

Llicència per a estudis. Curs 2000-2001

**ANÀLISI DE LA FUNCIO DIRECTIVA D'INSTITUTS I PROPOSTES PER A LA
SEVA MILLORA**

**Joan Estruch Tobella
Passatge Encarnació, 17
08025 Barcelona
T. 93.347.66.96
jestruc2@pie.xtec.es**

PRIMERA PART: ANÀLISI TEÒRICA	
1. ANTECEDENTS HISTÒRICS DE LA DIRECCIÓ ESCOLAR A ESPANYA	
1.1. Orígens de la direcció escolar a Secundària	3
1.2. Orígens de la direcció escolar a Primària	4
1.3. El període franquista	5
1.4. De la transició democràtica fins avui	7
1.5. Conclusions	10
2. EL MODEL DIRECTIU ESPANYOL DINS DELS MODELS EUROPEUS	
2.1. Principals diferències entre el model espanyol i els models europeus	12
2.2. Conclusions	14
3. LES DISFUNCIONS DE LA DIRECCIÓ DES D'UNA PERSPECTIVA LEGAL	
3.1. Concepte de viabilitat de les funcions directives	15
3.2. Evolució de la normativa legal sobre la direcció (1980-1995)	16
3.2.1. La LOECE (1980)	16
3.2.2. LODE (1985)	17
3.2.3. La LOPAG (1995)	21
3.3. Viabilitat de les competències legals de la direcció	24
4. LES DISFUNCIONS DE LA DIRECCIÓ SEGONS ELS ESTUDIS ESPECIALITZATS	
4.1. Principals estudis sobre el tema (1990-2001)	28
4.2. Conclusions	43
SEGONA PART: ANÀLISI EMPÍRICA	
5. ANÀLISI EMPÍRICA DE LES DISFUNCIONS DE LA DIRECCIÓ	
5.1. Enquesta als directors	44
5.2. Comentari dels resultats de l'enquesta	46
5.2.1. Perfil professional dels enquestats	46
5.2.2. Les tasques directives amb més i menys grau d'importància	47
5.2.3. Les tasques directives amb més i menys grau de viabilitat	48
5.2.4. Les tasques directives amb més i menys disfunció	49
5.2.5. Valoració del model actual de direcció	50
5.3. Conclusions	51
TERCERA PART: PROPOSTES	
6. PROPOSTES DE MILLORA DE LA FUNCIO DIRECTIVA	
6.1. Deu possibles millores, viables dins del marc legal vigent	53
6.2. Proposta d'un nou model de direcció	56
6.2.1. ¿És democràtic el model directiu actual?	56
6.2.2. ¿És participatiu el model directiu actual?	56
6.2.3. Selecció del director basada en criteris professionals	59
6.2.4. El director com a líder d'un projecte educatiu de qualitat	61
6.2.5. Avaluació de la gestió directiva i del centre	61
6.2.6. Promoció professional del professorat	62
6.2.7. Conclusió: la direcció professional, factor decisiu de la qualitat educativa	63
BIBLIOGRAFIA CITADA	64

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DIRECCIÓN ESCOLAR A ESPAÑA

1.1. Orígens de la direcció escolar a Secundària

La direcció escolar legalment regulada neix amb els instituts públics, a mitjans del segle XIX. La seva organització, inspirada en la de la Universitat, es basava en les càtedres, que s'identificaven amb les assignatures. Per això, els catedràtics seran l'estament hegemònic en els instituts, igual que els seus col·legues de la Universitat.

Les primeres definicions de la direcció dels instituts les trobem al Plan General de Instrucción Pública, elaborat pel duc de Rivas al 1836, als inicis de la configuració de l'Estat Liberal, que s'inspirava en el model centralitzat francès. A l'article 136 es diu que "el rector de los institutos será nombrado por Su Majestad de entre los profesores propietarios, a propuesta en terna del claustro general" (PUELLES: 136). Aquesta disposició no va tenir quasi bé vigència, a causa de la inestabilitat política de l'època. Tanmateix, marcarà una orientació que més endavant es convertirà en tradició en els instituts espanyols. Amb intermitències, el mecanisme de la terna de catedràtics arribarà fins a la LOECE (1980).

Al Plan General de 1845, en el seu article 147, trobem una altra forma de nomenament del director, més controlada pel govern: "Los institutos provinciales tendrán un director, que lo será por ahora uno de los profesores elegido por el Gobierno" (PUELLES: 237). Una Reial Ordre posterior (24.12.1847) reforça aquesta línia de control governamental: l'article 12 defineix els directors com a "jefes inmediatos de los institutos", depenents del Director General d'Instrucció Pública. L'adjectiu "inmediatos" indica que el director actuava com a delegat, com a representant del govern (MASSA). Així, doncs, ja en aquestes primeres disposicions tenim configurada l'oscil·lació entre la tendència de control ministerial i la de concedir un cert protagonisme als claustres, en especial al cos de catedràtics.

La Llei Moyano (1857), que configurarà l'organització del sistema educatiu espanyol fins a èpoques molt recents, optarà per la tendència de control governamental. L'article 271 establia que el director, depenent del rector universitari, seria "nombrado por el Gobierno" y que "el cargo podrá recaer en un profesor del establecimiento". Es deixava així oberta la porta a què el director fos un professor, no necessàriament catedràtic, i d'un altre centre. A l'article 278 es creava una Junta de Professors, formada pels catedràtics. Tanmateix, el primer reglament que desplegava la llei, de 1859, fet per un altre ministre, presenta alguns canvis, favorables als catedràtics (MASSA). A l'article 1, contràriament al que disposava la Llei Moyano, es diu que el director serà "un catedrático del centro". L'article 2 defineix les seves funcions, bàsicament representatives i administratives, tot establint un cert equilibri entre l'autoritat del director i l'autonomia dels professors. El director havia de "velar por que la enseñanza se dé con el esmero debido; para lo cual visitarán con frecuencia las cátedras". Però havia de convocar la Junta de Professors i el Consell de disciplina, "y ejecutar sus acuerdos". Podia "amonestar a los profesores y suspenderlos provisionalmente mientras se instruye el expediente". També es deia que els catedràtics eren obligats a "obedecer y respetar al director".

Encara que revestit d'autoritat institucional, es crea així la figura del director-company, que marcarà tota la història de la direcció escolar a Espanya. El director era un professor que temporalment assumia la direcció del seu centre, dels seus companys. I, quan deixava el

càrrec, tornava a ser un company d'aquells que havia comandat. En canvi, a la majoria de països europeus, el professor que passava a ser director accedia a una situació professional diferenciada u estable, que comportava el canvi de centre per tal de garantir la seva imparcialitat com a cap de personal. L'altre component d'aquest primer model directiu era de caràcter polític: el director era nomenat pel govern per un període indefinit. No sabem com va repercutir en la direcció escolar l'endèmica inestabilitat dels governs. En qualsevol cas, la continuïtat del director depenia del govern. Pot servir d'exemple el cas de l'institut provincial de Barcelona: entre 1847 i 1868 va tenir quatre directors, que van accedir al càrrec com a conseqüència de la defunció del seu predecessor. La Revolució de Setembre de 1868 va comportar el cessament del conservador J. Coll i Vehí, a qui van succeir, un rere l'altre, altres tres directors políticament afins als règims del Sexenni Revolucionari. Després, el 1875, amb la Restauració borbònica, Coll i Vehí va tornar a ser nomenat director (BISBE: 24-48).

Aquest equilibri inicial entre el director i el claustre s'anirà inclinant en favor dels catedràtics, que demanaran que se'ls consulti el nomenament del director. Finalment, el Reglament de 1901 els concedia aquesta reivindicació i restablia la terna de catedràtics votada pel claustre, tal com havia previst l'efímer Pla del duc de Rivas. En aquest Reglament va desaparèixer també la funció de tutela del director respecte a la tasca pedagògica dels catedràtics. Aquesta pèrdua de control era més notable tenint en compte que no hi havia encara inspecció a Secundària, que no començaria a funcionar fins a 1917, i de manera molt precària, ja que només existia un sol inspector per a tot l'ensenyament secundari i universitari (RAMO: 27). Unamuno, amb el seu característic apassionament, denunciava la situació: "Nadie inspecciona la labor profesional de S.M. el Catedrático, sea de instituto, sea de universidad. Explica si quiere y cuando quiere y lo que quiere, o no explica y se pasa el tiempo de clase contando cuentos o enseñando desatinos" (SOLER: 43). Fins a l'època franquista no hi hauria canvis significatius en el model directiu dels instituts.

1.2. Orígens de la direcció escolar a Primària

Durant el segle XIX el mestre treballava sol, impartia classe a tots els nivells d'alumnes en una escola unitària. La dispersió de la població en nuclis rurals i la baixa escolarització entre les classes populars són les causes de la persistència d'aquest sistema escolar tan atomitzat, que tan sols requeria uns inspectors que el controlessin des de fora i de manera esporàdica.

A Primària la direcció neix amb l'escola graduada, cap a 1898. L'escola graduada tenia una estructura organitzativa més complexa que l'escola unitària. Havia sorgit com a resposta a la major demanda d'escolarització derivada del creixement de la població urbana. Tenia més alumnes, i els agrupava per cursos, a càrrec de diversos mestres. La gestió acadèmica, econòmica i organitzativa requeria, doncs, una figura nova, la del director del centre.

Al llarg de les primeres dècades del segle XX es van produir importants resistències i rivalitats corporatives respecte a la nova distribució del poder en l'organització escolar. Els mestres veien amb recança el company que esdevenia el seu superior: "En una escuela unitaria, el maestro no debía dar cuentas a nadie ni estar sometido a un control cercano y constante... En una graduada, por el contrario, el director era un inspector cotidiano e inmediato" (VIÑAO, 1990: 49). Per altra banda, els inspectors també es mostraven reticents

davant d'un director que, si controlava i dirigia l'escola amb eficàcia, podia qüestionar la necessitat de la supervisió externa. Això es el que demanaven alguns directors, partidaris de la "direcció professional de les escoles", per mitjà d'un cos de directors al qual s'accedís per oposició. Finalment, els mestres s'havien resignat a què hi hagués un director, però exigien que fos elegit per ells i d'entre ells, i per un període curt.

¿Què va fer el Ministeri davant d'aquestes tensions corporatives? Primer de tot, cal tenir present que el Ministeri d'Instrucció Pública, fundat a l'inici del segle XX, va ser ocupat per ministres efímers, que optaven per la via menys conflictiva a curt termini, intentant atendre les diverses demandes corporatives. A partir de 1910 es van crear dos mecanismes d'accés a la direcció: el concurs de mèrits i la oposició, reservada per a les vacants no cobertes. A les escoles de menys de sis seccions, que eren la gran majoria, el director era elegit pels seus companys. Era, doncs, una solució bastant salomònica. Per altra banda, el 1912 es va modificar la direcció de les Escoles Normals, on s'havia aplicat, com a l'Exèrcit, l'escalofó, l'ascens per antiguitat. A partir d'ara, les Normals van tenir, com els instituts, un director sorgit d'una terna votada pel claustre.

Un cop creada la figura del director d'escola, els reglaments li van atorgar funcions, procurant establir un repartiment del poder entre el director i els mestres. El reglament de 1911 establia per al director sobretot funcions representatives i administratives. Se li encomanava, però, visitar les classes per tal d'assegurar la coordinació pedagògica dels mestres. Aquests podien impugnar les decisions del director. Per altra banda, es donaven importants atribucions a la Junta de Professors, com la d'elaborar el programa pedagògic del centre, aprovar el pressupost i l'horari. La relació entre el director i els mestres no era gaire jeràrquica, ja que el director només podia "resolver los casos en que el cuerpo de profesores no llegue a un acuerdo y todos los que sean de urgencia". No tenia tampoc atribucions per premiar o sancionar els mestres.

En el debat sobre quines funcions havia d'assumir el director ja a l'època es plantejava la confrontació entre els partidaris de què tingués fonamentalment funcions administratives i els que demanaven que també assumís funcions de tipus pedagògic:

Desde el principio... entraron en conflicto 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 por la junta de maestros..., 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 concurso-oposición y la asignación al director de tareas fundamentalmente académico-pedagógicas... descargando las administrativas y económicas en el secretario (VIÑAO, 1999: 24-25)

Com es pot comprovar aquest debat continua sent plenament actual, i és que, en el fons, la major o menor atribució de funcions pedagògiques al director està molt relacionada amb si el director ha de supervisar o no la tasca docent del professorat. Es tracta, doncs, de la distribució del poder dins del centre. Com es lògic, el professorat vol gaudir de la màxima llibertat per dur a terme la seva feina; mentre que el director entén que, si no té capacitat de supervisió del professorat, no pot incidir en els resultats educatius del centre.

1.3. El període franquista

La política del franquisme respecte a la direcció escolar constitueix el paradigma de l'oscil·lació que hem definit com característica del model directiu espanyol. El règim va

fluctuar entre la tendència dirigista, pròpia d'un Estat dictatorial i centralista, i les concessions davant les pressions corporativistes, inherents també a un Estat que havia institucionalitzat el corporativisme com a forma de relació amb la societat civil. Així doncs, la major o menor autonomia concedida als centres escolars va dependre de la fidelitat política dels estaments professionals que els integraven.

Ja durant la Guerra Civil, el franquisme va depurar amb duresa els mestres, tan mimats per la República. Com que l'escola pública atenia les classes populars, s'havia d'erradicar qualsevol rastre d'ideologia d'esquerres i imposar el nacional-catolicisme. El 1938 el nou règim va assumir el control directe de les escoles per mitjà d'un director nomenat pel Ministeri, amb un perfil clarament polític. La Llei d'Educació Primària (1945) regulava el funcionament de l'escola, que "obedecerá a las normas de unidad y estrecha cooperaci3n que fije su director". El 1947 l'Estatut del Magisteri va establir tres tipus de director, segons la grandària de l'escola. A les petites, el director era el mestre més antic; a les mitjanes, l'elegien els mestres; a les grans, les vacants de les escoles grans es cobrien per "concurset" i concurs de trasllat entre directors; i les que quedaven sense ocupar, per mitjà d'oposici3n restringida.

Aquesta normativa fomentava que els directors canviessin d'escola per tal de millorar de categoria i accedir a les escoles de les grans poblacions. D'aquesta manera s'erosionava la tradici3n de què el director fos un mestre del centre. Aquesta creixent separaci3n de l'estatus del director i el dels mestres va culminar en 1967 amb la creaci3n del cos de directors de Primària, al qual s'accedia per oposici3n. Però tots els directors en exercici en el moment de promulgaci3n de la llei van quedar incorporats al nou cos. En canvi, el règim va seguir una política molt més tolerant a les Escoles de Magisteri, que, després de les depuracions, li eren més addictes. Així, ja des de 1945 va permetre que es recuperés la tradici3n de la terna votada pel claustre.

A Secundària, el franquisme no va ser tant bel·ligerant com a Primària. Els instituts atenien alumnat de les classes mitjanes i mantenien forts vincles amb la Universitat. Així s'explica que, mentre depurava el professorat sospit3s, el règim tractés d'apropar-se al sector. A la Llei del Batxillerat de 1938 s'elogiava "la abnegada y patri3tica labor" dels catedràtics, i se'ls assignava "la noble funci3n de ser los reguladores y depositarios de la nueva educaci3n". Tants elogis no van impedir que se'ls suprimís la terna. Ara, el director havia de ser d'absoluta confiança política, nomenat pel Ministeri, amb funcions clarament polítiques: "la gesti3n gubernativa ser3 siempre de la exclusiva responsabilidad del director". Només havia de comptar amb el "consejo y orientaci3n" dels catedràtics en casos greus. A diferència, però, de Primària, el director era sempre un catedràtic del centre, i la inspecci3n, abans de proposar el nomenament, acostumava consultar als catedràtics. Aquesta pràctica va quedar consagrada en el Reglament de 1955, que va restablir la terna.

Aquesta situaci3n es va veure alterada el 1970, amb la Reforma educativa introduïda per la Llei General d'Educaci3n. El Ministeri, en mans del sector més reformista del règim, va consultar alguns sectors implicats. La direcci3n era un dels temes a debatre. La proposta del Ministeri era donar més autonomia al director, tant de Primària com de Secundària, així com reforçar les atribucions de l'equip directiu. Semblava, doncs, que als instituts també hi hauria un cos de directors o, si més no, un director més desvinculat del professorat. De fet, en el Projecte de Llei es deia que el director seria nomenat pel Ministeri, sense intervenci3n del claustre, amb la peculiaritat que als instituts havia de ser catedràtic. (PROYECTO: 15).

L'Associació de Catedràtics de l'Estat va replicar: "La autonomia que el Libro Blanco concede al director debe ser más bien referida al Claustro, pues podría producir enfrentamientos estériles". Va defensar la terna i va demanar que el claustre tingués "importante participación en las decisiones económicas y pedagógicas", com a la Universitat (LIBRO: 39).

Els catedràtics es resistien a ser equiparats amb els mestres, controlats per directors professionals. Estaven també molt molestos amb la pèrdua de la franja d'alumnes de 10 a 14 anys, que amb la Reforma passarien a l'EGB, impartida pels mestres. El Ministeri va actuar com a àrbitre: com que els mestres milloraven el seu estatus professional, als catedràtics se'ls va compensar retirant el projecte de direcció professionalitzada i donant-los vies d'accés a la docència universitària. Una altra de les conseqüències d'aquest pacte va ser la supressió del cos de directors de Primària, encara que s'hi van mantenir els que ja hi eren. Pel que fa a la direcció, la Llei va ser aprovada amb alguns canvis: a les escoles el director seria nomenat "oído el Claustro y el Consejo Asesor", òrgan de nova creació que donava participació a les Associacions de Pares; i als instituts, només "oído el Claustro" i només entre els catedràtics. Per primera vegada, els instituts i les escoles van tenir el mateix tipus de direcció, amb algunes diferències menors. A la pràctica, en els instituts es va seguir consultant als catedràtics, fins que el Reglament de 1977, ja a les portes de la democràcia, va restablir la terna.

1.4. De la transició democràtica fins avui

En els anys 60 i 70 l'oposició democràtica al franquisme va tenir en els instituts i universitats una de les seves bases de suport més importants. Dins del sector, el professorat no numerari (PNN) era el més actiu i radical, ja que vinculava la lluita per les seves reivindicacions laborals amb la defensa de models educatius d'inspiració autogestionària i antiautoritària, coincidint amb la cultura del Maig del 68. El 1974, el Portugal sorgit de la "Revolució dels Clavells" es va convertir en el camp de proves d'aquests plantejaments. La direcció escolar es va convertir en un concepte políticament sospitós, i va ser substituïda per uns òrgans assemblearis anomenats "comissions directives elegides", formades per professors, alumnes i personal no docent. La Constitució portuguesa de 1976 va consagrar la "gestió democràtica de les escoles" (BARROSO: 32).

A Espanya, en plena transició democràtica, aquests plantejaments van tenir ampli ressò. Com a mostra, podem esmentar el Projecte de Gestió interna dels centres, aprovat per la Coordinadora estatal de PNN el 1976. L'òrgan sobirà seria el claustre general de l'institut, una assemblea de tots els seus components: pares, professors, alumnes, personal no docent. Aquest claustre tindria una comissió permanent de representants dels estaments. El director seria un professor elegit per un any pel claustre general. Les seves funcions serien: representar el centre, presidir els òrgans col·legiats i executar els seus acords (SÁNCHEZ: 157-160). En alguns sectors no n'havia prou amb aquest director sense funcions i s'anava més enllà, plantejant clarament que "la figura del director, tal como hoy está concebida, es totalmente inútil para la escuela" (LARA: 133). Als centres hi havia tota mena de situacions, amb predomini d'experiències més o menys autogestionàries, que a la pràctica deixaven els centres en mans dels claustres: "El director -deia un representant d'un aquests centres- només existeix a final decurs per signar els llibres d'escolaritat". (GESTIÓ: 61)

Aquestes posicions es basaven en teòrics d'àmbit internacional (Illich, Marcuse, Rogers, Freire...) que qüestionaven l'escola tradicional com a mecanisme d'opressió social i ideològica (FONTÁN, 1978). Aquestes teories van tenir influència internacional, però no van arribar a transformar els sistemes educatius dels països desenvolupats. Només es van dur a la pràctica de manera conseqüent en centres especials, l'emblema dels quals va ser l'escola anglesa Summerhill. En canvi, com a conseqüència de la inestabilitat política derivada de la transició democràtica, a Espanya i a Portugal les bases del sistema educatiu, en especial el sector públic, van quedar profundament marcades per aquests plantejaments autogestionaris i antiautoritaris. La seva influència no es va limitar a aquella conjuntura, sinó que, llimats dels seus aspectes més radicals, pervivirien en el model directiu de la LODE, que en el seu preàmbul parla d'"una opció per un sistema educatiu modern, en què una comunitat escolar activa i responsable és coprotagonista de la seva pròpia acció educativa".

D'aquest esperit autogestionari arribarien a sortir-ne altres models directius legals, a més del de la LODE. Així, per exemple, la Llei de les ikastolas, aprovada pel Parlament basc, convertia la Assemblée General en òrgan màxim de direcció de l'escola. Aquesta assemblea estava formada per tot el personal docent i no docent i un nombre igual de pares, malgrat que s'admetia la possibilitat que hi assistissin, amb veu però sense vot, tots els pares i el delegats dels alumnes majors de 14 anys. Era aquesta assemblea la que elegia el director. Doncs bé, quan el govern socialista va impugnar aquesta llei per raons de tipus competencial, va incloure la impugnació d'aquesta forma de gestionar el centre i d'elegir el director, per ser contrària al que disposava la LODE. El Tribunal Constitucional, però, va considerar:

Si se sigue el parangón entre la Asamblea General de la ikastola y el Consejo Escolar del centro de la LODE, no es posible encontrar diferencias notables con lo que pueden considerarse como bases establecidas en el artículo 42 de este último texto legal (CANO, VI, 2º: 174-175)

I, en un altre apartat de la sentència, el Tribunal assenyalava que la diferència més significativa entre la Llei de les ikastolas i la LODE, pel que fa al model de gestió, era "la mayor dosis de autogestión" de la primera.

La més important, però, de les repercussions legals de la cultura autogestionària va ser l'article 27.7 de la Constitució de 1978, fruit de llargues negociacions polítiques. Es reconeixia la participació de pares, alumnes i professors en la "gestió i control" dels centres finançats per l'Estat. El text era deliberadament ambigu, per tal de permetre ulteriors interpretacions.

Els governs de la UCD van ser els encarregats d'iniciar la transformació del sistema educatiu. Una de les seves primeres decisions va ser la transformació massiva dels PNN d'instituts en funcionaris, amb l'objectiu de frenar l'agitació que es vivia als instituts. El seu projecte educatiu més important va ser la LOECE (1980), molt contestada per l'oposició socialista i comunista per considerar que afavoria els privilegis de l'escola privada. Pel que fa a la direcció de centres, aquesta llei va intentar conjugar, a través del Consell de Direcció, la participació de la comunitat escolar i una certa professionalització de la direcció. Es pretenia establir la direcció amb un mandat de tres anys, prorrogables per dos períodes més. La selecció del director es feia a través d'un concurs de mèrits entre professors del centre. Els candidats eren valorats pel Consell de Direcció, per la inspecció i

per la delegació del Ministeri. A la pràctica, el centre podia vetar els candidats no desitjats, però no influïa massa en la selecció final.

Aquest model directiu quasi bé no es va poder experimentar, ja que va quedar arraconat en produir-se la pujada dels socialistes al poder el 1982. En matèria de professorat, els socialistes van prendre iniciatives radicals. A la universitat, transformació massiva dels PNN en funcionaris i disminució del poder dels catedràtics. Als instituts, supressió del cos de catedràtics. A Primària i Secundària, supressió del cos d'inspectors. Però la seva iniciativa més important va ser la LODE (1985), que configura el model directiu actual. Es tracta d'un model singular en el món, només homologable amb el portuguès.

El govern del centre és encomanat a un òrgan col·legiat, en el qual conflueixen els diversos estaments. El director actua com a executor dels acords d'aquest òrgan, i com a coordinador de la comunitat escolar. No té, però, capacitat per prendre decisions sobre els aspectes essencials a tot centre escolar: el professorat, els resultats educatius, la renovació pedagògica. Com es un model basat en l'autogestió i la participació, la seva viabilitat depèn de la quantitat i qualitat d'aquesta participació, i de què sigui equilibrada. L'experiència, però, ha demostrat que és escassa, més formal que real, i molt afavoridora del professorat. Els pares i els alumnes tenen molt poca incidència en la presa de decisions en els Consells Escolars:

Los Consejos Escolares se han convertido en meros órganos de certificación de las decisiones tomadas previamente o de aprobación de informes elaborados... Las posibilidades de influir en las decisiones y acuerdos del Consejo por parte de los alumnos y padres son prácticamente nulas. En los Consejos Escolares ni se les consulta ni se les tiene en cuenta, a veces ni siquiera se les deja hablar (SAN FABIÁN: 39-40)

D'aquesta manera, un model de gestió que semblava destinat a acabar de manera radical i definitiva amb el binomi dependència ministerial-corporativisme docent ha acabat fomentant el vell corporativisme docent, amparant-lo, però, sota una aparença de participació i democràcia. Diversos estudis han assenyalat que el professorat exerceix una hegemonia soterrada, però efectiva, en defensa dels seus interessos corporatius:

Los profesores establecen su hegemonía en el gobierno del centro sobre la presunción subyacente de su profesionalidad, la cual se extrapola fuera del ámbito de la estricta relación pedagógica... La participación de cualquier otro sector podría ser interpretada como una intrusión. Ejerce así un tipo de dominación burocrática (GIL: 138-139)

Les disfuncions d'aquest model directiu ben aviat es van posar de manifest. El símptoma més evident era la manca de candidatures a director, situació que provocava el nomenament forçós de la majoria de directors. Per altra banda, els profunds canvis introduïts per la LOGSE (1990) van plantejar la necessitat d'adaptar el model directiu al nou sistema educatiu. L'article 58 de la LOGSE creava la figura d'un administrador professional que s'ocuparia, sota la dependència del director, de la gestió dels recursos humans i materials dels centres. Aquesta disposició ha quedat pràcticament sense efecte.

