

Políticas de Autonomía Curricular y Mejora de la Escuela

Antonio Bolívar

Universidad de Granada - España

Resumen

Las políticas de autonomía curricular son actualmente una tendencia internacional en las políticas educativas, con nuevos modos de regulación y de responsabilización de los establecimientos escolares como una vía prometedora para que todos los alumnos puedan conseguir un éxito educativo. En este trabajo se describe su sentido y razones de dichas políticas, contextos (construir capacidad interna, desarrollo organizacional), condiciones, así como sus efectos en la mejora. La autonomía curricular abre posibilidad de ampliar la profesionalidad docente y una personalización de los aprendizajes. La contextualización y flexibilidad curricular, en el marco de una autonomía curricular, posibilita el éxito educativo para todos, junto a una personalización de los aprendizajes. Entre otros, se analiza el papel que debe jugar el liderazgo pedagógico, así como hacer de la escuela un proyecto conjunto de acción, mediante una comunidad de aprendizaje profesional.

Palabras clave: Autonomía. Mejora escolar. Currículum. Liderazgo pedagógico. Comunidad profesional.

Abstract

Curricular autonomy policies are currently an international trend in education policies, with new ways of regulation and accountability of schools as a promising way for all students to achieve educational success. This paper describes its meaning and reasons for these policies, contexts (building internal capacity, organizational development), conditions, as well as their effects on improvement. Curricular autonomy opens up the possibility of expanding teacher professionalism and the personalization of learning. Contextualization and curricular flexibility, within the framework of curricular autonomy, enables educational success for all, along with a personalization of learning. Among others, it analyzes the role that pedagogical leadership should play as well as making the school a joint project of action, through a professional learning community.

Key words: Autonomy. School improvement. Curriculum. Pedagogical leadership. Professional community.

Resumo

As políticas de autonomia curricular são atualmente uma tendência internacional nas políticas educacionais, com novos modos de regulação e responsabilização das escolas como um caminho promissor para todos os alunos alcançarem o sucesso educacional. Este artigo descreve seu significado e razões para essas políticas, contextos (construir capacidade interna, desenvolvimento organizacional), condições, bem como seus efeitos na melhoria. A autonomia curricular abre a possibilidade de expandir o profissionalismo docente e a personalização da aprendizagem. A contextualização e a flexibilidade curricular, no âmbito de uma autonomia curricular, possibilitam o sucesso educativo para todos, juntamente com uma personalização da aprendizagem. Entre outros, analisa-se o papel que a liderança pedagógica deve desempenhar, bem como fazer da escola um projeto conjunto de ação, por meio de uma comunidade de aprendizagem profissional.

Palavras-chave: Autonomia. Melhoria da escola. Currículo. Liderança Pedagógica. Comunidade profissional

Résumé

Les politiques d'autonomie des programmes d'études sont aujourd'hui une tendance internationale dans les politiques éducatives, avec de nouveaux modes de régulation et de responsabilisation des écoles, ce qui constitue un moyen prometteur pour tous les élèves d'atteindre la réussite scolaire. Cet article décrit sa signification et les raisons de ces politiques, contextes (renforcement de la capacité interne, développement organisationnel), conditions, ainsi que leurs effets sur l'amélioration. L'autonomie des programmes ouvre la possibilité de développer le professionnalisme de l'enseignement et la personnalisation des apprentissages. La contextualisation et la flexibilité des programmes, dans le cadre d'une autonomie, permettent la réussite éducative de tous, ainsi que la personnalisation des apprentissages. Entre autres, le rôle que doit jouer le leadership pédagogique est analysé, tout en faisant de l'école un projet d'action commune, à travers une communauté d'apprentissage professionnelle.

Mots-clés: Autonomie. Amélioration de l'école. Curriculum. Leadership pédagogique. Communauté professionnelle.

Políticas de Autonomía Curricular y Mejora de la Escuela

La cuestión clave en las políticas de mejora es: ¿cómo mover el sistema educativo de manera que pueda asegurar el éxito educativo de cada alumno, en todos los contextos?

