

Informe sobre la función directiva y el liderazgo educativo en los centros

Resumen ejecutivo

Consejo Escolar de Aragón

Informe aprobado por el Pleno

27 de junio de 2023



1. Consideraciones

Durante los meses de noviembre y diciembre de 2022 hemos desarrollado un trabajo de campo, en algunos casos con visitas a los centros, basado en entrevistas en profundidad a directores y directoras de todo tipo de centros educativos, un total de 25 entrevistas realizadas. También, durante esas mismas fechas, pero alargándolo hasta marzo y a modo de complemento, hemos escuchado ponencias de especialistas y representantes de las asociaciones de directores y directoras. Igualmente, este trabajo de investigación se ha completado con la recogida de datos a través de cuestionario en el que ha habido una alta participación. Esto nos ha permitido comprender mejor y con mayor profundidad la posición de los directivos de los centros, entender la complejidad de esta función, las dificultades a las que se enfrentan, el esfuerzo que realizan y el enorme tiempo que dedican para desempeñar sus funciones en el día a día.

Todo ello amparado bajo un objetivo común que es la mejora del sistema educativo, y todos los sectores deben compartir una actitud proactiva que facilite los cambios que conduzcan a esa mejora. A lo largo del informe se han ido apuntando aspectos concretos que pueden favorecer la gestión y el desempeño de la función directiva. La relación entre los diferentes niveles de la Administración educativa debe basarse en la confianza, el entendimiento y el interés común por la mejora del sistema y de los aprendizajes del alumnado.

1.1. Ponencias e intervenciones

Desde finales de noviembre hemos contado con la visión y el conocimiento de especialistas en la materia y directivos. En primer lugar, intervino Antonio Bolívar, catedrático de la Universidad de Granada, que puso de relieve los déficits de la dirección escolar en nuestro país, un modelo que es una excepcionalidad en Europa basado en un liderazgo administrativo-gerencial frente al modelo dominante basado en el liderazgo pedagógico dentro de un proceso de profesionalización. Las evidencias muestran que después de los docentes, la dirección escolar es el segundo factor que influye en el éxito del alumnado y que la dirección escolar, cuando cuenta con capacidad, crea entornos favorables para que los docentes enseñen y el alumnado aprenda. Bolívar apuesta por un liderazgo compartido basado en un proyecto común y vinculado a la responsabilidad de los resultados. La profesionalidad requiere principalmente de capacitación y competencia.

Joaquín Conejo nos hizo una aproximación a la formación de los directivos, el Real Decreto 894/2014 establece la formación que debe tener aquella persona que quiere ejercer la función directiva. La LOMLOE (2020) cambió las condiciones, ahora no es requisito tener la formación inicial, es un mérito. Se puede presentar proyecto de dirección y en el caso de ser seleccionado, el candidato deberá realizar el curso, que en estos momentos es de 140 horas y se concentra en dos meses. También las personas que son nombradas con carácter extraordinario deben realizar el curso.

En diciembre, Eduard Mallol nos informó sobre los decretos de autonomía de centros y de dirección aprobados en 2010 en Cataluña y que daban mayor autonomía a la dirección de los centros. La LEC (2006) reconocía la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de recursos humanos y materiales de los centros educativos. La normativa habla de autonomía de centros y se desarrolla a partir del proyecto educativo y del proyecto de dirección. En el ámbito pedagógico, los centros pueden concretar objetivos, competencias básicas, contenidos,



métodos pedagógicos y criterios de evaluación propios, contextualizados a su entorno. Los centros realizan una planificación estratégica y parten de un diagnóstico y de una evaluación del contexto, además cuentan con unos indicadores de proceso, de progreso y de impacto. Las direcciones son responsables de la organización, del funcionamiento y de la administración, además tienen capacidad de gestión del personal.

En enero, Pilar García Madruga, presidenta de ADI Aragón nos explicó que desde la dirección el cumplimiento de la normativa se convierte en un tema abrumador. Considera además que hay una burocracia excesiva. Reivindica que se cree una mesa de diálogo permanente con las asociaciones de directivos para facilitar el funcionamiento de los centros. También propone un mayor equilibrio de actuaciones ya que las demandas de la Administración se concentran en el comienzo y final de curso. Por otra parte, señala que las jornadas laborales de los directivos exceden las jornadas laborales.

Ricardo Civera, presidente de AEDIPA, señala la complejidad de la dirección de un CPI y concretamente considera difícil establecer una estructura de coordinación con docentes que no comparten horarios. Esperanza Díez señala que la dirección debe liderar todos los programas que llegan al centro y debe hacerlo delegando, apoyando y reconociendo a los docentes. También considera fundamental la comunicación con todos los miembros de la comunidad educativa y el desarrollo profesional mediante la formación. Rosa Basols destaca la complejidad de un CRA con unidades en diferentes localidades, con municipios que pertenecen a comarcas diferentes, con alumnado transportado y con la gestión de varios comedores, entre otras cuestiones. Dolores Oriol, asimismo señala la complejidad de un CEE que no cuenta con un auxiliar administrativo, lo que supone una sobrecarga para el equipo directivo. Sin embargo, cuenta con cincuenta profesionales que se rigen por nueve convenios laborales diferentes, rutas de transporte y comedor.

Mar Martín cree que pocas personas quieren ser directivos en los centros públicos y en los concertados porque las expectativas que se ponen en la educación y en los directivos de los centros son muy altas, tanto por parte de las familias, como de la Administración y de la sociedad en general. Sin embargo, cree que no se valora la importancia de la educación en el desarrollo del país. Considera que hay mucha exigencia y poca autoexigencia.

