

“LA DIRECCION DE CENTROS PUBLICOS ESCOLARES: SU CONCRECION LEGAL EN ESPAÑA (1938-1993)”

INMACULADA EGIDO GALVEZ
JOAQUIN PAREDES LABRA

RESUMEN

Este artículo pretende analizar la controvertida figura del director, cuyo perfil para la Primaria y la Secundaria fue convergiendo y definiéndose entre el comienzo del franquismo y la actualidad desde los diversos modelos legales que se sucedieron. En el caso de la Primaria, la dirección discurre paralela al nacimiento y evolución de la escuela graduada. En el caso de la Secundaria, su origen no es tan reciente, en la medida que este nivel está tradicionalmente adscrito a la Universidad. Otro aspecto analizado serán las cuestiones conflictivas en torno a la dirección que han aparecido en el periodo analizado, en particular el de la “profesionalización”. Estas las principales conclusiones, se ofrece una perspectiva histórica en relación con la selección, formación y funciones de la dirección y se observa que nunca ha existido una función directiva profesional.

I) HISTORIA DE LA DIRECCIÓN ESCOLAR

Los centros de enseñanza, al menos en lo que se refiere a la etapa de Primaria y en la mayoría de los casos, fueron hasta hace algún tiempo escuelas unitarias, en las que un solo profesor se hacía cargo de un grupo de alumnos y en las que, por consiguiente, no existía un director. La evolución de las escuelas hacia formas organizativas más complejas fue dando paso en los sistemas educativos de distintos países a la existencia de un profesor que asumía las funciones de dirección, especialmente las de control del funcionamiento del centro y del profesorado y la de coordinación académica (GLASMAN y NEVO, 1988). El origen de la figura del director es, por consiguiente, relativa-

mente cercano. Concretamente en el caso de España la historia de la dirección escolar se origina junto con el siglo XX y discurre con él, ligada sobre todo al nacimiento y la evolución de la escuela graduada.

El origen de este cargo de director no se producirá sin conflicto, ya que será percibido como una fuerza rival tanto por parte de los profesores, que lo contemplan como una amenaza para su propia independencia al tener que supeditarse a él, como por parte de los inspectores, que verán en el director a un suplente de sus tareas habituales. También sus funciones serán objeto de debate, existiendo desde quienes desean limitarlas a lo administrativo y económico, hasta quienes consideran que sus competencias deben abarcar la totalidad de la vida escolar, incluida la selección del personal, para lograr la unidad de criterio en la escuela (VIÑAO, 1990). Con el transcurso del tiempo muchos de estos maestros directores se verán descargados, al menos en parte, de las funciones docentes, lo que reavivará aún más la polémica sobre quién debe ocupar el cargo de director.

De forma similar, constantemente será discutida la selección del director, en la que todos los grupos desean tener cabida: los maestros quieren que los directores sean elegidos por y entre ellos; los inspectores exigen intervenir en la selección de los directores, así como en su revocación; la propia administración defenderá siempre su derecho a controlar tal selección. A lo largo del siglo, y en función de los grupos en el poder, los procedimientos alternarán entre la simple designación del profesor de más categoría o antigüedad, pasando por la oposición o el concurso de méritos, a otros ensayos de elección democrática por parte del profesorado, utilizados sobre todo en pequeñas escuelas.

En los centros de Secundaria el origen de la figura del director no es tan reciente como en el caso de la primaria y su evolución viene determinada por otra realidad, que marca la existencia de unos rasgos algo diferentes. Por una parte, la estructura organizativa de los centros de enseñanza media viene influenciada por su propio nacimiento, vinculado a las universidades y, por otra, existe en ellos una tradición consolidada de trabajo de distintos profesores, que se puede remontar al menos al siglo XVII. A pesar de estas diferencias, muchos de los problemas que suscita la dirección de las escuelas primarias, van a ser también compartidos por las escuelas secundarias.

Resulta curioso observar cómo, aún hoy, cuando han transcurrido casi cien años desde el nacimiento de la escuela graduada, la mayoría de las cuestiones conflictivas en torno a la dirección mantienen su vigencia, siendo tanto la selección como la formación y las funciones del director temas que siguen suscitando opiniones enfrentadas. Esta situación es quizá la mejor justificación para iniciar un repaso histórico sobre la dirección escolar, especialmente en su pasado más reciente, aún cuando parece conveniente aclarar que en este artículo no se pretende realizar una historia de la dirección escolar en sentido estricto, sino simplemente aportar un esbozo de los principales modelos legales

que se sucedieron en los pasados cincuenta años. La única finalidad es arrojar un poco de luz sobre esta controvertida figura del director, cuyo perfil se fue definiendo entre el comienzo del franquismo y la actualidad desde diversos ángulos, a menudo contradictorios.

