cultural de las prácticas y mentalidades que operan en la vida diario de los centros docentes.
- ❑ La combinación de cambios y continuidades, de tradiciones e innovaciones que se entremezclan en la organización y gestión de los mismos.
- ❑ Y el planteamiento de cada reforma o innovación como si fuera posible introducir modificaciones sin tener en cuenta la existencia de culturas y tradiciones que persisten más allá de cualquier cambio legal o político.

Estas serían las conclusiones – modestas – del historiador. Unas conclusiones que quizás nos hagan mirar con cierto escepticismo los intentos de reforma o cambio promovidos desde los gobiernos y administraciones públicas, pero que, al mismo tiempo, nos dan una visión más ajustada, frente a cualquier propuesta, de la realidad cotidiana de los centros docentes, así como de las posibilidades y límites de la mejora y el cambio en los sistemas educativos.

En cuanto al futuro, en cuanto a cuál de los cuatro modelos de dirección terminará por imponerse, o a si persistirá por mucho tiempo la actual situación híbrida, sólo me atrevo a hacer tres consideraciones:

- ❑ Una, la primera, que no se aprecia a corto plazo el predominio de un modelo sobre los demás.
- ❑ Otra, la segunda, que el modelo tradicional del director como agente de la administración – en este caso autonómica – es demasiado tentador, para el poder político, como para abandonarlo. Persistirá, así pues, entremezclado con aquel o aquellos que subsistan en cada momento.
- ❑ Y otra, la última, que el modelo participativo, ligado a la elección del director por el consejo escolar del centro, se halla mucho más arraigado en la cultura profesional de los docentes de lo que podría hacer pensar el escaso tiempo que hace que fue implantado – casi veinte años. Cualquier propuesta que intente prescindir de este sistema de elección sustituyéndolo por otro, o incluso combinarlo con otros, encontrará una fuerte resistencia tanto entre los profesores como entre los padres. Este sería un buen ejemplo de cómo una reforma organizativa – la creación de consejos escolares, con participación de profesores y padres y alumnos, para, entre otras tareas decisorias, elegir los equipos directivos de los centros docentes – ha sido rápidamente incorporada a la cultura escolar, pese a las críticas de que ha sido y es objeto. Un ejemplo que ilustra esa mezcla de tradiciones y cambios que son los sistemas e instituciones educativas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÁLVAREZ FERNÁNDEZ, Manuel. Autonomía del centro educativo y profesionalización de la dirección escolar. En TORO SORIANO, Manuela y LÓPEZ LINARES, Rafael (coords.). *La participación y la evaluación en la gestión de los centros educativos*. Granada: Forum Europeo de Administradores de la Educación, 1995, pp. 211-230.
- _____ La formación de directivos en Europa. En ZABALZA, Miguel (org.). *Reforma educativa y organización escolar*. Santiago de Compostela: t. I, 1996, pp. 15-28.
- BERNAL, José Luis. La dirección en la LOPEGCE ¿un cambio necesario?. En TORO SORIANO, Manuela y LÓPEZ LINARES, Rafael (coords.). *La participación y la evaluación en la gestión de centros educativos*. Granada, Forum Europeo de Administradores de la Educación, 1995, pp. 29-40.
- _____ El director en E.E.U.U. Hacia un rol más colaborativo, *Organización y gestión educativa*, nº 2, 1996, pp. 2-7.
- BOLÍVAR, Antonio. La autonomía e identidad propia del centro ¿a qué práctica discursiva responde? En ZABALZA, Miguel (org.). *Reforma educativa y organización escolar*. Santiago de Compostela: t. I, 1996, pp. 433-442.
- DEBÓN LAMARQUE, S. La dirección escolar en la U.E. y E.E.U.U.: hacia una mayor profesionalización, *Organización y gestión educativa*, nº 2, 1996, pp. 8-13.
- DEPAEPE, Marc y SIMON, Frank. Is There any Place for the History of "Education" in the "History of Education"? A Plea for the History of Everyday Educational Reality in – and outside Schools. *Paedagogica Historica*, vol. XXX (1), 1995, pp. 9-16.
- EGIDO GÁLVEZ, Inmaculada. *Directores escolares en Europa: Francia, Reino Unido y España*. Madrid: Editorial Escuela Española, 1998.
- ELEJABEITA, C. y otros. *La comunidad escolar y los centros docentes*. Madrid: CIDE (documento policopiado), 1987.
- EURYDICE. *Directores de centros escolares en la Unión Europea*. Bruselas, 1997.
- FEITO, Rafael. CONCAPA y CEAPA: dos modelos de intervención de los padres en la gestión de la enseñanza. *Educación y Sociedad*, nº 9, 1991, pp. 35-57.
- FERNÁNDEZ ENGUIITA, Mariano. *Poder y participación en el sistema educativo*, Barcelona Paidós, 1992.
- _____ *La profesión docente y la comunidad escolar: crónica de un desencuentro*. Madrid: Morata, 1993.
- FERNÁNDEZ SORIA, Juan Manuel. Descentralización y participación de los padres y las madres en el sistema educativo. En PEREYRA, Miguel A.; GARCÍA DOMÍNGUEZ, Jesús; GÓMEZ, Antonio J.; y BEAS, Miguel (comps.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*. Barcelona: Pomares-Corredor, 1996, pp. 289-333.
- _____ *Manual de política y legislación educativas*. Madrid: Síntesis, 1999.
- GIL VILLA, Fernando. *La participación democrática en los centros de enseñanza no universitarios*, Madrid: CIDE, 1993.
- GIMENO SACRISTÁN, José. Entre la comunidad y el mercado. *Cuadernos de Pedagogía*, nº 262, 1997, pp. 50-56.
- _____ Reformas educativas y reformas del currículo: anotaciones a partir de la experiencia española. En WARDE, Mirian J. (orgs.), *II Seminario internacional. Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: Pontificia Universidade Católica de São Paulo, 1998, pp. 85-108.
- GOODSON, Ivor. *Historia del currículum. La construcción social de las disciplinas escolares*. Barcelona, Pomares-Corredor, 1995.
- HARGREAVES, Andy. El tiempo y el espacio en el trabajo del profesor, *Revista de Educación*, nº 298, 1992, pp. 31-53.
- _____ *Profesorado, cultura y posmodernidad. Cambian los tiempos, cambia el profesorado*. Madrid: Morata, 1996.
- JULIA, Dominique. La culture scolaire comme objet historique. *Paedagogica Historica. The Colonial Experience in Education. Historical Issues and Perspectives*, Supplementary Series (I), 1995, pp. 353-382.
- LÓPEZ LINARES, Rafael. La participación de los padres y su incidencia en la gestión de los centros educativos. En TORO SORIANO, Manuela y LÓPEZ LINARES, Rafael (coords.), *La participación y la evaluación en la gestión de los centros educativos*. Granada: Forum Europeo de Administradores de la Educación, 1995, pp. 115-142.
- LÓPEZ RUPÉREZ, Francisco. Por una mejora de la calidad en la gestión. *Organización y Gestión Educativa*, nº 3, 1998, pp. 42-45.