Al llarg de l'etapa socialista, la política educativa del govern va experimentar importants rectificacions, com ara la reconstrucció parcial del cos de catedràtics d'institut i la completa del de inspectors. El gir es va plasmar a la LOPEG (1995), que va introduir nous conceptes, com l'autonomia del centre o l'avaluació del professorat vinculada a la promoció professional. Justament aquests són els aspectes que han quedat sense desplegar. En canvi,

les mesures destinades a reforçar la direcció van ser molt tímides, només orientades a fer "més atractiva" la direcció i frenar el descens de candidatures. Tal com estudiarem més endavant, les petites millores introduïdes (acreditació, incentius econòmics...) van provocar els recels del professorat, però no van servir per frenar la manca de candidatures ni per solucionar les disfuncions de la direcció derivades del model LODE, que va restar sense modificacions substancials.

1.5. Conclusions

Mentre en els països del nostre entorn l'educació ha format part de les grans qüestions d'Estat, pactades entre les forces polítiques i socials, a Espanya ha estat un dels principals fronts de lluita ideològica i política. Per això, mentre a la resta d'Europa la direcció escolar s'ha enfocat des d'una òptica més tècnica que política, a Espanya ha estat una qüestió polititzada. Els diversos governs la han abordat oscil·lant entre dues opcions: la de controlar els centres i la de cedir part del control als estaments docents. Una ha generat burocràcia; l'altra, corporativisme, llasts que han frenat la possibilitat d'una direcció professional i independent. De fet, la història del model directiu espanyol és la de la diversa proporció en què s'han combinat aquests dos factors. És aquesta combinació la que defineix el model directiu espanyol i el diferencia clarament dels de la resta d'Europa.

El resultat ha estat una direcció escolar dèbil, inestable, no professional, amb escassa capacitat per millorar la qualitat dels centres públics. Però mai s'ha intentat trencar el cercle viciós i donar als centres capacitat per dotar-se d'un projecte educatiu propi, liderat de manera autònoma i professional, al servei dels interessos de la societat.

Més enllà de les variacions que ha sofert el model directiu espanyol, podem trobar un seguit de constants que -excepte en algun període, com durant la vigència del cos de directors de Primària- s'hi han donat i que, en bona part, encara hi són presents:

- a) El director ha procedit del seu propi centre.
- b) El seu mandat ha estat legalment limitat o ha depès de la voluntat de l'autoritat que l'havia nomenat.
- c) En acabar el seu mandat, ha tornat a ser un company dels professors que havia dirigit.
- d) Les competències administratives i representatives han predominat sobre les de lideratge pedagògic, atorgades al professorat o a la inspecció.
- e) Les seves relacions amb el professorat quasi sempre han estat les d'un "primus inter pares", sense incidència sobre les condicions professionals del professorat, regides per normes funcionaries.

Evolució de la direcció escolar a Espanya

Secundària	
1857-1900	Nomenament d'un catedràtic pel Ministeri
1901-1938	Terna de catedràtics
1939-1954	Nomenament ministerial
1955-1969	Terna de catedràtics
1970-1976	Nomenament d'un catedràtic "escollat el claustre" (LGE)
1977-1980	Terna de catedràtics
1981-1984	Selecció d'un professor entre Administració i Consell de Direcció (LOECE)
1985-1994	Elecció d'un professor pel Consell Escolar (LODE)
1995-	Elecció d'un professor -acreditat- pel Consell Escolar (LOPAG)

Primària	
1910-1966	Concurs de trasllat, oposició o elecció pel claustre segons la mida de l'escola
1967-1969	Cos de directors
1970-1980	Nomenament ministerial, "escollat el claustre i el Consell de Direcció" (LGE)
1981-1984	Selecció d'un mestre entre Administració i Consell de Direcció (LOECE)
1985-1994	Elecció d'un mestre pel Consell Escolar (LODE)
1995-	Elecció d'un mestre -acreditat- pel Consell Escolar (LOPAG)

2. EL MODEL DIRECTIU ESPANYOL DINS DELS MODELS EUROPEUS

2.1. Principals diferències entre el model espanyol i els models europeus

Les considerables diferències entre el model directiu espanyol i els de la resta de països desenvolupats han estat objecte de diversos estudis (PASCUAL, 1991; BAZ, 1994; EGIDO, 1998; ÁLVAREZ, 1999), raó per la qual aquí només tractarem el tema de manera molt resumida. És prou conegut que el model directiu espanyol constitueix una excepció - només compartida amb Portugal- dins dels models europeus i, en general, dels països desenvolupats.

Les grans diferències són quatre:

1^a) A la resta d'Europa la direcció escolar té un estatus professional diferenciat de la docència. És una categoria professional estable, a la qual s'hi accedeix com a culminació de la carrera professional del professorat. La direcció és, doncs, professional. En canvi, a Espanya, la direcció no és professional, és a dir: és un càrrec provisional, sense estatus professional diferenciat.

2^a) A la resta d'Europa, el director és seleccionat per l'Administració central, regional o local, sovint amb algun tipus d'intervenció del centre a través d'un organisme de participació de la comunitat educativa. A Espanya, la selecció depèn totalment del centre, del Consell Escolar, on hi ha una participació majoritària del professorat. A diferència del que passa a la resta d'Europa, a Espanya el professorat és l'estament que més influeix en la selecció del qui ha de ser el seu cap.

3^a) A la gran majoria de països europeus, el director no pot ser un professor del mateix centre. És una garantia d'imparcialitat derivada del seu important paper com a cap de personal del professorat. A alguns països, el director selecciona els professors i a quasi tots els avalua, amb conseqüències per a la seva carrera professional. A Espanya la normativa estableix justament el contrari: el director ha de ser un professor del centre. Com que el càrrec és provisional, quan deixa el càrrec torna a ser un company d'aquells a qui ha dirigit.

4^a) A la resta de països europeus, el director té importants atribucions sobre la gestió dels recursos humans i materials, i sobre els processos d'ensenyament-aprenentatge. Segons els països, aquestes atribucions s'inclinen més cap a un perfil gerencial (Gran Bretanya), administratiu (França, Alemanya, Itàlia) o de lideratge pedagògic (països escandinaus). A Espanya, la característica fonamental de la direcció és la debilitat i la imprecisió de competències: té molt poca capacitat per gestionar els recursos i per liderar la innovació pedagògica.

L'aplicació d'un mètode quantitatiu ens permet visualitzar les diferències entre el model directiu espanyol i els dos grans models europeus, el francès i el britànic. En un requadre resum, EGIDO (1998: 203) compara les funcions dels directors de França, Regne Unit i Espanya, establint sis tipus d'ítems: Aplica, Assessora, Controla, Decideix, Executa i Participa, referits a cinc àmbits d'acció: currículum, personal, economia, disciplina i relacions. Si sumem tots els ítems donant un punt quan la funció s'exerceix de manera exclusiva o mig si s'exerceix de manera compartida, obtenim els següents resultats: el director britànic obté 19'5 punts; el francès, 13; i l'espanyol, 10'5. La diferència entre el

director britànic i l'espanyol és considerable, ja que el primer exerceix quasi bé el doble de funcions que el segon. El director britànic és clarament el líder del seu centre, que té un elevat grau d'autonomia de gestió.

La diferència entre el director francès i l'espanyol no sembla tan gran, però cal tenir en compte que a França els centres tenen molt poca autonomia, i el director fa més d'aplicador de les disposicions del Ministeri que de líder del centre. A més, l'Administració francesa no només controla el centre a través del director, sinó també a través d'una inspecció molt intervencionista respecte al compliment de la normativa per part dels centres i del professorat. En canvi, a Espanya la feblesa de la direcció es suma a la feblesa de la intervenció de la inspecció. Per tant, les diferències reals entre el model directiu espanyol i el francès són més grans del que es desprèn d'aquesta comparació quantitativa.

Les diferències entre els tres models directius analitzats estan molt relacionades amb el grau d'autonomia del centre, ja que "las funciones desempeñadas por el director dependen del grado de autonomía del centro" (EURYDICE, 12). La gran autonomia dels centres britànics es correspon amb el fort lideratge del director, que la gestiona amb criteris d'eficàcia i competitivitat. L'escassa autonomia dels centres francesos es correspon amb el perfil administratiu del director francès.

El model espanyol és, però, una mescla incoherent d'aquests criteris. A Espanya, el 1998, el centres tenien més autonomia que a França: un 41% de les decisions es prenen al centre, enfront del 29% del centre francès. El 46% de les decisions educatives corresponia a les comunitats autònomes, i el 3% restant al govern central (MAGISTERIO). Aquesta important autonomia no es correspon, però, amb una major capacitat de decisió del director, sinó que, contràriament, aquest té menys capacitat que el director francès, amb l'agreujant que el control extern de la inspecció és també molt feble. *El model espanyol presenta, doncs, un elevat grau de disfuncionalitat interna, ja que el grau d'autonomia del centre és proporcionalment invers al grau de lideratge del director. El resultat és una autonomia que no té el control ni els mecanismes correctors adients.* Aquesta disfunció pot possibilitar un mal ús de l'autonomia per part del sector que controla l'organització interna, el professorat.

Les peculiaritats del model directiu espanyol resulten més clares si ens fixem en les funcions directives més habituals a la majoria de països europeus, on la competència més característica i més pròpia de la direcció escolar és la responsabilitat pedagògica: "Los directores poseen muchas más responsabilidades pedagógicas que de ninguna otra naturaleza" (EURYDICE, 13). A la majoria de països europeus, el director és responsable de: el funcionament general del centre, el projecte del centre, el pla d'activitats, l'aplicació del currículum, la coordinació pedagògica del professorat, els mètodes d'ensenyament i l'ús dels materials didàctics, etc. Igualment, és responsable de les mesures disciplinàries, així com de l'avaluació i seguiment de l'aprenentatge i el progrés de l'alumnat. Aquestes responsabilitats pedagògiques impliquen la supervisió del professorat, el principal agent d'actuació en els processos d'ensenyament-aprenentatge. El director avalua als professors i visita les aules a quasi tots els països europeus, i també és molt freqüent que organitzi la formació permanent dels professors del seu centre. Les competències dels directors poden variar, però a tot arreu és un càrrec amb poder administratiu i pedagògic sobre el professorat:

Les devoirs et les responsabilités des chefs d'établissement varient d'un pays a l'autre, mais dans la plupart des états ce poste est synonyme de pouvoir. Ce pouvoir est encore plus important lorsque le principal est

designé comme le supérieur hiérarchique des enseignants pour tout ce qu'a trait à l'administration et à la pédagogie (HOPES: 402)

Contràriament, a Espanya el director quasi bé no té atribucions sobre el professorat ni sobre les qüestions pedagògiques. No són de la seva responsabilitat qüestions de tanta rellevància com ara: la supervisió de l'avaluació de l'alumnat, la coordinació del professorat, els mètodes d'ensenyament, l'aplicació del projecte de centre, etc. En principi, tot això correspon al claustre, als departaments didàctics i a l'inspecció. Com a conseqüència lògica d'aquesta manca d'atribucions pedagògiques, el director espanyol no supervisa ni avalua el professorat, no visita les aules, no organitza la formació permanent, no intervé en la renovació dels mètodes didàctics, no impulsa la millora dels rendiments de l'alumnat, etc.

2.2. Conclusions

L'anàlisi comparativa demostra que el model directiu espanyol és una excepció -només compartida amb Portugal- dins dels models directius dels països desenvolupats. Mentre a la resta d'Europa la direcció és una categoria professional seleccionada amb criteris professionals, a Espanya és un càrrec de durada limitada, elegit pel Consell Escolar, on predominen els professors. Aquesta dependència del professorat s'accentua pel fet que el director és un professor del centre que, quan deixa de ser-ho, torna a ser un company d'aquells que ha dirigit.

El baix estatus professional que la direcció té a Espanya es correspon amb la seva escassa capacitat de decisió i de lideratge. És especialment notable i greu la seva manca de lideratge pedagògic, l'element més important d'un centre educatiu. De la mateixa manera, el director espanyol no pot intervenir en la tasca pedagògica del professorat, en coherència amb la seva situació de "primus inter pares" dels professors. *Té, doncs, molt poca influència sobre els aspectes més decisius del centre i, per tant, molt poca capacitat de millorar la qualitat educativa del centre.*

El director escolar a Espanya i a la resta d'Europa

Europa	Espanya
Seleccionat amb criteris professionals	Elegit sense criteris professionals
Procedent d'un altre centre	Procedent del mateix centre
Professional	Càrrec no professional
Estable	Amb mandat limitat
Amb capacitat de gestió i de decisió	Coordinador, gestor de manteniment
Elevat prestigi i retribució	Escàs prestigi i retribució
Cap del professorat	Director-company
Impulsor de la renovació educativa	Sense atribucions pedagògiques

3. LES DISFUNCIONS DE LA DIRECCIÓ DES D'UNA PERSPECTIVA LEGAL

3.1. Concepte de viabilitat de les funcions directives

En aquest apartat pretenem establir el grau de disfunció entre les competències legals del director i les possibilitats de dur-les a terme amb eficàcia, és a dir, la seva viabilitat. Entenem per viabilitat el procés que permet transformar l'eficiència en eficàcia, les competències legals en iniciatives que incideixen en el funcionament del centre. J. GAIRÍN y A. VILLA (1999: 158) defineixen la viabilitat com "el grado en que los equipos directivos consideran realista alcanzar un óptimo desarrollo de cada una de las funciones".

A més de les seves qualitats personals, la seva formació i experiència (eficiència), i més enllà de les competències que li atorga la normativa legal, el director necessita poder per fer-les viables, per exercir aquestes competències (viabilitat).

Les competències legals estableixen el marc teòric d'allò que el director ha de fer (funcions). Aquestes competències es poden exercir amb més o menys eficiència, és a dir, segons les capacitats personals, la formació i l'experiència del director. Però el grau en què les funcions exercides amb eficiència es podran transformar en resultats, en actuacions que incideixin en el funcionament del centre (viabilitat) dependrà d'un seguit de condicionats, d'una "gama de factores contextuales que limitan, condicionan o afectan de otras maneras la realización del rol del director en marcos específicos" (BALL: 91).

Els factors contextuais poden ser molt diversos, però podem destacar-ne dos:

- a) les condicions legals i informals en què el director accedeix i continua en el càrrec.
- b) el tipus de relacions legals i informals que s'estableixen entre el director i aquells a qui ha de dirigir, fonamentalment el professorat.

La interacció d'aquests dos factors ens dona el grau de viabilitat que té per exercir les seves funcions.

El factor b) és el més variable, ja que en bona part depèn de les persones que formen el col·lectiu humà de cada centre. Les seves interaccions configuren una cultura de centre, una tradició organitzativa, uns líders grupals, una dinàmica de grups, uns antagonismes individuals o grupals, etc. Aquest és un condicionant del poder del director que es dona a tot arreu, amb independència del model directiu, fins i tot en el model britànic, on disposa de molt de poder. Com que les condicions internes varien molt d'un centre a l'altre, només estudiarem els factors de caràcter general, basant-nos primer en l'anàlisi de la legislació.

En resum, la viabilitat de les funcions directives es pot expressar amb aquesta fórmula:

$$\text{eficiència} \pm \text{ factors contextuais} = \text{ grau de viabilitat}$$

L'alta viabilitat seria aquella que permetria l'exercici d'una funció amb eficàcia, és a dir, amb un alt grau d'assoliment dels seus objectius. La baixa viabilitat seria la que no permetria exercir la funció amb eficàcia i, per tant, provocaria una disfunció, un desajustament important entre allò que el director hauria de fer i allò que realment pot fer.

Per tant, les funcions directives poden ser exercides amb més o menys eficàcia segons el seu grau de viabilitat:

funcions directives +/- viabilitat = eficàcia

3.2. Evolució de la normativa legal sobre la direcció (1980-1995)

3.2.1. La LOECE (1980)

Els antecedents immediats del model directiu vigent es troben a la Llei Orgànica de l'Estatut de Centres Escolars (LOECE), aprovada el 1980 durant el període de govern de la UCD. Aquesta llei va ser la primera que va establir la divisió entre òrgans de govern unipersonals (director, secretari, etc.) i col·legiats (Consell de Direcció, claustre), que formalitzava així un tipus de repartiment del poder dins del centre. A l'article 25.3 s'especificaven les competències del director:

- a) Ostentar oficialment la representació del centre
- b) Complir i fer complir les lleis i altres disposicions vigents
- c) Orientar i dirigir totes les activitats del centre d'acord amb les disposicions vigents
- d) Exercir la prefectura de tot el personal adscrit al centre.
- e) Convocar i presidir els actes acadèmics i les reunions de tots els òrgans col·legiats del centre
- f) Ordenar els pagaments
- g) Visar les certificacions i documents oficials del centre
- h) Proposar el nomenament dels càrrecs directius
- i) Executar els acords que els òrgans col·legiats, en el marc de la seva competència, adoptin
- j) Altres competències que se li atribueixin reglamentàriament

De fet, aquestes competències eren un recull de les que tradicionalment havien figurat a la legislació anterior, des dels orígens de la direcció escolar a Espanya al segle XIX i que, com hem vist, el franquisme no havia alterat de manera substancial, excepte amb l'intent de crear una direcció professional durant el període 1967-1970, circumscrita a Primària. S'ha fet una detallada comparació de les funcions directives segons les diverses normatives dels segles XIX i XX (MURILLO:1999, 17-19), però, en realitat, els canvis entre unes i altres són de detall, en bona part derivades de la major o menor especificació feta pels legisladors.

El perfil directiu establert per la LOECE continuava essent bàsicament de caràcter representatiu i administratiu, reproduint la tradicional manca d'atribucions pedagògiques i de supervisió del professorat. Les competències de més repercussió en la vida del centre, és a dir, en els seus processos educatius, com ara la c), havien de ser compartides amb els altres òrgans de govern: el Consell de Direcció i el claustre. Entre les competències del Consell Escolar figurava la de "definir los principios y objetivos educativos generales a los que habrá de atenerse toda la actividad del centro". Per altra banda, el claustre tenia com a principal competència la de "programar las actividades educativas del centro". Així, doncs, les línies generals d'actuació les establia el Consell de Direcció, les programava el claustre i les aplicava el director. A la pràctica, resultava difícil la separació entre cadascuna d'aquestes funcions, i més tenint en compte que el director, juntament amb el seu equip directiu, formava part i presidia el Consell de Direcció i el claustre.

¿Quin grau de viabilitat tenia el director per dur a terme les competències que li atorgava la LOECE? Cal tenir en compte que aquesta llei, en especial pel que fa a la direcció, va estar vigent molt poc de temps, i no hi ha estudis sobre els seus resultats pràctics. Ens limitarem, doncs, a l'anàlisi teòrica de la normativa. El Reial Decret 1275/1981 establia el

reglament de selecció del director, basat en un concurs de mèrits en el qual s'utilitzaven criteris professionals i criteris electius. Els mèrits acadèmic-professionals suposaven el 50% dels punts necessaris, i eren avaluats per una comissió mixta formada per l'Administració i el Consell de Direcció del centre. L'altra meitat dels punts es repartia entre la valoració del Consell de Direcció (25%) i la de la inspecció (25%). Es tractava, doncs, d'una selecció feta majoritàriament per l'Administració, però amb una certa intervenció del centre.

Pel que fa a l'estabilitat en el càrrec, el director, un cop seleccionat, era nomenat per un període de tres anys, però podia, a petició pròpia, prorrogar-lo dos períodes més. Després d'aquests nou anys, havia de presentar-se a un nou concurs de selecció.

La LOECE va intentar establir un tipus de direcció compartida, consensuada, entre el director i la comunitat escolar, singularment amb el professorat. L'estatus del director era semi-professional, tant pel que fa al tipus de selecció com a la estabilitat en el càrrec. Sense configurar un cos, la direcció es plantejava com una situació bastant estable i consolidada. De fet, l'article 25.2 deia: "El acceso a la condición de director se insertará dentro de los derechos propios de la carrera docente". S'apuntava aquí a un tipus de carrera professional que després no es va poder desenvolupar.

El grau de viabilitat del director per dur a terme les seves competències era, per tant, bastant elevat. O, dit amb termes de micropolítica: el director no disposava de gaire poder efectiu, però, si més no, tenia un estatus professional força autònom del professorat, molt superior al que després establiria el model LODE. Aquest estatus té encara més relleu si el situem dins del seu context històric, el de la transició democràtica, en què als centres encara era molt viva la cultura autogestionària i antiautoritària. Així doncs, podem dir que *la LOECE va ser un pas important cap a la direcció professional*, que no va prosperar a causa de les circumstàncies polítiques.

3.2.2. La LODE (1985)

Alguns articles de la LOECE, referits a la gestió dels centres concertats, van ser declarats inconstitucionals a rel de les impugnacions presentades pels socialistes mentre eren a l'oposició. Quan en el 1982 van arribar al poder, la LOECE va quedar sense aplicació. Així doncs, a la pràctica, les disposicions de la LOECE sobre la direcció no es van aplicar als centres públics, que van funcionar al marge de les disposicions legals. Aquest buit legal va permetre que cada centre fes el que cregués més convenient, amb la connivència passiva de la inspecció i l'Administració.

En aquesta conjuntura, poc abans de la LODE, s'observaven ja els problemes que després han caracteritzat el model directiu vigent. En una enquesta feta a Catalunya, l'90% dels mestres de l'escola pública consideraven que el seu centre no funcionava d'acord amb un projecte educatiu coordinat, i el 80% opinava que no hi havia òrgans de gestió o no funcionaven amb l'operativitat necessària (DARDER:10). Es donava ja la situació contradictòria que els claustres tenien, de facto, capacitat per elegir el director, però hi havia molt poques candidatures, de manera que era un càrrec poc desitjat, provisional, exercit a desgrat:

Els directors dels centres públics tenen poques competències, és una figura poc definida, entre gestor del centre, responsable i cap de personal nomenat per l'Administració i per altra part representant dels

professors... No són aquestes les úniques dificultats: el poc reconeixement social, professional, administratiu i econòmic així com l'absència de reglamentació que doni suport a la gestió del centre a més a més de la poca capacitat de decisió en temes claus fan el lloc de direcció un lloc més que poc desitjat, rebutjat. (MESTRES: 19)

Resulta molt significatiu que aquesta diagnosi, feta abans de l'aprovació de la LODE, continuï sent vàlida al cap de 17 anys, després que dues lleis orgàniques, la LODE i la LOPAG, hagin intentat consolidar el model directiu de tipus participatiu.

Tres anys després de l'arribada dels socialistes al govern, la LOECE va ser substituïda per la Llei Orgànica del Dret a l'Educació (LODE). Era una llei que pretenia estendre al conjunt del sistema educatiu les experiències autogestionàries que havien funcionat en alguns centres on la confluència de famílies i professorat progressista havia permès el funcionament de models escolars alternatius, molt relacionats amb el context social i polític de la transició democràtica. El problema estava en què aquestes experiències havien estat possibles gràcies a la participació voluntària i voluntarista dels qui les havien endegades. Altra cosa molt diferent era pretendre imposar per decret la participació activa al conjunt del sistema educatiu, que tenia un elevat grau de diversitat ideològica.

Les competències del director no van ser modificades. L'article 38 de la LODE les defineix en els mateixos termes que la LOECE. Només hi ha un canvi significatiu: la funció c), la més general, queda matisada: "sense perjudici de les competències del Consell Escolar del centre".

La LODE continua deixant la direcció sense competències pedagògiques, que queden atribuïdes al claustre. Cal tenir en compte un altre factor que va contribuir a agreujar les conseqüències de la manca d'atribucions pedagògiques de la direcció. La Llei 30/1984 de Mesures per a la Reforma de la Funció Pública va suprimir el cos d'inspectors i el va substituir per una funció inspectora amb mandat limitat, a la qual s'accedia per concurs de mèrits. Això va provocar moltes tensions en el si de la inspecció. El 1988 el govern socialista va rectificar i va establir que la funció inspectora podria exercir-se per temps indefinit. Finalment, a la LOPAG (1995) la inspecció va tornar a ser un cos específic, amb la funció, entre d'altres, de "controlar i supervisar, des del punt de vista pedagògic i organitzatiu, el funcionament dels centres educatius" (art. 36.a). D'aquesta manera, durant més de deu anys, els d'implantació de la Reforma, la inspecció va quedar molt debilitada per aquesta inestabilitat i no va poder actuar com una peça clau de dinamització i d'impuls de la renovació pedagògica que requeria la Reforma.