II) LA FUNCION DIRECTIVA ENTRE 1938 Y 1993

La legislación educativa de la etapa de la postguerra en relación con la dirección de centros escolares viene determinada, para la Secundaria, por la Ley de Bachillerato de 1938 y las normas de régimen interno de los centros de 1940; y para la Primaria, por la Ley de Primaria de 1945 y el Estatuto del Magisterio de 1947. Estas normas tienen como fin adecuar la enseñanza a la moral católica. La educación será un asunto cuya competencia corresponde a la sociedad, no al Estado. Existe una despreocupación por la Enseñanza Primaria y cierta voluntad de control en la Secundaria.

En la Ley de Bachillerato de 1938 (1), y el Reglamento de Régimen Interno que desarrolla el gobierno de estos centros (2), los directores son responsables ante el Ministerio de Educación Nacional y nombrados por éste. No existen menciones a su selección ni a la formación para el cargo (3) pero sí a sus funciones, fundamentalmente de control de la disciplina de profesores (es su superior jerárquico) y alumnos, con la colaboración del jefe de estudios: vigilar que el profesorado cumple con sus deberes y su programa, velar por el orden de los alumnos, aplicar sanciones e informar al Ministerio. Tanto la gestión económica y administrativa como las tareas de coordinación pedagógica están asesoradas por el consejo de dirección, que tiene la misión de asesoría económica, por el secretario o por el claustro. Este último cuenta entre sus funciones, además de la asesoría en asuntos graves, las relativas a la contratación de ayudantes y la vigilancia del reparto de los ingresos del presupuesto.

La participación de la comunidad se reduce a la representación sin funciones reales de las autoridades del momento en el consejo de dirección: el sacerdote, el profesor de educación física de Falange y el médico. El director debe colaborar en el enaltecimiento de la formación espiritual y patriótica, así como informar a la inspección de la marcha del centro.

En el ámbito de la Enseñanza Primaria, la Ley del mismo nombre de 1945 (4), y el Estatuto de Magisterio de 1947 (5), establecen que el director es el representante legal de la escuela y superior inmediato de los profesores. Su selección y formación no son definidas por la Ley, que remite al Estatuto. En éste, se señala que la selección del director se realiza mediante oposición restringida, en el caso de grupos escolares de 6 ó más secciones, y por nombramiento del Ministerio en el caso de grupos escolares de menos de 6 unidades. En la selección mediante oposición, los candidatos son maestros con cinco años de servicio o bien licenciados (Sección de Pedagogía, Facultad de Filoso-

ffía y Letras) con un año de servicio; todos ellos con Informe favorable de la Inspección sobre su competencia, moralidad y aptitud.

La oposición consta de cinco ejercicios: memoria pedagógica (méritos) y su exposición; ejercicio escrito sobre Religión, Formación del Espíritu Nacional y Educación Física; examen oral sobre Organización Escolar, Metodología, Pedagogía, Historia de la Educación y organización de la Materia de Iniciación Profesional; y ejercicio práctico sobre la situación de un centro. En el caso de los directores de grupos de menos de seis unidades, la posibilidad de ser nombrados por el Ministerio está implícita en la Ley de varias formas, bien por la necesidad de ejercer el gobierno y cumplir con las obligaciones legales formuladas por el Ministerio, bien en sus "misiones" (sic).

En relación con su formación, la Ley prevé un Curso de Preparación de Directores de Grupo Escolar, impartido por la Facultad de Filosofía y Letras, que los maestros en ejercicio tienen licencia para cursar.

Entre las funciones del director de Primaria hay que señalar que los directores de graduados de 6 ó más unidades no tienen tarea docente y el resto sí. Todos ellos son los representantes jurídicos del centro. En la legislación se hace especial hincapié en la coordinación de las instituciones complementarias de la escuela (roperos, colonias, cotos,...). El resto de funciones están limitadas. Así, en la gestión económica y administrativa se restringe al control del presupuesto (con su consejo de dirección) y a servir de enlace con la Administración en el trámite de documentos; en la coordinación pedagógica, a la utilización del material. Sí queda especificada en la Ley y en el Estatuto, sin embargo, su función en el control de personal docente (su disciplina) y auxiliar (su obediencia). Curiosamente, no se indica nada sobre la disciplina de alumnos.