1.2. Dirección y liderazgo educativo

La OCDE (2005) estableció la correlación entre la estabilidad de la dirección escolar y la calidad. También el Informe McKinsey (2007) destacaba que los centros tienen pocas posibilidades de desarrollar una cultura de altas expectativas y fuerte liderazgo para la consecución de mejoras si no cuentan con una dirección eficiente.

Por su parte, Bolívar (2012) señala que el liderazgo pedagógico se debe entender de forma colectiva, como un grupo que aprende y trabaja junto en una comunidad profesional de aprendizaje con un propósito compartido. En este sentido, el Consejo de la Unión Europea (2014) realizaba tres recomendaciones a los estados miembros, en sus conclusiones sobre liderazgo educativo: apoyar la autonomía efectiva de los centros educativos y de sus directivos, hacer más atractivo el liderazgo educativo y promover la innovación en el liderazgo eficaz promoviendo el liderazgo compartido.



Por otro parte, Alejandro Campo (2004) apuntaba que no existe un modelo único que establezca las tareas propias de la dirección, pero consideraba imprescindibles las siguientes: compartir con toda la comunidad educativa un proyecto de futuro que sea ilusionante, promover un clima de convivencia, aprovechar los conocimientos de cada miembro de la comunidad educativa y rendir cuentas de forma sistemática sobre los resultados alcanzados.

Otros autores inciden en el papel de la administración. Murillo et al. (2010) consideran que las administraciones deben desarrollar tres acciones fundamentales: hacer de la función directiva un trabajo atractivo, estimulante y motivador para los docentes, potenciar una formación inicial y permanente específica de calidad y favorecer el mejor desempeño de los directivos reconociendo y valorando su trabajo.

Si profundizamos en el modelo europeo, según Valle y Martínez (2010) destaca por compartir unas tendencias globales y en particular unos fines: la mejora de la formación específica, el aumento de la autonomía de gestión, el equilibrio entre las tareas administrativas y las pedagógicas y el reconocimiento de su labor profesional mediante un mejor sistema de incentivos, no solo económicos, sino también orientados a facilitar procesos de mejora en la carrera profesional. Por último, la evaluación destaca como un proceso de mejora interna tanto en el funcionamiento del centro como en la mejora de la calidad.

Aterrizando en nuestro contexto, en la normativa educativa española podemos constatar las oscilaciones políticas derivadas de los resultados electorales y de los posicionamientos ideológicos. Sin embargo, la legislación ha tenido cada vez más en cuenta la figura de la dirección siguiendo un proceso de matización en el que se abordaban las características del liderazgo educativo, su formación y los requisitos de acceso. En todo el proceso, los cambios legislativos relacionados con la dirección han ido completando a grandes rasgos, pero no modificando, las aportaciones de la ley anterior.

1.3. Selección, formación específica y evaluación de la dirección

El marco normativo actual, la LOMLOE (2016) establece las competencias de la dirección y en el procedimiento de selección, señala que quienes hayan superado la selección deberán así mismo superar un programa de formación sobre competencias para el desempeño de la función directiva, previo a su nombramiento. Así mismo, quienes sean nombrados con carácter extraordinario, deberán también superar el programa de formación. Es decir, la formación, deja de ser un requisito imprescindible y pasa a ser un mérito. Cualquier docente que cumpla las condiciones requeridas, puede presentar Proyecto de Dirección, aunque no haya hecho el curso, pero en el caso de ser seleccionado, el candidato deberá hacer el curso de formación inicial.

El Proyecto de Dirección debe incluir un análisis del contexto, unos objetivos de mejora, un modelo de organización y funcionamiento, planteamientos pedagógicos, la participación de la comunidad educativa, propuestas y estrategias de convivencia y el seguimiento y evaluación del proyecto.

En lo referente a la estructura de la formación, el curso asciende a 120 horas (el de actualización de 60 horas) y Aragón ha añadido 20 más. Los módulos que contempla el Real Decreto 894/2014 se refieren al marco normativo, organización y gestión, gestión de los recursos, factores clave para una dirección eficaz, rendición de cuentas y proyecto de dirección. La comisión de selección está formada por representantes de la Administración educativa y del



centro (profesorado elegido por el claustro y miembros del consejo escolar que no sean docentes).

Distintas investigaciones han puesto de relieve la importancia de la formación específica de los directivos escolares y en especial la adquisición de las competencias necesarias para el desempeño del cargo. Vázquez y Bernal (2008) consideran que los programas deben adaptarse a las necesidades de los directivos en base a dos criterios: la clarificación del perfil y el desarrollo de un plan específico de formación. Las investigaciones señalan también que las experiencias de aprendizaje se producen principalmente en contextos de intercambio (Merina y González, 2000) y que los programas de desarrollo de liderazgo deben involucrar a los directivos en los problemas a los que van a enfrentarse habitualmente en su tarea. La estrategia de la mentoría se considera una de las más adecuadas y ha sido incorporada en algunos países por las administraciones educativas.

Por otra parte, Lorenzo y Ramírez (2010) consideran que tan importante como la selección es realizar una adecuada evaluación del desempeño y del cumplimiento del proyecto. En Aragón, en 2008, en la regulación sobre la consolidación parcial del componente singular del complemento específico por el ejercicio del cargo de director se establece que la evaluación será positiva si no existen informes negativos, es decir, es una evaluación por defecto. Otras Comunidades Autónomas establecen y desarrollan criterios pormenorizados (Murillo et al. 2010). Además, Álvarez y Fernández (2020) consideran que el modelo de evaluación, establecido en la LOMCE que se mantiene en la LOMLOE, responde a cuatro características: una escasa definición de cómo ha de ser la evaluación, un marcado carácter puntual ya que solo se realiza al final del mandato, la obligatoriedad y su carácter sumativo orientado a valorar si el candidato ha sido efectivo y en consecuencia debe seguir en el puesto. Esto lleva a Murillo et al. (2010) a considerar la actual evaluación del desempeño como un mero trámite administrativo.