El model directiu espanyol, inspirat en el francès, des dels seus inicis havia donat al director atribucions només administratives sobre el professorat funcionari, reservant el seu control pedagògic i professional a la inspecció. Però com que la implantació del model directiu LODE va coincidir amb un període de gran feblesa de la inspecció, la manca d'atribucions pedagògiques de la direcció va resultar encara més ostensible, i precisament quan es posava en marxa una profunda transformació del sistema educatiu espanyol. Els problemes derivats d'aquesta situació ja van ser advertits, bastant abans de la LOGSE, per observadors externs:

Resulta pertinente recordar ahora la conversación que mantuve en 1987 con un colega inglés, profesor en el Instituto de Educación de Londres y con una enorme sensibilidad social y educativa, sobre los planes que teníamos para la reforma del sistema educativo. Cuando le expuse el modelo de elección de los directores y la situación de los inspectores, que en aquel entonces eran elegidos sólo por seis años, me miró sorprendido y

con un cierto deje de escepticismo me comentó: "La reforma que proponéis es muy difícil llevarla a la práctica; pero sin el apoyo decidido de la inspección y de los equipos directivos es casi imposible" (MARCHESI, 2000: 21)

Aquesta qüestió queda també molt clara si l'abordem comparant la distribució de competències que la LODE estableix entre la direcció, el Consell Escolar i el claustre segons la titularitat del centre. El Tribunal Constitucional ho va definir més endavant amb aquests termes:

Cabe distinguir entre una dirección proyectada fundamentalmente sobre la gestión administrativa y una dirección referida específicamente a las actividades académicas. En los centros privados, la figura del Director gira en torno a la última de las significaciones aludidas. Se trata de un Director académico, como lo demuestra el artículo 54, número 2, del proyecto que, en la lista de facultades que contiene, matiza a cada una de ellas con estricta referencia a "la educación", "la docencia" o "lo académico", en significativo contraste con la figura diseñada en el artículo 38 del mismo proyecto, así como con la que preveía la LOECE (art. 42), que asignaba al Director funciones de signo marcadamente extraacadémico (CANO, V, 1º: 215-216)

En efecte, l'article 54.2 de la LODE diu que el director del centre concertat dirigirà i coordinarà totes les activitats *educatives*, i que exercirà el comandament del personal *docent*. D'aquesta manera, el titular del centre concertat exerciria allò que el Tribunal Constitucional anomena "direcció projectada fundamentalment sobre la gestió administrativa", mentre el director del centre concertat assumiria la "direcció referida específicament a les activitats acadèmiques". La LODE deixa sense aclarir com aquesta intervenció del director en l'àmbit pedagògic pot afectar les atribucions del claustre, que en els centres concertats són les mateixes que en els públics.

En definitiva, la LODE distingeix, en els centres concertats, entre gestió administrativa (que correspon al titular) i direcció acadèmica (que correspon al director i al claustre). No cal dir que, d'aquestes dues direccions, la primera domina la segona, ja que és el titular qui designa el director acadèmic i qui marca les línies estratègiques del centre. En canvi, en els centres públics, la direcció queda reduïda a la gestió administrativa, però amb uns marges de decisió molt reduïts, perquè l'assignació dels recursos humans i materials, així com els criteris amb què han de ser gestionats, ja venen establerts des de fora del centre per l'Administració. Però, a més a més, el director ha de compartir aquesta gestió tan limitada amb el Consell Escolar. Pel que fa a la direcció pedagògica, ja hem vist que el Tribunal Constitucional deia que les funcions de la direcció als centres públics són "de signo marcadament extraacadémico". En efecte, les qüestions pedagògiques queden en mans del professorat (claustre, departaments), sota la supervisió de la inspecció.

Resulta molt significatiu que aquesta clarificació es produís, no a propòsit de les implicacions de la gestió escolar en els processos educatius, sinó en un context jurídic derivat de la confrontació entre el govern socialista i els sectors defensors de l'escola privada. És simptomàtic de la manca de cultura de gestió que hi havia a l'època en el món educatiu. Només així es pot explicar que els canvis que la LODE va introduir en la direcció escolar no fossin polèmics, malgrat que molt importants. El Tribunal Constitucional va entrar en el tema de manera colateral, a propòsit de les demandes dels sectors que consideraven que la LODE limitava amb excés les atribucions dels titulars dels centres privats concertats. Significativament, aquests sectors no van impugnar el model autogestionari que els socialistes proposaven per als centres públics.

Els canvis de la LODE en el model directiu no es van produir en l'esfera del que el director havia de fer, sinó en els factors condicionants, en el context de la funció directiva, és a dir, *la LODE no va modificar les competències de la direcció, però sí la forma d'accés al càrrec i la correlació de forces a l'interior del centre, canvis que han afectat profundament la viabilitat de la direcció dels centres públics.*

Amb la LODE, el Consell Escolar passa a ser l'òrgan de govern del centre, amb competències decisòries com: "aprovar i avaluar la programació general del centre que amb caràcter anual elabori l'equip directiu"; "aprovar el projecte de pressupost del centre"; "supervisar l'activitat general del centre en els aspectes administratius i docents", etc. Però sobretot té la competència d'elegir i proposar la revocació del director, així com la de designar l'equip directiu proposat pel director, que té un mandat reduït, de tres anys.

Respecte a la composició del Consell Escolar, el professorat té un nombre de representants variable segons la mida del centre, però que sol ser igual a la suma dels representants dels pares i els alumnes. Si a aquests representants del professorat hi sumem el director i el cap d'estudis, que també en formen part i que són també professors, podem dir que el professorat té garantida la majoria del Consell Escolar. Aquesta majoria quantitativa és també qualitativa, perquè el professorat té el poder derivat de la seva condició d'expert, de professional de l'educació, amb una major informació sobre la vida del centre. En aquest sentit, Mariano FERNÁNDEZ ENGUITA (1999a) afirma:

El marco de gestión configurado por la LODE no sólo ha acordado a los profesores una posición prominente, sino que les ha asegurado la posibilidad de imponer casi en todo momento sus decisiones, incluso, llegado el caso, contra la voluntad de las otras partes (p. 200)

Aquesta hegemonia es veu reforçada pel fet que, a diferència del que succeix a la resta d'Europa, el director és un professor del centre, i quan deixa el càrrec torna a ser un professor qualsevol, és a dir, un company d'aquells a qui ha dirigit. Cal recordar que aquesta figura del director-company no és una creació de la LODE, sinó una de les tradicions més característiques del model directiu espanyol des dels seus orígens.

Així doncs, en deixar, a la pràctica, l'elecció del director en mans del professorat, *la LODE, sense modificar les competències directives de la LOECE, va suposar una forta reducció del grau de viabilitat de la direcció*, perquè va limitar molt la capacitat d'exercir un lideratge efectiu del director en tot allò que el professorat pogués interpretar com una limitació del seu poder dins del centre. Díficilment el director podia ser altra cosa que un "primus inter pares", un representat del professorat més que no pas del centre en el seu conjunt. Es creava així una greu contradicció:

Por un lado, la dirección de escuelas es resultado de un proceso de elección basado en el principio de democracia representativa. Por otra parte, la dirección ha de cumplir una función de control institucional de la escuela, es decir, de control de las mismas fuentes de su elección como director o directora. Pero al mismo tiempo, a la dirección se le atribuye una función de protección de los derechos de los clientes ante las actuaciones del colectivo cualitativamente más importante: el profesorado (CALVO, 1994: 292-80).

El Consell Escolar de Catalunya, en un dels seus informes, va assenyalar que els càrrecs directius, en prendre decisions, "poden trobar-se condicionats pel fet que aquestes decisions afectin els col·lectius que els han escollit, per exemple en exercir les funcions de cap de personal" (CONSELL: 15)

Aquesta disfunció entre les competències i la viabilitat per exercir-les va fer molt difícil l'exercici de la funció directiva, sotmesa a la doble pressió de ser representant de l'Administració, per una banda, i representant del claustre de professors, per l'altra. Aquestes dificultats es sumaven a la reduïda compensació econòmica, horària i professional del càrrec. A diferència del que passa a la resta d'Europa, el director del model LODE tenia un estatus professional molt poc atractiu i prestigiós. Des d'un principi, aquestes disfuncions s'han manifestat en l'escassa presentació de candidatures a director, cosa que ha ocasionat que l'Administració hagi hagut de nomenar directors amb caràcter forçós a la majoria de centres, amb percentatges que van del 50% al 70%. Aquest és un fenomen persistent, prou conegut, que apareix com una de les més greus contradiccions d'un model directiu que es justifica per la seva ideologia basada en la participació democràtica de la comunitat escolar.

3.2.3. La LOPAG (1995)

Aquesta és la tercera de les grans lleis educatives socialistes, després de la LODE (1985) i la LOGSE (1990). Podem definir-la com una llei que va intentar adaptar la gestió dels centres a les noves necessitats de la Reforma educativa. Els experts ja preveïen que els profunds canvis de la Reforma requerien la transformació de la gestió i la direcció dels centres. Alguns fins i tot consideraven que la viabilitat de la Reforma depenia d'aquesta transformació: "La viabilitat de la Reforma educativa en curs dependrà, en gran part, del model de centre educatiu i de direcció escolar. És necessària la reforma de la pròpia Administració i del model directiu" (RUL: 6).

Hi va haver un primer moment en què el Ministeri semblava tenir una clara voluntat de canviar en profunditat el model directiu. En el llibre que va servir per promoure el debat, el Ministeri feia una diagnosi molt acurada de les disfuncions de la direcció sorgida de la LODE, assenyalant les dificultats derivades de la doble funció del director (representant de l'Administració i del professorat). És en aquest text ministerial on trobem la menció més clara i explícita de les disfuncions entre les competències legals i la capacitat per exercir-les: "La legislación le encomienda funciones para las que necesita preparación pero, sobre todo, poder real" (MEC, 1994a: 75). Enumera després l'abast d'aquestes disfuncions:

El poder de un director se ve limitado por distintas razones. En primer lugar, la propia legislación restringe la toma de decisiones en los centros... En segundo lugar, las competencias del Consejo Escolar son importantes y, en gran medida, abarcan el mismo campo de actuación del director... En tercer lugar, tiene que desempeñar la jefatura de personal sobre sus compañeros ante quienes, a su vez, ha de responder de su gestión. Es cierto que alumnos y padres han participado también en la elección, pero es el carácter de compañeros, que lo son y, en cualquier caso, volverán a serlo en términos de absoluta igualdad, al final del mandato, el que condiciona de modo más o menos consciente y explícito su relación con los profesores... Su poder es limitado. Pero, además, a la hora de ejercerlo cuenta con una autoridad también escasa (MEC, 1994a: 75-76)

En el mateix sentit es manifestava un càrrec del Ministeri en reconèixer l'existència d'un desequilibri "entre un elevado número de responsabilidades, que deben ejercerse con un escaso poder, y unas compensaciones insuficientes para un cargo de representación de distintos colectivos e intereses tan complejo como delicado" (ROCA: 478).

D'acord amb aquestes anàlisis, semblava que el Ministeri es volia orientar cap a un nou model directiu quasi professionalitzat, basat en el lideratge pedagògic i per tant superador del paper del director com a simple coordinador que li atorgava la LODE:

La implicación de los sectores que forman la comunidad escolar - profesores, alumnos y padres- en un funcionamiento más autónomo, democrático y participativo exige que la dirección no se limite a cumplir con la gestión económica, administrativa y de personal (que tendrá que seguir realizando), sino que esté preparada para asumir una función de liderazgo en el cambio que sin duda supone una nueva concepción de la escuela, más innovadora y abierta a su entorno social (MEC, 1994a: 79)

Es parlava també de "reforzar las competencias del director y permitirle ejercer su autoridad y sus funciones con auténtica independencia" (MEC, 1994a: 81). En aquest sentit, a la proposta inicial hi havia mesures com la possibilitat que els directors, en acabar el seu mandat, poguessin ser adscrit a d'altres centres, per tal que "no sea un posible factor disuasorio para el ejercicio correcto de sus funciones el tener que ejercer la autoridad con los compañeros del claustro en el que tiene su destino definitivo" (MEC, 1994a: 147). Igualment, es volia considerar l'exercici de la direcció com un "mérito relevante" per accedir a d'altres llocs de responsabilitat en l'Administració educativa o com a mèrit destacat en els concursos o per accedir a d'altres responsabilitats.

Tanmateix, aquestes expectatives no es van dur a la normativa. La LOPAG no va alterar les competències de la direcció, llevat de petits matisos. Tampoc no va modificar-ne el mecanisme d'elecció, és a dir, la dependència del director respecte del professorat. Els canvis que va introduir només estaven orientats a afavorir la presentació de candidats a director. Un dels principals impulsors de la llei, en el moment d'implementar-la, ja només posava l'accent en "configurar el ejercicio de la función directiva como una opción profesional más atractiva para aquellos profesores con más preparación y que tengan la confianza del Consejo Escolar del centro" (MARCHESI, 1995: 75). És a dir, es tractava de frenar la manca de candidatures a direcció. Però s'intentaven solucionar les conseqüències sense modificar-ne les causes, assenyalades, tres anys després de l'aprovació de la llei, pel mateix autor:

1. Las tensiones que vive el director como representante de la Administración y como portavoz de sus compañeros y de la comunidad escolar.
2. Las tensiones con sus compañeros al desempeñar la jefatura de personal.
3. La escasa capacidad de decisión de que dispone (MARCHESI, 1998: 454)

Aquesta manca de coherència entre l'anàlisi prèvia i la decisió política finalment adoptada va comportar que la LOPAG no alterés la relació entre la direcció, l'Administració i el professorat (causa nº 1); ni la relació entre el director i el professorat (causa nº 2); ni la manca d'autoritat efectiva (causa nº 3). Així doncs, d'acord amb aquest plantejament més estret, les mesures adoptades van ser, fonamentalment, tres:

- a) Establiment d'una qualificació prèvia a la presentació de candidatura, per mitjà d'una acreditació que suposava: formació establerta per l'Administració, experiència en càrrecs i valoració positiva de la tasca docent (art. 19).
- b) Augment de la durada del mandat: de tres a quatre anys (art. 20.2).
- c) Consolidació d'una part del complement retributiu després del mandat, si aquest era avaluat positivament per la inspecció (art. 25.5).

¿Per què es va renunciar al plantejament més ambiciós, basat en l'anàlisi de les disfuncions de la direcció? El Ministeri, en la síntesi del debat previ, va reconèixer que "el profesorado aparece dividido, aunque domine una tendencia negativa ante las propuestas" orientades a la professionalització de la direcció (MEC, 1994b: 53). Més contundent va ser la resposta dels sindicats. Segons CC.OO., la LOPAG pretenia "trasladar tipos de gestión y dirección del sector empresarial productivo a los centros escolares", augmentava les competències del director "en perjuicio de la gestión democrática" i conduïa a la "jerarquizació" dels centres:

El hecho de que los recursos humanos -su contratación, condiciones de trabajo, retribuciones...- puedan ser gestionados directamente por el director colisionaría, en la enseñanza pública, con los procedimientos actuales de provisión de puestos de trabajo, con el sistema retributivo vigente y, en suma, abriría paso a una jerarquización no fantasmagórica, sino bien real" (MARTÍN: 76).

J. TEIXIDÓ i d'altres (2000) han vist en els canvis de la LOPAG una restricció de la participació, perquè amb l'acreditació es limitava el nombre de possibles candidats, s'afavoria la repetició o permanència en el càrrec i la tendència a consolidar un cert status de "directiu", és a dir de persona que ostenta durant molts anys un càrrec. Basant-se en què alguns centres havien fet un exercici de maduresa i responsabilitat institucional amb la intenció de construir una escola democràtica i col.laborativa, fan la següent valoració:

Los intentos de "profesionalizar" el ejercicio directivo establecidos por la LOPEGCD, con la exigencia de acreditación para el cargo y, también, con la fijación de incentivos personales (económicos, de promoción profesional...) para quienes ejerzan la dirección parece haber contribuido, entre otras razones, a dar un paso atrás en este proceso de asunción de responsabilidades y, por consiguiente, de reivindicación y desarrollo de pautas de comportamiento autónomas (p. 311)

Tanmateix, ben aviat es va comprovar que aquestes mesures no eren suficients, no ja per millorar l'exercici de la funció directiva, sinó per frenar la creixent disminució de candidatures a director. El Consell Escolar de l'Estat, en el seu informe de 1999, constatava:

Las modificaciones planteadas en la LOPEG referidas a la función directiva no evitan que año tras año disminuya el porcentaje de directores elegidos por los Consejos Escolares. Este Consejo Escolar del Estado insta a las Administraciones educativas a que retiren la condición de la "acreditación" previa para poder optar a la dirección de un centro (p. 374)

No sembla, però, que la solució proposada, la supressió de l'acreditació, pogués ser molt eficaç, ja que suposaria tornar a la situació anterior a la LOPAG, quan la manca de candidatures també era molt elevada. L'any següent, el Consell Escolar de l'Estat ja només parlava d'una modificació de la normativa, sense especificar-ne cap solució:

Es evidente que la normativa existente para la elección de director o directora de los centros derivada de la LOPEG no está resultando efectiva, por lo que el Consejo Escolar del Estado insta al Ministerio para que la modifique (p. 378)

En definitiva, la LOPAG va intentar corregir les conseqüències negatives més visibles (manca de candidatures) del model directiu de la LODE, però sense modificar-ne les

causes profundes (manca d'autoritat, dependència del professorat, manca d'incentius). Malgrat que l'acreditació, l'allargament del mandat i la consolidació parcial del complement retributiu han suposat una certa millora de l'eficiència, de la competència professional de la direcció, no han suposat una millora equivalent de l'eficàcia del model directiu vigent: "La LOPEG no ha alterado las bases del modelo de dirección participativo-burocrático configurado por la LODE" (ESTRUCH, 2000: 32). Per tant, si la LOPAG pretenia adequar la gestió dels centres al nous i complexos requeriments de la Reforma, el fracàs de l'intent de renovació del model directiu ha contribuït a fer més difícil l'aplicació de la Reforma:

És cada vegada més manifest el desfasament que hi ha entre les metes educatives especificades a la LOGSE i el model d'escola i de gestió escolar regulat per la LODE. Dit d'una altra manera, els ambiciosos projectes educatius de la LOGSE no troben un marc organitzatiu i de gestió adequats en la regulació de la LODE. Per tant, el resultat previsible és evident, sense pretensions profètiques: l'escola pública que tenim no és el marc idoni per produir els processos i els assoliments educatius que la societat espanyola pretén a través de la LOGSE. (RUL, 1997: 193)

3.3. Viabilitat de les competències legals de la direcció

Un cop vistes les darreres lleis que han tractat de la funció directiva, farem una breu anàlisi de la viabilitat de les competències de la direcció basant-nos en la normativa legal vigent. Tot defugint plantejaments massa jurídics, examinarem els instruments legals de què disposa el director per exercir les seves responsabilitats. Partirem de les competències que li atorga la LOPAG (art. 21) i les anirem comentant.

a) Dirigir i coordinar totes les activitats del centre cap a la consecució del seu projecte educatiu, d'acord amb les disposicions vigents i sens perjudici de les competències atribuïdes al Consell Escolar del centre i al seu claustre de professors.

Aquesta és la competència més general, en la qual observem un precari equilibri entre tendències diverses. "Dirigir", que té un sentit potent, és matisat per "coordinar", que s'ajusta molt més a les funcions reals del director. De la mateixa manera, el primer enunciat és acotat per tres factors: les lleis, el Consell Escolar i el claustre. El primer resulta obvi, i més tenint en compte que després es torna a esmentar a la funció c). Els altres dos factors remarquen que les funcions del director són compartides amb el Consell Escolar i el claustre. En realitat, tenint en compte el pes quantitatiu i qualitatiu del professorat en el Consell, el director ha de compartir les seves funcions amb el professorat, que és qui té l'hegemonia real en el centre.

b) Ostentar la representació del centre i representar l'Administració educativa en el seu centre, sens perjudici de les atribucions de les altres autoritats educatives.

Aquí s'atorga a la direcció una doble funció representativa: representa al seu centre de cara a l'exterior i, per tant, davant l'Administració. No queda clar si aquesta representativitat la hi atorga el càrrec de director o el seu caràcter de president del Consell Escolar. L'article diu que el director representa també l'Administració en el centre. Aquesta segona funció té una restricció, que cal interpretar referida fonamentalment a la inspecció, que es l'autoritat educativa que representa directament i íntegra l'Administració. Es dona, doncs, al director una limitada representativitat de l'Administració. La normativa reconeix així que el director és molt més representant del centre que de l'Administració.

c) Complir i fer complir les lleis i les altres disposicions vigents.

Aquesta competència, ja enunciada en la funció a), s'orienta a reforçar la dependència del director respecte de l'Administració, fent-lo responsable del compliment de les lleis en el centre. És una formulació molt àmplia, que podria donar lloc a interpretacions diverses i de la qual se'n podrien derivar múltiples repercussions pràctiques. Però aquest enunciat, precisament perquè és tan general, resulta poc precís. Més aviat sembla una formulació que no pretén establir el marc general d'unes funcions concretes, sinó tan sols enunciar un principi general, destinat a quedar com a clàusula de reserva per a casos de litigis o conflictes amb conseqüències judicials.

d) Col·laborar amb els òrgans de l'Administració educativa en tot el referent a la consecució dels objectius educatius del centre.

La restricció del paper del director com a representant de l'Administració, ja marcada en la funció b), es reforça aquí accentuant la seva obligada col·laboració amb l'Administració, en especial amb la inspecció.

e) Designar el cap d'estudis i el secretari, així com qualsevol altre òrgan unipersonal de govern que pugui formar part de l'equip directiu, excepte l'administrador, i proposar els seus nomenaments i cessaments a l'Administració educativa competent.

És l'única de les disposicions que augmenta, malgrat que molt lleugerament, els marges de decisió del director. De fet, es tracta de la correcció d'una de les incoherències de la LODE, que en seu article 37.h establia que el director havia de proposar els càrrecs del seu equip al Consell Escolar, que era qui els designava. D'aquesta manera, es podrien donar casos en què el Consell Escolar no estigués d'acord amb la proposta del director. Per altra banda, la LODE tampoc no donava al director atribucions per cessar els càrrecs.

f) Exercir la comandància de tot el personal adscrit al centre.

Una de les competències més importants de qualsevol cap d'una organització és la comandància dels seus recursos humans. Tanmateix, la LOPAG, recollint la tradició legislativa espanyola sobre direcció escolar, només fa aquest enunciat tan breu. Els Reglaments de centres són, però, més detallats. En l'aprobat pel Ministeri després de la LOPAG, l'enunciat anterior té un afegit: "...y controlar la asistencia al trabajo. Aplicar el régimen disciplinario de todo el personal adscrito al instituto, así como realizar la propuesta, cuando corresponda, de incoación de expedientes" (REGLAMENTO: art. 30.e). Caldria preguntar-se perquè aquest enunciat no va aparèixer així a la llei i es va deixar marge per a interpretacions diverses. En efecte, en el Reglament dels centres de Catalunya, es diu: "Controlar l'assistència del personal del centre i el règim general dels alumnes, vetllant per l'harmonia de les relacions interpersonals" (REGLAMENT: art. 15.2.m). No és aquesta una formulació massa acurada, ja que comença amb una funció de control laboral, la barreja amb la disciplina dels alumnes i acaba fent referència a l'harmonia de les relacions humanes. Per altra banda, la reglamentació catalana dóna al director atribucions per "assignar el professorat als diferents cursos, àrees i matèries", encara que amb un seguit de condicionants, entre ells "escollida la proposta dels departaments" (art. 15.2.l). En canvi, en la normativa del Ministeri es segueix un criteri de repartiment de cursos i matèries més jeràrquic i funcional, en el qual el director no hi té cap intervenció.

A primera vista podria semblar que el reglament ministerial dóna al director unes atribucions de comandament de personal superiors a les que li atorga la normativa catalana, però examinarem molt breument si aquesta diferència és real. És a dir: ¿quina capacitat efectiva té el director per exercir com a cap de personal? Ens limitarem a una qüestió ben

senzilla: el control de l'assistència i la puntualitat. En el Règim disciplinari dels funcionaris de la Generalitat les faltes d'assistència i puntualitat no justificades es consideren falta lleu (RÈGIM: art. 5). Però per sancionar-les s'ha de seguir el procediment disciplinari. És cert que el director, com a cap del centre de treball, pot fer la proposta d'obertura d'un expedient disciplinari, però també la pot fer qualsevol altra persona a través d'una denúncia (art. 37). Qui té capacitat per decidir si la proposta dóna peu a la incoació d'un expedient és el secretari general del departament. A partir d'aquí el director ja no té cap paper en el desenvolupament del procediment disciplinari. En cas que aquest acabi amb una sanció, la imposarà el secretari general o el director general corresponent.