En los cincuenta, los valores ideológicos se mantienen pero los problemas objetivos de la educación comienzan a valorarse de manera realista, fundamentalmente en el Ministerio de Ruiz-Jiménez y luego en el de Rubio García-Mina. Es el primero quien modifica el Bachillerato. La Ley de Enseñanza Media de 1953 (6) y las normas de gobierno de centros de 1957 (7), modifican la función directiva de los Institutos. En la selección, el director es nombrado por el Ministerio a partir de una terna de catedráticos, propuesta por el centro, para un mandato de tres años. La Ley señala que esta selección se hace sobre personas con vocación educativa. De su formación, la legislación sólo señala la condición que le permite ser seleccionado, que es ser catedrático. Entre sus funciones, está el ostentar la jefatura superior y responder de la gestión personalmente. No tiene tarea docente. Las funciones de gestión económica y administrativa y la coordinación pedagógica tienen en común una diversificación en las figuras directivas (claustro, interventor, secretario). Frente a la legislación de los años cuarenta, hay un importante cambio en el talante de la dirección de Institutos, que se refleja en la escasa mención a la disciplina de alumnos y en que se apele a la responsabilidad colectiva del profesorado,

así como en la insistencia en conseguir la eficacia del centro y la diligencia de su personal. El trabajo del centro tiene una proyección: se crea una junta de directores de distrito universitario y aparecen las asociaciones de padres de alumnos, que deben ser escuchadas y consultadas. Se mantienen los mecanismos de control por parte de la administración, en forma de partes, informes y memorias, pero quizá más interesada ésta en la eficacia que en el control ideológico.

La legislación de Secundaria no sufre variaciones desde 1953 hasta la Ley General de 1970. Sin embargo, una modificación de gran interés para la concepción de la dirección de estos centros es el Decreto sobre Secciones Filiales y Estudios Nocturnos de 1963 (8). En él se establece para optar a la dirección de estas Secciones un concurso de méritos, entre profesores con dos años de servicio, en especial en función directiva y en metodología y organización, así como dedicación plena del seleccionado. Esta situación es novedosa para la concepción de Secundaria. El crecimiento en el número de centros motiva la búsqueda de soluciones organizativas renovadas.

Las transformaciones de los años sesenta alcanzan a la Primaria. En este período, relacionado con los cambios sociales derivados de la formación de una clase media, surge la demanda de bienes y servicios, entre ellos los educativos. El Ministerio de Lora Tamayo amplía la escolaridad a los 14 años (9). Es el momento de modificar la legislación de la Primaria. El Decreto que publica en 1967 el texto refundido de la Ley de Enseñanza Primaria de 1965 (10), establecerá que los directores, al no tener docencia, constituyen un Cuerpo. El director es el representante legal del centro y el superior inmediato de los profesores. Este Decreto y el Reglamento del mismo año (11), organizan su selección y formación. La selección se modifica sustancialmente en relación con la de los años cincuenta en los siguientes aspectos: tiene requisitos individuales similares a la anterior legislación, el acceso se hace libre (aunque queda restringido en capitales) y pasa por un curso selectivo de formación al que se accede tras un examen de ingreso. El curso selectivo (12 semanas más prácticas) conduce a título y aborda las áreas de Actualización de contenidos científicos y culturales y sus didácticas, Formación psicopedagógica y sociológica, Técnicas de dirección y Prácticas de dirección.

Las funciones del director quedan reguladas por los dos decretos citados y por el Reglamento de Centros Estatales de Enseñanza Primaria (12). Se diversifican las instancias directivas y aparecen, junto al secretario, el Consejo Escolar y la Junta Económica. Se amplían las tareas pedagógicas del director (programa, libros de texto, distribución de espacios, temporalización de contenidos, plan de trabajo) y se suavizan sus funciones de control de personal y alumnos (se recomiendan castigos no corporales). En su relación con el exterior de la escuela se encomienda al director que informe periódicamente a las familias y realice un trabajo de extensión cultural, así como que fomente la incorporación del niño a la vida parroquial activa.

A pesar de las funciones establecidas en este modelo legal, para algunos autores (ALVAREZ, 1992) la escuela pública de los años sesenta es una escuela tradicional, donde la dirección es fiscalizadora y burocrática. No hay nada que coordinar, el currículo es enciclopédico. Sólo hay que transmitir órdenes y administrar el presupuesto. La dirección técnica de la escuela primaria le corresponde a la inspección, según afirma el Reglamento de Centros de 1967.

