

La autonomía de y en los centros escolares

Justificación, algunos dilemas y ciertos peligros

Serafín Antúnez
Facultad de Pedagogía. Univ. Barcelona

La justificación

La política de dotar de autonomía a las instituciones educativas tiene sus raíces en la tradición universitaria y en la convicción de que la investigación, la transmisión de conocimientos y los debates ideológicos necesitan espacios de libertad y de independencia frente a los poderes civiles o religiosos. En la actualidad, el aumento progresivo de la autonomía también en los centros de enseñanza no universitaria es un hecho que cada vez está más presente en la gran mayoría de 108 países democráticos.

La autonomía escolar puede desarrollarse en los ámbitos administrativo, financiero, organizativo, curricular y de gobierno del centro y se justifica también por otras razones. Veamos algunas de ellas.

a) El centro es el protagonista

El centro escolar es el primer escalón del sistema educativo que constituye una unidad de acción claramente identificada. Es pues, en ese nivel donde deberían ser tomadas las decisiones más importantes en materia de concepción de la organización de las enseñanzas, de los aprendizajes y de la vida escolar en general.

Cada vez es más evidente que en la educación escolar actual el protagonismo a la hora de dirigir el proceso de aprendizaje deja de pertenecer a los profesores considerados individualmente. La "libertad de cátedra" entendida como sinónimo de actuaciones individualistas regidas por criterios personales, no contrastados con los demás docentes, es un modelo sustituido por otro que busca en la colaboración y en la actuación coordinada global y conjunta la superación de las posturas particulares.

Los centros escolares pues son los lugares más pertinentes para mejorar la eficacia de la enseñanza. Por consiguiente, pueden y deben, a través de sus propios proyectos, definir sus estrategias de acción para desarrollar particularmente las directrices de carácter general que establecen los poderes públicos de cada país.

b) La excesiva concentración de competencias de las Administraciones Educativas dificulta la atención a las realidades particulares.

Es muy difícil desde las Administraciones Educativas tomar contacto con las circunstancias particulares de cada contexto escolar. La uniformización en las soluciones curriculares u organizativas es contraria al principio de diversidad que debe reconocerse y respetarse en las sociedades democráticas. Cada problema es diferente según el contexto en el que se desarrolla y requiere soluciones diferentes.

El intervencionismo y la excesiva injerencia son innecesarios si se garantizan unos niveles de calidad para todos los centros sin excepción mediante la asignación de unos recursos suficientes y existe un control democrático.

c) *La autonomía es un objetivo en educación escolar.*

Si uno de los principales objetivos de la educación es proporcionar a los alumnos y alumnas capacidades para que sepan desenvolverse de forma autónoma ello sólo es posible en un marco en el que los centros escolares y sus profesores puedan ejercitarla.

Difícilmente puede conseguirse un ideal educativo democrático en centros escolares cuya organización se impone desde fuera.

d) *Las innovaciones y las reformas deben realizarse teniendo en cuenta a los centros.*

Las reformas y los cambios en educación sólo pueden ser posibles si se planifican como un proceso continuo en el que los profesores y los centros (que son al fin y al cabo quienes tienen que llevar a cabo las innovaciones y los cambios) son tenidos en cuenta y se sienten comprometidos.

Las medidas de adaptación del curriculum decididas desde "arriba", lejos de la práctica cotidiana de las aulas, suelen ser insuficientes y mal aceptadas por los enseñantes que necesitan imperativamente disponer de más iniciativa para adaptarlas a la diversidad de sus alumnos.

e) *El derecho a la diferencia*

Creemos que es imprescindible aceptar como natural que, además de la heterogeneidad que existe entre las personas que trabajan y son educadas en un mismo centro, también existe heterogeneidad y diferencias entre los propios centros. La gestión de cada uno de ellos debe realizarse, por tanto, de acuerdo con sus circunstancias y mediante las estrategias y ritmos particulares y singulares.

Cada centro tiene derecho a encontrar sus propios caminos y a ser distinto de los demás. Debería, por tanto, rechazarse la idea de que los centros sean considerados y evaluados técnica y socialmente por los mismos parámetros. Inducir mediante determinadas políticas a la uniformidad y a la homogeneización, reduce la realidad de los centros escolares, múltiple y diversa, a una imagen única, irreal y confusa.

De verdad, ¿aceptamos la autonomía?

