

REINVENTAR LO PÚBLICO: UNA NUEVA ORGANIZACIÓN DE LOS CENTROS ESCOLARES

Escrito por Francisco Javier Fernández Franco

Francisco Javier Fernández Franco.

Ex director de Educación Ayuntamiento de Écija.(Sevilla)

Licenciado en Psicopedagogía

Coordinador del Equipo de Orientación y Apoyo del CEIP "Miguel de Cervantes". Écija (Sevilla)

RESUMEN

Se hace necesario en los centros educativos, hoy más que nunca, un nuevo modelo organizativo que de respuestas satisfactorias a las cada vez mayores y frustrantes tasas de fracaso escolar. No se puede resolver esto último a golpe de legislación. Hay que remover las dinámicas allí donde se encuentra el "meollo" del sistema educativo: en los centros y las aulas. Todo lo que no sea descender a la microsociedad del sistema, es volver a fracasar.

Para ello, la competitividad dentro del sector público es, ya no solo recomendable y saludable, sino imprescindible.

ABSTRACT

Today more than ever a new structural schedule for schools is necessary to give a suitable response to the increasingly great and rather frustrating rates of educational failure. This major problem just cannot be solved with mere regulation. Educational practice should be improved there where the heart of education really lies: schools and classrooms. Anything but going down to the bases of the educational system will lead to a new failure.

1.-Introducción

En prácticamente veinticinco años, hemos tenido en nuestro país cinco leyes educativas (Ley 8/1985 LODE, Ley 1/1990 LOGSE, Ley 9/1995 LOPEGCE, Ley 10/2002 LOCE, Ley 2/2006 LOE) junto con otras tantas autonómicas, que han definido, organizado y desarrollado los principios, finalidades y estructura del sistema educativo del Estado. La inestabilidad del sistema ha sido, por lo tanto, el denominador común de la dinámica administrativo-política que, a modo de péndulo, ha venido regulando la educación en España.

Tras todos estos cambios, tras los mayores recursos económicos que jamás ha tenido la administración para afrontar la educación, tras la mejora objetiva de los medios materiales y recursos humanos, los resultados han sido, a todas luces muy insuficientes para los objetivos y expectativas que se marcaron en un principio. En España, de cada cien estudiantes que inician la primaria, sesenta abandonan el sistema educativo y sólo veinte finalizan sus estudios universitarios (Rul, Jesús (2004) "De la educación pública y su ordenación" FEAE-Praxis. Madrid, páginas 6-8)

Junto a esto, los últimos resultados de los Programas Internacionales de Evaluación de Estudiantes (PISA) y los últimos resultados de las Evaluaciones de Diagnósticos de centros de primaria y secundaria del curso escolar 2008/2009 en Andalucía (hechos públicos el tres de julio de dos mil nueve) evidencian que el alumnado va reduciendo su competencia curricular y su nivel académico, en comparación con años anteriores y con sus homólogos europeos.

Entonces, ¿cómo promover un verdadero cambio escolar que garantice los resultados, mejore la calidad y cumpla los fines que la sociedad tiene encomendados y confía al sistema? ¿Cómo llevar a cabo la renovación? ¿Dónde centrar los esfuerzos? ¿Cuál es el error?

Para contestar a estas preguntas y encarar el verdadero reto de una educación de calidad, eficiencia y excelencia, sería recomendable analizar las experiencias de éxito de países del contexto europeo occidental. Dichos análisis se encuentran reflejados en el **Informe Mckinsey** (Michael Barber y Mona Mourshed, 2007) que concluye que: *"Los sistemas educativos que obtienen mejores resultados son aquellos que mantienen un fuerte foco en mejorar el proceso de enseñanza en el aula, debido a su impacto directo sobre los aprendizajes de los alumnos/a"*

Para los autores, estos sistemas actuaron bien sobre 3 ejes:

1. Seleccionar a las personas más aptas para ejercer la docencia
2. Incidir, comunicar y extender las buenas prácticas docentes
3. Desarrollar la atención a la diversidad de forma precisa.