Durante la década de los sesenta, la política de concentraciones escolares llevada a cabo en Primaria, la extensión del Bachillerato y la incorporación masiva de profesorado en ambos niveles (PUELLES, 1986) aumentarán los problemas de carácter organizativo para los centros, sobre todo para los de Primaria (OCAMPO y VAZQUEZ, 1992).

En ocasiones (VIÑAO, 1992) se ha dicho que la aprobación de la L.G.E. (13), en 1970 supuso pocos cambios en relación con el tema de la organización y gestión de los centros, quedando estos aspectos muy próximos a la regulación que ya había establecido el anterior Reglamento de Centros de 1967. No obstante, en el tema concreto que nos ocupa, es decir, el perfil y funciones de la dirección escolar, puede afirmarse que la ley supuso un gran cambio, al terminar con el Cuerpo de Directores que había sido creado algunos años atrás. No obstante, es cierto que la ley de 1970 fue bastante ambigua en su formulación, al señalar que los nuevos directores serían nombrados por la Dirección Provincial, oídos el Claustro y el Consejo Asesor, dejando abierta la interpretación de este sistema a regulaciones posteriores. Esta regulación, que vendría dada cuatro años después (14), establecía, entre otros requisitos para optar a la dirección del centro, pertenecer al cuerpo de profesores de E.G.B. y tener una antigüedad de tres años en el mismo. Además, especificaba con toda claridad que los Directores de E.G.B. “*desempeñarán en todo caso funciones docentes*” (art. 3.3.), lo que también supone una novedad respecto a la legislación anterior.

Respecto a sus funciones, el director de la L.G.E. sigue siendo, como lo es durante toda la etapa franquista, el centro en torno al cual gira la totalidad de la vida organizativa del centro, con una mínima implicación del Consejo Asesor y del Claustro, cuyas actuaciones se limitan a “*asistir al director en el desarrollo de sus funciones*” (art. 9.1). A pesar de ello, ni la ley ni el Decreto que la desarrolla señalan con claridad funciones concretas para el director. La formación quedó también desdibujada en la L.G.E., ya que el tema se solventó afirmando que a los directores se les exigiría una especial formación educativa y un entrenamiento periódico (art. 110), exigencias que sólo se cumplieron en algunos casos.

En general, los años que siguieron a la L.G.E. se caracterizaron en lo que se refiere a la dirección escolar por la indefinición y la ambigüedad, ya que la interpretación que se hacía de las normas dependía del equipo ministerial del momento, con avances y retrocesos constantes. “En este tiempo, se entreabrieron las puertas del Centro a los padres de alumnos y se intentó apoyar la

función directiva en un tímido asesoramiento por parte de los profesores: Claustros de Profesores, Consejo Asesor, Asociaciones de Padres de Alumnos, etc. Mientras tanto, y por la vía de los hechos, se imponía una especie de «elección democrática de directores», en curiosas ternas, elaboradas en el mismo Claustro de Profesores” (15).

En los primeros años de la democracia se institucionalizó por la vía legal el procedimiento de la elección del primero de una terna. En E.G.B. fueron dictándose anualmente, a partir de 1977, una serie de instrucciones provisionales, mientras en Bachillerato el Reglamento de Centros de ese mismo año (16), establecía para la designación del director la formación de una terna de catedráticos numerarios, votada por el Claustro.

Será a partir de 1980 cuando los temas relacionados con el gobierno de la escuela cobren una nueva dimensión. La aprobación de la L.O.E.C.E. (17), marca el fin del director como el único responsable del gobierno de los centros, pasando a existir órganos de gobierno unipersonales (director, jefe de estudios, secretario y vicedirector) y colegiados (Consejo de Dirección, Claustro y Junta Económica). El nombramiento del director fue desarrollado en el R.D. de 1981 (18), según el cual el director es nombrado mediante concurso de méritos entre profesores que lleven al menos un año de antigüedad en el centro y teniendo en cuenta los principios de publicidad, mérito y capacidad. En la Comisión de selección estaba presente un representante de la administración, un inspector, dos representantes del Consejo de Dirección del centro elegidos por sorteo y el Secretario de la Delegación Provincial correspondiente, con voz pero sin voto. En la selección se tenían en cuenta méritos académico-profesionales (en los que eran prioritarios la antigüedad en el Cuerpo, la experiencia en cargos directivos y la pertenencia a cuerpos de mayor rango administrativo), y las cualidades personales del candidato para el desempeño del puesto, juzgadas tanto por la Inspección como por el Consejo de Dirección del centro.