Ahora bien, ¿cuál es nuestra reacción como enseñantes ante la posibilidad de disponer de parcelas de autonomía escolar cada vez mayores?. Probablemente, en primer lugar, sería interesante preguntarnos si deseamos o no esa autonomía. Por cierto, no han sido precisamente abundantes y notorias las acciones y las movilizaciones de algunos colectivos de enseñantes reclamándola. ¿Quién la ha pedido realmente con énfasis?, ¿qué sectores del profesorado concretamente?, ¿los titulares de los centros?, ¿las Administraciones Educativas?

Tampoco estaría mal profundizar en el debate sobre qué esperamos del centro escolar y qué espera la sociedad, en general, de los centros escolares. Tal vez, ya estamos satisfechos con lo que tenemos y hacemos. Tratar de identificar y definir claramente lo que la sociedad espera de sus escuelas -también los enseñantes formamos parte de esa sociedad- sigue siendo un compromiso vigente y atractivo.

Esta última reflexión ayudaría a analizar los porqués de algunas situaciones insatisfactorias. Por ejemplo, las relativas al uso de la autonomía mediante la participación. Es evidente que la participación de los padres y las madres en los Consejos Escolares de Centro no es satisfactoria. Pero, ¿sabemos realmente qué imagen y qué expectativas tienen los padres y las madres de la escuela de sus hijos?, ¿por qué y para qué tienen que participar los padres y las madres?. Si ya confían en el centro escolar, si ya están de acuerdo con lo que éste les proporciona, ¿por qué y para qué se espera que participen? Tal vez ya obtienen lo que esperan de la escuela y, por tanto, no le "piden" nada más. Las preguntas para los enseñantes podrían ser, primero, ¿por qué y para qué queremos la autonomía? y, una vez resuelta la cuestión, plantearse más tarde, ¿cómo vamos a administrarla?

Por otra parte, el uso de la autonomía requiere, en ocasiones, cambios culturales importantes. Implica un cambio cualitativo en el trabajo de los enseñantes y también un cambio en el papel de los propios centros, que dejan de ser ejecutores de las decisiones que toman por ellos las agencias centrales (entes titulares), para pasar a ser protagonistas en los procesos de toma de decisiones. Los primeros obstáculos a la autonomía podemos ser los propios enseñantes resistentes a cambiar los hábitos de trabajo individualista, encerrados en pequeñas unidades aisladas entre sí (aula, pareja de colegas que trabajan próximos...) y que son frecuentes dada nuestra tradición "celularista". Los cambios culturales suscitan a menudo fuertes resistencias que pueden originar en un primer momento desánimo e incertidumbre.

Conviene también considerar que un aumento de la autonomía, además de suponer una mayor democratización de la gestión de los sistemas educativo y escolar, implica, a la vez, una mayor especialización en las funciones, una mayor capacitación y un aumento de las responsabilidades de los centros.

Los dilemas

Es necesario que, ante esas situaciones nuevas, se intente buscar respuesta a algunos dilemas que también serán nuevos para el centro que se inicia en la autonomía. Citaremos tres de ellos.

a) Definida por su origen griego como **"el derecho de gobernarse por sus propias leyes"**, la noción de autonomía de los centros escolares aparece como semánticamente antinómica de la concepción tradicional de las instituciones escolares sometidas al principio de la legalidad y en el marco de un estado de derecho, que propone pautas comunes para todos los centros escolares. ¿Dónde debe empezar el derecho a la diferencia y cuáles son los límites?

b) ¿A más autonomía, menos autonomía?

Otra posible antinomia o contradicción puede plantearse cuando reclamamos la necesidad del trabajo colaborativo entre profesores, ¿hasta qué punto es congruente con la autonomía de sus actuaciones particulares que preconizamos también?. ¿El trabajo colaborativo supone una disminución o un incremento de la autonomía del profesor?

c) ¿La autonomía puede dificultar la homologación de la enseñanza?

Este recelo tiene que ver con el temor de que si las propuestas curriculares de cada centro son muy diferentes entre sí, el traslado de los alumnos de unos centros a otros podría resultar muy complejo y de gran dificultad.