Tomando como referencia pues, el informe Mckinsey, habría que añadir un cuarto eje para garantizar el éxito en los resultados escolares y rendimientos académicos: La organización de los centros: Autonomía, Organización, Financiación y Funcionamiento, tal y como se nos propone por la Asociación de Inspectores de Educación de Andalucía (ADIDE) en su informe de 15 de abril de 2009.

Es ahí, donde se centra la propuesta que hacemos a la comunidad educativa, con este artículo.

2.-Calidad, Eficiencia y Excelencia para los Centros Docentes: El Re-Cambio.

Proponemos por lo tanto, que, los verdaderos avances en la educación cristalizan allá donde se producen buenos resultados académicos y escolares, y estos se logran gracias a unas buenas prácticas en el microcontexto del aula. Estamos hablando de la buena metodología de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Estamos hablando del tercer y cuarto nivel de concreción curricular.

Este nivel de aula, no puede estar aislado del resto de la realidad docente, sino que deberá coexistir con una organización del centro que facilite y ampare estas prácticas profesionales, técnicas, científicas y pedagógicas.

Los buenos resultados necesitan pues, un enfoque organizativo-ecológico absolutamente novedoso. Una reinversión total que haga posible que la demanda de plazas escolares de los centros públicos realmente sea valorada y perseguida por las familias, en vez de convertirse en algo, cada vez menos deseado por los padres y madres de nuestros alumnos/as que miran a la escuela concertada o privada con especial entusiasmo, en detrimento de la pública.

No querer reconocer esto, es hacer justamente lo contrario a lo que necesita la escuela pública, como garante de la movilidad entre estratos sociales, y compensadora de desigualdades. No podemos seguir pregonando las bondades de la escuela pública, con los penosos resultados que ésta está ofreciendo. Es muy cómodo atribuirse ser el defensor de las utopías cuando las consecuencias la sufren otros. Hay que definitivamente, recambiar.

3.-Autonomía de Gestión y Pedagógica en los Centros Docentes: Más Responsabilidad.

Requerir autonomía, significa mayor responsabilidad. Por lo tanto, cuando el profesorado solicita con vehemencia más autonomía para su labor docente, debe ser consciente de que este reto implica más y mejor trabajo, más compromiso y más exigencia

La actual legislación contempla estos supuestos, tanto en la legislación básica del Estado, Ley 2/2006 Orgánica de Educación, de 3 de mayo, en su Título V: Participación, Autonomía y Gestión de los Centros, como en la legislación andaluza, Ley 17/2007 de Educación de Andalucía, de 10 de diciembre, en su Título IV: Autonomía Pedagógica, Organizativa y de Gestión.

Dichas referencias legislativas son insuficientes para alcanzar un planteamiento como el que propondremos más adelante. Estos instrumentos, se quedan cortos a la hora de posibilitar una verdadera gestión de resultados, eficiencia y excelencia, para desarrollar al máximo todas las potencialidades de la escuela pública.

No se le pueden rendir cuentas a un equipo directivo, ni reclamar resultados a un claustro de profesores, sin que estos puedan desplegar su profesionalidad con total autonomía y responsabilidad. Para ello, es obvio que se debe ir más allá de lo que la actual legislación permite, posibilita y ampara.

4.-Urgente: Reinventar la Escuela Pública

Pues bien, el marco general de actuación deberá ser una concepción de currículo abierto, básico y flexible, pero más prescriptivo en el sentido de concreción, precisión, exactitud, claridad de los objetivos a alcanzar y las competencias básicas a desarrollar. Esto es: un currículo no interpretativo, sino preciso y evaluable. Como decía Lord Kelvin, allá por 1850 tomado del libro de Teresa González Ramírez, *Evaluación y Gestión de la Calidad Educativa*, editorial Aljibe, " *Lo que no se define, no se puede conocer. Lo que no se conoce, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada para siempre*"