Si el paper del director és irrellevant en una qüestió tan senzilla, encara ho és més en d'altres aspectes de la gestió de recursos humans que són més transcendents per al bon funcionament del centre. La més significativa és la manca d'atribucions per supervisar i dirigir el treball del professorat, que tanta repercussió té en els resultats educatius dels alumnes i del centre en conjunt. El director no té competències en aquest aspecte tan fonamental d'un centre educatiu, ja que corresponen al claustre i als departaments didàctics, és a dir, queden en mans del professorat i, en tot cas, de la inspecció com a òrgan de supervisió extern. La conclusió és que "el director se ha convertido en un jefe de personal cuya autoridad en cuestiones de personal ha sido casi inexistente" (ROCA: 477).

g) Afavorir la convivència en el centre e imposar les correccions que corresponguin, d'acord amb allò establert per les Administracions educatives i en compliment dels criteris fixats pel Consell Escolar del centre.

Aquesta funció sembla augmentar les competències del director en matèria de disciplina, ja que a la LODE (art. 42.d) només el Consell Escolar podia imposar sancions. En canvi, la LOPAG reserva al Consell Escolar "imposar les correccions amb finalitat pedagògica que corresponguin a aquelles conductes que perjudiquin greument la convivència en el centre" (art. 11.e). Però després, en els Reglaments, no s'han reflectit aquests canvis. Així, en comptes de què el director pugui "imposar les correccions", es parla de "garantizar el procedimiento para imponer las correcciones" (REGLAMENTO: art. 30.s). En el Reglament de centres de Catalunya no s'especifica aquesta funció, llevat de la referència general a "complir i fer complir les lleis i les normes", que inclouria el compliment del Decret de Drets i Deures dels Alumnes. En aquest decret, el director només té capacitat per sancionar les faltes lleus o per prendre mesures provisionals, però les sancions per faltes greus o molt greus són competència del Consell Escolar. Ens trobem així davant d'una disfunció: "El equipo directivo ha de gestionar los conflictos, pero carece de legitimidad jurídica para tomar decisiones importantes" (ESTRUCH, 1998: 10).

La LOPAG també atorga al director altres competències de tipus institucional i administratiu, que no presenten especials dificultats de realització, però que tampoc no tenen massa repercussió sobre la qualitat educativa del centre:

h) Convocar i presidir els actes acadèmics i les reunions de tots els òrgans col·legiats del centre i executar els acords adoptats en l'àmbit de les seves competències.

i) Autoritzar les despeses d'acord amb el pressupost del centre, ordenar els pagaments i visar les certificacions i documents oficials del centre.

j) Realitzar les contractacions d'obres, serveis i subministraments d'acord amb el que disposa l'article 7.2 d'aquesta llei.

k) Totes les altres competències que se li atribueixin en els corresponents reglaments orgànics.

Com a resum d'aquest apartat podem dir que les competències de la direcció establertes per les tres lleis educatives del període democràtic, LOECE, LODE i LOPAG, han estat pràcticament les mateixes. En elles hi ha un marcat pes de les funcions burocràtiques i representatives i una notable mancança d'atribucions en l'àmbit pedagògic. Les úniques competències que tenen un sentit de comandament (la *f* i la *g*) queden molt limitades després per la reglamentació legal. El director no té capacitat de sanció o d'incentivació del professorat i del personal d'administració i serveis. Tampoc no té atribucions sancionadores de l'alumnat. Aquesta escassa viabilitat de les competències més executives i de més incidència sobre la qualitat educativa del centre reforcen la tradició i la cultura dominant en els centres, basada en què el director s'ha d'ocupar de la gestió burocràtica, però no ha d'intervenir en la feina dels professors, ni des del punt de vista extern i laboral (assistència i puntualitat) ni des del punt de vista intern i docent (aspectes pedagògics). Aquest és el tret comú més destacat de la legislació sobre direcció escolar des de 1980 fins ara.

En definitiva, ¿què li queda al director? En realitat, molt poc: les funcions de tipus representatiu, la d'enllaç entre l'exterior i el centre, i la de coordinador dels seus estaments. Aquesta és la conclusió de GAIRÍN i VILLA (1999: 124):

Las funciones del director se concentran, a nivel legal, fundamentalmente en los niveles de dirección y representación, y también en la coordinación. Se le atribuyen, en menor medida, actividades de ejecución directiva que parecen, por tanto, más susceptibles de delegación.

En realitat, el director del model LODE s'assembla més a un rei constitucional, que regna però no governa, que no pas a un primer ministre que impulsa l'acció de govern. En el món de la política, aquesta divisió de poders s'equilibra i es compensa mútuament, però *en els centres públics el director no governa, però tampoc no ho fa ningú. D'aquesta manera, aquest model directiu provoca un buit de poder, d'autoritat, que justifica que se l'hagi qualificat d' "anarquia organitzada"* (ÁLVAREZ, 1992:51).

4. LES DISFUNCIONS DE LA DIRECCIÓ SEGONS ELS ESTUDIS ESPECIALITZATS

4.1. Principals estudis sobre el tema (1990-2001)

En aquest apartat farem un breu resum de les principals investigacions sobre la funció directiva a partir de 1990, centrant-nos, però, només en l'estudi de les seves disfuncions. Com que el nostre objecte d'estudi és el grau de desajustament entre les funcions directives i la seva viabilitat, no analitzarem la bibliografia teòrica sobre la direcció (MURILLO: 1999), sinó tan sols aquella que està basada en treballs empírics, perquè és en aquests estudis on podem trobar dades extretes de la realitat dels centres. Ordenarem els estudis per ordre cronològic de publicació, per tal de percebre si hi ha alguna evolució en els resultats que se'n desprenen.

Un dels inconvenients més notables d'aquests estudis és que la majoria analitzen conjuntament la direcció de centres públics i la dels privats concertats, sense després desglossar-ne les dades, cosa que impedeix veure'n les afinitats i les diferències. Tot i que el model legal LODE-LOPAG és bàsicament el mateix per ambdós tipus de centres, resulta evident que existeixen moltes diferències entre ells. Els directors dels centres concertats tenen un perfil molt més professional que els del centres públics. Tenen més estabilitat, més capacitat de decisió i mantenen una relació jeràrquica amb el professorat. Les pressions que reben no provenen del claustre, sinó del fet que han de satisfer les expectatives del titular del centre i, en última instància, de les famílies-clients. Crida l'atenció que els especialistes hagin treballat molt poc les diferències entre el model directiu LODE aplicat als centres concertats i l'aplicat als centres públics.

Juan Manuel ALMOHALLA (1991) i d'altres, entre ells Manuel Álvarez, van investigar el perfil i la funció directiva a partir d'una enquesta passada a 94 membres d'equips directius del que llavors era territori MEC. Un 75% eren de Primària, un 12% d'instituts de Batxillerat i un 11% d'instituts de FP. Un 78% treballaven en centres públics, i un 14% en concertats.

Quan se'ls preguntava si estaven d'acord amb que el director exercís el comandament, en aspectes laborals, dels professors i altre personal del centre, un 28% es mostraven totalment d'acord, un 29% parcialment d'acord, un 15% no ho tenien clar, un 9% estaven parcialment en desacord, i un 15% totalment en desacord. És destacable el baix percentatge dels qui es manifesten totalment o parcialment d'acord, tenint en compte que és una de les competències legals del director. L'estudi no diferencia entre centres públics i concertats, però és probable que els percentatges s'inclinarien més cap al desacord si només tinguéssim en compte els centres públics.

En coherència amb aquesta actitud, quan se'ls pregunta per altres funcions que no són tan habituals, l'ítem "dinamització de la vida del centre, promovent i coordinant experiències innovadores" obté un 45%, mentre que "supervisió del professorat i la correcció d'errors

ostensibles" tan sols obté un 24%. Novament ens trobem davant d'uns directius amb un perfil pedagògic molt baix, en especial perquè el lideratge pedagògic implicaria la supervisió del professorat, un professorat funcionari, amb pocs estímuls professionals. Per això, quan es pregunta als directius què troben a faltar per millorar el seu centre, la resposta més nombrosa és "més estímuls professionals i acadèmics" (51%), seguida de "major facilitat per a la formació pedagògica del professorat" (36%), per davant de la demanda de més recursos econòmics (35%) i mitjans didàctics i materials (33%).

Pel que fa a la satisfacció professional, només un 3% considera gratificant la seva feina directiva, enfront d'un 53% que la considera poc gratificant i un 12% que la considera frustrant. En coincidència amb aquesta valoració, només un 7% valora com a creativa i influent la seva feina, enfront del 82% que la valoren com a poc creativa i poc o gens influent.

D'entre les conclusions que fan els autors d'aquest estudi, destaquem la següent, la més adient per a la nostra recerca:

El director no se siente líder institucional. Aunque posea la autoridad que le confiere el perfil, no la puede ejercer, porque no posee ni el poder ni la influencia necesarios.

El ejercicio de la autoridad puede acarrearle problemas gravísimos; lo que le lleva a identificarse con el perfil de *laissez faire* o con la dirección por "insinuación", porque además de director, es compañero, y esto supone una mediatización sobre la función directiva que anula las competencias de representación y control que debería ejercer. El director generalmente no toma decisiones de control en temas graves. (p. 474)

Els autors assenyalen també les diferències entre la funció directiva en els centres concertats i en els públics: mentre en els primers "todo miembro de la comunidad escolar sabe lo que tiene que hacer y hay quien lo controla", en els públics "cada miembro disfruta de absoluta autonomía y nadie ejerce el control, ni el director ni el Consejo Escolar, ni la Administración" (p. 475).

Resulta també d'especial interès per a nosaltres una altra de les conclusions:

Existe una separación entre el papel del directivo como jefe de personal que controla a los profesores como funcionarios (asistencia, puntualidad, etc.) y el papel de "controlador" pedagógico, reservado a los inspectores (evaluación, orientación y medios para el perfeccionamiento).

Manuel ÁLVAREZ, reconegut especialista en la direcció escolar, va ser un dels primers en analitzar críticament el model directiu vigent. Un dels seus treballs més interessants per a la nostra investigació és "Elección y aceptación de los directores: análisis de un estudio empírico" (1992). Es basa en una enquesta contestada per 120 directors de centres públics i privats de Primària i Secundària, del que llavors abastava el territori de gestió del Ministeri d'Educació.

D'acord amb les respostes obtingudes, les tasques més freqüents dels directors són:

- 1) Problemes de disciplina
- 2) Conservació de l'edifici
- 3) Relacions amb pares i inspecció
- 4) Qüestions econòmiques, administratives i burocràtiques
- 5) Tasques de la Prefectura de personal

Entre les tasques que no fan sovint, però que consideren importants, figuren:

- 1) Promoure i coordinar experiències innovadores

- 2) Impulsar la participació de la comunitat escolar
- 3) Crear un ambient de bona convivència
- 4) Decidir sobre els recursos i medis disponibles
- 5) Supervisar el treball del professorat i corregir els errors ostensibles
- 6) Impulsar la formació del professorat

En aquesta divisió de tasques trobem la tradicional separació entre les tasques de manteniment de l'organització i les tasques de renovació pedagògica, que acaben tenint un pes irrellevant. Això es demostra d'una manera més precisa quan es pregunta als directors per la distribució del seu temps, agrupant-lo en cinc grans apartats:

- 1) Integració (informar, reunions...): 33%
- 2) Execució (decidir, controlar, organitzar...): 21%
- 3) Improvisació (urgències, imprevistos...): 19%
- 4) Administració (economia, burocràcia...): 15%
- 5) Innovació (projectes, experimentació, estudis...): 8%

Respecte al model directiu, el 44% dels enquestats es mostra d'acord amb la situació vigent, i no són favorables a la professionalització de la direcció, entesa com a situació diferenciada del professorat. L'autor ho interpreta així: "Opinan en coherencia con el modelo organizativo del que son deudores. Es decir, el profesorado, pensando como profesor, aunque temporalmente desempeñe el oficio de director, tenderá lógicamente más hacia modelos integradores y se identificará mucho más con perfiles de mantenimiento" (p.65).

Gonzalo GÓMEZ DACAL (1992) va estudiar de manera empírica les opinions sobre la professionalització de la direcció basant-se en una mostra de 228 directors i professors de set províncies del que llavors era àrea del MEC, tots ells participants en programes de formació d'equips directius. De les conclusions se'n desprèn una acceptació majoritària del model directiu vigent i un rebuig de la professionalització. Aquesta opinió sofreix variacions quan se separa la dels directors de la dels no directors: els primers són més favorables a la professionalització, cosa que l'autor considera "un indicador de inestabilidad o de situación de transición hacia un estado de opinión contrario al actual sistema de designación de los directores escolares" (p. 41).

La dualitat del director com a representant alhora de l'Administració i de la comunitat escolar ha estat estudiada per J.L. BERNAL (1992) entre directors de centres públics de la província de Saragossa. Un 50% es considera representant de l'Administració i de la comunitat educativa alhora, però si haguessin d'elegir, tots es decantarien per la comunitat escolar que els ha elegit. Només un 0'7% dels directius creu que, en cas de conflicte entre el centre i l'Administració, haurien de fer costat a l'Administració. Pel que fa a la seva opinió sobre el model directiu LODE, més de la meitat dels directius hi estan d'acord, i es manifesten en contra de la creació d'un cos de directors. L'autor conclou que "las alternativas no van en la línea de cambiar sustancialmente la LODE, sino de modificar algún aspecto y añadir otros matices" (p. 95)

M^a del Mar FERNÁNDEZ SÁNCHEZ (1993) i d'altres membres d'un equip pertanyent a CC.OO. van realitzar una enquesta al professorat de la xarxa pública. La mostra abastava

894 professors de tota Espanya, de Primària i Secundària. En un dels apartats se'ls preguntava la seva opinió sobre el funcionament de l'equip directiu del centre. Hi ha una satisfacció molt gran: 71% de satisfets o força satisfets, i només un 23% d'insatisfets. Per nivells educatius, a l'EGB els insatisfets són el 20%; a BUP, el 25%; i a l'FP, el 34%. Ara bé, aquesta acceptació dels equips directius contrasta amb la molt estesa opinió (80%) que els càrrecs són conflictius per diverses raons: poc mitjans (66%); autonomia insuficient (65%); i escassa valoració per part dels companys (64%). Si interpretem que la poca valoració dels companys fàcilment es pot traduir en resistència o desafiament als equips directius, l'enquesta ens confirma l'ambivalent i paradoxal actitud del professorat respecte a la direcció.

M. Carmen GONZÁLEZ MUÑOZ i d'altres (1995) van investigar, per mitjà d'enquestes contestades per professorat de Secundària pública, la problemàtica de l'avaluació del professorat. De les conclusions que en treuen, n'hi ha una que té a veure amb el model directiu: "Aunque el profesorado admite la participación de toda la comunidad educativa, el centro sigue funcionando desde las ideas emanadas por el Claustro. En consecuencia, el modelo propugnado por la LODE parece que no se está poniendo en práctica, sino que, más bien es algo sobrepuesto a la realidad" (p. 230).

Joaquín GAIRÍN (1995) va dirigir un important estudi sobre les necessitats de formació dels equips directius, que conté alguns aspectes d'interès per al nostre treball. La problemàtica més important del model directiu vigent expressada per tots els directius (formats, en formació, sense formació) és la disfuncionalitat entre el poder legal i el poder real en els centres. Les problemàtiques següents varien segons el subgrup de directius. Els formats, és a dir, els experimentats expressen aquestes: manca de tradició de treball en equip, la no existència del cos de directors, el caràcter reversible del càrrec i la forma d'accedir-hi. Els que estaven en formació o sense tenien un llistat de problemes diferent: formació insuficient, manca de tradició de treball en equip, poca representativitat real, provisionalitat del càrrec. S'observa, doncs, un descontentament dels directius amb experiència respecte al model directiu vigent, així com una marcada preferència per un altre model de tipus professional. Tanmateix, de manera no gaire coherent, més endavant, quan opinen sobre la millor manera de seleccionar el director, els experimentats es manifesten a favor del sistema actual, amb experiència prèvia; els que estan en formació, volen el sistema actual, amb currículum i projecte; i els que no tenen formació volen el sistema actual i concurs de mèrits. A l'estudi, però, no es donen percentatges i la formulació de les propostes no és del tot precisa.

Les problemàtiques més importants de l'exercici directiu són bastant coincidents en els tres subgrups de directius: excés de tasques burocràtiques, exercici de les funcions de cap de personal, excés de tasques, poca motivació social.

Un dels primers estudis sobre la qualitat educativa dels centres és el de Mercedes MUÑOZ-REPISO i d'altres (1995). S'intentava verificar a la pràctica les orientacions que la OCDE (1991) havia donat sobre la qualitat dels centres escolars. L'estudi es va fer sobre una mostra de 24 centres públics, la meitat de Primària i la meitat de Secundària, d'Astúries, Madrid i Toledo. Els enquestats van ser 240, de diversos sectors: equips

directius, representants del Consell Escolar (professors, pares i alumnes) i l'inspector de la zona. Pel que fa als directors, un terç havia estat nomenat amb caràcter forçós i els altres dos terços havien estat elegits pel Consell Escolar. Per a nosaltres, l'estudi presenta l'avantatge que es refereix únicament a centres públics i, a més, desglossa els resultats de Primària i Secundària. Els seus inconvenients són que la mostra de centres és molt petita, i que els resultats globals no permeten extreure conclusions massa significatives.

Quan es pregunta per les tasques més freqüents, apareix una marcada diferència entre els directors de Primària i de Secundària (BUP): entre els primers, la més freqüent és la coordinació i la presa de decisions, mentre entre els segons és el comandament de personal i el control de disciplina. Com que es tracta d'ítems que inclouen tasques bastant diverses, aquesta dada no resulta molt clarificadora i, per altra banda, la mostra és molt petita.

En canvi, hi ha coincidència en assenyalar que la principal dificultat dels directors és la manca de col·laboració o participació de la resta dels sectors de la comunitat escolar: un 60% de mitjana, però amb un percentatge una mica més alt a Secundària. No s'especifica a quins sectors es refereixen, però podem interpretar que es tracta principalment del professorat, l'estament més important del centre. La manca de formació és també una dificultat comuna, més accentuada a Primària. Després es produeixen importants diferències entre els directors de Primària i els de Secundària. La manca d'autoritat és més important a Secundària (18%) que a Primària (8%). Per altra banda, la manca de temps és molt més forta a Primària (50%) que a Secundària (9%), probablement derivada de la manca de personal administratiu a Primària.

La satisfacció dels directors en l'exercici del càrrec es molt alta i molt semblant a Primària i a Secundària: un 90% donen respostes positives o molt positives. En canvi, la valoració dels equips directius atorgades pels diversos estaments escolars és bastant baixa, tant a Primària (5'1) com a Secundària (4'8). Les puntuacions atorgades pel professorat són una mica més baixes (4'7) que les dels pares i alumnes (4'9).

Segons expliquen els autors, no van poder estudiar la influència del lideratge en la qualitat dels centres i, per altra banda, dels factors que van estudiar no en van poder extreure uns resultats clars: "No es posible encontrar una variable que represente el grado de eficacia de un centro" (p. 122). En canvi, aquesta mateixa autora, en un treball posterior (MUÑOZ-REPISO, 2000) va estudiar la millora de l'eficàcia escolar a través d'un seguit de casos, i va extreure'n la conclusió que "la dirección es el factor más importante para la puesta en marcha de los programas de mejora de la eficacia escolar, y uno de los más decisivos para su desarrollo y éxito" (p. 130)

Un dels estudis més amplis i complets sobre la direcció de centres públics és el dirigit per J. GIMENO (1995). Es basa en una enquesta realitzada el 1993 a una mostra de 414 directors de la Comunitat Valenciana de Primària i Secundària públics, completada amb una altra mostra de professors. En descriurem de manera resumida els aspectes més rellevants per a la nostra recerca.

Els motius al·legats pels directors per explicar la manca de candidatures a la direcció es desglossen en nou apartats, els cinc primers dels quals són:

- 1) Augmenta considerablement el treball (20'8%)
- 2) Produeix molts conflictes en diversos fronts (20'3%)
- 3) Produeix enfrontaments amb els companys i un dia tornarà a ser un d'ells (18'5%)

4) Insuficiència del complement econòmic (11'6%)

5) Hi ha desmoralització general en el professorat (11'1%)

Els cinc primers motius al·legats pel professorat eren també aquests, encara que amb un ordre relativament diferent.

Quan es pregunta als directors si voldrien repetir el mandat, un 43% diu que sí, un 51% diu que ho dubta, i un 6% diu que mai més.

Respecte a la durada del mandat, el 63% considera que la que marca la normativa (tres cursos, perquè estava en vigor la LODE) és adequada; el 6'5% considera que hauria de ser més curta; i el 30'2% , que hauria de ser més llarga. El professorat, però, és molt més partidari de mantenir-la en tres anys o de reduir-la: 76'56%, 10'56% i 12'87%, respectivament.

Especial interès té per al nostre estudi la pregunta sobre les condicions d'accés a la direcció. Un 39'7% manifesta que el procediment vigent no ha de canviar, mentre el 60'3% restant opina que s'ha de modificar. D'entre els canvis proposats, els més valorats són:

1) Experiència en altres càrrecs (40'3%)

2) Exigir més permanència en el centre (20'5%)

3) Selecció per concurs (10'7%)

4) Exigir més experiència prèvia (10'1%)

5) Altres possibilitats (7'6%)

L'autor comenta que "la mayoría de sugerencias tienen que ver con añadir condiciones al sistema actual más que con la implantación del sistema alternativo de concurso" (1995: 106). Destacarem una de les intervencions d'un director d'un institut de Batxillerat: "Sólo sé que este modelo no funciona, pero la salida no se me ocurre cuál puede ser" (1995: 107). És a dir, per manca d'informació, el descontentament no es tradueix en la recerca d'altres alternatives. És una actitud reveladora de l'escassa cultura de gestió que hi ha entre els directors i el professorat en general.

Aquesta actitud d'incertesa es dona també, i en proporcions molt semblants, entre el professorat: el 40'3% és partidari del procediment actual, i un 59'7% vol modificar-lo. En l'apartat de propostes, és molt destacable que un 21'4% del professorat, en una proporció que duplica la dels directors, es manifesti favorable a què el director sigui seleccionat per concurs. Aquesta opinió no resulta gaire coherent amb la demanda, feta per un 54'3% del professorat, de què aquest estament tingui més pes en l'elecció del director, mentre un 22'9% volen que els pares en tinguin menys. Aquesta demanda de major protagonisme del professorat és compartida per un 37'9% dels directors, que també volen (en un 18'5%) la disminució del pes dels pares en l'elecció del director.

Així doncs, ens trobem amb un seguit de posicionaments una mica dispersos: per una banda, la majoria dels directors i dels professors es declaren partidaris de canviar la manera d'accedir al càrrec, però, per altra banda, plantejen opcions que més aviat reforcen el mecanisme vigent. Una possible interpretació seria que dins del desig de modificació hi ha barrejades dues tendències: una minoritària de tipus professionalitzador (concurs de mèrits), i una altra majoritària orientada cap a un major protagonisme del professorat, és a dir, a deixar l'elecció del director en mans del claustre i no del Consell Escolar. En aquest sentit, J. Gimeno comenta: "En esta tendencia puede estar pesando desde el reflejo corporativo y profesionalizador de declararse los docentes legítimos y únicos poseedores del poder de

decidir sobre la educación, hasta la mala experiencia que puedan tener sobre el papel de los padres en la participación de los centros, desde la implantación de la LODE" (p. 109).

Aquesta dependència de la direcció respecte al professorat es manifesta també en un altre dels apartats de l'estudi. Quan es pregunta als directors per les situacions més freqüents en què es troben, en una escala de 1 a 3, surten les següents:

- 1) Prendre partit juntament amb els professors enfront de l'Administració. Defensar professors enfront de les intromissions de pares (2'1)
- 2) Defensar professors enfront de reivindicacions d'estudiants. Cridar l'atenció a professors que no compleixen (1'9)
- 3) El professorat no ha recolzat el director per desenvolupar noves idees (1'8)
- 4) Defensar idees de pares no admeses pels professors. Defensar posicions de l'Administració enfront dels professors (1'7)

Aquest llistat és prou significatiu de què la funció principal del director és la de fer d'intermediari entre els diferents sectors de la comunitat educativa, i entre aquests i l'Administració. Aquesta funció no és, però, la d'un àrbitre que està per sobre de les parts implicades i actua en defensa dels interessos generals del centre, sinó que està clarament inclinada a defensar una de les parts, el professorat, que és qui l'ha elegit, enfront de les altres parts: Administració, pares, alumnes.

Una altra vessant de l'estudi de J. Gimeno molt important per a nosaltres és el dedicat a les valoracions que directors i professors fan de les activitats o funcions directives. Es desglossen en 41 ítems que s'integren en set grups: assessorament pedagògic al professorat; coordinació; facilitació del clima social; control; difusió de la informació; gestió i representació. Es pregunta als enquestats que valorin cadascuna d'aquestes funcions d'acord amb quatre criteris: la seva pertinència, és a dir, si les consideren pròpies o no de la funció directiva; la seva repercussió en el bon funcionament del centre; la freqüència de la seva pràctica i el seu grau de conflictivitat. La valoració es fa en una escala de 1 a 300.

Les activitats pedagògiques són les considerades menys pertinents pels directors (200 punts), i encara menys pel professorat (183 punts) Són també les menys valorades en relació amb el bon funcionament del centre (218 punts); les menys practicades (172 punts;) i les més conflictives (180 punts). Per altra banda, les activitats de coordinació, que tenen una clara dimensió pedagògica, també obtenen valoracions semblants.