—Desengañados desde los 90' de que las reformas estructurales externas puedan cambiar sustantivamente la realidad educativa, cada escuela se convierte en el núcleo y unidad base de mejora. Una regulación burocrática, homogénea y vertical, ha dejado de dar respuesta en sociedades complejas, como evidencia – por ejemplo – el persistente “fracaso escolar”. En su lugar, se trata de reconfigurar nuevos modos de gobernanza: de una tradición histórica centralizada (burocrática) a una estrategia (postburocrática), en la que se ceden competencias para que cada establecimiento escolar pueda tomar las decisiones que considere oportunas. Para esto se precisa, entre otros, una autonomía y su articulación por el liderazgo pedagógico de la dirección escolar. De ahí que ambas (autonomía y liderazgo) están entre las prioridades de políticas actuales de mejora (Maulini y Progin, 2016).

El éxito escolar está condicionado por factores internos y externos, pero la escuela importa (Bolívar y Murillo, 2017). Actualmente se ha llegado a considerar que el núcleo del cambio educativo se sitúa, no a nivel micro de la sala de clase ni en el macro de las estructuras del sistema, sino en ese nivel meso o intermedio que son las condiciones organizativas del establecimiento escolar. Cada escuela se constituye, así, en el epicentro de cualquier esfuerzo de mejora, como contexto de trabajo, formación e innovación. Organizadas con determinados apoyos (currículum coherente, capacidad profesional, liderazgo, apoyo de familias y comunidad, clima centrado en los aprendizajes) y con unas acciones orquestadas de modo coherente, como muestran Bryk et al. (2010), pueden incrementar decididamente los aprendizajes de sus estudiantes.

En último extremo, esto remite a dos grandes cuestiones actuales: [a] ¿es posible organizar la educación con otra lógica no-burocrática, que posibilite capacitar a las escuelas para su propio aprendizaje y desarrollo institucional?; y [b] ¿qué se puede hacer, aquí y ahora, para dinamizar un sistema educativo, una vez que las lógicas de control burocrático y uniformadoras se han mostrado insuficientes?

—La autonomía de gestión y curricular es vía prometedora para que todos los alumnos puedan conseguir un éxito educativo, a condición de que se sitúe y forme parte de un cuadro más amplio de medidas, alineadas de modo coherente. Conduce poco lejos “decretar” la autonomía, si luego no se ponen los medios para que pueda efectivamente ser implementada. Por eso, he argumentado en otras ocasiones (Bolívar, 2004) que de poco sirven declaraciones generales sobre autonomía de las escuelas, si no se articulan las condiciones, modos y procesos de llevarla a cabo. La mejora de los aprendizajes de los alumnos y alumnas, misión última que justifica la experiencia escolar, se hace depender de la labor conjunta de toda la escuela.

El incremento de autonomía de las escuelas, además de una nueva racionalización o gestión escolar; ha sido una medida política, que se inscribe en un campo más amplio de una nueva regulación de la educación. En lugar de conducir la autonomía de gestión a una orientación neo-liberal, que acercan la escuela pública a modos de gestión privados; en este trabajo optamos por una orientación pedagógica: potenciar

la capacidad de las escuelas para desarrollarse y responder mejor a las demandas de su entorno. Junto al uso conservador (incrementar las diferencias de oferta) que ha tenido la autonomía en las políticas educativas, cabe un uso progresista: dispositivo para dinamizar la educación pública y mejorar su funcionamiento.