Junto a este primer nivel de concreción curricular, el sistema tiene que exigir que los proyectos educativos de los centros no sean entelequias abstractas, sino hojas de ruta bien marcadas en el tiempo, en el espacio y con definición clara y precisa de los protagonistas de cada viaje. Esto es, en los centros hay que desterrar ya y para siempre la para nada deseable situación de encontrarnos varios métodos de lectura y escritura en cada ciclo o etapa, varios métodos de aprendizaje matemático y varias formas de concretar otros aprendizajes comunes. Para ello, la legislación deberá ser taxativa y rígida al respecto: un solo método didáctico para cada aprendizaje instrumental en el centro, seleccionado por los profesores en sus órganos colegiados, autorizando al director a dirimir en caso de conflicto. Todo lo que no sea esto, está llamado al fracaso más estrepitoso.

El modelo que presentamos se plantea **un solo objetivo**. Este no es otro que **mejorar los rendimientos y resultados académicos y escolares en el aula**. Para ello, necesita una reforma de la organización del centro escolar, pivotada en:

- A. Estructura
- B. Financiación
- C. Funcionamiento
- D. Fiscalización e Inspección

Estructura

La estructura debe ser planteada como si de un centro empresarial se tratara, donde la cuenta de resultados es lo que acredita la labor desempeñada. El volumen de negocio de un centro escolar, se reduce a los rendimientos académicos y escolares prioritariamente. No reconocer esto, sería letal para el futuro de la escuela pública y legitimaría el avance silencioso de las ofertas privadas del servicio público de la educación, que consagra el artículo 27 de la Constitución Española.

Los cambios en la estructura deben afrontar, al menos, los siguientes elementos:

- 1) Aumentar las competencias en la gestión financiera del director.
- 2) Profesionalizar la figura del director como gestor, eximiéndole de la docencia para que se dedique de forma profesional a la gestión del centro. No tendríamos directores en los centros, sino gerentes. Para ello entre otras medidas habría que ampliar su potestad sancionadora para con el personal adscrito a su jefatura más allá del apercibimiento, dotarlo de capacidad para

solicitar a la administración los perfiles concretos de profesorado vacante o interino, posibilitar relaciones más concretas entre el centro educativo y las empresas o centros de trabajo entre otras.

3) Permitir una legislación más flexible que otorgara a los centros una personalidad jurídica propia, a modo de los organismos autónomos locales, con sus propios estatutos, su consejo rector constituido democráticamente entre los sectores de la comunidad educativa e incorporando sectores privados que deseen colaborar, permitiendo al centro moverse con criterios de mercado dentro de la oferta de centros de la zona.

Esto es: Posibilidad de establecer tasas o precios públicos por los servicios que pudiera prestar a otras entidades o particulares. ¿Por qué no va a poder un centro, ofertar menús no sólo a sus alumnos sino a otros sectores recibiendo por ello un legítimo beneficio económico? Este ejemplo se puede extender a servicios deportivos y de ocio, culturales y artísticos, educativos, particulares, publicitarios, alquiler de instalaciones a empresas durante los fines de semana o en horario vespertino, convenios o contratos de uso o servicios y todo aquello que la autonomía y capacidad de los gestores, pueda concertar.

Funcionamiento y Financiación Pública: Fin a la homogeneidad línea. Inicio de la competitividad y cuenta de resultados.

La financiación pública de un centro, no puede seguir estando vinculada en su mayor peso por el número de alumnos/as matriculados o por el número de líneas escolares en ejercicio. No. Ese igualitarismo no es justo y evita un despliegue de aquellos centros con mayores posibilidades.

Es cierto que el número de alumnos/as matriculados debe ser un factor para su financiación, pero no el prioritario. Además se deben añadir:

- Evolución o involución de la calidad del centro, evaluado en periodos de 3 años.
- Consecución de los objetivos operativos y cuantitativos de su Proyecto Educativo y de su Plan de Gestión.
- Cartera de Servicios a la comunidad.
- Bono escolar a cada unidad familiar para destinar al centro que libremente decida.

Es decir, debemos eludir la financiación plana, directa, lineal para vincularla a los servicios y calidad de los resultados que el centro demuestre y acredite a través de las correspondientes auditorías y supervisiones de la inspección y de los agentes externos que la administración homologue.