Las funciones del director, tras la L.O.E.C.E., abarcan tanto aspectos de representación y de organización administrativa del centro como de jefatura de personal y de control del cumplimiento de la legislación. No obstante, algunas funciones, como la disciplina de alumnos, que tradicionalmente ostentaba el director, pasan a ser competencia del Consejo de Dirección del centro y es importante señalar que su autoridad se supedita a la de los órganos colegiados en las cuestiones de competencia de éstos últimos.

Respecto a la formación, el citado Reglamento señalaba que el M.E.C. programaría actividades de formación para los directores seleccionados.

Cuando, cinco años más tarde, la L.O.E.C.E. fue derogada para dar paso a la L.O.D.E. (19), encontramos que el cambio fundamental en el tema de la dirección no se encuentra en los aspectos referidos a las funciones o tareas asignadas al director, que se mantienen prácticamente sin modificaciones, sino sobre todo en lo que se refiere al procedimiento de acceso al cargo. A partir

de ese momento la selección del director es competencia del Consejo Escolar, que lo elige por votación. En otras palabras, el cambio esencial estriba en que se pasa de los procedimientos de selección con arreglo a criterios oficiales —todo lo discutibles que se quiera— que venían siendo habituales a un procedimiento de elección por votación que no tiene que responder a unos criterios previamente establecidos.

La dirección del centro se perfila ya definitivamente como una dirección compartida, en la que el peso del director sigue siendo determinante, pero en la que el Consejo Escolar se configura como el máximo órgano decisorio, ya que de él depende en última instancia el nombramiento y cese del propio director.

La formación del director para el desempeño del cargo no es mencionada por la L.O.D.E. ni por el Reglamento que la desarrolla (20). No obstante, la detección de esta anomalía ha hecho que tanto desde diversas instituciones privadas como desde la propia administración se hayan organizado programas de formación.

El cambio propiciado por la L.O.D.E. en relación con la dirección del centro ha dado lugar, sobre todo en los últimos años, a numerosas discusiones. Especialmente debatido es el procedimiento de elección democrática del director, que ha dado lugar a un perfil que puede ser politizado (21), o al menos a una cierta debilidad para el desempeño del cargo, a una “desprofesionalización” del mismo (22).

Los temas de formación y de estabilidad en el cargo han sido también discutidos con frecuencia, especialmente por el problema que surge a la hora de rentabilizar la formación en cargos temporales y por la dificultad que la eventualidad entraña para llevar a cabo reformas a medio y largo plazo en los centros.

Independientemente de las discusiones sobre los temas anteriores, la falta de candidatos para el cargo de director en los centros parece poner en evidencia que ésta no es una función atractiva para el profesorado, lo que puede indicar una falta de afianzamiento del modelo legal establecido por la L.O.D.E.

III) A MODO DE CONCLUSIONES

El análisis de los modelos legales relativos a la dirección escolar que se han sucedido en España desde el franquismo hasta el momento actual permite verificar la hipótesis del origen y desarrollo de la función directiva paralelo a la institucionalización de la escuela graduada en el nivel de Primaria (ROTGER, 1982), así como el peso de una tradición en la dirección del Bachillerato.

La progresiva introducción de unas tareas que exigen determinada formación y desarrollan funciones específicas es lo que en sociología se viene denominando “profesionalización” (CAMPO, 1976) y es ésta cuestión, la profe-

sionalización del director, la que parece aglutinar un importante número de trabajos sobre la gestión de centros educativos en los últimos años. Según GOMEZ DACAL (1991, 119) "este proceso de formalización, es decir de *profesionalización* de la función directiva en el dominio escolar es sincrónico al de consolidación del centro docente como entidad responsable de la enseñanza escolar, en detrimento de la figura tradicional, todavía vigente, del profesor autárquico, autosuficiente". Ahora bien, ¿se ha llevado a cabo realmente este proceso de profesionalización durante el período analizado? La respuesta a esta pregunta puede ofrecerla el repaso de lo expuesto en las páginas anteriores a la luz del modelo presentado por este mismo autor, en el que se ofrecen tres dimensiones que caracterizan la profesión de director escolar: una relativa a la formación adquirida por el director, fuera del cuadro formativo docente; otra, la selección a la que es sometido para el cargo; y una tercera, las condiciones de trabajo fijadas mediante un marco reglamentario y su nivel de autoridad organizativa (GOMEZ DACAL, 1991, 127-128).