1. Las políticas actuales de autonomía escolar

Cuando se ha evidenciado que las reformas externas no generan por sí mismas los cambios deseados, porque – en último término – serán modeladas o asimiladas a la cultura escolar de cada establecimiento, entonces – como se ha señalado – la escuela adquiere un papel de primer orden en las políticas de mejora. Así, el Modelo educativo de la Reforma de México situaba “la escuela al centro del sistema educativo”, en un nuevo esquema de organización y acompañamiento para las escuelas de educación básica. Junto a lo anterior, los paulatinos cambios en el entorno (globalización, neoliberalismo y mercado, sociedad del conocimiento y nuevas tecnologías, entre otros) hacen necesario reestructurar las escuelas de un modo más flexible y con mayor autonomía, capaces de hacer frente y sobrevivir en unos contextos sociales turbulentos e inciertos. De este modo, un conjunto de razones nos ha llevado a dicha convicción:

1. No cabe confiar en exceso en buenos diseños, desde expertos externos, para transformar la “gramática básica” de la escuela: cómo están organizadas las escuelas y cómo aprenden los alumnos.
2. En su lugar, se impone un nuevo modo de gobernanza: con medidas de descentralización y autonomía se apuesta por movilizar la capacidad interna de cambio (de la escuela como organización, de los grupos y de los individuos) para regenerar internamente la mejora de la educación.
3. Importa, por eso, organizar las escuelas para generar capacidad profesional colectiva dentro de las escuelas y entre ellas. El motor del cambio ha de estar en la colaboración, apoyo mutuo y confianza en el personal (Hargreaves y Fullan, 2014; Bryk et al., 2010).

Lo local, como describe Barroso (2013), ha ido ganando progresivamente relevancia en la definición de las políticas educativas hasta configurar un “nuevo orden”. En lugar de ver la escuela como un lugar de aplicación de políticas decididas y determinadas a nivel central, las políticas y la acción educativas se contextualizan en el establecimiento escolar, contraponiendo a la homogeneidad. Desde los años 80 del siglo XX, la descentralización, comenta Barroso, es “una palabra clave de casi todos los programas de gobierno, aunque con reducidos efectos prácticos, a menudo recurriendo a argumentos contradictorios”. Así, la retórica de las reformas educativas de las últimas décadas habla de “autonomía de las escuelas”, “proyectos institucionales”, “escuelas eficaces”, “(auto)evaluación de escuelas”, “formación centrada en la escuela” etc.; todo lo cual está poniendo de manifiesto esta realidad nueva de las escuelas, frente a la red nacional de “establecimientos de enseñanza” uniformados, que imparten del

mismo modo los mismos programas, independientemente de su realidad y contexto.

La autonomía supone una menor dependencia vertical de las escuelas de instancias centrales por lo que, en su lugar, debiera vincularse a una mayor integración horizontal con la comunidad local. La mejora de los aprendizajes de los alumnos y alumnas, misión última que justifica la experiencia escolar, se hace depender de la labor conjunta de toda la escuela. Construir la autonomía y hacer de la escuela un proyecto de trabajo conjunto van en paralelo. Estas nuevas propuestas dan lugar a favorecer una autogestión en las unidades individuales. Las nuevas “vías” para estimular y apoyar el cambio educativo son posibilitar y apoyar que los actores locales y los propios establecimientos escolares tengan capacidad para tomar sus propias decisiones, pues sólo ellos están en condiciones de analizar y responder a los problemas y necesidades de sus propios contextos.

Las formas de gobernar *top-down* y las regulaciones impuestas normativamente son cada vez más difíciles de llevar a cabo y presentan numerosas fracturas, por lo que afloran nuevas formas de regulación (Barroso, 2006), ya sea por cambios en los modos de gestionar la política educativa como por su desregulación para cederlo a reglas de mercado. Esta nueva gobernanza redefine, de modo postburocrático, los mecanismos de control: de una regulación normativa a una regulación por resultados (Maroy, 2009). No vamos a entrar en esta dimensión, pero es preciso advertir que la autonomía de las escuelas se enmarca en un proceso más amplio de reconfiguración de los modos de gobernanza o de regulación de las políticas educativas (Bolívar, 2009). De hecho, estamos pasando de una reglamentación de la educación (con un control a priori del cumplimiento de la normativa y, a cambio, escasa preocupación por los resultados), por un nuevo modo de regulación: una mayor autonomía para el desarrollo de los procesos y, a cambio, un creciente y rígido control de la eficacia y eficiencia en los resultados. Por eso mismo, comenta Barroso (2006), en lugar de un Estado reglamentador, se debe empezar a hablar de un Estado “regulador”.