Contamos ya en nuestro país con un Marco para la buena dirección elaborado en 2017 que recoge las competencias profesionales que deberían caracterizar un buen desempeño de la dirección escolar. Encabezado por Bolívar, ha contado con la colaboración de asociaciones profesionales como FEDADI, FEDEIP y FEAE. El marco tiene una función descriptiva, reconociendo las prácticas que funcionan, a modo de guía, pero dispone de un componente prescriptivo para procesos de formación y evaluación. Además, tiene un carácter de código deontológico de buenas prácticas. El Marco está diseñado en cinco dimensiones: metas e intervenciones estratégicas; dirección, organización y funcionamiento del establecimiento escolar; liderazgo pedagógico; participación y colaboración: gestión del clima institucional; y normas éticas y profesionales.

1.4. Recogida de información para el estudio sobre la función directiva en Aragón

Partiendo de la literatura científica y de las ponencias, para la elaboración de este informe hemos contado con la información obtenida a través de tres fuentes diferentes. En primer lugar, hemos obtenido a través de la DIE y del CEFyCA información relacionada con los centros y los procesos de renovación y selección, así como sobre el número de nombramientos extraordinarios de directivos. Además, a través de publicaciones oficiales hemos obtenido datos sobre incentivos económicos, es decir, el complemento singular de los cargos directivos.



En segundo lugar, hemos realizado, entre los meses de noviembre y diciembre de 2022 veinticinco entrevistas personales a directivos de CEIP graduados y multigrado, CRA, CPEPA, IES, CPI y CEE preservando el anonimato. Para ello se ha seguido un guion orientativo que está recogido en el anexo II y la transcripción completa de cada una de ellas que se encuentra en el anexo I.

En tercer lugar, hemos elaborado un cuestionario ad hoc dirigido a los equipos directivos de los centros educativos aragoneses mediante un formulario de Google, accesible durante los días comprendidos entre el 6 y el 19 de febrero. El cuestionario está reproducido en el anexo III. Al finalizar el periodo contamos con una tasa de respuesta elevada, 410 respuestas de las cuales 220 corresponden a directores y directoras y 190 a otros miembros de equipos directivos.

1.5. Renovaciones y selección de directivos en los últimos cursos

Según los datos de los últimos cursos (desde 2015-2016 a 2021-2022) el porcentaje de directores y directoras que renuevan es alto, en torno al 50%, uno de cada dos. En el último curso sube hasta el 60%.

En cuanto al proceso de selección, podemos decir que hay un porcentaje bajo de candidaturas que ronda en los últimos cursos el 30%, mientras que cada año alrededor del 70% de las plazas convocadas quedan vacantes y los directivos se nombran por procedimiento extraordinario.

Sin embargo, tras un análisis en profundidad observamos que el número de nombramientos extraordinarios no es muy elevado, sería, con datos del curso 2021-2022, de un 30% en Aragón, más alto en CRA (39%) y CEIP (37%), pero más bajo en CEE (25%) y sobre todo en IES (20%). Además, la provincia de Zaragoza es el territorio con una proporción más baja de nombramientos extraordinarios, el 24%, seguido de Teruel con el 32% y Huesca tiene la proporción más elevada, el 43%. En IES el nombramiento extraordinario por provincias es en Zaragoza del 16%, en Teruel el 19% y en Huesca el 30%. En cuanto a los CPEPA los nombramientos extraordinarios están por debajo de la media, el 28%. En cuanto a los CEIP, el número más bajo de nombramientos extraordinarios se da en Teruel con el 29%, Zaragoza se sitúa en el 32% y de nuevo Huesca tiene unas proporciones elevadas, el 55%. Por último, los CRA son los centros con mayor proporción de nombramientos extraordinarios: Huesca está vez tiene la proporción más baja el 30%, Zaragoza el 35% y en Teruel se dispara al 48%.

En resumen, Zaragoza es la provincia con menos nombramientos extraordinarios, concentrados en sus CEIP y en sus CRA. La provincia de Teruel presenta más problemas en los CRA y en los CPEPA. Mientras que Huesca tiene las proporciones más elevadas, particularmente en los CEIP, los CPEPA y algo también en los IES.

1.6. Incentivos económicos o retribuciones mensuales

En mayo de 2009 se llegó a un Acuerdo en mesa sectorial entre la Administración y las Organizaciones Sindicales sobre las retribuciones a los equipos directivos. Los centros de Secundaria se dividen en 4 tipos y los de Infantil y Primaria en 6 tipos. El complemento singular se incrementa en la misma proporción que el salario. En 2023 el complemento de los directores



y directoras de Secundaria oscilaba entre 551,02 y 780,67 euros mensuales, es decir con una diferencia de poco más del 40% entre el tipo D y el tipo A. Sin embargo, entre los directores y directoras de Infantil y Primaria la diferencia entre el tipo F, 149,21 y el tipo A con 639,79 euros es de más de un 400%.

Por su parte, los demás miembros del equipo directivo, en 2023 se clasifican en 5 tipos y las diferencias en Secundaria son entre 248,99 y 399,01 euros. Mientras que en Infantil y Primaria se encuentra entre 149,10 y 264,98 euros.