- LLORENT BEDMAR, Vicente y ORIA SEGURA, M^a Rosa. *La dirección escolar*. Madrid: Bruño, 1998.
- NEUFELD, J. P. La reforma curricular y el tiempo de cuidado. *Revista de Educación*, n° 298, 1992, pp. 307-325.
- PEREYRA, Miguel A.; GARCÍA DOMÍNGUEZ, Jesús; GÓMEZ, Antonio J.; y BEAS, Miguel (comps.). *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*. Barcelona: Pomares-Corredor, 1996.
- SANTOS GUERRA, Miguel A. Como un espejo. Investigación sobre la participación en los Consejos Escolares de Centro. En TORO SORIANO, Manuela y LÓPEZ LINARES, Rafael (coords.), *La participación y la evaluación en la gestión de los centros educativos*. Granada: Forum Europeo de Administradores de la Educación, 1995, pp. 77-111.
- _____ *El crisol de la participación. Investigación sobre la participación en Consejos Escolares de Centro*. Madrid: Editorial Escuela Española, 1997.
- SEVILLA MERINO, Diego. Distrito educativo, descentralización y participación en la formación de la política educativa. En PEREYRA, Miguel A.; GARCÍA DOMÍNGUEZ, Jesús; GÓMEZ, Antonio J.; y BEAS, Miguel (comps.). *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*. Barcelona: Pomares-Corredor, 1996, pp. 334-351.
- TYACK, David y CUBAN, Larry. *Tinkering toward Utopia. A Century of School Reform*. Cambridge: Mass., Harvard University Press, 1995.
- VIÑAO, Antonio. Nuevas consideraciones sobre la participación y descentralización educativas. *Educación y Sociedad*, n° 3, 1985, pp. 129-150.
- _____ *Innovación pedagógica y racionalidad científica. La escuela graduada pública en España (1898-1936)*. Madrid: Akal, 1990.
- _____ ¿Un nuevo nivel educativo?. *Cuadernos de Pedagogía*, n° 238, 1995, pp. 10-13.
- _____ Culturas escolares, reformas e innovaciones: entre la tradición y el cambio. En *La construcción de una nueva cultura en los centros educativos*. Murcia: VIII Jornadas Estatales del Forum Europeo de Administradores de la Educación, 1996.
- _____ La crisis del Bachillerato tradicional y la génesis de la Educación Secundaria ¿Necesidad o virtud?. En GÓMEZ GARCÍA, M^a Nieves (org.), *Pasado, presente y futuro de la Educación Secundaria en España*. Sevilla: Editorial Kronos, 1996 a, pp. 137-155.
- _____ La ley Pertierra ¿continuidad, cambio o rectificación?. De la cultura de la participación a la de la evaluación. En *Construir otra escuela. Reflexión sobre la LOGSE*. Granada: Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad de Granada, t. I, 1996a, pp. 11-32.
- _____ Las instituciones y culturas escolares en su perspectiva socio-histórica: tradiciones y cambios. En FERNÁNDEZ ENGUITA, Mariano (coord.). *Sociología de las instituciones de educación secundaria*. Barcelona: ICE Universitat de Barcelona/Horsori, 1997, pp. 13-24.
- _____ Educación comprensiva. Experimento con la utopía. *Cuadernos de Pedagogía*, n° 260, 1997a, pp. 10-17.
- _____ De la importancia y utilidad de la historia de la educación (o la responsabilidad moral del historiador). En VIÑAO, Antonio y GABRIEL, Narciso de (orgs.). *La investigación histórico-educativa. Tendencias actuales*. Barcelona: Editorial Ronsel, 1997b, pp. 15-49.
- _____ Por una historia de la cultura escolar: enfoques, cuestiones y fuentes. En *Culturas y civilizaciones. III Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*. Valladolid: Universidad de Valladolid, 1998, pp. 167-183.
- _____ *Tiempos escolares, tiempos sociales. La distribución del tiempo y del trabajo en la enseñanza primaria en España (1838-1936)*. Barcelona: Ariel, 1998 a.
- _____ Neoliberalismo a la española. Límites, contradicciones y realidades. *Cuadernos de Pedagogía*, n° 270, 1998b, pp. 75-80.
- _____ (en prensa), El concepto neoliberal de calidad de la enseñanza: su aplicación en España. *Tempora*. 1996-1999.
- VIÑAO, Antonio y ESCOLANO, Agustín. *Currículo, espaço e subjetividade. A arquitetura como programa*. Rio de Janeiro, DP&A Editora, 1998.