2. Comprender la autonomía curricular

Descentralización en educación puede ser definida como el proceso de delegar o devolver autoridad y responsabilidad referida a la distribución y el uso de recursos (financieros, recursos humanos y físicos) por el gobierno central a las escuelas locales. Por su parte, la autonomía de la escuela, que suele ir paralela a una descentralización, es la capacidad de la escuela para tomar decisiones orientadas a mejorar la calidad del servicio educativo que ofrece, dentro de esas decisiones, puede entrar como parte relevante las opciones curriculares. Por eso, “autonomía curricular” es la capacidad que tienen las escuelas para adecuar e introducir alteraciones en el currículum prescrito a sus respectivos contextos y escuelas, por medio de un proyecto institucional educativo o curricular propio.

En el contexto de la educación pública, no cabe plena autonomía, necesariamente esta ha de estar regulada en un marco común. Los márgenes de opcionalidad en dicho marco, determinarán el grado de autonomía. Por eso, los debates en torno al concepto suelen girar en torno a la capacidad de autodeterminación de los docentes, equipos y escuela, y la gobernanza y/o restricciones que limitan dicha capacidad (Bolívar, 2019b). Como profesional, cada docente tiene la autonomía propia de su ámbito de acción profesional. Sin embargo, se trabaja en el marco de una institución, a cuya línea común de acción ha de acomodarse. Por eso, “la autonomía es de la escuela”, no tanto de cada docente individual. La comunidad escolar es la que debe tener el derecho y la capacidad para tomar las decisiones que considere más adecuadas para posibilitar los aprendizajes. La autonomía curricular la ejerce cada escuela, a través de sus órganos de participación, el profesorado realiza aquello que ha determinado su escuela.

Por lo demás, la autonomía de la escuela, como concepto relacional, es siempre relativa (somos más o menos autónomos con respecto a alguien o a alguna cosa), por lo que su acción se ejerce siempre en un contexto de interdependencias y en un sistema de relaciones. Cuando hablamos de “autonomía de la escuela” entendemos que los planteles o establecimientos de enseñanza disponen de una capacidad de decisión propia (a través de sus órganos representativos en función de sus competencias), en determinados dominios (estratégicos, pedagógicos, administrativos y financieros), que se ejerce a través de atribuciones, competencias y recursos, transferidos o delegados por otros niveles de la administración.

Por último, es un espejismo, en el que a menudo se cae, creer que las declaraciones formales de autonomía la crean; al contrario, se requieren condiciones y capacitar agentes y escuelas para que puedan construir diferencialmente “su” autonomía. Se trata, justamente como proceso en desarrollo, entonces, de posibilitar condiciones para que cada plantel o escuela pueda “construir” organizativamente su autonomía. Siendo relevante su regulación oficial, las normativas por sí mismas no la crean en cada escuela. Por eso, el desarrollo de una política de refuerzo de la autonomía de las escuelas, más que “regular” su ejercicio, “debe crear las condiciones para que se la “construya” en cada escuela, de acuerdo con sus especificidades locales y en el respeto a los principios y objetivos que conforman el sistema público nacional de enseñanza” (Barroso, 2004, 131). “Decretar” la autonomía lleva poco lejos, si luego no se ponen los medios para que pueda efectivamente ser implementada.

Potenciar la construcción de proyectos educativos institucionales propios no supone que la política educativa no sea clave para estimular las dinámicas endógenas de cada escuela. Cada escuela necesita acompañamiento, en mayor o menor grado, para construir su propia autonomía curricular. Declarar autonomía sin recursos suficientes se transforma en un abandono en la práctica. Decretarla para todos, sin apoyos diferenciales, más que una solución es un problema: favorece a los que están mejor situados.