A lo largo del informe muchos directivos aluden al programa AUNA para comparar remuneraciones. Los docentes que participan en este programa perciben 284,80 euros mensuales durante 8 meses de actividad. Si comparamos, vemos que los directores y directoras de Infantil y Primaria de los tipos E y F perciben cantidades inferiores. Los miembros de los equipos directivos de Secundaria de los tipos C, D y E y todas las jefaturas de estudios y secretarías de Infantil y Primaria perciben cantidades inferiores.

Por último, hacemos una comparativa con dos Comunidades Autónomas del entorno territorial: Castilla y León y Cataluña. Los datos de Castilla y León son de 2023 y los de Cataluña de 2022. La comparativa del complemento singular de los directivos señala que en Castilla y León perciben en torno a un 5% menos y en Cataluña en torno a un 30% más. En cuanto al resto de miembros de los equipos directivos, las diferencias con Castilla y León pueden llegar a ser de un 20% menos mientras que las de Cataluña pueden superar el 100%.

1.7. Autopercepción profesional

Como hemos podido constatar los perfiles de directivos son muy diversos, hay directivos que asumen el cargo sin experiencia previa en equipos, otros han pasado por alguno de los puestos y también hay quien ha ocupado el cargo de directivo en otros centros. Muchos reconocen la necesidad de contar con el apoyo del claustro y también plantean que su comportamiento debe ser ejemplar. En cuanto al lugar que ocupan, algunos mantienen la idea de ser un igual, un *primus inter pares*, mientras otros reconocen que sus compañeros no los ven como tales. De hecho, con frecuencia aparece la idea de la soledad, ligada al peso de la responsabilidad. El equipo directivo, cuando funciona adecuadamente, es el mayor apoyo, a veces también un grupo cercano del claustro.

Hablan de la Administración educativa como una institución ajena, siendo un elemento clave de la gestión educativa, no se identifican con la misma o la sienten lejana. Aunque hay contradicciones, muchos creen que la finalidad de su tarea es dar una atención adecuada y adaptada a las necesidades y capacidades del alumnado de forma que todos puedan alcanzar un nivel de logro personalizado.

Hay un sector que destaca la satisfacción producida por el desempeño del cargo, los logros y la implicación de los docentes.

En cuanto a los espacios en los que se desenvuelven, hablan con frecuencia del despacho y de los espacios comunes de los que se sienten particularmente responsables. El despacho es el espacio de trabajo, pero inciden en que hay que ser cuidadoso porque existe el riesgo de aislamiento. El directivo tiene perspectiva de centro, frente a muchos tutores y docentes que tienen perspectiva de aula, de grupo, de departamento... Simbólicamente, la posición varía, en



medio, entre la Administración y el claustro, más cerca del claustro o más próximo a la Administración.

En cuanto a la dimensión temporal, hablan de una disponibilidad permanente tanto en horario como en calendario. Jornadas extensas que se prolongan y los periodos vacacionales se recortan. La mayoría sienten una sobrecarga e incluso piensan que deben atender más urgencias que asuntos relevantes. Algunos directivos hablan de estrés y de agotamiento, e incluso de una repercusión en su ámbito personal.

Necesitan tiempo para completar los procesos de cambio y transformación de sus proyectos. Y muchos entienden su desempeño como un periodo transitorio en su carrera profesional. Creen importante que el proyecto se mantenga, tenga continuidad, incluso cuando cambian las personas.

1.8. La motivación

La motivación de acceso a la función directiva no es única, influyen diferentes aspectos y están muy relacionados con los valores y la cultura profesional que comparten los docentes.

Las motivaciones señaladas por nuestros entrevistados las hemos podido agrupar en varios bloques, los más importantes tienen que ver con el relevo generacional, con la designación, con la necesidad de cambio, con el prestigio y la mejora económica, con el compromiso socioeducativo, el desarrollo profesional, con la crítica a la labor desarrollada por el equipo anterior, también con los motivos personales, con la desconfianza hacia los que puedan venir de fuera o incluso con el azar.

El relevo por jubilación o por desplazamiento a otra localidad se presenta muchas veces como un proceso natural. A veces quien ocupa el puesto era un colaborador del directivo anterior. También muchos argumentan que cuentan con el perfil requerido para desempeñar las tareas directivas. En algunos casos, los nombramientos extraordinarios, es por designación de la inspección.

Hay directivos que indican que después de un tiempo desempeñando la función docente se necesita cambiar y la función directiva ofrece una posibilidad de desarrollo profesional. El prestigio, la promoción profesional o el incremento de ingresos son algunos elementos que se apuntan, aunque tímidamente.

El compromiso educativo o social es una de las respuestas más valoradas, sin duda muy relacionada con la cultura y los valores de la profesión. A veces, se apunta también una cierta crítica a equipos y directivos anteriores y la necesidad de cambio. Hay también motivaciones que tienen que ver con aspectos personales y familiares.

1.9. El acceso a la dirección

Uno de los factores más relevantes es contar con un equipo de confianza, pero muchos nos señalan la dificultad también de encontrar compañeros dispuestos a asumir responsabilidades. No solo faltan candidaturas a la dirección, también a las jefaturas de estudios y a las secretarías. Además, la confianza y sintonía con el equipo es esencial.



El proyecto de Dirección es una prolongación del Proyecto Educativo del Centro y marca las prioridades de la actividad directiva durante los años de mandato. Para algunos es un documento útil, un compromiso con la comunidad, para otros un documento demasiado encorsetado. El problema es que la realidad en ocasiones desborda las previsiones y los planes.