RESUMO

As reações entre culturas escolares, reformas e mudanças educativas constituem o tema central do texto. Na primeira parte são analisadas essas relações a partir de uma perspectiva geral, procura-se estabelecer uma tipologia das mudanças educativas e aborda-se a contraposição e enfrentamento entre a cultura escolar dos reformadores e gestores da educação e a dos professores. Na segunda parte, examina-se a evolução, na Espanha, dos distintos modelos de direção escolar a fim de mostrar como o atual modelo híbrido é resultado da superposição e combinação de quatro modelos diferentes. Com este modelo se expõe a natureza radicalmente histórica – mescla de tradições e mudanças – das instituições docentes e do sistema educativo.

Palavras-chave: *culturas escolares, reformas educativas, direção escolar.*

ABSTRACT

The relationship between school cultures, reforms and educational changes make up the central theme of this text. In the first part, these relationships are analysed from a general perspective, an attempt is made to build up a typology of educational changes and the confrontation and clash between the school culture of reformers and managers of education and teachers is set out. The second part analyses the evolution in Spain of different models of school management with a view to demonstrating how the present hybrid model is a result of the superposition and combination over time of four different and opposing models. This example clearly highlights the radically historical nature, a mixture of tradition and change, of the teaching institutions and education system.

Keywords: *school cultures, educational changes, school management.*