2.1. Construir la capacidad interna de mejora

Una escuela no puede tener plena autonomía si no construye progresivamente la capacidad interna de mejora. El mejoramiento de la escuela, como enfoque de cambio educativo, ampliamente entendida, “se refiere tanto al incremento de aprendizajes de los estudiantes, como a la capacidad de la escuela para gestionar el cambio” (Hopkins, 2001,13). Por esto, se trata de cómo generar la capacidad de mejora en las propias escuelas como organizaciones, de los individuos y grupos, para regenerar internamente la mejora de la educación, de modo que sea sostenible en el tiempo. En general, “capacidad” es la habilidad del sistema educativo para ayudar a los alumnos a conseguir los mejores niveles de aprendizaje. Desde entonces, la construcción de capacidades (*building capacity*) se ha convertido en un factor crítico. Este es multifacético, supone tanto factores internos como aquellos externos de la política educativa que la facilitan, al tiempo que una actividad situada en un contexto (Bolívar y Bolívar-Ruano, 2013). Entre otras dimensiones comprende: tomar decisiones informadas, crear y mantener las condiciones necesarias, la cultura y las estructuras; facilitar el aprendizaje; y asegurar interrelaciones y sinergias entre todos los componentes.

Es una lección ampliamente aprendida que una mejora escolar exitosa depende de las capacidades de la escuela para iniciar y gestionar el cambio y su desarrollo. Esto supone, como ya había puesto de manifiesto toda la literatura sobre “organizaciones que aprenden”, que las organizaciones con futuro serán aquellas que tengan capacidad para aprender, por lo que conviene centrar los esfuerzos en la capacidad interna de la escuela para mejorar. Como señala Harris (2012: 109), “sin una construcción de capacidades deliberada, resuelta y focalizada, es probable que cualquier intento de implementación fracase, dejando tras de sí la retórica más que la realidad del cambio”.

“Construir capacidades” requiere generar internamente formas colaborativas de trabajo que puedan inducir al profesorado a investigar sobre su práctica, a partir de procesos de autoevaluación, para mejorar su capacidad profesional docente. Igualmente se necesita de un liderazgo educativo que pueda articular las acciones individuales en un proyecto colectivo de escuela. La construcción de capacidades implica que la gente aproveche la oportunidad para hacer las cosas de otra manera, aprender nuevas habilidades y generar prácticas más eficaces. Lo que define a una comunidad profesional es que está centrada en el aprendizaje, y en el mejor saber hacer para lograrlo. De los alumnos y alumnas, por supuesto; pero ahora añadimos, esto no se podrá dar del todo bien si, al tiempo, no es un contexto adecuado para el aprendizaje y crecimiento profesional de su profesorado.

Si la capacidad del profesorado es un factor esencial para el cambio educativo, otros factores que constituyen la capacidad organizativa (liderazgo, contexto escolar, visión y comunidad) son críticos para el cambio en el aula. El foco es la mejora de los resultados, pero primero es capacitar para llegar – después – a conseguirlos. A su vez,

estos resultados deben evidenciarse por medio de una evaluación interna, acorde con una responsabilidad profesional: la escuela da cuenta a sí misma y a los demás (comunidad y administración educativa) de los datos, basados en evidencias, como parte del proceso de mejora.

Una autoevaluación institucional, inscrita en una comunidad profesional, trabajando en un contexto colaborativo para analizar los aprendizajes de los estudiantes y aprender juntos como colectivo, es un medio privilegiado para una mejora deliberada en la práctica docente y aprendizaje de los estudiantes en las aulas a lo largo del tiempo (Bolívar, 2014). La evaluación va – así – inmersa en el propio proceso de desarrollo institucional. Estimo que el modelo educativo más coherente y actual es la escuela como Comunidad de Aprendizaje Profesional (*Professional Learning Community*). Dentro de este marco organizativo, la autoevaluación está al servicio del desarrollo de una responsabilidad compartida por la mejora conjunta de la escuela (Whalan, 2012).