Podem completar aquestes dades amb una altra que té una especial significació. L'activitat "Ocupar-se que cada professor/a compleixi amb les seves obligacions: assistència a classe, horaris, etc" és la que obté un grau de disfunció més elevat. És a dir, els directors la valoren com a molt pertinent (282 punts) i molt important per al bon funcionament del centre (289 punts), però reconeixen que la practiquen poc (245 punts) i que és la que els resulta més conflictiva (209 punts). Així doncs, els directors, que legalment són els caps de personal del professorat, no solament no poden supervisar la tasca pedagògica dels professors, sinó que els resulta molt difícil controlar-los respecte a una qüestió tan bàsica com l'assistència i la puntualitat.

J. Gimeno fa la següent valoració global d'aquests resultats:

En conjunto el resultado es, creemos, bastante coherente con la situación actual, en la que los directores no están llamados tanto a estimular, vertebrar y coadyuvar a conseguir un proyecto educativo al servicio del que las demás funciones se subordinarían. La actual función directiva no está regulada para otra cosa ni, por lo mismo, produce otra representación ideal en quienes la desempeñan. Los actuales directores se ven ¿y son

vistos? más como "cabezas visibles" (en terminología de Mintzberg), armonizadores en las relaciones humanas y ejecutantes de tareas de gestión (p. 185)

Tant entre els directors com entre el professorat hi ha, doncs, una implícita visió de la funció directiva i del funcionament del centre que tendeix a valorar les tasques de manteniment organitzatiu i burocràtic per sobre de les de tipus pedagògic:

La configuración de un puesto de trabajo tan decisivo, por reglamentación y por cultura asentada, no tiene como cometidos primordiales el desarrollo de aquello que en principio debería ser el motivo de la existencia de la organización escolar: la calidad de la educación que desarrolla. Las actividades estimadas como de mayor frecuencia son las de gestión, información y control (p. 200)

De l'estudi de J. Gimeno se'n desprèn amb molta claredat que el model directiu vigent té una marcada orientació burocràtica i coordinativa, amb escassa capacitat per incidir en els aspectes pedagògics i, en conseqüència, per impulsar la millora de la qualitat educativa dels centres.

Joan TEIXIDÓ (1996) va realitzar una recerca empírica sobre els factors interns de la direcció, més concretament sobre la percepció que els directors i els diversos sectors de la comunitat educativa tenien de la direcció. L'estudi es basa en 1.145 qüestionaris contestats, corresponents a 131 centres de la província de Girona, públics i concertats, de Primària i Secundària. El qüestionari es va completar amb 51 entrevistes realitzades a diverses persones dels sectors educatius.

La percepció majoritària per part dels equips directius, el professorat i el personal no docent és la de "company" (40%), per sobre d'altres caracteritzacions com ara: "representant de l'Administració", "superior jeràrquic", "coordinador", "cap de personal" o "controlador". Aquesta percepció externa coincideix amb la que els propis directors tenen de la seva funció. Això significa que tant els directors com els professionals del centre no veuen la direcció com a prefectura de personal, una de les seves funcions legals, sinó com a una tasca temporal, exercida per un company que fa de director. Així ho expressa un dels entrevistats:

El director ara és un company més; una persona que fa aquesta funció i l'any que ve la farà un altre. No hi ha una gran barrera entre el director quan ho és, abans de ser-ho i després de ser-ho. És un company personal i un company de feina (p. 124)

De manera coherent amb aquestes opinions, els equips directius i el professorat consideren que el director té un nivell d'autoritat regular, petit o molt petit, en especial als centres de Secundària. Els altres sectors de la comunitat educativa (alumnes, pares) el veuen amb un perfil una mica més professional, més com a "coordinador", perfil que és més triat en els centres concertats que en els públics. No és gens estrany que quan els enquestats valoren la relació entre les expectatives i les possibilitats d'actuació del director, els resultats indiquin clarament que s'espera del director molt més del que realment pot fer: "Allò que diuen -comenta un dels entrevistats- que amb un director nou no canviaran gaire les coses, és un sentiment que hi és" (p. 146).

L'estudi posa clarament de relleu el perfil no professional del model directiu actual, així com la seva escassa capacitat per incidir en la millora de la qualitat del centre. De les conclusions de l'estudi en destacarem una:

La inconcreció i les disfuncions observades en l'actual model de direcció han desembocat en l'existència de dos grans corrents d'opinió, tant entre els estudiosos com entre els mateixos directors i docents en general, pel que fa a l'evolució futura del model directiu. D'una banda, es defensa la bondat del sistema actual, entenent-la com una fita irrenunciable en el procés de democratització de l'escola i de la societat; d'altra banda, arran de les deficiències de funcionament observades, es reclama una major professionalització (p. 164)

Aurelio VILLA i d'altres (1998) han estudiat de les dificultats dels equips directius en els primers anys d'exercici a tres comunitats autònomes: Andalusia, Catalunya i País Basc. La mostra inclou Primària i Secundària, pública i privada. La variant pública-privada no es separa en l'anàlisi de les dades. Els aspectes més problemàtics s'agrupen en tres blocs temàtics: interns, externs i referents al personal del centre. Nosaltres prescindirem d'aquesta classificació, assenyalant els problemes més greus del conjunt dels tres apartats.

A Andalusia, els cinc problemes més greus eren:

- 1) La desil.lusió i desmotivació del professorat (69%)
- 2) Problemes relacionats amb l'edifici (52'9%)
- 3) Reducció del nombre de professors (50'5%)
- 4) Establir millors nivells de disciplina (48'3%)
- 5) Aconseguir que el professorat accepti noves idees (48'2%)

A Catalunya, la classificació presenta algunes diferències derivades de la implantació de la Reforma, procés més avançat que a Andalusia:

- 1) Dissenyar el Projecte Curricular de Centre (56'8%)
- 2) Cridar l'atenció al professorat o, en el cas de la privada, acomiadar-lo. Problemes relacionats amb l'edifici del centre (50%)
- 3) Elaborar el Projecte Educatiu de Centre (35'8%)
- 4) Enfrontar-se amb un gran nombre de tasques (35'2%)
- 5) Tractar amb els diversos estils d'ensenyament dels docents (34'1%)

Al País Basc, en una escala de 0 a 6, els resultats van ser:

- 1) Desil.lusió i desmotivació del professorat. Elaborar el Projecte Curricular (3'4)
- 2) Aconseguir que el professorat accepti noves idees. Suport a professors ineficients (3'3)
- 3) Elaborar el Projecte Educatiu. Enfrontar-se amb un gran nombre de tasques (3'2)
- 4) Prendre moltes decisions. Millorar les reunions. Impulsar el desenvolupament del professorat. Cridar l'atenció del professorat (3'1)
- 5) Afrontar reaccions negatives del professorat. Reducció del nombre de professors (3'0)

Com es pot comprovar, les principals dificultats provenen de l'àmbit pedagògic, en especial de tot allò relacionat amb el professorat. A l'estudi no hi ha referències directes al grau de satisfacció en l'exercici del càrrec, però pot ser indicatiu el fet que només al voltant d'un 47'7% dels directors entrevistats manifestés desigs de continuar exercint el càrrec, percentatge que contrasta molt amb l'obtingut a d'altres països, que era d'un 90% (1998: 226)

L'Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE) va dur a terme un ampli estudi (1998) sobre el funcionament dels centres de tota Espanya (excepte Andalusia i Canàries)

on s'impartia l'ESO. L'enquesta es va passar el 1997 i va ser contestada per 534 centres públics i privats, amb un total de 4.661 qüestionaris contestats per equips directius i representants dels diferents estaments, 3.111 dels quals pertanyien a centres públics i 1.550 a centres privats. Es tracta, doncs, de l'estudi empíric més important realitzat fins ara. Presenta també l'avantatge de desglossar els resultats dels centres privats i els centres públics. Nosaltres analitzarem de manera resumida l'apartat referit a la direcció de centres.

Pel que fa al procediment per designar el director, en l'opinió de tots els col·lectius hi ha una clara majoria favorable a l'elecció pel Consell Escolar (45%) o pel claustre (34%). Aquestes opinions generals varien segons els estaments. Un 68% dels representants del titular en el Consell Escolar del centres concertats es manifesta a favor que el director sigui designat directament pel titular. Per altra banda, un 52% del professorat es declara a favor que sigui el claustre qui l'elegeixi directament. Un 54% dels pares volen que sigui el Consell Escolar.

Com es pot comprovar, cada sector vol augmentar el seu pes en l'elecció del director, és a dir, la seva quota de poder a l'interior del centre. En tot cas, resulta significatiu que els sectors efectivament hegemònics (el titular en els centres concertats; el professorat en els públics) vulguin fer més directa i visible la seva hegemonia, prescindint de la intermediació del Consell Escolar. Curiosament, aquest és un òrgan que satisfà a tots els estaments de la comunitat educativa: un 80% dels enquestats està d'acord amb l'afirmació "El Consell Escolar d'aquest centre funciona amb eficàcia". També està àmpliament arrelada la idea que el director sigui un professor del mateix centre (92% dels enquestats). Així doncs, l'enquesta mostra un elevat grau d'acord amb el model directiu dins del conjunt de la comunitat educativa. Tanmateix, en no separar-se l'opinió dels directors de les de la resta d'estaments, no es pot saber fins a quin punt aquest col·lectiu comparteix l'opinió majoritària.

Un altre apartat de l'estudi està dedicat a les funcions directives. Es demana als enquestats una valoració de 17 funcions. Totes obtenen puntuacions molt altes i poc diferenciades, entre 3'9 i 4'6 en una escala de 1 a 5. Malgrat això, té interès l'ordenació de les funcions, agrupades en blocs:

- 1) Relacionades amb els organismes de nivell superior. Relacionades amb la convivència en el centre (4'44)
- 2) Administració, gestió i millora del centre (4'38)
- 3) Relacions amb les famílies dels alumnes (4'37)
- 4) Relacionades amb el professorat (4'02)

Un cop més, torna a aflorar l'escassa intervenció del director en l'àmbit del professorat, que té unes evidents dimensions pedagògiques, ja que les funcions de l'enquesta eren:

- * Promoure l'aprofitament de les capacitats del professor (4'17)
- * Informació de l'eficàcia docent i orientadora (4'07)
- * Promoure treballs en equip (3'99)
- * Procediments de formació dels professors en el centre (3'92)

Quan es comparen les valoracions dels centres privats i dels centres públics, resulta que les més altes corresponen als centres privats. De manera significativa, les diferències més grans es donen precisament en la valoració d'aquestes funcions relatives al professorat, on els centres privats donen puntuacions molt més altes que les dels centres públics.

L'estudi aprofundeix en aquesta qüestió abordant-la des d'una altra perspectiva. Les 17 funcions s'agrupen en dos grans factors. El Factor 1 seria el de "funcions que oficialment s'atribueixen al director": són de tipus institucional, de relació i coordinació i de tipus burocràtic. El Factor 2 seria la "funció directiva directament relacionada amb el professorat", és a dir, les quatre funcions esmentades més amunt. Després d'analitzar les valoracions dels dos factors segons estaments i titularitat dels centres, els autors conclouen:

A través del anàlisis factorial se perfilan dos modelos de direcció: uno más centrado en realizar las funciones que oficialmente se asignan al director... Otro modelo de dirección, más centrado en las funciones directivas en relación con el funcionamiento del profesorado... Los miembros encuestados de los centros públicos piensan que sus directores se ocupan de realizar las funciones oficialmente esperables significativamente más que lo que piensan los miembros encuestados de los centros privados respecto a sus directores. Las diferencias se invierten entre ambos tipos de centros cuando valoran la dedicación de sus directores a funciones directamente relacionadas con el profesorado, siendo ahora la función directiva de los centros privados la que obtiene una valoración significativamente mayor que la de los centros públicos (p. 53)

Així doncs, de l'estudi se'n desprèn que el perfil del director varia segons la titularitat del centre, tot i que es regeixin per un mateix marc legal. Als centres concertats, els directors tenen una dimensió més pedagògica que als públics. Aquesta diferència probablement sigui atribuïble a què el director de la concertada disposa de comandament efectiu sobre el professorat, i el director de la pública no.

Manuel ARMAS (1998) ha estudiat les funcions directives per tal de detectar-ne les necessitats formatives. Va utilitzar un qüestionari contestat per 177 directors de Galícia. L'inconvenient que presenta per al nostre estudi és que inclou, sense desglossar, directors de Primària i Secundària de centres públics, concertats i privats. L'autor diu que la majoria són de centres públics, però no n'especifica el percentatge. L'enquesta demana la valoració, en una escala de 1 a 7, de 12 rols, separant-ne la importància (funció) i la freqüència (tasca) amb què es realitzen. Aquests 12 rols s'agrupen en dues grans dimensions: Professional del currículum obert e innovador i Professional de la organització escolar autònoma. Quan es demana pel perfil ideal del director, la primera dimensió obté una mitjana de 5'57, i la segona 4'69. Però quan es demana pel perfil professional real de la direcció, la relació s'inverteix: la primera dimensió obté un 4'83 i la segona un 5'01. És a dir, torna a aflorar la feble dimensió del lideratge pedagògic del director.

L'estudi també confirma les dificultats de la supervisió del treball del professorat. La creació i dinamització d'equips de professors, així com el coneixement i valoració de l'organització informal del centre (micropolítica) són les tasques que menys realitzen els directors, amb una mitjana de 4'30. Igualment, el rol de lideratge ocupa un lloc poc destacat tant en la valoració de la seva importància (5'40, el vuitè lloc de dotze) com de la seva freqüència (4'96, el setè lloc de dotze). Si desglossem el lideratge en curricular i de personal, el curricular obté un percentatge molt baix (4'16), compensat pel comandament del personal del centre, que és una tasca més freqüent (5'76).

Per encàrrec del Fòrum Europeu d'Administradors de l'Educació a Catalunya, Marina TOMÁS, Núria BORRELL i Joan TEIXIDÓ van realitzar una investigació empírica (1998) orientada a copsar les actituds de la comunitat escolar respecte als canvis introduïts per la LOPAG en el model directiu de la LODE. L'enquesta es va passar a un conjunt de 539

professors, 82 pares i 81 alumnes de centres de Primària i Secundària de tot Catalunya, amb una proporció que tenia en compte la de centres públics i concertats. L'estudi desglossa els resultats per estaments, i distingeix entre centres públics i privats. A continuació exposarem els resultats que són més pertinents per a la nostra recerca.

Sobre els procediments d'accés a la direcció, els resultats són els següents: elecció: 59%; designació directa per l'Administració: 5'9%; per oposició: 12%; altres: 6'9%. Dins d'aquesta àmplia valoració del model vigent (elecció) el professorat n'és l'estament més favorable. Per altra banda, els autors presenten un quadre comparatiu entre els resultats obtinguts en centres públics i en centres concertats (1998: 77). En general, podem dir que en els concertats s'obtenen valoracions superiors en tot allò que suposi una major professionalització de la direcció. La mateixa tendència s'observa als centres de Secundària en relació amb els de Primària (1998: 83), i també en els centres grans respecte dels petits (1998: 89).

De les conclusions, en destaquem aquesta: "El professorat és el col·lectiu que mostra més rebuig a tot allò que suposa un "enduriment" de la direcció" (p. 93).

Joaquín GAIRÍN y Aurelio VILLA (1999) van estudiar empíricament el funcionament dels equips directius basant-se en una mostra de 54 centres (28 bascos i 26 catalans). El 51% d'aquests centres eren de Primària i el 49% restant de Secundària; el 49% eren públics i el 51% privats. Van classificar la viabilitat de les funcions directives, desglossades en 31 apartats, tant en centres públics com privats de Primària i Secundària. Les conclusions són les següents:

Sólo existen cinco funciones por encima de una media de 4 (en una escala de valoración de 1 a 5). Hacen referencia a exigencias legales, tales como organizar los equipos docentes (horarios, asignación de clases, etc), elevar al Consejo Escolar los proyectos para su aprobación, analizar la correspondencia entre el proyecto y los gastos, y proponer el anteproyecto económico. Para poder encontrar funciones que hagan referencia al aspecto pedagógico necesitamos ir hasta la mitad de la tabla aproximadamente, por tanto podemos inferir que se trata de funciones de una viabilidad media. Las funciones difíciles de desempeñar o consideradas como menos viables hacen referencia al control-evaluación. La tarea de promover la innovación y el cambio pedagógico es considerada, asimismo, una actividad difícil. (p. 160)

Els autors de l'estudi no observen diferències significatives entre els equips directius de centres públics i privats, excepte en sis apartats, especialment en dos: estructurar propostes de funcionament per a equips de treball (3'25 en els públics; 3'77 en els privats) i impulsar experiències de innovació (3'00 en els públics; 3'59 en els privats). Tots dos corresponen a l'àmbit pedagògic i tenen relació directa amb el professorat.

En un altre apartat del mateix estudi es poden copsar més bé les diferències entre el funcionament dels equips directius dels centres públics i els privats. És un apartat on s'enumeren els problemes percebuts pels equips directius, desglossant-los per nivells educatius i per titularitat dels centres. Si ens fixem en els problemes dels centres de Secundària públics, obtenim el següent llistat dels cinc més importants:

- 1) Professorat: absentisme, pasotisme, mobilitat, individualisme, manca de col·legialitat (42%)
- 2) Manca de coordinació (professors-alumnes, entre sectors, etc.) (36%)
- 3) Manca d'autonomia de gestió (33%)

4) Manca de claredat i previsió dels recursos disponibles: materials, econòmics, humans (30%)

5) Manca de temps i reunions de reflexió docent (28%)

Els problemes relacionats directament o indirecta amb el professorat tenen un protagonisme aclaparador. La manca de participació i de coordinació del professorat apareix com el problema més greu. Si ho comparem amb la problemàtica dels equips directius dels centres de Secundària privats, obtenim una escala de problemes bastant diferent:

1) Manca de temps e inadequada gestió del temps (38%)

2) Coordinació (manca de temps, implicació, etc) (35%)

3) Interferències (suspiciacions de pares i/o professors, integració de nous professors) (30%)

4) Manca de temps comú de l'equip directiu (29%)

5) Manca de lideratge (27%)

Manuel ARMAS i d'altres (1999) van realitzar una recerca empírica que intentava copsar els aspectes més conflictius en l'exercici de la direcció. L'instrument va ser una enquesta contestada per 38 directors/es de Primària i Secundària de centres públics de la zona de A Coruña. Se'ls demanava que valoressin, en un escala de 1 a 6, el grau de dificultat d'un seguit de tasques directives, agrupades en vuit apartats: pedagogia, coordinació, participació, clima, control, informació, gestió i representació. Els resultats van ser, per ordre de major a menor dificultat: control, coordinació, participació, pedagogia, clima, gestió, representació i informació. Si ens fixem en els cinc primers ítems amb més grau de conflictivitat (en una escala de 0 a 6), prescindint de la seva classificació en apartats, tenim:

1) Dinamitzar i liderar la implantació de la Reforma Educativa (3'7)

2) Desenvolupar algun procediment d'avaluació interna del centre (3'6)

3) Suggestir treball interdisciplinari i multidisciplinari al professorat (3'4)

4) Procurar un alt rendiment acadèmic dels alumnes. Assessorar sobre la realització de programacions, per tal d'afavorir la creativitat i el desenvolupament del pensament crític. Implicar al professorat en la col.laboració per exercir càrrecs (3'3)

5) Vigilar la homogeneïtat del nivell d'exigència acadèmica. Coordinar el professorat de Primària i Secundària (3'2)

Per altra banda, els cinc ítems amb menys grau de dificultat van ser:

1) Informar als membres de la comunitat educativa (sobretot professorat) de les possibilitats de perfeccionament (1'3)

2) Transmetre al professorat informacions de reunions de pares. Relacionar-se amb altres centres (1'5)

3) Representar el centre. Donar als membres de la comunitat la informació pertinent (1'6)

4) Ocupar-se de la gestió econòmica (1'6)

5) Preocupar-se de què estigui al dia tota la documentació oficial (1'8)

Com es pot comprovar, els ítems amb més grau de dificultat pertanyen tots als àmbits de pedagogia i de control, mentre que els de menys dificultat pertanyen als àmbits d'informació, representació i gestió.

O. SÁENZ BARRIO i S. DEBÓN (1999) analitzen els factors de deteriorament de la direcció escolar basant-se en una enquesta contestada per 70 directors i 60 exdirectors de

centres públics de Primària de la província de Jaén. Fan la següent classificació dels grups de factors més negatius per a la direcció:

- 1) Político-administratiu (53'8%)
- 2) Interns al centre (23'3%)
- 3) Relatius a la persona (12'3%)
- 4) Factors socials pròxims (10'8%)

Si ens fixem en els factors del primer grup, clarament distanciat dels altres, tenim la següent classificació, valorada en una escala de 1 a 5, en la qual 1 indica la màxima valoració, i 5 la mínima:

- 1) Les funcions o tasques que assigna l'Administració al director (2'16)
- 2) La forma d'accés al càrrec (2'33)
- 3) La dualitat com a representant de l'Administració i de la comunitat escolar (2'56)
- 4) El període de temps pel qual s'és elegit director (3'80)
- 5) El caràcter reversible del càrrec (tornar a ser docent) (3'93)

Els autors comenten: "Respecto a las "funciones", los encuestados opinan que son escasas, tanto porque son puramente representativas y formales, como por la falta de autoridad para llevarlas a cabo" (1999: 289). Finalment, pregunten pel grau de deteriorament de la direcció que els directors perceben. Les respostes són: alt (49'2%); bastant alt (33'8%); baix (15'4%); i molt baix (1'5%).

En un altre estudi, que podem considerar continuació de l'anterior, ja que utilitzen la mateixa mostra, O. SÁENZ BARRIO i S. DEBÓN (2000) es centren en l'accés a la direcció. Demanen als directors i exdirectors quin dels mètodes de selecció del director que s'han aplicat a l'Estat espanyol consideren més adequat. Les oposicions al cos de directors (Normativa de 1967) i l'elecció pel Consell Escolar d'entre professors acreditats (LOPAG) obtenen el mateix percentatge (23'8%). El nomenament d'entre una terna votada pel claustre (Llei General d'Educació de 1970) obté un 18'5%, igual que la selecció a través de concurs de mèrits (LOECE). L'elecció pel Consell Escolar sense acreditació (LODE) obté un 15'4%.

Encara que els autors de l'estudi no ho fan, si sumem els partidaris dels models professionals (cos de directors+LOECE) tenim un 42%, mentre que els partidaris de models no professionals (LODE+LOPAG), sumen un 39'2%. Queda un 18'5% de partidaris del sistema de la terna, que és no professional, però que presenta notables diferències amb el model LODE-LOPAG, derivades del context històric. De fet, en reduir l'elecció als models històrics, es pot condicionar la resposta dels enquestats en funció de si l'han viscut o no. No sembla casual que el grup dels exdirectors (probablement de més edat) opti pels models professionals en un 45%, mentre que els directors (probablement de menys edat) ho fan amb un 40%. La diferència entre els dos grups és més gran en l'opció pel model LODE-LOPAG: els exdirectors l'elegeixen en un 30%, mentre que els directors ho fan amb un 47'1%. De la mateixa manera, un 25% dels exdirectors és partidari de la terna, per contrast amb el 12'9% dels directors. En un altra apartat es demana la valoració del directiu vigent: un 15% el considera adequat i correcte; un 46'2 creu que és adequat, però que s'hauria de modificar bastant; i un 42'3% opina que és inadequat i que s'hauria de reformar completament.

Els posicionaments crítics amb el model actual es fan més evidents quan es pregunta als enquestats què hauria de prevaler en l'elecció del director: un 64'6% opta per l'aspecte professional; un 26'2% pel caràcter democràtic de l'elecció; i un 9'2% per l'aspecte professional en sintonia amb l'Administració.

Els autors conclouen que hi ha una tímida tendència cap a la professionalització de la direcció.

El treball empíric de Manuel ROMÁN (2000) confirma la majoria de les conclusions anteriors. Es tracta d'una enquesta contestada per 77 professors que feien un curs per acreditar-se per a l'exercici de la funció directiva a tres zones de la província de Jaén: la capital, Linares i Orcera. Els enquestats pertanyien a centres de Primària i Secundària. L'enquesta reproduïa la de l'estudi de J. Gimeno (1995) i tractava de comprovar si donava resultats equivalents en aplicar-la a un context diferent. Els enquestats havien de valorar un seguit de funcions directives, agrupades en set apartats (pedagògiques d'assessorament; coordinació, manteniment del clima social, control, difusió d'informació, gestió i representació) d'acord amb quatre ítems: la seva pertinència, influència en el bon funcionament del centre, freqüència amb que es practiquen i la conflictivitat que generen. A les tres zones, amb petites diferències, els resultats van ser molt semblants.

Les funcions pedagògiques d'assessorament van ser les que més grau de conflictivitat presentaven: 66'51% a Jaén; 68% a Linares i 51'66% a Orcera. En canvi, eren les de més baixa freqüència (17'24%, 17'46% i 10%, respectivament). Aquesta situació extrema coincidia amb la que es desprenia del treball de J. Gimeno (1995). Resulta, doncs, clarament demostrat que les funcions pedagògiques, que impliquen la supervisió de la tasca del professorat, són, alhora, les menys practicades pels directors i les que més conflictivitat li generen.