Los contenidos de los proyectos son muy variados y abarcan todo tipo de temas: pedagógicos, organizativos, de atención a la diversidad, nuevos proyectos, mejora de resultados, convivencia, digitalización, participación, bilingüismo, trabajo en equipo, corresponsabilidad, ODS, inserción laboral... que reflejan la gran diversidad de centros, evaluación, entornos y realidades educativas.

En cuanto a los nombramientos extraordinarios descubrimos realidades complejas. No siempre se trata de un nombramiento forzado, algunos directivos que llevan varios cursos con nombramiento extraordinario, señalan que desarrollan la tarea directiva con mucho agrado, como un reto profesional. A veces, no presentan proyecto porque no cuentan con un equipo de confianza. Algunos directivos noveles, antes de dar el paso a presentar proyecto, quieren experimentar, si la experiencia les resulta satisfactoria o no, se lo plantean como una fase provisional o una fase de prueba.

1.10. La formación específica para la dirección

Las opiniones que se reflejan son totalmente diversas y condicionadas a cada circunstancia y realidad profesional. La mayoría han hecho algún curso específico y muchos directivos creen contar con las competencias necesarias, es decir, con un perfil adecuado para el desempeño de esta función.

La formación, creen, que debería partir de las necesidades del puesto, debería ser una formación útil y de calidad. Algunos consideran que la formación está demasiado concentrada en el tiempo y sigue un modelo escolarizado y poco participativo y colaborativo.

Se entiende la preparación como un proceso práctico y no tanto teórico que tiene que ver con un desarrollo profesional y con experiencias de responsabilidad previas. Sin embargo, también se señala que quien no ha hecho un recorrido carece de conocimientos previos y por tanto deben incorporarse también a los cursos.

En cuanto a los contenidos, como los cursos se dirigen a una gran diversidad de tipología de centros, algunos directivos destacan que no se corresponden con su realidad y, por lo tanto, se percibe como poco útiles. Hay quien apunta que la parte normativa es excesiva, pero en general destacan más las discrepancias que las coincidencias.

Las críticas más comunes son hacia un calendario demasiado compactado que debería alargarse más en el tiempo. Además, se apunta que la parte correspondiente a las prácticas en otros centros y con directivos experimentados debería contar con un periodo más prolongado. También destaca como una de las opciones más repetidas la puesta en marcha de un modelo basado en la tutoría o mentoría para los directivos noveles. Actualmente funcionan grupos de *WhatsApp* en el marco de las asociaciones, pero también hay todo tipo de comentarios, generalmente resuelven dificultades, pero a veces abordan temas que no son de interés.



1.11. El desempeño de la función directiva

La mayoría de los directivos valoran de forma positiva la experiencia a pesar de la complejidad y de las dificultades. La mayor satisfacción son los logros alcanzados por el centro, la mayor carga el tiempo que hay que dedicar.

En cuanto a la coordinación del equipo directivo, hay consenso en considerar que es muy importante, pero muchos señalan dificultades para encontrar tiempos y espacios adecuados.

En general hay consenso en considerar compatible la función docente con la función directiva, pero algunos directivos reconocen que priorizan la gestión a la docencia. La gestión es muy compleja cuando no se cuenta con un auxiliar administrativo, los profesionales tienen diferentes horarios y hay que atender comedores y transporte.

La tarea más compleja, según una gran mayoría, es la gestión de personal. A veces incluso con una visión negativa. La relación con algunos docentes es difícil, a veces tensa y conflictiva. Especialmente grave es con docentes que no cumplen adecuadamente con sus obligaciones, es verdad que son situaciones excepcionales, puntuales, pero creen que no cuentan con herramientas adecuadas para resolverlas y la Administración tampoco es ni diligente ni efectiva en estos casos. También tienen problemas de gestión de personal con otros profesionales, algunos directivos creen que no pueden hacer nada ni siquiera en casos de incumplimiento.

La autonomía de centro es otro tema recurrente cuando hablamos de la función directiva. Sin embargo, la posición en general es diversa, hay quien piensa que hay demasiada y quien cree que es insuficiente. La normativa también es poco flexible y deja poco margen de acción. Hay directivos que se sienten limitados por la norma y la inspección, que creen que las decisiones deben tomarse teniendo en cuenta el contexto, pero no siempre es posible. Algunos directivos creen contar con baja autonomía de gestión y algo más de autonomía pedagógica. El tema de la autonomía de centros genera debate.

El reconocimiento de la función directiva tampoco genera consenso, hay quien no busca el reconocimiento y quien se siente reconocido por su comunidad educativa, especialmente por el claustro.

Sobre las tareas burocráticas en general hay un consenso considerable, la mayor parte de los directivos creen que hay un exceso y que les supone un enorme esfuerzo, un esfuerzo que no se rentabiliza. La mayoría identifica la burocracia con tareas repetidas y papeleos innecesarios. Sin embargo, es más difícil encontrar consenso a la hora de establecer qué tareas son burocráticas e innecesarias y de cuales no se debe prescindir. Hay quien piensa que se concentran al principio y al final del curso y quien cree que todo es rutinario.

1.12. El liderazgo educativo

Tres de cada cuatro directivos consideran que influyen en la práctica de los docentes teniendo como meta el aprendizaje del alumnado. También una gran mayoría creen que fomentan el debate sobre temas educativos y la participación de la comunidad. En cuanto al estilo directivo destacan como cualidades y competencias la estrategia, la flexibilidad, la empatía, la comunicación, la paciencia, el autocontrol, la escucha, la autocrítica...