2.2. Autonomía diferencial, según el grado de desarrollo organizacional

La autonomía no puede ser para todos igual, depende de la situación de partida y de los compromisos que se quieran alcanzar (Barroso, 2004). Por eso, el uso que hagan las escuelas, necesariamente, ha de ser diferencial, posibilitando diversos niveles de ejercicio, en función de sus propios niveles de desarrollo. Como le gustaba repetir a Barroso, la autonomía es algo que se aprende. Supone un grado de desarrollo organizativo y profesional. Por eso mismo, no puede aplicarse del mismo modo a todas las escuelas. Dependerá de la situación de partida y de los compromisos que se quieran alcanzar, es decir de su capacidad demostrada anterior para asumirla. Por eso mismo, la autonomía curricular debe ser diferencial, posibilitando diversos niveles de ejercicio, como ha defendido Joao Barroso (2004); dado que no todas las escuelas se encuentran en la misma situación ni con el mismo grado de desarrollo organizativo.

Se trata de dar posibilidades para que las escuelas puedan construir sus propios espacios de autonomía, es decir, su propia capacidad de desarrollo y mejora. En consecuencia, prácticamente, cabe entenderla como la creación de dispositivos, competencias, apoyos y medios que permitan que las escuelas, en conjunción con su comunidad y entorno local, puedan construir su propio espacio de desarrollo, en función de unos objetivos asumidos colegiadamente, y un proyecto acordado con la administración o comunidad. De este modo, el desarrollo interno de las escuelas puede ser un camino que permita reconstruir y mejorar la educación.

Los márgenes de autonomía curricular están relacionados con la capacidad organizativa para tomar decisiones de manera eficaz, considerando los contextos, trayectoria anterior y necesidades particulares que caracterizan a los establecimientos escolares. Será la creación de condiciones oportunas las que posibiliten, mejor o

peor, capacitar a las escuelas para construir, en distintos grados de desarrollo (nunca homogéneamente), su autonomía para un mejor servicio público de la educación. Por ello es necesario que la escuela construya una capacidad interna de desarrollo, ya que sin ésta (aun cuando tenga los oportunos apoyos externos), la mejora educativa será siempre algo marginal, no sostenible en el tiempo (Bolívar, 2012).

A su vez, de un paradigma de cambio “gestionado” desde fuera, desde el marco de la autonomía curricular, nos proponemos crear capacidad en cada escuela para cambiar desde dentro y entre el profesorado. Por eso, se ha de posibilitar la construcción de la capacidad de cambio (*‘capacity-building’*) de las escuelas y contar con un contexto de apoyo externo, al tiempo que presión para cambiar. Sin dicha capacidad interna, hemos comprendido que los esfuerzos de innovación y cambio quedarán a la larga marginalizados. Los mejores diseños o reformas educativas están condenados a fracasar si no se cuenta con escuelas capacitadas para llevarlas a cabo. Dentro de la tradición de mejora de la escuela (*‘school improvement’*), entendemos la capacidad de mejora de la escuela como la creación de condiciones y procesos que posibilitan el desarrollo de la escuela.

Contamos con una amplia tradición en investigación y experiencias sobre el desarrollo y aprendizaje organizacional, desde los años 70, como estudiamos en un libro dedicado al tema (Bolívar, 2000). En primer lugar, el propio “Desarrollo Organizacional” (*Organizational Development*), “Organizaciones que Aprenden” (*Learning Organization*), y otros modos de organización comunitarios y de articulación horizontal. Actualmente, derivados de estos movimientos, dos formas actuales complementarias se dirigen a esta mejora: hacer de la escuela “comunidad profesional de aprendizaje” (*Professional Learning Community*) y, vinculado con la sostenibilidad del cambio, la construcción de capacidades (*Building school capacity*) de toda la escuela para promover el aprendizaje profesional (Bolívar y Bolívar-Ruano, 2013).

Podemos entender la capacidad organizativa de la escuela como el poder colectivo del personal de la escuela para mejorar los aprendizajes. La capacidad interna de cambio, en la formulación inicial de Stoll (1999: 506), es “el poder de comprometerse y sostener el aprendizaje continuo de los docentes y de la propia escuela con el propósito de mejorar el aprendizaje de los alumnos”. La construcción de capacidades está dirigida a la mejora de los resultados, como tal, implica: crear y mantener las necesarias condiciones, cultura y estructuras; facilitar el aprendizaje y asegurar las interacciones y la sinergia entre todas las partes. Contamos con enfoques y estrategias para construir de capacidad interna para la mejora de las escuelas, así como con instrumentos para medir dicha capacidad.