En relación con la *selección*, la revisión histórica parece indicar que durante el período 1950-70 en Primaria las exigencias son mayores que en Secundaria (oposición y curso frente a terna). Los procedimientos selectivos de Primaria en este período son por oposición para maestros en ejercicio, constatándose cómo con el tiempo los criterios de conducta o moral dejan paso a los de experiencia. En la Secundaria, la selección es para un colectivo, el de Catedráticos. A partir de los años 70 la selección se realiza básicamente por el procedimiento de la terna tanto en primaria como en secundaria, aunque las normas son algo diferentes para cada nivel. La L.O.E.C.E. unifica ya el concurso de méritos para primaria y secundaria, mientras la L.O.D.E. sustituirá la selección para dar paso a la elección por el Consejo Escolar.

En lo que respecta a la *formación*, los primeros años del periodo analizado parecen poner unas exigencias más claras para la Primaria, aún cuando la nota discordante al cuerpo teórico de la pedagogía la pone el Cursillo de Selección de 1967. En la última etapa es un aspecto que sigue quedando desdibujado, tanto con la L.G.E. como con la L.O.E.C.E., que no la concretan y especialmente con la L.O.D.E., que ni siquiera la menciona.

Por último, en lo relativo a las *funciones*, puede decirse que en la Secundaria, al contar con más personal y más instancias de dirección, las tareas o funciones están tradicionalmente más repartidas, así como más claras y definidas que en la Enseñanza Primaria. Este último aspecto puede, quizá, ponerse en relación con el origen más reciente de la inspección para los centros de Enseñanza Media, mientras en la Primaria existe una trabazón entre las atribuciones de las distintas autoridades administrativas (Dirección, Inspección, Consejos Locales y Provinciales de Educación) que merman la autonomía de los directores.

Por otra parte, parece ponerse de manifiesto que la figura del director interpuesto entre profesores e inspección está fraguada durante cuarenta años

de normas de régimen interno que pretenden vigilar la actuación del profesor. Se puede llegar a hablar de auténtico intrusismo en algunas normas, si bien la docencia en Secundaria es más libre. Existen pocas tareas reales de coordinación pedagógica. Sólo en los últimos años, al introducirse tras la Constitución el principio de participación democrática en los centros, las funciones del director se supeditan a las de los órganos colegiados.

Como conclusión podemos afirmar que a lo largo de todo el periodo analizado nunca existió una función directiva profesional si nos atenemos a las condiciones de selección, formación y funciones antes mencionadas. A pesar de ello, probablemente esta conclusión no sea suficiente para afirmar cuál es la problemática real de la dirección escolar. Para algunas corrientes de pensamiento la preocupación por la profesionalización del director sólo tiene sentido si se considera la escuela según criterios de eficacia empresarial, lo que puede no ser adecuado para las instituciones educativas. En este sentido algunas investigaciones del ámbito internacional (GOLDHAMMER en HUSEN y POSTLETHWAITE, 1989) inciden en la necesidad de definir determinados centros o "locus" que caracterizan la dirección. Así, se estudia para cada sistema los centros de la autoridad y el control de la educación, la fijación de objetivos, el control político, el control y asignación de recursos y la responsabilidad local. También existen otras perspectivas críticas del análisis de las organizaciones educativas que critican la inadecuación del modelo empresarial en el análisis de las mismas (SMYTH, 1989), al no poder realizarse en ellas una división precisa entre medios y fines. Estas teorías defienden la democracia organizativa en las escuelas y consideran la comunidad educativa en su conjunto como la dimensión más importante de la gestión escolar. Desde esta perspectiva, la dicotomía directores-dirigidos deja de tener sentido para pasar a considerar como primordial el principio de participación.

IV) NOTAS

(1) Ley de 20 de septiembre de 1938 (B.O.E. del 23) reguladora de los estudios de bachillerato.

(2) O.M. de octubre de 1940 (B.O.E. del 6 de noviembre) sobre normas de régimen interno (en centros de bachillerato).

(3) Sospechamos que son catedráticos de cada centro sin tarea docente, por cuestiones de jerarquía. En el caso del jefe de estudios se recomienda que sea de esta forma por tal motivo.

(4) Ley de 17 de julio de 1945 (B.O.E. del 18 de agosto) sobre Educación Primaria.

(5) Decreto de 24 de octubre de 1947 (B.O.E. del 17 de enero de 1948) sobre Estatuto del Magisterio.