También destacan entre sus funciones el saber delegar y la toma de decisiones compartida. En general destacan las buenas relaciones con los miembros del equipo directivo y con el profesorado, destacando valores como el de los cuidados. Igualmente valoran positivamente el ambiente de trabajo y la relación con el personal de administración y servicios. También con el alumnado y las familias. En cuanto a las familias reconocen tener reuniones frecuentes con las asociaciones de madres y padres, y valoran positivamente, cuando se da, su participación en el centro.

La relación con las entidades locales suele ser buena cuando se da. En ocasiones, por el número de municipios, es compleja y varía de unos a otros.

Sin duda, la relación más compleja es con la Administración y solo un tercio la valora de forma positiva. La relación con la inspección educativa es positiva, aunque también hay alguna percepción negativa. Aparece a modo de queja la falta de unidad de criterio. En cuanto a los servicios provinciales la relación es positiva, aunque también hay quejas relacionadas con las sustituciones y la adjudicación de los cupos. En cuanto a los servicios centrales, en general se perciben como muy alejados de los centros.

1.13. Los incentivos

Los incentivos es un tema necesariamente a analizar. La gran mayoría percibe que la falta de candidaturas a los equipos directivos tiene que ver con la falta de incentivos o con unos incentivos inadecuados. El incentivo económico se ve insuficiente y muchos piensan que no compensa el esfuerzo. Para algunos, elevar el incentivo económico supondría atraer más directivos, aunque otros creen que atraería solo a los interesados en mejorar su remuneración. La mayor queja se da entre los equipos directivos de la zona rural porque el complemento singular es bastante más bajo, se percibe como insuficiente.

Algunos creen que sería bueno extender la consolidación del complemento singular al resto de cargos directivos.

Otro grupo también entiende que sería bueno reducir más el horario de clases y sobre todo contar con una bolsa de horas que cada centro pudiera distribuir a su criterio teniendo en cuenta sus necesidades y características.

Por otro lado, la puntuación para el concurso de traslados no parece que sea en estos momentos un incentivo destacado. Algunos directivos sugieren otros incentivos como la incorporación de subdirectores o subdirectoras, mejoras en el grupo de la función pública y el paso de A2 a A1, incorporar auxiliares administrativos, incorporar a la figura del orientador al equipo directivo, incentivos en la universidad, en una carrera docente...

1.14. Peculiaridades de la dirección en la zona rural

El ámbito rural en nuestra comunidad, sin lugar a dudas, tiene una especificidad que hay que atender y unas peculiaridades que lo caracterizan. En primer lugar, en el ámbito rural destaca la comunicación más cercana y la fluidez de las relaciones personales como un elemento de distinción. También destaca el valor del compromiso entre las motivaciones de los directivos. En cuanto a aspectos considerados como negativos es significativo una mayor complejidad al tener



que gestionar unidades de diferentes localidades y a veces comarcas y unos recursos limitados. También se apunta como dificultad añadida la inestabilidad del profesorado que supone un riesgo para la continuidad de los proyectos. Esto conlleva un esfuerzo especial en el trabajo, cada curso, de acogida a los nuevos docentes.

La inestabilidad no solo afecta a los docentes, sino también a los equipos directivos. Dependiendo del número de unidades los equipos son más pequeños y el trabajo se concentra en menos personas, así no es fácil encontrar docentes que quieran formar parte del equipo. A veces hay que gestionar varios comedores, transporte... No cuentan con auxiliares administrativos, conserjes... A veces, se detectan problemas para sustituir al personal de cocina, de limpieza... Y los incentivos económicos son muy bajos en relación con otros centros.

Las itinerancias son un problema para las sustituciones, si falta un docente en una localidad solo se puede desplazar un itinerante y muchas veces solo pueden acudir los miembros del equipo directivo. Es decir, tienen que emplear su horario de dirección en sustituir al profesorado que falta. Las bajas de los miembros de los equipos directivos solo cubren las horas de clase, las horas de despacho no. Como hemos visto es en el ámbito rural en el que se concentran los nombramientos extraordinarios, probablemente se deba a todas estas cuestiones.

Por otro lado, creen que la Administración debe apoyar con una oferta cultural relevante para compensar carencias en relación con el ámbito urbano.



2. Propuestas de mejora

En nuestro país las políticas educativas han estado marcadas de forma excesiva por criterios a corto plazo y eso ha llevado a un cambio continuo de legislación con modificaciones de temas relevantes para el buen funcionamiento del sistema educativo. Creemos que todos los sectores educativos apuestan por una mayor estabilidad, un ejemplo de ello ha sido nuestra Comunidad Autónoma y el Pacto Social por la Educación alcanzado en 2016.

Nos gustaría destacar la importancia de la empatía entre los diferentes niveles de la Administración educativa, incluida la dirección de los centros con la comunidad educativa. La capacidad para comprender el punto de vista del otro permitirá adoptar medidas que permitan una mayor estabilidad del sistema y mejorar el liderazgo educativo de nuestros centros a largo plazo.

El informe nos permite conocer mejor el día a día de los equipos directivos, su responsabilidad, dedicación y esfuerzo. Nuestras propuestas van dirigidas a mejorar algunos aspectos que nos han indicado como más relevantes. Pensamos que hay un margen de mejora importante y que la Administración podría en los próximos años planificar un proceso que favoreciera el desempeño de la función directiva, teniendo en cuenta el informe de forma global y las propuestas enumeradas.