3. Condiciones de la autonomía escolar: Liderazgo y comunidad profesional

La autonomía escolar, para que tenga sentido, comporta otras dimensiones. Además de necesitar recursos humanos y materiales, conlleva un enfoque de la formación e innovación centrada en la escuela, una determinada concepción de los profesores como profesionales reflexivos, que comparten conocimientos en sus contextos naturales de trabajo, y exige ir rediseñando el centro como comunidad de aprendizaje para los alumnos, los profesores y la propia escuela como institución. Dado que las escuelas están débilmente articuladas, están necesitadas de integración y coherencia horizontal. Por eso, la autonomía y capacidad de un centro escolar debe ser articulada por un liderazgo pedagógico.

Por esto, transferir autonomía a los centros si estos no están articulados, entre otros, con buenos equipos directivos, conduce poco lejos. La autonomía debe ser articulada en cada escuela y gestionada por los equipos directivos. La autonomía de establecimientos escolares debe ir unida a un modelo de dirección eficaz, moderno, basado en proyectos de mejora. La dirección de las escuelas, con capacidad de liderazgo pedagógico, es un factor clave en los procesos de autonomía escolar (Bolívar, 2019a). La construcción de la autonomía se vincula – de una parte – con “Comunidad Profesional de Aprendizaje”; de otra, con un liderazgo compartido y liderazgo docente, en una perspectiva de construcción social del conocimiento y de capital social. Liderazgo distribuido, aprendizaje de los alumnos y aprendizaje de los docentes en el contexto de trabajo, forma así un trípode donde se asientan actualmente las líneas más prometedoras de mejora.

Una de las claves es que sin un liderazgo pedagógico fuerte no cabe autonomía de la escuela, como entiende la propia OCDE (Pont et al., 2008). La investigación demuestra que hay una relación sustancial entre el liderazgo y los logros académicos de los alumnos. Los líderes eficaces utilizan estratégicamente los recursos para priorizar los objetivos de enseñanza; establecer metas y expectativas claras, y asegurar un ambiente ordenado y de apoyo para enseñanza. En general: “cuando los líderes centran más su influencia, su aprendizaje y sus relaciones con el profesorado en las dimensiones centrales de la enseñanza y el aprendizaje, mayor es su influencia e impacto en términos de mejora de los resultados de los estudiantes (Robinson et al, 2009: 28).

Una autonomía de una escuela no es posible si no está constituida como una unidad de trabajo conjunto. Construir la autonomía y hacer de la escuela un proyecto de trabajo conjunto van en paralelo. A su vez, los directores han de crear el clima adecuado para que el trabajo docente sea una responsabilidad compartida. La autonomía precisa ser articulada en las escuelas y gestionada por los equipos directivos. Esto obliga a replantear la dirección escolar, tal como la tenemos establecida, para que los equipos directivos puedan dar una unidad de acción y coherencia para asegurar buenos aprendizajes a todos los estudiantes, sin depender contingentemente del voluntarismo o compromiso individual de cada docente. Hoy sabemos, como señala un estudio apoyado por la OCDE (Stoll y Temperley, 2009), que

“Una mayor autonomía para los profesionales a nivel escolar se relaciona con un mejor desempeño de los estudiantes. [...] Las escuelas que participan más en la toma de decisiones curricular demuestran un desempeño más alto de los estudiantes. En los ambientes donde los líderes escolares apenas pueden influir en la oferta y el contenido de los cursos, deben seguirse pasos para fortalecer las responsabilidades de los líderes escolares de modo que puedan gestionar y adaptar el currículum a las necesidades locales, asegurar la congruencia y ajustar su oferta a las metas de aprendizaje de la escuela” (p.14).