(6) Ley de 26 de febrero de 1953 (B.O.E. del 27) sobre ordenación de la Enseñanza Media.

(7) O.M. 13 de junio de 1957 (B.O.E. de 13 de agosto) sobre normas de gobierno de Institutos Nacionales de Enseñanza Media.

(8) Ley 11/1962 de 14 de abril (B.O.E. del 16) sobre autorización al gobierno para regular la extensión de la Enseñanza Media. Decreto 90/1963 de 17 de enero (B.O.E. del 26) sobre las Secciones Filiales y de Estudios Nocturnos en la Enseñanza Media.

(9) Ley de 29 de abril de 1964 sobre ampliación de la escolaridad obligatoria.

(10) Decreto 193/1967 de 2 de febrero (B.O.E. del 13).

(11) Decreto 985/1967 de 20 de abril (B.O.E. del 17 de mayo) sobre reglamento del Cuerpo de Directores Escolares.

(12) O. M. de 10 de febrero de 1967 (B.O.E. del 20) sobre reglamento de Centros Estatales de Enseñanza Primaria.

(13) Ley 11/1970, de 4 de agosto (B.O.E. del 6), General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa.

(14) Decreto 2655/74 de 30 de agosto por el que se regula el ejercicio de la función directiva.

(15) ROTGER AMENGUAL, B.(1982): "**Direcciones escolares.El director como técnico, como líder y como ejecutivo**"; Madrid; Escuela Española; pág. 12.

(16) R. D. 264/1977 de 21 de enero (B.O.E. del 28) por el que se aprueba el reglamento Orgánico de los Institutos Nacionales de Bachillerato.

(17) Ley Orgánica 5/1980 de la Jefatura del estado, de 19 de junio (B.O.E. del 27), por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares.

(18) R. D. 1275/1981, de 19 de junio (B.O.E. del 29) por el que se aprueba el Reglamento de Selección y Nombramiento de los Directores de Centros escolares Públicos.

(19) Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

(20) R. D. 2376/85, de 18 de diciembre (B.O.E. del 27), por el que se aprueba el Reglamento de los Organos de Gobierno de los Centros Públicos de Educación General Básica, Bachillerato y Formación Profesional.

(21) HANSON, E.M.(1990): "**School-based Management and Educational Reform in the United States and Spain**"; Comparative Educational Review; november; cifr. pág. 537.

(22) Esta opinión parece ser expresada no solo por algunos autores que analizan la situación de la dirección escolar, sino incluso por un porcentaje significativo de los propios directores en ejercicio. En este sentido pueden consultarse BERNAL, J. L. y JIMENEZ, J. (1992): "**El equipo directivo en los centros públicos no universitarios. Dualidad de su situación como representantes al mismo tiempo de la Administración educativa y de la comunidad escolar e interacciones que se establecen en el centro como consecuencia de esta dualidad**"; documento policopiado, cfr. pp. 45-46; MARTIN BRIS, M. (1991): "**Organización y dirección de centros: planes de formación para directivos**"; Bordon; 2 (43); pág. 160; etc.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AA. VV. (1978): "**Diccionario de Ciencias de la Educación**"; Madrid, Santillana.

ALVAREZ, M. (1988): "**El equipo directivo. Recursos técnicos de gestión**"; Madrid; Popular.