Antes de concretar las propuestas queremos señalar también la importancia de iniciar procesos de mejora dialogados y consensuados, teniendo en cuenta las opiniones de los diferentes sectores y particularmente de los sectores afectados. Además, cualquier cambio que afecte a las condiciones laborales de los equipos directivos deberá pasar por la mesa sectorial.

2.1. Desarrollar un modelo estable de liderazgo pedagógico

Teniendo en cuenta que la dirección escolar es el segundo factor que influye en el éxito del alumnado (el primero es el docente), creemos que se debe desarrollar un modelo directivo estable que favorezca la incorporación de directivos capacitados y competentes que tenga como finalidad crear entornos favorables para el aprendizaje.

Entendemos que este modelo debe basarse en un liderazgo pedagógico compartido con una comunidad profesional de aprendizaje, capaz de delegar responsabilidades en los diferentes niveles y compartir la toma de decisiones. Para ello, además, pensamos que es necesario el desarrollo de la autonomía de centros tanto en aspectos pedagógicos como en aspectos relacionados con la organización y la gestión (administrativa, de personal y económica). Pensamos que la gestión de personal requiere también de una revisión que permita avanzar de forma consensuada en una mayor autonomía de gestión por parte de los centros. Pensamos que se pueden explorar medidas que permitan a los centros una mayor participación en la gestión de su personal. Una autonomía que debe ir adquiriéndose progresivamente y basada en el acuerdo.

El modelo directivo debe desarrollarse de forma dialogada con las asociaciones profesionales y los sindicatos, y entendemos que se debe basar en una planificación estratégica que, partiendo de un análisis del contexto y del entorno social y cultural, se plantee la mejora de los aprendizajes del alumnado como meta fundamental. Esta planificación debe completarse con diferentes indicadores que permitan evaluar los procesos y el impacto final. Tampoco



debemos olvidar la importancia de incorporar modelos de evaluación del desempeño con la única finalidad de mejorar los mismos.

Sugerimos además que se utilicen herramientas contrastadas como el *Marco español para la buena dirección* de 2017 en el proceso de desarrollo de este modelo de liderazgo pedagógico.

2.2. Una formación adecuada basada en las necesidades

En los últimos años se ha hecho un esfuerzo por mejorar la formación directiva, pero debemos avanzar en su mejora poniendo el acento en el liderazgo educativo, profundizando en las competencias y habilidades directivas.

Antes de entrar en la formación específica para la dirección, queremos indicar la necesidad de incorporar a los nuevos programas universitarios de formación inicial del profesorado (Grados y Máster) contenidos específicos de liderazgo pedagógico, de organización y de gestión educativa.

Los cursos intensivos, concentrados en un periodo breve de tiempo no parecen el mejor modelo. Una formación que se extienda a lo largo del tiempo y tenga en cuenta las dificultades de los directivos noveles según surgen en el día a día sería más adecuado.

Además, sería necesario encontrar un equilibrio entre los diferentes contenidos que se imparten y, para ello, es importante siempre tener en cuenta las necesidades que se derivan del desempeño de los puestos. Un modelo muy escolarizado no parece que sea tampoco el más adecuado, teniendo en cuenta que las principales experiencias de aprendizaje se producen en contextos de intercambio. Por eso, proponemos impulsar las prácticas con otros directivos, en otros centros, y particularmente consideramos que deberían ser más prolongadas. Es importante también potenciar y difundir buenas prácticas directivas, que pueden servir como modelos si se contextualizan adecuadamente.

Creemos que hay que invertir un esfuerzo importante para poner en marcha un nuevo modelo en el que la mentoría sea una herramienta esencial en el aprendizaje de los directivos noveles. Esta propuesta, el modelo de mentoría de directivos, aparece en la literatura especializada, cuenta con evidencias que la avalan y cuenta con el apoyo de las asociaciones.

Consideramos que incorporar este modelo puede ser muy beneficioso para el sistema educativo en Aragón. Proponemos desarrollar un modelo de mentoría que cuente como tutores con directivos con una larga experiencia y una eficacia contrastada, que permita tanto el acompañamiento y asesoramiento individual como grupal y que genere recursos prácticos compartidos para los equipos directivos.

En síntesis, apostamos por un modelo de formación específico centrado en las competencias fundamentales que exige la función directiva en el día a día. Para ello, es preciso replantear el diseño de la formación inicial analizando sus contenidos -adecuándolos a las exigencias de desempeño-, su temporalización y su implementación metodológica -fundamentada en modelos más participativos y de acompañamiento -.



2.3. La gestión y el desempeño

El desempeño de la función directiva está impregnado por una gran carga burocrática diaria y una autonomía mermada. Es por ello, que pensamos que es importante poner en marcha una mesa de diálogo con el asociacionismo directivo y las organizaciones sindicales con el fin de reducir la burocracia e incrementar la autonomía de los centros. Se trata, lo sabemos, de un proceso complejo que necesitará de un tiempo de debate y clarificación, seguramente de una aplicación progresiva en la que los directivos de los centros y la Administración deberán trabajar conjuntamente.

El objetivo es, por una parte, alcanzar un equilibrio adecuado entre las tareas burocráticas y pedagógicas. Para ello será necesario eliminar o reducir tareas que no aportan mejoras al sistema, evitar la concentración de tareas en determinados momentos del calendario y ajustar los tiempos en la dedicación de los equipos directivos. También es importante contar con una plataforma digital adecuada que facilite la comunicación, la relación y la gestión. Por otra, reducir la tutela de los escalones superiores de la Administración educativa de los centros, flexibilizando la normativa y permitiendo que estos descubran sus propios caminos o itinerarios en la toma de decisiones educativas. Se trata de consensuar, con la mirada puesta en la mejora del sistema, avanzando en un modelo cada vez más equitativo, más inclusivo, más participativo y con más aprendizaje.