L'estudi de Joan TEIXIDÓ i d'altres (2000) aprofundeix en els processos d'accés a la direcció. Es basa en entrevistes i qüestionaris contestats per 121 candidats a directors de centres públics de Primària i Secundària de les comarques gironines. De les conclusions, n'extreure'm aquelles més pertinents per al nostre objecte d'estudi. Els autors constaten que és el claustre qui realment decideix l'elecció del director. Això comporta avantatges i inconvenients:

Por un lado, se trata de una postura coherente con el modelo de escuela que se pretende alcanzar. Si tenemos en cuenta que la única estrategia que tiene en sus manos el equipo directivo para el logro de los objetivos que se ha planteado para buscar la colaboración de todos en un proyecto común, entendiendo que ello incidirá decisivamente en la implicación y el compromiso que cada docente va a contraer con el proyecto presentado....

Por otro lado, comporta el riesgo de caer en un cierto clientelismo electoral, es decir, en orientar el ejercicio de la acción directiva a satisfacer las demandas o exigencias del sector docente, con el consiguiente olvido o marginación de los demás sectores (p. 276)

És una llàstima que els autors no hagin aprofundit en l'anàlisi d'aquesta qüestió, perquè, al nostre entendre, és la clau per definir fins a quin punt el model directiu actual oscil·la entre la democràcia participativa i el corporativisme docent. Més endavant, però, els autors fan un balanç pessimista d'aquesta situació, malgrat que mantenen el seu punt de vista clarament favorable al model vigent:

La intervención del claustro en la elección de la dirección es coherente con la idea de construir una escuela democrática, con una base asamblearia como cimiento de una cultura participativa fuerte y enraizada. Éstas son las bases ideológicas en las cuales se asienta el modelo escolar surgido de la transición democrática, de corte sociopolítico, basado en la existencia de una fuerte actitud de compromiso social entre el colectivo docente. Al ir pasando los años, no obstante, la implicación y el compromiso colectivo con un proyecto común han ido retrocediendo. El entusiasmo participativo y la reivindicación de autonomía para los centros han perdido empaque. En la realidad, se va hacia modelos más técnicos, que requieran un menor compromiso personal. (p. 315)

Víctor PÉREZ-DÍAZ i d'altres (2001) han dut a terme una important investigació sobre les actituds de les famílies espanyoles envers l'educació dels seus fills. L'estudi es basa en 2.519 entrevistes repartides per tota Espanya. Hi ha algun aspecte que és indirectament rellevant per a nosaltres. Així, per exemple, un 63% dels enquestats es mostra favorable a què el director dels centres públics tingui poder per contractar lliurement als professors i acomiadar els incompetents, atribució que xoca frontalment amb la legislació funcionarial.

4.2. Conclusions

Les anàlisis dels especialistes confirmen les següents conclusions:

- 1) Cap dels estudis empírics aporta dades favorables al model directiu actual, sinó que tots, d'una forma o altra, aporten visions negatives respecte al seu grau d'eficàcia o a la seva coherència pràctica amb els seus plantejaments participatius. Fins i tot els estudis fets des de posicions defensores del model reconeixen el seu profund distanciament dels seus postulats fundacionals.
- 2) El model directiu vigent es caracteritza per la seva manca de capacitat per transformar el funcionament del centre, per innovar-ne els aspectes pedagògics i, per tant, per millorar-ne la qualitat educativa. L'exercici de la direcció tendeix, doncs, a especialitzar-se en tasques de manteniment organitzacional i institucional. El director actua com a mediador i coordinador molt més que com a líder de les renovacions.
- 3) Malgrat que el model es basa en la participació de la comunitat educativa, a la pràctica el professorat ostenta l'hegemonia en el centre. Per això el professorat és el sector que més d'acord està amb el model directiu actual, i el que més resistències manifesta respecte a tot el que representi professionalitzar la direcció.
- 4) Els aspectes més conflictius de l'exercici de la direcció tenen relació directa amb el professorat. El director té serioses dificultats per exercir la seva funció de cap de personal i encara més per supervisar el treball pedagògic del professorat.
- 5) En definitiva, el director té escasses i molt limitades competències legals, però, amb tot i amb això, es troba amb greus problemes a l'hora d'intentar exercir-les amb eficàcia. El model presenta, doncs, fortes disfuncions, és a dir, desajustaments entre el que el director hauria de fer i el que realment pot fer.

5. ANÀLISI EMPÍRICA DE LES DISFUNCIONS DE LA DIRECCIÓ

5.1. Enquesta als directors

Criteris de l'anàlisi empírica. Un cop vistes les disfuncions assenyalades pels especialistes, comprovarem el seu abast aplicant un instrument empíric, una enquesta, a una mostra que fos representativa de les direccions d'instituts, és a dir, sense barrejar les direccions de pública i privada o de Primària i Secundària, per tal de copsar la seva problemàtica específica. L'objecte d'estudi són les disfuncions de la direcció. Es demana als enquestats que valorin un seguit de tasques directives amb una doble puntuació: la de la importància que aquella tasca tenia per al bon funcionament del centre; i la del grau de viabilitat que creien tenir per dur-la a terme amb eficàcia. La diferència entre la importància i la viabilitat ens donarà el grau de disfunció. D'aquesta manera obtindrem les funcions directives amb més grau de disfunció i podrem passar a formular propostes de millora adequades als problemes reals. A aquests aspectes d'anàlisi de la situació s'afegeixen uns altres més globals i qualitius: valoració del model directiu actual, satisfacció en l'exercici del càrrec i possibles alternatives al model directiu vigent.

Confecció de l'enquesta. Per a la classificació més general de les funcions directives, vam basar-nos en la de X. CHAVARRIA i E. BORRELL (1999: 36), que estableixen tres grans finalitats directives: a) governar el centre, b) organitzar el currículum i els serveis i c) gestionar els recursos. D'acord amb aquesta classificació, vam desglossar cadascuna de les tres finalitats en un seguit de tasques directives. Els treballs de GIMENO (1995) i de GAIRÍN i VILLA(1999) ens van servir per a classificació de les tasques directives i per a establir la diferència entre la importància i la viabilitat de cadascuna. Vam optar per fer un llistat de funcions bastant general, no massa detallat, amb un seguit d'ítems que recollís les tasques més bàsiques de la funció directiva.

Validació. A finals de gener del 2001 es va passar l'enquesta, a més de a Joan Teixidó, tutor de la recerca, a cinc experts: Ana Aguilar (inspectora); Mercè Parés, Wenceslao Pérez Silva i Josep M^a Pérez Rovira (exdirectors); i Francisca Sánchez Macarro (directora). Tots ells van contestar l'enquesta i van fer diverses observacions i comentaris, que van servir per modificar alguns ítems i per millorar el redactat d'altres.

Mostra. Està formada per directors i directores d'institut de la ciutat de Barcelona. La concreció a un sol àmbit territorial ens proporciona una major homogeneïtat professional dels enquestats, com a resultat d'experiències comunes i d'un perfil professional molt consolidat, ja que Barcelona, com a destinació definitiva, requereix molts punts en el concurs de trasllats. Per altra banda, la ciutat presenta àmplia varietat urbanística i sociocultural, que repercuteix en els seus instituts, repartits en zones ben diverses.

L'enquesta es va passar el dia 8 de Febrer de 2.001, durant una reunió de la Junta de Zona de directors de Barcelona ciutat. La van contestar els 50 directors i directores assistents, xifra que suposa el 67'7 % dels directors de la ciutat i aproximadament el 10% del total de directors d'instituts de Catalunya.

ENQUESTA

Dades identificatives

- * Gènere: H (58'6%) D (41'3%)
- * Anys d'experiència com a director/a: sense exp.: 16%; 1 any: 14%; més de 1any: 68%
- * Nombre de grups-classe del centre: menys de 15: 39%; 15 a 20: 25%; més de 20: 35%
- * Nombre de professors del centre: menys de 30: 12%; 30 a 50: 50%; més de 50: 37%
- * Forma d'accés al càrrec: a) per elecció del Consell escolar: 52 %
b) per nomenament forçós: 48 %

Valora, de 1 a 5,

* la **IMPORTÀNCIA** que per al bon funcionament del centre tenen les funcions directives següents, i

* el grau de **VIABILITAT** que creus tenir per desenvolupar-les, és a dir, si les pots dur a terme de manera més o menys completa i eficaç.

(I=Importància; V=Viabilitat; D= Diferència)

1) Lideratge institucional	I	V	D
1.1. Representar el centre en tots els àmbits	4'6	3'3	1'3
1.2. Resoldre conflictes entre membres de la comunitat educativa	4'6	3'6	1
1.3. Gestionar les mesures disciplinàries de l'alumnat	4'1	3'1	1
1.4. Representar l'Administració en el centre	3'4	2'6	0'8
1.5. Representar el centre davant l'Administració	4'6	3'2	1'4
1.6. Ser el màxim responsable del funcionament del centre	4'4	3'1	1'3
1.7. Col.laborar amb la inspecció	3'9	2'7	1'2
1.8. Impulsar la participació en el Consell Escolar	4	2'9	1'1
1.9. Executar els acords del Consell Escolar	4'5	3'6	0'9

2) Lideratge pedagògic			
2.1. Dirigir l'elaboració i aplicació del PCC	4'1	2'8	1'3
2.2. Impulsar la renovació pedagògica del centre	4'2	2'5	1'7
2.3. Decidir mesures per millorar el rendiment acadèmic global de l'alumnat	4	2'4	1'6
2.4. Supervisar l'actuació pedagògica del professorat	4'8	1'9	2'9
2.5. Avaluar internament la qualitat educativa del centre	4'1	2'4	1'7

3) Gestió dels recursos materials i humans			
3.1. Elaborar el pressupost amb criteris d'eficàcia	4'2	2'9	1'3
3.2. Aconseguir recursos per al centre	4'5	2'2	2'3
3.3. Supervisar la gestió econòmica del centre	4'4	3'5	0'9
3.4. Exercir com a cap de tot el personal del centre	4'3	2'5	1'8
3.5. Controlar l'assistència i puntualitat del professorat	4'3	2'8	1'5
3.6. Corregir conductes incorrectes del professorat	4'3	2'4	1'9
3.7. Corregir conductes incorrectes del PAS	4'3	2	2'3

4) Valoració del model actual de direcció	
<i>Valora, de 1 a 5, els següents aspectes del model actual:</i>	
4.1. Eficàcia de la gestió directiva	2'9
4.2. Autonomia del centre respecte a l'Administració	2'3
4.3. Capacitat de decisió del director/a	2'6
4.4. Participació real de la comunitat educativa en la gestió del centre a través del Consell Escolar	2'7

Marca l'afirmació amb què estiguis més d'acord:

- A) El model actual és globalment vàlid: 2%
- B) El model actual necessita petits canvis: 16%
- C) El model actual necessita canvis profunds: 82%

Si has marcat A), passa directament a l'apartat 6.

Si has marcat B), digues quins canvis necessita i després passa a l'apartat 6.

Només si has marcat C), contesta les preguntes de l'apartat 5.

5) Possibles alternatives al model actual de direcció	
<i>Indica el teu grau d'acord, de 1 a 5, amb les següents propostes:</i>	
5.1. Convertir la direcció en una condició professional estable	3'8
5.2. Accedir a la condició de director/a a través d'un concurs de mèrits	3'4
5.3. Publicar les vacants de direcció i seleccionar els candidats (del centre o de fora) a través d'una comissió mixta Administració-Consell Escolar del centre	3'2
5.4. No limitar el mandat del director/a. Un cop elegit, només deixaria el càrrec per decisió pròpia o del Consell Escolar	2'8
5.5. Crear un cos de direcció per concurs-oposició	2'5
5.6. Donar al director/a capacitat per seleccionar el professorat més adequat al centre	4
5.7. Donar al director/a capacitat per valorar la tasca professional del professorat i PAS	4'3

6) Satisfacció professional	
6.1. Valora, de 1 a 5, el teu grau de satisfacció professional en l'exercici del càrrec	3'2

5.2. COMENTARI DELS RESULTATS DE L'ENQUESTA

5.2.1. Perfil professional dels enquestats

El col·lectiu enquestat és majoritàriament masculí (58'6%), però en una proporció bastant inferior a la que es donava en d'altres enquestes d'àmbit estatal. Així, per exemple, el 1993 hi havia percentatges del 78% de directors al BUP i del 84% a la FP (GIMENO, 67). I el curs 97-98, entre els nous directors de Secundària hi havia un 82'3% d'homes i un 17'6% de dones (CONSEJO, 368). Aquestes dades resulten encara més significatives tenint en compte que les professores constitueixen aproximadament la meitat del total del professorat de Secundària. Sembla, doncs, que als instituts de la ciutat de Barcelona hi ha una major tendència a exercir càrrecs directius entre les professores. Probablement, aquesta tendència té molt a veure amb un context social i cultural com el de Barcelona, on la dona té un rol professional més avançat que en zones rurals o poblacions petites. S'observa, però, una menor satisfacció professional en l'exercici del càrrec: entre els directors, la mitjana és de 3'4 sobre 5, mentre que entre les directores és de 3.

Predominen els directors experimentats: un 68% té més d'un any d'experiència; un 14% només un any; i un 16% accedeixen al càrrec per primer cop. Dins del grup de més d'un any

d'experiència, hi ha una mitjana de 71 anys d'exercici del càrrec. La mitjana de tots els enquestats és de 54 anys. Es tracta, doncs, d'un col·lectiu amb molta experiència i estabilitat en el càrrec.

Un altre tret característic del col·lectiu enquestat és que tots ells, com a directius o com a professors, durant quatre cursos, del 96-97 al 99-2000 han posat en marxa la Reforma a la ciutat de Barcelona, on es va aplicar amb més retard que a d'altres llocs de Catalunya. Aquest període va coincidir amb el del mandat de la primera promoció de directors nomenats d'acord amb els criteris de la LOPAG. L'elevat grau de continuïtat en el càrrec que hem observat fa que una bona part del col·lectiu enquestat estigui format per aquesta primera promoció de directors LOPAG.

Pel que fa a la mida dels centres, un 39% dels enquestats dirigeixen instituts de menys de 15 grups; un 25%, centres de 15 a 20 grups; i un 35%, centres de més de 20 grups. Aquestes dades donen un predomini d'instituts petits o mitjans, però divergeixen una mica de les obtingudes a l'ítem del nombre de professors del centre, potser a causa de la major complexitat del currículum de la Reforma: desdoblaments, crèdits variables, subgrups, etc. El nombre de professors, que és una dada més simple, ens dona un predomini de centres mitjans i grans: menys de 30 professors, 12%; de 30 a 50, 50%; i més de 50, 37%.

L'ítem sobre la forma d'accés al càrrec ens dona una lleugera majoria dels que han presentat la seva candidatura i han estat escollits pel Consell Escolar (52%) respecte dels que han estat nomenats per la Delegació Territorial del Departament amb caràcter forçós (48%). Aquí es manifesta altre cop la crònica manca de candidatures, constatada en tots els estudis sobre la funció directiva del model LODE-LOPAG. Tanmateix, el percentatge de directors elegits als instituts de Barcelona és superior al de la mitjana estatal: al curs 98-99, entre els nous directors de Secundària, només hi havia un 36 % que havien estat elegits (CONSEJO: 378).

Finalment, el col·lectiu manifesta un grau bastant alt (3'2 sobre 5) de satisfacció professional en l'exercici del càrrec. Hi ha una major satisfacció entre el grup dels elegits pel Consell Escolar (3'5), on predominen els directors amb molta experiència. És més baixa la dels nomenats forçosament (2'8), on predominen els que no tenen experiència o en tenen poca. Aquesta satisfacció és compatible amb un fort desacord respecte del model directiu vigent, aspecte que analitzarem més endavant.

En conjunt, els directors enquestats presenten un elevat grau de professionalitat, que es manifesta en la seva experiència, la seva satisfacció en l'exercici del càrrec i la major proporció d'elegits pels Consells Escolars respecte a la mitjana estatal. Aquest perfil és representatiu del professorat de Barcelona ciutat, destinació que requereix una elevada puntuació en el concurs de trasllats. L'elevat perfil professional dels directors enquestats dona més representativitat a les seves opinions.

5.2.2. Les tasques directives amb més i menys grau d'importància

Les considerades més importants per al bon funcionament del centre són:

- 1ª) Supervisar l'actuació pedagògica del professorat (4'8)
- 2ª) Representar al centre en tots els àmbits. Resoldre conflictes entre membres de la comunitat educativa. Representar el centre davant l'Administració (4'6)
- 3ª) Executar els acords del Consell Escolar. Aconseguir recursos per al centre (4'5)

Les considerades menys importants per al bon funcionament del centre són:

- 1ª) Col·laborar amb la inspecció (3´9)
- 2ª) Impulsar la participació en el Consell Escolar. Decidir mesures per millorar el rendiment acadèmic de l'alumnat (4)
- 3ª) Gestionar mesures disciplinàries. Dirigir l'elaboració i aplicació del PCC. Avaluar internament la qualitat educativa del centre (4´1)

Totes les tasques directives han obtingut percentatges alts, que oscil·len entre 3´9 i 4´8 sobre 5. Aquest marge tan petit fa que dins de les 21 tasques no n'hi hagi unes molt més destacades que les altres, només hi ha petits matisos en quant a la seva importància per al bon funcionament del centre. Per això tan sols n'hem seleccionat les tres més valorades i les tres menys valorades.

Crida l'atenció que la de puntuació més alta sigui la supervisió de l'actuació pedagògica del professorat, que no figura entre les funcions que la legislació atorga a la direcció. Tal com hem analitzat anteriorment, aquest és un dels buits més notables del model directiu espanyol, ja que configura una direcció escolar sense atribucions en allò més específic d'un centre educatiu: el treball del professorat. En canvi, la tasca menys valorada es la col·laboració amb la inspecció, que és la que té la responsabilitat de la supervisió de l'actuació pedagògica del professorat. Els directors manifesten, doncs, una clara voluntat d'intervenció en la supervisió pedagògica, que coincideix amb l'alta valoració dels ítems referits a la capacitat per seleccionar i valorar el professorat del centre.

Els enquestats mostren una clara tendència a valorar més les tasques de tipus representatiu i institucional que les de tipus pedagògic. Així ho indica el fet que entre les sis més valorades, quatre són de lideratge institucional, una de gestió de recursos i una de lideratge pedagògic -la supervisió del professorat-, que té un gran component de gestió de recursos humans. Igualment, entre les sis menys valorades, tres són de lideratge pedagògic. Aquesta preferència és explicable tenint en compte que es correspon amb les atribucions que la normativa dona a la direcció, molt més representatives que pedagògiques.

5.2.3. Les tasques directives amb més i menys grau de viabilitat

Les considerades més viables són:

- 1ª) Resoldre conflictes entre membres de la comunitat escolar. Executar els acords del Consell Escolar (3´6)
- 2ª) Supervisar la gestió econòmica del centre (3´5)
- 3ª) Representar el centre en tots els àmbits (3´3)
- 4ª) Representar el centre davant l'Administració (3´2)
- 5ª) Gestionar les mesures disciplinàries de l'alumnat. Ser el màxim responsable del funcionament del centre (3´1)

Les considerades menys viables són:

- 1ª) Supervisar l'actuació pedagògica del professorat (1´9)
- 2ª) Corregir conductes incorrectes del PAS (2)
- 3ª) Aconseguir recursos per al centre (2´2)
- 4ª) Decidir mesures per millorar el rendiment global de l'alumnat. Avaluar internament la qualitat educativa del centre. Corregir conductes incorrectes del professorat (2´4)
- 5ª) Impulsar la renovació pedagògica del centre. Exercir com a cap de tot el personal del centre (2´5)

En aquest apartat les variacions entre els percentatges dels ítems són més amples. Oscil·len entre 1'9 i 3'6 i, per tant, es situen en una franja molt més baixa que les puntuacions de la importància de les tasques directives. Aquesta diferència s'explica perquè la valoració de la importància es situava en el terreny de l'ideal, mentre que la valoració de la viabilitat es situa en el de la realitat. La major varietat de puntuacions fa que hàgim classificat i comentat les cinc més valorades i les cinc menys valorades.

De les set tasques més valorades, sis són de lideratge institucional i només una de gestió de recursos. En canvi, entre les vuit menys valorades, quatre són de lideratge pedagògic i quatre de gestió de recursos. Sembla clar que els directors consideren que les tasques institucionals són més viables que les pedagògiques o de gestió de recursos. Així ho confirmen les mitjanes extrems de cada apartat: el lideratge institucional obté un 3'1; el pedagògic, un 2'4; i la gestió de recursos, un 2'6.

Entre les tasques considerades més viables, destaca el fet que només obtingui un 3'1 la de "ser el màxim responsable del funcionament del centre", que és, per antonomàsia, la definició de la direcció. No hi ha pràcticament cap diferència entre les valoracions dels directors elegits (3'1) i les dels nomenats (3'2). Aquesta puntuació anormalment baixa indica que els directors no tenen prou assumit el seu rol, probablement perquè la direcció no és una categoria professional estable, sinó una situació provisional, a la que sovint s'hi accedeix de manera forçosa.

Pel que fa a les menys viables, resulta molt significatiu que siguin precisament aquelles que més incidència tenen en la qualitat educativa del centre: el treball del professorat, la millora dels resultats dels alumnes, la renovació pedagògica, l'avaluació de la qualitat... Pràcticament totes les tasques de lideratge pedagògic i de la gestió de recursos humans figuren en el llistat de les que els directors consideren menys viables, és a dir, més difícils de dur a terme amb eficàcia. Això ja ens prefigura el tipus de disfuncions que trobarem tot seguit.

5.2.4. Les tasques directives amb més i menys disfunció

Les que més grau de disfunció presenten són:

- 1ª) Supervisar l'actuació pedagògica del professorat (2'9)
- 2ª) Corregir conductes incorrectes del PAS. Aconseguir recursos per al centre (2'3)
- 3ª) Corregir conductes incorrectes del professorat (1'9)
- 4ª) Exercir com a cap de tot el personal del centre (1'8)
- 5ª) Impulsar la renovació pedagògica del centre. Avaluar la qualitat educativa del centre (1'7)

Les que menys grau de disfunció presenten són:

- 1ª) Representar l'Administració en el centre (0'8)
- 2ª) Executar els acords del Consell Escolar. Supervisar la gestió econòmica (0'9)
- 3ª) Resoldre conflictes entre membres de la comunitat escolar. Gestionar la disciplina (1)
- 4ª) Impulsar la participació en el Consell Escolar (1'1)
- 5ª) Col·laborar amb la inspecció (1'2)

Totes les tasques amb menys disfunció són de l'àmbit del lideratge institucional, i es poden agrupar en dues grans funcions: de cara enfora, la funció d'enllaç entre l'Administració i el

centre; de cara endins, la funció de mediador i coordinador entre els estaments del centre, representats en el Consell Escolar. Aquestes dues funcions són les que defineixen més clarament el model directiu espanyol, que té un marcat perfil de coordinador i una escassa capacitat de lideratge.

Quasi totes aquestes tasques són de l'àmbit de la gestió de recursos humans i materials. També n'hi figuren dues de l'àmbit del lideratge pedagògic. Ara bé, si tenim en compte que la supervisió de l'actuació pedagògica del professorat i la correcció de conductes incorrectes del professorat tenen una evident repercussió sobre la qualitat de l'ensenyament, podem dir que les disfuncions més grans afecten directament el funcionament pedagògic del centre. Els directors enquestats entenen que haurien d'intervenir sobre el professorat, però consideren que no poden fer-ho amb eficàcia. Val la pena remarcar que la supervisió de l'actuació del professorat és la tasca que més grau de disfunció presenta, a sis dècimes de la disfunció següent. L'altre apartat que també presenta disfuncions notables és el relatiu a la gestió de tipus més empresarial, no tan directament pedagògic: la consecució de recursos i el comandament del PAS.

5.2.5. Valoració del model actual de direcció

L'objectiu d'aquest apartat era que els directors fessin una diagnosi del model directiu vigent, primer per apartats, i finalment de manera global. En els diversos apartats, les mitjanes es mouen en una franja mitja-baixa. La més baixa és la de l'autonomia del centre respecte a l'Administració (2'3); i la més alta (2'9), el grau d'eficàcia de la gestió directiva. Aquesta darrera presenta una certa dissonància amb la valoració de la capacitat de decisió del director/a (2'6). Podem interpretar que els enquestats consideren que tenen poca capacitat de decisió, però la seva gestió és bastant eficaç gràcies al seu esforç personal. També és destacable la poca valoració (2'7) que fan de la participació real de la comunitat educativa en la gestió del centre a través del Consell Escolar. Cal tenir en compte que el model directiu espanyol es basa en la participació de la comunitat educativa.

Si la valoració per apartats del model directiu dóna uns percentatges més aviat intermedis, la seva valoració global en dóna uns altres molt més extrems: només un 2% dels enquestats considera que el model directiu vigent és globalment vàlid; el 16 % opina que necessita petits canvis; i el 82% diu que necessita canvis profunds. Aquests resultats indiquen un elevat grau de descontentament, de crítica respecte al model actual precisament per part dels qui l'estan gestionant diàriament. Els resultats són encara més rotunds si tenim en compte que en el grup dels qui diuen que el model necessita petits canvis predominen (62%) els directors sense experiència o només amb un any.