- BERNAL, J. L. y JIMENEZ, J. (1992): **“El equipo directivo en los centros públicos no universitarios. Dualidad de su situación como representantes al mismo tiempo de la Administración educativa y de la comunidad escolar e interacciones que se establecen en el centro como consecuencia de esta dualidad”**; Documento Policopiado.
- CAMPO, S. (ed.) (1976): **“Diccionario de Ciencias Sociales”** Tomo II; Madrid; Instituto de Estudios Políticos.
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (1992): **“Informe sobre el Estado y Situación del Sistema Educativo. Curso 1990-91”**; Madrid; Ministerio de Educación y Ciencia.
- GLASMAN, N. S. y NEVO, D. (1988): **“Evaluation in decision making. The case of school administration”**; Boston; Kluwer Academic Publishers.
- GOLDHAMMER, K. (1989): **“Dirección y organización de la Enseñanza Primaria y Secundaria”**; en HUSEN, T. y POSTLETHWAITE, T.N. (ed.): *Enciclopedia Internacional de Educación*. Vol. 3. Madrid; Ministerio de Educación y Ciencia. Vicens-Vives.
- GOMEZ DACAL, G. (1991): **“Las funciones directivas y su profesionalización”**; Bordón; 2 (43); págs. 119-29.
- HANSON, E. M. (1990): **“School-based Management and Educational Reform in the United States and Spain”**; *Comparative Education Review*; November; págs. 523-537.
- MAILLO, A. (1969): **“La inspección de Enseñanza Primaria. Historia y funciones”**; Madrid; Escuela Española.
- MARTIN BRIS, M. (1991): **“Organización y dirección de centros: planes de formación para directivos”**; Bordón; 2 (43); págs. 159-162.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA: Colección Legislativa. Años 1951 a 1969; Madrid; Ministerio de Educación y Ciencia. Varios Vols.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA (1969): **“La educación en España. Bases para una política educativa”**; Madrid; Ministerio de Educación y Ciencia.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA (1990 a): **“Historia de la Educación en España. Nacional-catolicismo y educación en la España de posguerra”** (I). Tomo V; Madrid; Ministerio de Educación y Ciencia.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA (1990 b): **“Historia de la Educación en España. Nacional-catolicismo y educación en la España de posguerra”** (II). Tomo VI; Madrid; Ministerio de Educación y Ciencia.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA (1991): **“Historia de la Educación en España. Educación durante la II República”**. Tomo IV. Madrid; Ministerio de Educación y Ciencia.
- NAVARRO SANDALINAS, R. (1992): **“La Ley Villar y la formación del profesorado”**; *Revista de Educación*; nº extraordinario; págs. 219-236.
- OCAMPO, C. y VAZQUEZ, M. P. (1992): **“Una perspectiva en la función directiva en los centros públicos (Primaria-E.G.B.) de la provincia de Ourense en el período 1967-92”**. En AA. VV.: *La dirección, factor clave de la calidad educativa*. Bilbao; Universidad de Deusto.
- PASCUAL, R. (1988): **“La gestión educativa ante la innovación y el cambio”**; II Congreso Mundial Vasco; Madrid; Narcea.

- PUELLES, M. (1986): **"Educación e ideología en la España contemporánea"**; 2ª ed.; Barcelona; Labor.
- ROTGER AMENGUAL, B. (1982): **"Direcciones escolares. El director como técnico, como líder y como ejecutivo"**; Madrid; Escuela Española.
- SMYTH, J. (ed.) (1989): **"Critical perspectives on educational leadership"**; Londres; The Falmer Press.
- VIÑAO FRAGO, A. (1990): **"Innovación pedagógica y racionalidad científica. La escuela graduada pública en España (1898-1936)"**. Madrid; Akal.
- VIÑAO FRAGO, A. (1992): **"La Educación General Básica. Entre la realidad y el mito"**; Revista de Educación; nº extraordinario; págs. 47-71.

Este artículo analiza la legislación promulgada en España durante el curso 1992-93, y que es de carácter de aplicación de la Ley de la denominada "territorio administrado por el Ministerio de Educación", en aspectos aspectos y áreas en que ha tenido mayor incidencia. Incluye una breve historia de las principales innovaciones y modificaciones legales respecto y introducción de los centros de enseñanza en el ámbito local en torno del calendario de aplicación de la Ley de la Educación General Básica, así como una perspectiva que el sistema educativo aborda los principios de congruencia, diversidad y compensación de las desigualdades, desarrollo de la Secundaria Post-Obligatoria, organización de la educación y la puesta en funcionamiento del Instituto de Calidad. Apunta al final unas líneas de análisis de la política educativa de este curso escolar y unas valoraciones comparativas.

D) INTRODUCCIÓN

Una revisión legal es un instrumento de análisis de la política educativa, sobre todo en lo que hace referencia a la organización de la vida escolar en los distintos niveles educativos. En España, esta política está determinada de su buena parte por la aprobación en 1990 de la Ley de Educación General del Sistema Educativo (L.O.G.S.E.) y su desarrollo. En los dos últimos cursos han aparecido las normas sobre las etapas educativas más importantes en materia de profesorado implicado. De forma general, la legislación del curso 1990-91 (1) se centró en la implantación de los currículos de Educación Infantil, Primaria y Secundaria y en el curso 1991-92 (2) en los de Secundaria Post-Obligatoria y Enseñanzas Artísticas. Todas estas acciones tienen como rango legal el Real Decreto (R.D.), en la medida en que se están desarrollando aspectos de una Ley. Esta revisión caracteriza el curso 1992-93 en aquellos aspectos y niveles en que ha tenido incidencia la legislación legal (3).