Para ello, es importante también impulsar la función asesora de la inspección, manteniendo su función supervisora, pero equilibrando sus tareas, de forma que ocupe un lugar más destacado en el asesoramiento pedagógico y organizativo. Entendemos que los centros educativos y sus equipos directivos necesitan de un mayor acompañamiento.

Una medida que opinamos que sería conveniente implementar, ya se hace en alguna Comunidad Autónoma, es la de adjudicar a los centros una bolsa de horas que cada equipo directivo pudiera gestionar y distribuir teniendo en cuenta sus necesidades y características. Este reparto, además, podría variar a lo largo del curso y adaptarse a los periodos de mayor carga administrativa de forma que los miembros del equipo contaran con más disponibilidad horaria en el momento de mayor necesidad.

En cuanto al desempeño vemos la necesidad de disponer de más medios personales. Entendemos que los recursos se distribuyen según criterios razonables que buscan la eficacia, pero creemos que desde la Administración se puede hacer un esfuerzo que, escalonado en el tiempo y de forma progresiva, mejore la calidad educativa. Entre los aspectos que proponemos que se pueden revisar y mejorar de forma progresiva están:

- La atribución de cupos, contemplando la complejidad y dificultad de los contextos sociales y culturales de los entornos escolares. Se podrían introducir criterios que pudieran completar los cupos en aquellos centros de especial dificultad por alumnado vulnerable.
- Las sustituciones de los cargos directivos, en los casos que no sea así y principalmente en el área rural, deberían cubrir el horario completo, tanto las horas de despacho como las de aula.
- Sugerimos también que se haga un estudio de viabilidad que permita a los centros que no disponen de auxiliar administrativo, contar con estos profesionales teniendo en cuenta dos posibles fórmulas, mediante jornadas reducidas en los centros asignados o mediante jornadas compartidas entre varios centros de una misma



localidad o en una zona próxima. Se trata en muchas ocasiones de centros pequeños, de CPEPA y CEE, muchos de las áreas rurales, que se verían beneficiados con estas medidas.

- Por otra parte, sugerimos que la Administración educativa se dirija a las entidades locales (Diputaciones, Comarcas y Municipios) con el fin de favorecer la prestación de servicios en los centros educativos. Este diálogo debe ser particularmente fructífero en la mejora de los servicios de los CPI, evitando que el personal que realiza una misma función dependa de diferentes instituciones.

Por último, queremos recordar específicamente a la escuela rural, aunque hayamos hecho menciones anteriormente. Por una parte, queremos hacer referencia a las conclusiones del [informe](#) realizado por este Consejo Escolar de Aragón y aprobado por el pleno en enero de 2022 en el que se recogen ya numerosos aspectos de mejora sobre la planificación y la organización de los centros rurales. Entendemos que la función directiva y el liderazgo pedagógico son también fundamentales en el ámbito rural y que la Administración debe adoptar medidas, algunas específicas se recogen también aquí, que favorezcan la mejora educativa. Sugerimos que en lo que respecta a la organización, se explore la posibilidad de compartir personal y servicios entre los diferentes tipos de centros que intervienen en una misma localidad o en localidades próximas.

2.4. Los incentivos económicos y otros

A lo largo del informe, se hace referencia a la falta de candidatos a la dirección de los centros, pero con frecuencia vemos que el problema es todavía más complejo, ya que también faltan candidaturas a las jefaturas de estudios y a las secretarías y hemos profundizado en algunas de sus causas, entre las que destacan la complejidad de la función y unos incentivos a revisar. Hemos visto que la distribución de esa falta de candidaturas es muy desigual tanto en el territorio como en los diferentes tipos de centro. El problema es más grave en la provincia de Huesca y, especialmente, en los CRA y en los CEIP de toda la Comunidad Autónoma.

Por ello entendemos que no solo deben adoptarse medidas de estímulo generales que favorezcan la presentación de candidaturas, sino que se deben adoptar medidas específicas que se dirijan a corregir las diferencias, actuando allí donde encontramos menos disponibilidad de candidaturas.

Aunque el incentivo económico no es el único factor relevante en la falta de candidaturas, entendemos que deberían estudiarse las cuantías correspondientes. En primer lugar, proponemos una mejora en las cuantías percibidas por los directivos y los equipos directivos que debe ser negociada en la mesa sectorial. Pero recomendamos que en esas mejoras se tengan en cuenta las actuales dificultades y se corrijan las enormes diferencias que se establecieron entonces.

Proponemos que se estudie la reducción de los tipos de centros de Infantil y Primaria y similares, unificando o agrupando algunos de ellos, particularmente del área rural, y que se tengan en cuenta condiciones que entonces no se valoraron como son la gestión y la prestación de servicios en varias localidades. Además, las cantidades que perciben las jefaturas de estudios y las secretarías creemos que deben revisarse teniendo en cuenta otras percepciones del profesorado como, por ejemplo, la establecida en el programa AUNA. Recordamos que algunos CRA y CEIP que se encuentran dentro de la tipología E y F, principalmente rurales, perciben



cantidades muy pequeñas que apenas compensa la dedicación al puesto. Opinamos que una mayor consideración a los equipos directivos de la zona rural puede implicar una mayor estabilidad y continuidad en los proyectos.

En segundo lugar, proponemos que se valore la posibilidad de introducir algún nuevo incentivo, pensamos que hace falta buscar nuevas formas de reconocimiento y valoración, ligadas por ejemplo a un posible modelo de carrera profesional.