Hay que admitir que la autonomía imposibilita la uniformización pero ésto es, sin duda, saludable. No obstante, si el curriculum de cada centro se ha diseñado y desarrollado

teniendo en cuenta la diversidad y desde la convicción del principio de igualdad de oportunidades el problema será mucho menos importante. El curriculum en el centro autónomo debería concebirse como una propuesta de trabajo que señala los itinerarios de aprendizaje que los alumnos y alumnas pueden recorrer. Bastará con poner énfasis en la evaluación para conocer en qué lugar de cada itinerario se encuentra cada estudiante concreto para, a partir de esa diagnosis, facilitar la continuidad y el eventual traslado de centro o el cambio de profesorado.

Por otra parte, sabemos por experiencia que un centro heterónimo, dentro de un sistema uniformista, tampoco garantiza que sus enseñanzas sean equivalentes u homologables exactamente con las de otros centros. Sólo es necesario examinar los casos que cada uno conocemos por experiencia para confirmarlo.

Los peligros

Crear que los profesores y profesoras vamos a cambiar nuestras actuaciones, mejorándolas, por el simple hecho de disponer de ciertas parcelas de autonomía es desconocer bastante la realidad de nuestros centros. La autonomía no es una panacea, es, eso sí, un requisito para promover procesos de innovación y es, a la vez, un recurso. El recurso deviene estéril e incluso es un obstáculo cuando aparecen errores o equívocos respecto a la concepción de autonomía y a la intención a la que responda su uso.

a) En relación a la concepción.

– *La autonomía como representación teatral.*

La autonomía es creíble cuando permite promover innovaciones y procesos de toma de decisiones relevantes. Una autonomía que ni siquiera autorizase organizar de forma original el horario del centro escolar, pensando en las necesidades de los estudiantes, a partir de criterios de racionalidad y no puramente administrativistas, no respondería desde luego al modelo que deseamos y sí a un simulacro.

Por otra parte, el ejercicio de la autonomía pierde su pureza si las zonas o ámbitos de libertad no están suficientemente claros, si pueden dar lugar fácilmente a interpretaciones equívocas o si no quedan bien delimitados los niveles de participación (información, deliberación, consulta, toma de decisiones, etc.) en cada situación concreta.

La autonomía excesivamente tutelada y reglamentada da lugar a un ejercicio aparente y falso. Este hecho originará incredulidad y decepciones.

– *La autonomía como instrumento gratuito.*

Administrar adecuadamente la autonomía supone unos costes muy altos que a menudo no han sido considerados suficientemente. Algunos intentos por promover y alentar la gestión autónoma de los centros se están haciendo desde la convicción ingenua o inconsciente de que es gratuita. Tiempo, formación, recursos personales, apoyos externos a los centros, control riguroso... son, entre otros, elementos imprescindibles en los que hay que invertir decididamente si se pretende que la gestión autónoma no quede solamente en buenos deseos.

b) En relación a la intención de su uso.

– *La autonomía es un instrumento que se puede utilizar con fines desiguales y múltiples.* Con ella se pueden tratar de justificar actuaciones desde intereses, culturas y valores bien distintos. Como decíamos antes, merece la pena y es más urgente plantear el "para qué" y

el "desde qué perspectiva" y no tanto el "cómo" ejercer la autonomía para elaborar y desarrollar proyectos.

– *La autonomía como coartada para diluir y ocultar responsabilidades.*

La autonomía del centro escolar debería concebirse siempre como un instrumento de los responsables políticos para mejorar la calidad educativa. Los errores de los responsables de las Administraciones Educativas, si los hubiere, no deberían tratarse de justificar solamente por un eventual uso inadecuado de la autonomía escolar por parte de los centros. Argumentos como: "...si los Centros Escolares obtienen unos resultados mediocres es porque ellos mismos no son capaces de utilizar adecuadamente las parcelas de autonomía que se les proporcionan..." podrían llegar a ser poco creíbles.

Digamos, finalmente, que no conviene olvidar la existencia de los límites subjetivos a la autonomía que en ocasiones nos imponemos los propios enseñantes a causa de planteamientos temerosos o excesivamente acomodaticios. Tal vez el planteamiento de "no puede hacerse más que lo que está autorizado debería dejar paso a "se puede hacer todo lo que no está prohibido".

(1) Un tratamiento más amplio de esta temática puede verse en:

Antúnez, S. (1994): Claves para la organización de centros escolares. Barcelona. Ed. ICE-HORSORI. 2- ed. págs. 59-90

Antúnez, S. (1994): "La autonomía de los centros escolares, factor de calidad educativa y requisito para la innovación". Revista de Educación, núm. 304, mayo-agosto: págs. 81-111.