A l'enquesta es demanava que els qui optaven per considerar que el model actual necessita petits canvis indiquessin quins eren aquests canvis. Aquestes són les respostes recollides:

- Augmentar l'autonomia econòmica i de gestió del centre (3)
- Reduir la burocràcia (2)
- Donar capacitat per incidir en la selecció del professorat (2)
- Reforçar les reduccions horàries de l'equip directiu (1)
- Valorar més les responsabilitats de l'equip directiu (1)
- Poder escollir el personal administratiu (1)

En l'apartat de possibles alternatives al model actual de direcció s'en ofereixen set: les cinc primeres es refereixen a l'estatus professional de la direcció, i les dues últimes a noves competències de la direcció. D'entre el 82% de directors que han considerat que el model actual necessita canvis profunds, les alternatives més valorades han estat les de donar a la direcció capacitat per valorar la tasca del professorat i el PAS (4'3) i per seleccionar el professorat (4). Si tenim en compte que la capacitat de selecció del professorat també ha obtingut el suport d'una part dels directors que consideraven que el model només necessitava petits canvis, podem dir que aquesta és una competència molt àmpliament demandada pels directors enquestats, demanda que resulta coherent amb el fet que la disfunció més gran s'hagi donat justament en la supervisió pedagògica del professorat.

A continuació, venen les propostes de canvi referides a l'estatus professional de la direcció. Ha obtingut una alta valoració (3'8) la de convertir-la en una condició professional estable. El que ja no està tan clar es com s'hi accediria. Les possibles opcions han obtingut les següents valoracions:

- concurs de mèrits (3'4)
- selecció feta per una comissió mixta Administració-Consell Escolar del centre (3'2)
- concurs-oposició a un cos de directors (2'5)

Queda una mica apart la no limitació del mandat del director (2'8), que podria ser viable dins de qualsevol model directiu, fins i tot de l'actual.

És molt clara la voluntat d'acabar amb la provisionalitat del càrrec de director, així com la demanda d'un model directiu professionalitzat. Respecte a la forma d'accés, hi ha una preferència pel concurs de mèrits, però també té força acceptació la selecció feta entre l'Administració i el Consell Escolar, fórmula que s'inspira en la LOECE. El cos de directors obté una puntuació més baixa, que pot ser atribuïble tant a connotacions negatives derivades de l'associació amb l'antic cos de directors de Primària com al fet de ser la forma d'accés amb més grau de dificultat.

5.3. Conclusions de l'anàlisi empírica

1) Les tasques directives amb menys disfunció són les de l'àmbit del lideratge institucional, mentre que les de major disfunció són les de gestió de recursos humans i de lideratge pedagògic. Això configura un tipus de director que actua bàsicament com a enllaç entre l'Administració i el centre i com a coordinador i mediador dels seus estaments. Té, però, molt poca capacitat per gestionar els recursos i per millorar la qualitat educativa del centre. És, doncs, un director que té molt poca incidència en allò que és més important en un centre educatiu: el professorat i la renovació pedagògica.

2) Els directors enquestats són conscients d'aquesta disfunció global, que afecta al moll de l'os del model directiu vigent i que té importants repercussions en la qualitat de l'ensenyament. Voldrien tenir més capacitat de comandament i de gestió dels recursos, és a dir, un tipus de direcció professionalitzada. Per això es mostren molt crítics respecte al model directiu actual i demanen canvis profunds, que ultrapassin el marc legal vigent.

3) Les greus disfuncions del model directiu vigent fan que la funció directiva -que en tots els països és una peça clau del sistema educatiu- no pugui ser un instrument de canvi i de millora dels centres. Aquesta mancança és especialment greu quan el sistema educatiu espanyol està experimentant una important reforma. Les mancances del model directiu

LODE-LOPAG han fet més evidents el seu desajustament respecte a les demandes del nou sistema educatiu, desajustament que afecta sobretot a l'escola pública.

4) D'acord amb les conclusions de recerques anteriors, l'enquesta ha confirmat que les disfuncions principals del model directiu vigent són les de gestió de personal, qüestió que repercuteix directament en la manca de lideratge pedagògic del director. Per altra banda, l'enquesta ha posat de manifest l'existència d'un marcat posicionament dels directors a favor de la professionalització. Si comparem aquest posicionament amb el que es desprenia d'estudis anteriors, observem que l'acceptació del model directiu vigent per part dels directors ha anat disminuint fins a ser substituït per un clar rebuig. Es pot interpretar aquest canvi com un símptoma més del desajustament creixent del model directiu vigent respecte a les necessitats de gestió dels centres.

TERCERA PART: PROPOSTES DE MILLORA

6. PROPOSTES DE MILLORA DE LA FUNCIO DIRECTIVA

Un cop analitzades les disfuncions del model directiu vigent, farem propostes de millora, diferenciant-les en dos apartats: millores viables dins del marc legal vigent (LOPAG) i millores que ultrapassen el marc legal vigent i que suposen un nou model directiu.

6.1. Deu possibles millores, viables dins del marc legal vigent

Malgrat que la LOPAG gaire bé no va modificar el model directiu de la LODE, va introduir altres mesures, encara no desenvolupades, que podrien tenir efectes positius sobre el funcionament dels centres i reforçarien indirectament la funció directiva. A més, és la llei que encara és vigent i que, per tant, regula la funció directiva. Les mesures que proposem són, doncs, viables dins del marc legal de la LOPAG.

1) Reforçament de l'autonomia organitzativa, pedagògica i econòmica dels centres

L'augment de l'autonomia del centre, de la seva capacitat de decisió, ha d'anar acompanyada d'una major responsabilitat, d'un rendiment de comptes a través de l'avaluació del centre. D'altra manera, l'autonomia sense avaluació fomentaria tota mena de corporativismes. És per això que el bon ús de l'autonomia requereix una direcció forta, que lideri el centre cap a la consecució d'uns objectius de millora, compartits per la comunitat educativa. En tots els països l'autonomia del centre i el reforçament de la direcció han estat processos paral·lels i complementaris.

2) Avaluació de la funció docent amb repercussions en la carrera professional dels professors

Els arts. 30 i 31 de la LOPAG van establir uns principis generals de carrera professional del professorat, vinculada a l'avaluació de la tasca docent. Com que l'article 30.2 assenyala que l'equip directiu col·laborarà amb la inspecció en aquesta avaluació del professorat, no hi ha dubte que el desenvolupament d'aquestes disposicions contribuirien a donar a la direcció un cert paper de supervisió de la tasca docent del professorat. Malauradament, aquests transcendents i novedosos principis legals no han estat desenvolupats fins ara.

3) Foment dels nomenaments de directors externs als centres

D'acord amb l'article 20.1 de la LOPAG, l'Administració hauria de nomenar directors externs, voluntaris, en aquells centres on no s'hagin presentat candidatures a direcció. D'aquesta manera s'introduiria un procediment professionalitzador de la direcció partint de la normativa actual. La mesura tindria efectes positius a mig termini: per una banda, actuaria com a estímul per a la presentació de candidatures dins del propi centre; per l'altra, donaria a la direcció externa una dimensió més objectiva, deslligada de les pressions internes. També facilitaria la "sortida" del director en finalitzar el seu mandat en el propi centre, tal com preveia una de les mesures de l'estudi que van servir de base de la LOPAG.

4) *Millora dels incentius econòmics i professionals de la direcció*

La persistent manca de candidatures a la direcció és deguda, entre d'altres causes, a la falta de compensacions "que estiguin d'acord amb la responsabilitat i la dedicació exigides", tal com diu l'article 25.4 de la LOPAG. Aquestes compensacions haurien de tenir tres dimensions:

- econòmiques: augment del complement específic.
- horàries: augment de la dedicació horària a les tasques directives, d'acord amb la mida i la complexitat del centre, mantenint la dedicació a la docència sempre que sigui possible.
- professionals: augment de la valoració de l'exercici de la direcció en tots els concursos de mèrits, consideració de l'exercici de la direcció com a mèrit específic per a l'accés a la inspecció i a d'altres càrrecs...

5) *Formació permanent dels directors*

Dins de l'horari de gestió del director hi hauria d'haver una part dedicada a la formació permanent. Aquesta formació hauria d'estar dissenyada a partir de les necessitats i demandes específiques dels directors. El plantejament formatiu basat en experts externs i en temes teòrics no ha estat massa útil, en especial per als directors experimentats. És molt més vàlida la formació basada en l'intercanvi d'experiències, en l'estudi de casos, en l'anàlisi de temes sorgits de la problemàtica real. Per tal d'assegurar el lligam entre la formació i les necessitats reals, aquest tipus de formació hauria de ser impartida fonamentalment per inspectors i directors amb experiència.

6) *Enfortiment dels lligams entre l'Administració i els directors*

A banda de les mesures legals, les relacions entre l'Administració i la direcció dels centres podrien millorar molt amb una bona política de personal. Sovint els directors perceben que l'Administració els mostra desconfiança i poca consideració. Aquesta relació distant reforça la molt estesa opinió que els directors són, només o principalment, representants del seu centre, però no una part important de la pròpia Administració. La inspecció, les delegacions territorials i les autoritats educatives en general haurien de demostrar, en el tracte personal i professional amb els directors, la valoració i la importància que atorguen a la direcció. L'Administració no sembla massa conscient que els directors són els qui més i més bé coneixen la situació real dels centres. Són, doncs, una font d'informació privilegiada, uns transmissors d'informació i uns creadors d'opinió, uns experts que haurien de ser tinguts molt més en compte. Per això, haurien de ser habituals actuacions com ara: reunions entre directors i autoritats educatives a començament i final de curs per fixar els objectius i per fer-ne el balanç, respectivament; actes de reconeixement i homenatge a directors amb actuacions rellevants; consultes a les juntes de directors abans de prendre determinades incoatives, etc.

7) *Reforçament de la funció del director com a cap de personal*

El marc legal de la funció pública dificulta molt seriosament que el director pugui exercir com a cap de personal. No obstant això, l'Administració hauria de donar-li tot el protagonisme possible en la valoració del professorat sense plaça fixa. Els informes positius o negatius de la direcció, supervisats per la inspecció, haurien de ser tinguts en compte pel que fa a: contractació de substituïts i interins; concessió de comissions de serveis; avaluació del professorat en pràctiques; selecció de professorat per a llocs específics (Unitats d'Adaptació Curricular, places de Plans Estratègics...). També s'hauria d'incrementar molt

la participació de la direcció en la valoració i la provisió de places del personal d'administració i serveis.

8) *Avaluació de la funció directiva*

A mesura que la direcció vagi adquirint un perfil més professional, caldrà incrementar la seva avaluació. Fins ara, les escasses competències de la direcció han justificat que no hi hagués cap avaluació ni rendiment de comptes, i més tenint en compte que una gran part de directors són nomenats amb caràcter forçós. La introducció d'una cultura avaluativa en el conjunt del sistema educatiu requereix que els càrrecs directius donin exemple i siguin avaluats de manera no burocràtica, és a dir, amb conseqüències. L'article 34 de la LOPAG així ho estableix, però parla d'uns plans d'avaluació específics. Per altra banda, l'article 25.5 diu que els directors, en deixar el càrrec, podran percebre una part del complement específic de direcció si són avaluats positivament. Seria molt necessari, però, que, en comptes d'aquestes valoracions aïllades unes de les altres, l'avaluació de la funció directiva estès estretament vinculada a la del centre, per tal de ubicar dins del seu context la valoració de la gestió realitzada.

9) *Estudi de la relació entre direcció i qualitat educativa*

Malgrat que tots els estudis internacionals estableixen una forta relació entre la direcció i la qualitat educativa dels centres, a l'Estat Espanyol hi ha hagut molt pocs estudis sobre aquest tema. Tanmateix, hi ha prou indicis que fins i tot un model directiu amb tantes disfuncions com l'actual pot tenir una incidència important en la qualitat educativa. Com a exemple significatiu, podríem citar les grans diferències existents en la demanda de places escolars segons els centres. Com a conseqüència de la sobreoferta de places produïda pel descens demogràfic, les famílies tenen més possibilitats de triar centre. I així apareixen fenòmens persistents i repetits en contextos diversos, com el de centres públics geogràficament molt propers que obtenen resultats molt diferents en la matrícula d'alumnes. Un cop descartades possibles causes com les diferències en la composició sociocultural de l'alumnat o en els equipaments i instal·lacions, si les famílies opten per un centre i no per l'altre, ha de ser atribuïble a un tipus de funcionament, a un tipus de gestió que es reflecteix de cara enfora.

L'Administració hauria d'estudiar aquests fenòmens espontanis per tal d'extreure'n conclusions aplicables al conjunt dels centres públics. I a més, tal com demanava el Consell Escolar de Catalunya, "cal un reconeixement col·lectiu de les experiències de gestió positives" (CONSELL: 26). És lamentable que l'Administració no sigui capaç d'utilitzar aquests tipus d'incentius morals, habituals en el món de l'empresa. D'aquesta manera, la cultura funcional acaba donant el mateix tracte, distant i mecànic, als centres i a les persones que funcionen bé i als que funcionen malament. I això provoca desmotivació i mediocritat.

10) *Experimentació de nous models de gestió i direcció*

Tant la Llei General d'Educació com la LOGSE van ser experimentades en centres pilot abans d'implantar-se al conjunt del sistema educatiu. Tanmateix, els diversos canvis introduïts en el model directiu no es van experimentar prèviament. Han estat, doncs, projectes dissenyats per polítics i especialistes, amb molt poca participació dels directors. Això ha comportat greus desajustaments entre allò que les normes fixaven i les necessitats reals de la gestió dels centres.

Caldria, doncs, invertir aquesta tendència. La gestió i la direcció de centres també haurien de ser objecte d'estudi i experimentació, però no només en determinats períodes previs a canvis legals, sinó de manera permanent, tal com ha suggerit L. BUSQUETS (1997:8). Hi hauria d'haver uns quants centres que, dotats de gran autonomia i vinculats a la formació inicial i permanent del professorat, poguessin experimentar de manera permanent en l'àmbit de la gestió i la direcció. Per tal que les seves experiències no fossin fruit de circumstàncies excepcionals i poguessin tenir valor paradigmàtic per al conjunt del sistema, haurien de combinar un grau d'autonomia suficient per a la innovació amb un marc legal i contextual no massa allunyat del de la mitjana dels centres públics.

6.2. PROPOSTA D'UN NOU MODEL DE DIRECCIÓ

6.2.1. ¿És democràtic el model directiu actual?

Abans d'entrar en la proposta d'un nou model directiu, examinarem els arguments dels defensors del model directiu actual. El seu principal, quasi bé únic argument es basa en afirmar que és democràtic, perquè la selecció del director es fa per mitjà d'una elecció en la qual participa, directament o través dels seus representants, tota la comunitat educativa.

Si examinem aquest argument des de la perspectiva de la pedagogia comparada, no té la més mínima solidesa. Si l'elecció fos l'únic criteri per determinar si un model directiu és democràtic o no, resultaria que tots els països desenvolupats, llevat d'Espanya i Portugal, tenen models directius no democràtics. Això ens portaria a postular que el model directiu "ibèric" o bé és precursor d'una renovació mundial, o bé és un error històric que cal corregir el més aviat possible.

L'única resposta lògica a aquesta qüestió és considerar que el model espanyol és democràtic, però no més democràtic que els de la resta del món desenvolupat. Ho és tant com el cos de directors francès o italià, tant com el model gerencial anglès o nord-americà, tant com el model de lideratge pedagògic del països escandinaus. Així doncs, cal abandonar la classificació del model directiu espanyol com a "democràtic" perquè no es tracta d'un atribut distintiu, sinó que és comú a tots els models dels països democràtics. És molt més pertinent classificar-lo com a "no professional", tret que el diferencia dels de la resta del món desenvolupat.

Si enfoquem aquest tema des d'una perspectiva històrica, podem també veure la inconsistència de certs plantejaments. Així, per exemple, de 1955 a 1970, durant el franquisme, el director dels instituts era nomenat per l'Administració d'entre una terna de catedràtics elegida pel claustre. ¿Podem dir que aquest era un procediment més "democràtic" que el cos de directors, vigent a França en aquella època? En realitat, es tractava d'un procediment corporativista, coherent amb la ideologia del règim franquista.

Dins d'un sistema polític democràtic hi caben diversos models de gestió escolar, perquè la direcció escolar és una qüestió que, sense estar lliure de condicionaments polítics, és més tècnica que política. Així ho han entès a la resta d'Europa, on el model de direcció escolar no és motiu de polèmiques polítiques, sinó que forma part de les grans qüestions d'Estat. Un model directiu serà millor o pitjor en funció de la qualitat del servei que proporcioni als seus destinataris, les famílies, en definitiva, els ciutadans d'una societat democràtica.

Un últim argument: ¿Com es pot seguir parlant d'un model directiu "democràtic" que, a la pràctica, provoca que, per manca de candidatures, la majoria dels directors hagin de ser seleccionats i nomenats per la inspecció?

6.2.2. ¿És participatiu el model directiu actual?

Molt relacionada amb la qüestió anterior està la de la participació de professors, pares i alumnes en la gestió escolar, consagrada per l'article 27.7 de la Constitució. Cal dir que aquest precepte constitucional és prou ample perquè es pugui interpretar des de diversos punts de vista. Tots els estudis indiquen que la participació de la comunitat escolar en la gestió del centre és més formal que real, molt escassa segons el sector, i clarament afavoridora dels interessos del professorat.

La participació dels pares en les eleccions dels seus representants en el Consell Escolar és molt baixa: a Secundària no arriba al 5% i a Primària és una mica superior, però en conjunt quasi no es supera el 10%. L'explicació d'aquesta massiva abstenció de les famílies és complexa, però no es pot atribuir al desinterès per l'educació dels seus fills, sinó a que els pares no troben en el Consell Escolar la resposta a les seves necessitats com a usuaris. Veritablement, és molt complex fer participar als pares en la gestió del centre: els manca temps, informació i preparació; hi ha molta renovació de representants... però sobretot no està clar el seu paper, i aquest és el principal factor de desmotivació. Com a conseqüència de la manca de participació, poden donar-se casos de protagonisme personalista per part d'alguns pares, amb actituds intervencionistes o amb poca visió global.

La contradicció està en què, si per una banda s'invita als pares a participar en la gestió general del centre (projecte educatiu, pressupost, elecció del director...), per l'altra, quan tenen queixes fonamentades respecte algun aspecte del funcionament del centre o sobre algun professor, el model actual, en aparença tan participatiu, és incapaç de resoldre-les. Sembla que els pares tenen una part important del poder i de la gestió dels centres, però en realitat el Consell Escolar no pot atendre les seves demandes, les que més els preocupen e interessen, les que més els preocupen e interessen, les que afecten directament als seus fills. Els usuaris d'un servei públic el que demanen és un servei de qualitat, una atenció personalitzada que els centres públics, a diferència dels privats, tenen dificultats en oferir.

L'oferta escolar pública està molt controlada, i els pares disposen d'estrets marges per exercir el seu dret a elegir centre. L'augment de l'oferta provocat pel descens demogràfic ha ampliat aquest marges, i ara ens trobem amb centres públics que omplen i d'altres, situats al mateix barri, que no omplen. Fins ara, l'Administració no ha intervingut per regular aquest moviments espontanis dels usuaris. És indubtable que aquesta és una qüestió molt complexa, però si descartem els casos en els quals puguin intervenir variables que tenen a veure amb fenòmens com la immigració, la marginació, etc. és probable que aquesta demanda diferent respongui a tipus de funcionament i de gestió que són percebuts pels usuaris com a indicadors de qualitat.

Aquestes demandes dels usuaris podrien ser ateses molt millor si als centres hi hagués un director professional, algú que pogués assumir la responsabilitat general del centre davant dels usuaris. Per això, la direcció professional no s'oposa a la participació de la comunitat escolar, sinó que la necessita i la reforça. Aquesta és una tendència que es dona en tots els països europeus: el reforçament de la funció directiva és paral·lel a l'augment de la participació social en la gestió dels centres (EGIDO: 18).

Caldria, doncs, replantejar-se a fons la participació social en la gestió dels centres, abandonant els desfasats plantejaments polítics autogestionaris, que només han funcionat en casos aïllats, i substituir-los per un altre tipus de participació, entesa més com a control de

la qualitat del servei educatiu per part dels seus usuaris. Aquesta és la demanda dels sectors més actius i compromesos en la participació:

A pesar de muchas experiencias positivas, la participación, tal y como se ejerce actualmente en España, tiene una influencia insuficiente sobre la calidad de la educación. En consecuencia, es patente la existencia de un cierto desencanto respecto de la participación y de las actividades de los propios Consejos Escolares, que parecen estar cada vez más aislados en relación con las propias comunidades educativas a las que pertenecen y representan... Es urgente, por tanto, una redefinición de los modelos y prácticas de participación social en educación. La situación de 1985 está definitivamente superada; los Consejos Escolares no son ya únicamente el resultado de una exigencia política de democratización, sino también un instrumento potencial de cambio y mejora de la calidad de la educación (POLÍTICA, 1994: 305)

Pel que fa al sector professorat, a diferència del sector pares, vota de manera massiva en les eleccions dels seus representants en el Consell Escolar. A cap altre país la normativa legal concedeix al professorat la majoria quantitativa i qualitativa, és a dir, el control del màxim òrgan de govern del centre. Altre cop, el model directiu espanyol s'aparta de les tendències de la resta d'Europa, on el professorat té una petita representació, o fins i tot cap, en organismes semblants al nostre Consell Escolar.

El perill d'aquesta hegemonia del professorat és que aquest, igual que els seus col·legues universitaris, la utilitzi en benefici dels seus interessos corporatius. M. FERNÁNDEZ ENGUITA (1999b) ho expressa en termes contundents:

La dirección del centro se ha desmoronado, como institución, en favor del Claustro... A pesar de lo que diga la ley, ni la dirección ni el Consejo Escolar pueden da un solo paso sin el Claustro... Los directores tienen que elegir entre asumir el papel de meros administradores, sin liderazgo ni objetivos, o entrar en conflicto con sus colegas, con un alto coste personal y dudosos resultados: por eso nadie quiere ser director.

En deixar en mans del professorat l'elecció del director, aquest adopta un perfil dèbil, provisional, sempre condicionat per la pressió del claustre. El director difícilment podrà adoptar decisions impopulars entre el professorat, per molt justes i necessàries que siguin. Tothom sap que, quan deixi el càrrec, tornarà a ser un company d'aquells a qui ha dirigit. El director és considerat pels professors com el seu representant davant l'Administració amb la funció de defensar els seus interessos professionals, no sempre coincidents amb les necessitats dels destinataris del servei educatiu. Aquest és el punt clau que diferencia el director professional del no professional, tal com assenyala M. ÁLVAREZ (1997:60): "La primera característica de un modelo profesional de dirección educativa es una cierta independencia de los colectivos concretos que debe liderar".

Una de les paradoxes d'aquest model directiu basat en la participació és que "la falta de colaboración o participación del resto de los integrantes de la comunidad escolar" resulti ser la principal dificultat que tenen els directors (MUÑOZ-REPISO, 1995: 85). Aquesta situació és el resultat lògic d'un sistema que deixa en mans del professorat l'elecció del seu cap de personal. Qualsevol altre col·lectiu professional que disposés d'aquest privilegi l'exerciria de manera semblant. Ara ja podem comprendre perquè el professorat és tan massivament partidari del model directiu actual. Però aquí es produeix una nova paradoxa: aquest mateix professorat que defensa les virtuts participatives del model actual després, a la pràctica, no és coherent amb aquest plantejaments i no presenta candidatures per ocupar

els càrrecs directius, cosa que provoca que l'Administració hagi de nomenar-los amb caràcter forçós en una gran proporció.

Les relacions entre el director professional i el professorat no haurien de ser necessàriament jeràrquiques i conflictives. Sense caure en negociacions corporatives, el director professional necessita la participació del professorat com a un instrument per aconseguir la seva implicació en els objectius de millora del centre. D'aquesta manera, la direcció professional fomenta més i millor la participació del professorat que la direcció no professional:

Mientras el director "profesional"... sabe que la participación de todos los implicados en el proceso de trabajo, en las funciones directivas es un factor de productividad de gran importancia, cuya optimización es una exigencia inexcusable para asegurar la eficiencia de la organización, el no profesional la entiende, de acuerdo con la cultura de la dirección en la que él se inscribe, no en términos de productividad, sino en los de instrumento para otorgar satisfacción a los sectores cuya confianza debe mantener, con lo que no está asegurado que no dé muestras de entreguismo hacia unos e intolerancia hacia otros, situación que genera autoritarismo e ineficacia (GÓMEZ DACAL: 120)

Aquest conjunt de disfuncions ha provocat que el Consell Escolar no hagi acabat de trobar el seu paper dins de l'estructura organitzativa dels centres. Es produeixen així nombroses interferències entre la direcció, el Consell Escolar i el claustre, que repercuteixen en l'òrgan de control extern, la inspecció. La sortida a aquesta situació confusa passa per donar noves i clares funcions, així com una nova composició, al Consell Escolar. No pot ser el màxim òrgan de govern, que ha de ser el director, sinó un organisme de participació en la gestió del centre, amb funcions com ara: participar en la selecció del director i en l'evaluació del centre, rebre informació sobre les decisions importants de l'equip directiu, assessorar al director, canalitzar queixes i propostes, organitzar activitats extraescolars, actuar com a segona instància en matèria disciplinària d'alumnes, etc.