En este sentido de fomentar la competitividad entre centros a fin de mejorar los resultados, captando más alumnado y la confianza de las familias, debemos destacar una financiación que no es directa desde la administración al centro, sino que es indirecta, desde la administración a través del **bono escolar** y desde ese bono escolar, al centro.

El bono escolar es el aval que cada familia deposita en el centro en el cual confía la educación de sus hijos. Así de simple y así de contundente al mismo tiempo. La administración no invierte la totalidad de los fondos públicos directamente al centro a través de las transferencias corrientes del presupuesto, sino que, la administración entrega a cada unidad familiar un bono, valorado en la cuantía que se determine en función del nivel educativo de cada hijo/a, para que dicha unidad familiar invierta ese dinero en el centro escolar que estime más oportuno.

Es decir, gran parte del presupuesto de cada centro dependerá de la gestión económica de los bonos que reciba. A más alumnos/as - demanda - más fondos. Fondos que han sido recibidos por la decisión de los padres o tutores legales del alumnado. Opera aquí, la ley de la oferta y la demanda. Cuanto mejor funcione un centro educativo, más alumnos recibirá.

Si hoy en día un usuario del sistema público de salud, puede elegir a su médico, ¿por qué los padres no pueden seleccionar con criterios de calidad, el centro en el que sus hijos se van a formar?

Este es, grosso modo, el sistema empleado en Suiza, una de las cunas del Estado del Bienestar y para nada sospechosa de fracaso escolar y baja calidad en los parámetros de los servicios públicos. Igualmente, gran parte de los planteamientos aquí expuestos son defendidos por el prestigioso profesor Pedro Schwartz del CES de Madrid.

Pero, evidentemente un centro necesita otras fuentes de financiación y una colaboración entre administraciones, cada una de las cuales tiene asignadas por Ley, una serie de competencias. Estos serían los gastos que asumirían las administraciones:

- Administración Local: mantenimiento de centros, limpieza, pago de suministros básicos (luz agua, gas...)
- Administración Autonómica: Bono escolar-familiar. Inversiones para la construcción y ampliación de nuevos centros. Transporte escolar para garantizar el acceso y la asistencia de la población en desventaja sociocultural, económica o geográfica. Pago de los haberes de profesores y otros profesionales del sistema educativo.
- Administración del Estado: Financiación de un sistema potente de Becas, para docentes como para discentes, que haga atractiva la movilidad territorial y profesional.

¿A qué se reduce todo lo expuesto? Simplemente a que la competencia entre centros, mejorará el rendimiento académico de su alumnado. Así ocurre en la escuela privada. Cuanto antes empiece a funcionar en la pública, mejor para ella. La competencia entre instituciones educativas, acarreará mejores resultados que, sin duda alguna, los vistos hasta este momento.

Las familias tendrán libertad para invertir sus bonos en los centros que estimen mejores en virtud de la realidad diaria, que ellos mejor que nadie, conocen.

Así, los buenos centros tendrán problemas por exceso de solicitudes de plazas, creando incluso bolsas para los próximos cursos académicos, gestionando la regla de la oferta y la demanda en perjuicio de los centros que no quieran, sepan o se comprometan al verdadero recambio del sistema educativo.

Los buenos resultados, tendrán igualmente que premiar a los docentes más y mejor comprometidos. La administración, dentro de la fiscalización y auditoría pública que realice, se verá obligada a mejorar los salarios de los profesionales mejor valorados por las evaluaciones y que hayan alcanzado los objetivos planteados en sus programaciones de aula. No se trataría sólo del estímulo económico en sus nóminas, sino en facilitar becas de estudio, de investigación, licencias retribuidas para perfeccionarse, premios, reconocimientos públicos...

5.-Información, Asesoramiento, Evaluación, Control y Supervisión

Evidentemente, este nuevo planteamiento de organización del centro escolar, necesita unos controles de calidad que deberán ser realizados externamente por la administración. Para ello, la administración cuenta con un gran recurso que podría destinar a esta misión: **la inspección educativa**.

Se trataría de **reorientar la inspección** para, desburocratizándola, dedicarla a lo verdaderamente necesario en el centro: mejorar los resultados académicos a través de las buenas prácticas docentes y metodológicas en las aulas. En definitiva, la inspección informaría y asesoraría para mejorar los resultados académicos y la atención a la diversidad, la dirección de centros y organización del profesorado y la mediación en los conflictos de centro, tal y como marca el ámbito del objetivo 1º, del Plan General de Actuación de la Inspección para el cuatrienio 2008-2012 regulado por la Orden 21 de julio de 2008. Pero todo ello encaminado a

un objetivo esencial, ya enunciado al principio del artículo: la dinámica en cada aula.

Junto con los inspectores y la reorientación de su misión, esencial como garantes de los derechos de los miembros de la comunidad educativa así como fiscalizadores en la observancia de las obligaciones y responsabilidades, la administración contaría con organismos profesionales, encargados de velar por la calidad del sistema educativo. Dichos organismos serían externos a los centros. A este respecto podemos destacar como instrumento, la publicación para su desarrollo del Plan Estratégico de Evaluación General del Sistema Educativo 2009-2012, publicado el tres de julio de dos mil nueve por la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa, (Agaeve)

6.-Conclusiones

La actual educación pública, goza de un descrédito, una desconfianza y un deterioro objetivo de tal calibre, que necesita de una verdadera modificación de sus estructuras decenales para poder subsistir con prestigio ante los avances imparablemente silenciosos de la escuela privada y concertada.

Captar lo que el mercado tiene de bueno para adaptarlo al funcionamiento de las instituciones educativas, es un ejercicio de coherencia que persigue la calidad, el rigor, la excelencia, el trabajo bien hecho y la satisfacción de mejorar decididamente, la sociedad que tenemos a través de su herramienta más poderosa: la formación de las presentes y futuras generaciones.

"El cambio social siempre va por delante del cambio en las organizaciones de los centros educativos" Fernández Enguita "Educar en tiempo inciertos" (2001). Es hora de empezar sin punto de retorno, a desdecir esta realidad.

Francisco Javier Fernández Franco.

Ex director de Educación Ayuntamiento de Écija.(Sevilla)

Licenciado en Psicopedagogía

Coordinador del Equipo de Orientación y Apoyo del CEIP "Miguel de Cervantes" Écija (Sevilla)

Referencias bibliográficas.

Decreto 115/2002 de 25 de marzo por el que se regula la organización y funcionamiento de la inspección de educación en Andalucía.

Desarrollo de un modelo de intervención de la inspección educativa de Andalucía situado en el centro educativo. ADIDE. Antequera. 2009.

Fernández Enguita M.: "Educar en tiempos inciertos" Morata. 2001. Madrid

Fernández Enguita M. "La escuela a examen" Pirámide. 1999. Madrid.

Informe sobre el resultado de las pruebas de evaluación de diagnóstico en Andalucía para el curso escolar 2008 - 2009. CEJA. Julio 2009.

Mª del Mar Rodríguez: "El asesoramiento en educación" Aljibe. 2002. Madrid.

Orden 13 de julio de 2007 por la que se desarrolla la organización y el funcionamiento de la inspección de educación en Andalucía.

Orden 21 de julio de 2008 por la que se regula el plan general de actuación de la inspección educativa en Andalucía para el cuatrienio 2008 - 2012.

Plan estratégico de evaluación general del sistema educativo andaluz: 2009 - 2012. Agencia

Andaluza de Evaluación Educativa. Julio de 2009

Rul J.: "De la ecuación pública y su ordenación" FEAE-Praxis. Madrid. 2004

Soler Eduardo: "La visita de inspección". La Muralla. 2002. Madrid.

Teresa González Ramírez: "Evaluación y Gestión de la Calidad Educativa" Aljibe. 2000 Madrid.

Zacarías Ramo T.: "Para qué los inspectores" Praxis. 1999. Madrid.