Pel que fa a la seva composició, sembla qüestionable la presència del personal d'administració i serveis, que hauria de tenir els seus propis òrgans de representació sindical. La dels alumnes hauria de reduir-se, donant en canvi més protagonisme a la seva participació a través dels delegats i associacions d'alumnes. La representació dels professors hauria també de reduir-se. La seva participació en la gestió del centre hauria de fer-se sobretot a través del claustre, amb atribucions exclusivament pedagògiques. Els representants dels pares, elegits a través de les APAs i no a través d'eleccions suplementàries, assumirien el paper d'usuaris d'un servei públic. La OCDE (1991: 184) considera que "un elevat nivell d'implicació i recolzament dels pares" és un dels factors que contribueixen a la qualitat educativa.

Així doncs, el model directiu espanyol es sosté en uns principis ideològics que a la pràctica acaben produint els efectes contraris: participació dèbil i decreixent dels usuaris, majoria de directors nomenats amb caràcter forçós, instrumentalitzacions corporativistes, escassa capacitat per millorar els centres, dèbil resposta a les demandes dels usuaris... Són greus indicis d'ineficàcia que persisteixen al llarg de més de quinze anys i que obliguen a plantejar-se alternatives de canvi profund, que tot seguit descriurem a grans trets.

6.2.3. Selecció del director basada en criteris professionals

La condició sine qua non d'una alternativa professional al model actual és que hi hagi abundància de candidatures, és a dir, que es pugui seleccionar els millors candidats. Per

acabar amb l'actual manca de candidatures, cal fer atractiva la direcció i els càrrecs directius en general per mitjà de: a) augment de la satisfacció en l'exercici del càrrec, donant-li estabilitat, prestigi i, sobretot, capacitat de decisió; b) augment molt considerable de la retribució econòmica; c) transformació de la direcció en una categoria professional específica, inserida dins d'una carrera professional oberta a tot el professorat.

El primer pas de l'accés a la direcció seria l'acreditació, que s'obtidria a través de l'experiència amb avaluació positiva en càrrecs de coordinació o d'equip directiu i a través d'un curs de formació amb avaluació positiva. El nombre d'acreditats hauria de ser superior al de places vacants, per tal d'assegurar diverses candidatures per vacant.

A partir d'aquí ve el problema de més difícil solució: com distribuir els acreditats entre els centres. S'hauria de buscar un punt d'equilibri entre el perfil professional generalista (acreditació) amb el perfil necessari per a cada centre (projecte de direcció). L'Administració, amb objecte de vetllar per l'homologació general del sistema educatiu, determinaria els criteris de l'acreditació, però aquest perfil generalista difícilment es podria adequar a la varietat de situacions en què es troben els centres. No és el mateix un centre petit d'una zona rural que un centre gran situat en una àrea urbana socialment desfavorida. Un perfil únic de director és de difícil viabilitat fins i tot en un marc educatiu i polític molt centralitzat com el de França.

Per altra banda, cal harmonitzar la direcció professional amb la participació de la comunitat escolar, y de manera especial cal vetllar perquè es produeixi un clima de col·laboració entre el director i els professors del centre. Descriurem breument tres possibles modalitats per afrontar aquest delicat problema. En totes elles el procés començaria amb la publicació de les vacants, a les quals podrien presentar-se els professors acreditats -del centre o de fora- o els directors d'altres centres.

1ª) Modalitat basada en un projecte de millora del centre

Una comissió formada per experts (inspectors, directors, professors d'Universitat...) i per representants de l'Administració seleccionaria els candidats amb una prova que consistiria en l'elaboració d'un projecte de millora del centre. Cada candidat rebria la documentació bàsica del centre (projecte de centre, característiques, problemes...) i hauria de defensar davant la comissió la proposta de millora a partir d'un problema formulat per la comissió. D'aquesta manera es tracta de superar el clàssic plantejament de les oposicions, per tal que el candidat sigui seleccionat no per les seves habilitats genèriques, sinó per la seva capacitat de resoldre els problemes concrets del centre.

La comissió seleccionaria els tres millors candidats i els presentaria al Consell Escolar del centre (amb composició i atribucions diferents de les actuals). El Consell Escolar s'entrevistaria amb cada candidat per valorar la seva adequació a les necessitats del centre i els puntuaria. Paral·lelament, la inspecció avaluaria els mèrits professionals dels candidats.

Les notes del projecte de millora, de l'entrevista i dels mèrits professionals podrien ser ponderades, donant més importància relativa a algun dels tres components de la selecció. Finalment, l'autoritat educativa nomenaria el director de manera pública i raonada.

2ª) Modalitat basada en un nomenament provisional

L'Administració nomenaria i assignaria destinació als acreditats o als directors d'altres centres, amb criteris objectius o basant-se en l'adequació dels candidats a les necessitats dels centres. Durant un curs, el director tindria destinació provisional en el centre assignat. En aquest període podria conèixer la problemàtica del centre i a partir d'aquí elaboraria un

projecte que presentaria un projecte de direcció que presentaria a l'autoritat educativa i al Consell Escolar del centre. Si el projecte fos valorat positivament per ambdues instàncies, el director obtindria destinació definitiva en el centre. En cas contrari, tornaria a la situació de professor acreditat.

3ª) *Modalitat basada en una comissió mixta d'experts, l'Administració i el centre*

L'especificitat d'aquesta modalitat és una única comissió seleccionadora, en la qual estarien representats en proporció variable (paritària o amb predomini d'una de les parts) els experts, els representants de l'Administració i alguns representants del Consell Escolar del centre. La prova seria la que s'ha descrit a la primera modalitat.

Podrien descriure's altres variants, però el que importa són els principis, no els detalls. L'essencial és donar prioritat als criteris professionals, harmonitzant-los amb les necessitats de cada centre i amb les demandes específiques de cada comunitat escolar. També és fonamental que la selecció es basi en un projecte de millora del centre, que després el director seleccionat haurà de tirar endavant.

6.2.4. El director com a líder d'un projecte de qualitat

Un cop elegit, el director disposaria d'àmplia capacitat de lideratge (curricular, de gestió de recursos humans i materials) per tirar endavant el seu projecte de millora. Tindria competències per nomenar el seu equip directiu i als càrrecs de coordinació. El fet que pogués procedir de fora del centre no hauria de produir tensions amb el claustre. El director hauria d'implicar el claustre i al conjunt de la comunitat educativa en la consecució dels objectius de millora. El seu lideratge no es basaria, doncs, en el seu carisma personal, sinó en un projecte assumit col·lectivament.

La col·laboració entre el director i el claustre de professors és la clau de l'èxit del nou model directiu. Aquesta col·laboració no pot dependre tan sols de la capacitat del director per generar un clima positiu de relacions humanes. Tampoc pot fundar-se en un intercanvi de concessions mútues, en pactes entre el director i el claustre, sinó en la implicació del conjunt del claustre i de la comunitat educativa en la recerca d'uns objectius compartits. El "compromís amb normes i metes clares i comunament definides" és un dels factors bàsics de qualitat educativa (OCDE: 184). Dins d'aquesta perspectiva, el director professional actuaria com a líder d'un projecte de centre. La manca d'objectius clars i comuns és un dels inconvenients més greus del model directiu actual, cosa que fomenta el corporativisme i l'individualisme dels diferents components del claustre i de la comunitat escolar.

Si s'aconsegueixen els objectius marcats en ser avaluats positivament, el clima intern i la projecció externa del centre millorarien, i això permetria marcar-se un altres objectius de millora més ambiciosos. Així mateix, l'avaluació positiva suposaria millores professionals per als professors i el personal d'administració i serveis. Altre cop, la direcció professional no només no topa amb la participació de la comunitat escolar, sinó que la necessita i la reforça.

Perquè aquest projecte tingués èxit, un altre factor decisiu és el dels recursos. L'Administració hauria de proporcionar els mitjans i els recursos necessaris per aconseguir els objectius de millora, la gestió dels quals fora posteriorment avaluada.

6.2.5. Avaluació de la gestió directiva i del centre

Sense avaluació no hi pot haver qualitat, perquè és l'impuls de la millora permanent. Per altra banda, la cultura de l'avaluació permanent és la millor garantia que el director utilitzarà la seva capacitat de lideratge sense cometre arbitriarietats. Després de quatre anys d'haver assumit la direcció, el centre seria avaluat de manera interna i externa. L'avaluació del centre seria paral·lela a la de cadascun dels seus components, amb conseqüències per a tots els seus professionals, des del director fins al conserge.

L'avaluació interna es basaria, sobretot, en el projecte de millora. S'haurien de combinar paràmetres de rendiment acadèmic amb d'altres que tinguessin en compte les característiques socials i culturals de l'alumnat. El director i la inspecció dirigirien el procés avaluador intern, amb la participació del Consell Escolar del centre.

Aquesta avaluació interna podria ser completada i contrastada amb una avaluació externa que es basés en indicadors de qualitat educativa d'àmbit territorial més ample. Tanmateix, s'hauria de donar prioritat a l'avaluació interna basada en criteris de millora relativa, per tal d'evitar que l'ús exclusiu de nivells estadístic globals deixés sempre en mala situació als centres amb dificultats derivades del seu entorn social i cultural. Un centre podria quedar per sota dels mínims globals, però si hagués millorat respecte a la situació anterior, la seva avaluació hauria de ser positiva.

Aquest tipus d'avaluació basada en les especificitats de cada centre requereix un important grau d'autonomia dels centres. En front de l'uniformisme actual, la distribució dels recursos humans i materials hauria de ser desigual, d'acord amb les necessitats de cada centre. Els centres amb dificultats derivades de contextos socials desfavorits haurien de disposar dels recursos propis suficients i del recolzament dels serveis de seu territori. En tots els casos, però, la gestió dels recursos utilitzats per dur endavant el projecte de millora formaria part de l'avaluació del centre. La seva assignació es revisaria en funció dels resultats obtinguts.

L'avaluació de la gestió del director aniria molt lligada amb la del centre. El director exposaria a l'autoritat educativa un informe sobre el grau de compliment dels objectius del seu projecte de millora. Cas que volgués continuar en el centre, presentaria un altre projecte per als propers quatre anys. En principi, l'autoritat educativa renovaria el mandat del director.

Per a no renovar-lo, l'autoritat educativa hauria d'emetre un informe negatiu raonat i comptar amb els informes negatius de la inspecció i del Consell Escolar. Si el director fos avaluat negativament per l'autoritat educativa, per la inspecció i pel Consell Escolar, deixaria el càrrec i tornaria a la situació d'acreditat.

6.2.6. Promoció professional del professorat

Aquest nou model directiu requereix un nou perfil professional dels docents. El professorat, en especial el de Secundària, es troba en una situació de profund desànim i desmotivació. En una enquesta del sindicat CC.OO., el professorat públic d'ESO expressava el seu estat d'ànim en relació amb la Reforma en els següents termes: un 10'2% es declarava motivat; un 5'1%, conforme; un 11'9%, escèptic; un 37'3%, crític; un 25'4% descontent; i un 10'2%, "cremat" (CC.OO., 2000). Si sumem els quatre últims ítems, resulta que un 85% del professorat de l'ESO està en contra de la Reforma que ha d'aplicar dia a dia en l'aula.

Ens equivocariem, però, si atribuïssim tot el malestar docent a la Reforma, que no ha fet altra cosa que accelerar i aguditzar la crisi estructural de la professió, que té dimensions internacionals. En qualsevol cas, el que resulta obvi és que tota reforma educativa (i això també val per als canvis de model directiu que proposem) ha de ser assumida per una bona part del professorat que l'ha de dur a terme. Si el canvi es limita a l'esfera de les normes legals, no podrà arrelar en la realitat quotidiana dels centres i, per tant, no podrà transformar-los. Per això mateix, un canvi en el model directiu que quedés desvinculat del canvi de les condicions professionals del professorat estaria condemnat al fracàs.

Cal, doncs, un conjunt de mesures (curriculars, professionals i organitzatives) que estimulin i dignifiquin la tasca del professorat, que li retornin la il·lusió i el prestigi social. La més important d'aquestes mesures és l'establiment d'una carrera professional, que podria tenir dues vessants: una més pedagògica i una altra més de gestió. La primera aniria vinculada a càrrecs com: tutor, coordinador, cap de departament, formador de professors... La segona es desenvoluparia en l'àmbit de la gestió: coordinador, equip directiu, acreditació, director, inspector... El professorat que no volgués seguir cap carrera professional també podria obtenir millores salarials i professional dins de la seva situació de professor.

La promoció professional es basaria en el mèrits professionals i no en l'antiguitat, amb repercussions econòmiques i professionals (concurs de trasllat, mèrits...). Encara que es podrien utilitzar criteris d'avaluació de tipus general (cursos, títols...) el criteri bàsic hauria de ser el treball realitzat en el centre. En aquesta avaluació el director hi hauria de tenir un paper rellevant, juntament amb la inspecció i el Consell Escolar del centre.

6.2.7. Conclusió: la direcció professional, factor decisiu de la qualitat educativa

El nostre projecte es basa en quatre elements:

- la direcció professional
- l'autonomia de gestió dels centres
- la participació de la comunitat escolar
- la carrera professional del professorat

Els quatre han de implementar-se alhora, de manera coordinada, per tal que puguin recolzar-se mútuament i actuar al servei de la recerca permanent de la qualitat educativa.

En el nostre projecte la direcció professional s'allunya tant del perfil del director burocràtic i autoritari com del perfil del director no professional. La seva autèntica dimensió és la de líder pedagògic, d'impulsor de la renovació i la millora del centre, d'acord amb les tendències més avançades en l'àmbit europeu.

És cert que la qualitat d'un centre educatiu no depèn tan sols del seu director, sinó d'un conjunt de factors de complexa interacció, però no és menys cert que la direcció és un dels que tenen major incidència en la qualitat educativa. Podem trobar escoles de baixa qualitat dirigides per bons directors, però resultaria molt difícil trobar un centre d'alta qualitat que no estigués dirigit per un bon professional. Així ens ho diu l'informe Delors:

La recerca i l'observació empírica mostren que un dels principals factors de l'eficiència escolar, si no el principal, és el cap del centre. Un bon director, capaç d'organitzar un treball d'equip eficient, i considerat com a competent i obert, aconsegueix introduir millores qualitatives més importants al seu centre. Per tant, cal vetllar perquè la direcció dels centres escolars sigui confiada a professionals qualificats que hagin rebut una formació específica, sobretot en matèria de gestió. Aquesta qualificació confereix als directors un major poder

de decisió i gratificacions com a recompensa pel bon exercici i per les seves delicades responsabilitats (p. 136)

BIBLIOGRAFIA CITADA

- ALMOHALLA, J.M. et alt. (1991): "Informe sobre la investigación del perfil y la función directiva en los centros escolares". *Revista de Educación* nº 294.
- ÁLVAREZ, M. (1990): "Elección y aceptación de los directores: análisis de un estudio empírico", a A.Villa (ed.), *La dirección, factor clave de la calidad educativa*. Universidad de Deusto. Bilbao.
- ÁLVAREZ, M. (1997): "La dirección educativa profesional". *Cuadernos de Pedagogía* nº 262.
- ÁLVAREZ, M. (1999): *Evaluación europea de la educación: diversidad y confluencia*. Universidad de Deusto. Bilbao.
- ARANZADI, *Repertorio Cronológico de Legislación, 1931 i ss.*
- ARMAS, M. (1998): *Dirección integral de centros educativos*. Tórculo. Santiago de Compostela.
- ARMAS, M. et al. (1999): "La conflictividad en el ejercicio de la dirección". *Organización y gestión de centros educativos ante el siglo XXI. IX Jornadas Estatales del Fórum Europeo de Administradores de la Educación*. Diputación Provincial. A Coruña.
- BALL, S.J. (1999): *La micropolítica de la escuela*. Paidós-MEC. Madrid.
- BARROSO, J. (1994): "La dirección escolar en Portugal. Evolución y tendencias". *Organización y Gestión Educativa* nº 3.
- BAZ, F., BARDISA, T. I GARCIA, C. (1994): *La dirección de centros escolares*. Edelvives. Zaragoza.
- BISBE, Q. (1995): "Memòries de l'Institut segons alguns directors del període 1845-1895", a *Institut Jaume Balmes. Cent cinquanta anys d'història 1845-1995*. Barcelona.
- BUSQUETS, Ll. (1997): "El modelo de gobierno de los centros y la Administración educativa". *Organización y Gestión Educativa* nº 1.
- CALVO, J. (1994): "Problemas prácticos de la dirección de escuelas", a Gairín. i Darder, *Organización y gestión de centros educativos*, Praxis. Barcelona.
- CANO, A.(1986): *Sentencias del Tribunal Constitucional*, V, 1º; VI, 2º. Editoriales de Derecho Reunidas. Madrid.
- CC.OO. (2000): "La salud laboral docente". *Trabajadores de la enseñanza* nº 217.
- CHAVARRÍA, X. i BORRELL, N. (1999): *Avaluació de la funció directiva*. Graó- ICE de la UB. Barcelona.

- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (1999): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo, 1997-1998*. MEC. Madrid.
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (2000): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo, 1998-1999*. MEC. Madrid.
- CONSELL ESCOLAR DE CATALUNYA (1994): *Direcció i gestió dels centres públics*. Document policopiat.
- DARDER, P. i LÓPEZ, J.A. (1994): "La gestió a l'escola estatal de Catalunya". *Perspectiva Escolar* nº 90.
- DELORS, J. (1996): *Educació: hi ha un tresor amagat a dins*. Centre UNESCO de Catalunya. Barcelona.
- EGIDO, I. (1998): *Directores escolares en Europa*. Escuela Española. Madrid.
- ENCICLOPEDIA Jurídica Española. Seix Barral. Barcelona, 1912 i ss.
- ESTRUCH, J. (1998): "La convivencia en los centros de Secundaria". *Organización y Gestión Escolar* nº 2.
- ESTRUCH, J. (2000): "La eficiencia no siempre produce eficacia. Las disfunciones en la dirección de institutos de Secundaria". *Organización y Gestión Escolar* nº 3.
- ESTRUCH, J. (2001): "Historia de la dirección escolar en España: entre la dependencia ministerial y la presión corporativa". *Organización y Gestión Escolar* nº 3.
- EURYDICE (1996): *Los directores escolares en la Unión Europea*. Bruselas.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1999a): *La escuela a examen*. Pirámide. Madrid.
- FERNÁNDEZ ENGUITA, M. (1999b): "¿Es pública la escuela pública?". *Cuadernos de Pedagogía* nº 284.
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, M. (1993): *Encuesta al profesorado de enseñanza pública*. MEC-CIDE. Madrid.
- FONTÁN, P. (1978): *L'escola i les seves alternatives de poder. Estudi crític sobre l'autogestió educativa*. CEAC. Barcelona.
- GAIRÍN, J. (1995): *Estudio de las necesidades de formación de los equipos directivos de los centros educativos*. MEC-CIDE. Madrid.
- GAIRÍN, J. i VILLA, A. (1999): *Los equipos directivos de los centros docentes*. Universidad de Deusto. Bilbao.
- GESTIÓ (1982): "Taula rodona sobre gestió escolar". *Perspectiva Escolar* nº 62.
- GIL VILLA, Fernando (1995): *La participación democrática en los centros de enseñanza no universitarios*. MEC-CIDE. Madrid.
- GIMENO, J. (1995): *La dirección de centros: análisis de tareas*. MEC-CIDE. Madrid.
- GÓMEZ DACAL, G. (1991): "Las funciones directivas y su profesionalización". *Bordón* 43(2).
- GONZÁLEZ MUÑOZ, M.C. et alt. (1995): *Evaluación del profesorado de Educación Secundaria*. MEC-CIDE. Madrid.
- HOPES, C. (ed.) (1988): *Le chef d'établissement et l'amélioration du fonctionnement de l'école*, OCDE. París.
- INCE (1998): *Funcionamiento de los Centros*. MEC. 1998.
- LARA, F. i BASTIDA, F. (1982): *Autogestión en la escuela*. Editorial Popular. Madrid.
- LIBRO Blanco sobre la educación en España (1969). MEC. Madrid.
- MAGISTERIO (1999): "Los centros tienen el 41% del poder educativo", *El Magisterio Español*, 23 de junio.

- MARCHESI, A. (1995): "Los argumentos de la nueva ley". *Cuadernos de Pedagogía* nº 237.
- MARCHESI, A. (1998): *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Alianza. Madrid.
- MARCHESI, A. (2000): *Controversias en la educación española*. Alianza. Madrid.
- MARTÍN, L. (1995): "Las razones del no". *Cuadernos de Pedagogía* nº 237.
- MASSA, C. (1860): *Diccionario jurídico-administrativo*. Madrid.
- MEC (1994a): *Centros educativos y calidad de la enseñanza. Propuesta de actuación*. MEC. Madrid.
- MEC (1994b): *Centros educativos y calidad de la enseñanza. Síntesis del debate*. MEC. Madrid.
- MESTRES, J. (1994): "Apunts sobre el marc legal de la gestió escolar". *Perspectiva Escolar* nº 90.
- MUÑOZ-REPISO, M. et alt. (1995): *Calidad de la educación y eficacia de la escuela*. MEC- CIDE. Madrid.
- MUÑOZ-REPISO, M. et alt. (2000): *La mejora de la eficacia escolar: un estudio de casos*. MEC-CIDE. Madrid.
- OCDE (1991): *Escuelas y calidad de la enseñanza*. Paidós-MEC. Madrid.
- PASCUAL, R. i VILLA, A. (1991): *La dirección de centros educativos. Informe sobre la situación actual en diferentes países*. Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria.
- PÉREZ-DÍAZ, V. et alt. (2001): *La familia española ante la educación de sus hijos*. Fundació La Caixa. Barcelona.
- POLÍTICA educativa europea y la dimensión europea de la educación. La participación como factor de calidad educativa*, La (1994). Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria.
- PROYECTO de Ley General de Educación (1969). *Revista de Educación* nº 204.
- PUELLES, M. de (1979): *Historia de la Educación en España, II*. MEC. Madrid.
- RAMO, Z. (1999): *¿Para qué los inspectores?*. Escuela Española. Barcelona.
- RÈGIM disciplinari de la funció pública de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*. DOGC nº 2100, 13.9.1995.
- REGLAMENT orgànic dels centres docents públics que imparteixen Educació Secundària*. DOGC nº 2218, 14.6.1996.
- REGLAMENTO orgánico de los Institutos de Educación Secundaria* (1996). Escuela Española. Madrid.
- ROCA, E. (1996): "La función directiva en el sistema educativo español. Evolución reciente y situación actual", a Villa, A. (ed.), *Dirección participativa y evaluación de centros*. Universidad de Deusto. Bilbao.
- ROMÁN, M. (2000): "Las funciones de los directores desde la perspectiva de profesores/directivos de centros de Educación Primaria y Secundaria". *Bordón* nº 52.
- RUL, J. (1992): "La direcció escolar davant la reforma educativa". *Crònica d'Ensenyament* nº 44.
- RUL, J. (1997): "Direcció escolar i qualitat educativa. Models i alternatives", a OLIVER, J. (ed.), *Gestió i direcció de centres escolars. Una introducció*. Universitat de les Illes Balears. Palma de Mallorca.
- SÁENZ, O. i DEBÓN, S. (1995): "Teorías sobre el deterioro de la dirección escolar". *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado* nº 24.

- SÁENZ, O. i DEBÓN, S. (1999): "Estudio crítico de la dirección escolar en España". *Revista Española de Pedagogía* nº 213.
- SÁENZ, O. i DEBÓN, S. (2000): "El acceso a la dirección en España". *Bordón* nº 52.
- SAN FABIÁN, J.L.(1997): *La experiencia participativa de los estudiantes en el ámbito escolar*. MEC-CIDE. Madrid.
- SÁNCHEZ DE HORCAJO, J.J. (1977): *La gestión participativa en la enseñanza*. Narcea. Madrid.
- SOLER, E. (1993): "La acción inspectora a través de las visitas", a GÓMEZ DACAL, G., *Técnicas y procedimientos de inspección educativa*. Escuela Española. Madrid.
- TEIXIDÓ, J. (1996): *Els factors interns de la direcció escolar*. Universitat de Girona. Girona.
- TEIXIDÓ, J. et alt. (2000): *El acceso a la dirección de un centro educativo público*. CIDE. Document policopiat.
- TOMÁS, M. et alt. (1998): *La comunitat educativa envers la direcció escolar*. FEAEC. Barcelona.
- VILLA, A. et alt. (1998): *Principales dificultades de la dirección de centros educativos en los primeros años de ejercicio*. Universidad de Deusto. Bilbao.
- VIÑAO, A.(1990): *Innovación pedagógica y racionalidad científica. La escuela graduada pública en España*. Akal. Madrid.
- VIÑAO, A. (1999): "La organización y gestión de los centros educativos ante el siglo XXI. ¿Algunas lecciones de la historia?". *XI Jornadas Estatales del Fórum Europeo de Administradores de la Educación*. Diputación Provincial. A Coruña.