Pensar la escuela como tarea colectiva es convertirla en el lugar donde se analiza, discute y reflexiona, conjuntamente, sobre lo que pasa y lo que se quiere lograr. Para esto, el modelo educativo más coherente y actual es la escuela como “Comunidad de Aprendizaje Profesional”. Actualmente, bajo sus diferentes realizaciones, se ha convertido en una de las estrategias más prometedoras para una mejora escolar sostenida y sustantiva es el desarrollo del “capital profesional” de una escuela (Hargreaves y Fullan, 2014). Hacer de las escuelas unas Comunidades de Aprendizaje Profesional integra varias tradiciones: las organizaciones que aprenden, las culturas de colaboración y el profesionalismo docente, otorgando un alto valor al trabajo conjunto de docentes que indagan sobre las mejores prácticas.

¿Por qué se caracterizan estas escuelas?

— Visión y valores compartidos. Los miembros de una comunidad escolar comparten, en el lenguaje y en la práctica, presupuestos comunes sobre los alumnos, sus aprendizajes, la enseñanza y el papel del profesor, sobre lo que los estudiantes deben saber y ser capaces de hacer.

— Foco colectivo en el aprendizaje de los estudiantes. Los docentes ponen el acento en cómo y cuánto están aprendiendo los alumnos. Hay un esfuerzo colectivo por evaluar los aprendizajes, más allá de las pruebas estándares.

— Prácticas “desprivatizadas”. Desarrollo e intercambio del buen saber en el aula, visitadas por otros colegas, para aprender por observación y el diálogo reflexivo. El intercambio entre colegas contribuye decididamente a la mejora profesional, entendida como una empresa conjunta al servicio de la escuela.

— Responsabilidad colectiva por el aprendizaje de los alumnos. El personal es responsable, colectivamente, del aprendizaje de todos los alumnos, existiendo una cierta presión entre compañeros para que todo el profesorado actúe en la misma dirección.

— Interdependencia profesional. Abordar de manera conjunta los problemas educativos, compartiendo tanto lo que funciona como lo que no.

Hacer de una escuela una comunidad profesional es un proceso, con distintos grados de desarrollo, para irse acercando a estos caracteres. Cuando los docentes se comprometen y persisten poniendo en práctica los principios anteriormente descritos,

los estudiantes aprenden. En la colaboración, los profesores trabajan juntos para desarrollar prácticas efectivas de enseñanza, donde hay un compromiso profundo por la mejora de la práctica propia y la de los demás. Contribuye a potenciar el desarrollo organizacional de la escuela, lo que implica empoderar al personal, posibilitando la emergencia de liderazgos intermedios. Se trata de desarrollar el “capital profesional de los docentes, como individuos, como equipo y como profesión” (Hargreaves y Fullan, 2014: 71).

Las Instituciones Educativas precisan ser rediseñadas, en su estructura y cultura escolar, para que puedan incrementar, en lugar de inhibir, el aprendizaje de la organización (Bolívar, 2000). Al servicio de una mayor profesionalidad del profesorado (y, por tanto, de la enseñanza y del aprendizaje) se ponen: dirección escolar, estructura de apoyo o asesoramiento (externo e interno), redes entre escuelas. Esta innovación organizativa es vista como un poderoso enfoque para el desarrollo profesional y una potente estrategia para el cambio y mejora escolar. Si los beneficios son indudables y están documentados por la literatura, también los problemas para establecerlos son paralelos, pues supone un cambio organizativo e individual de lo que se entiende por el ejercicio profesional.

4. Autonomía curricular: Posibilidades que abre para la mejora

En primer lugar, los datos comparativos internacionales procedentes de PISA, según Schleicher (2018: 121) “sugieren que, una vez que el Estado ha establecido unas expectativas claras para los estudiantes, la autonomía del centro educativo en la definición de los detalles del currículo y de las evaluaciones está relacionada de forma positiva con el rendimiento general del sistema”. Hay estudios (Comisión Europea, 2017) que muestran que dar autonomía a la escuela tiene efectos positivos en la calidad educativa, especialmente en el aprendizaje de los alumnos: “una creciente autonomía de los establecimientos escolares sobre la gestión del personal y sobre la elaboración del currículum tiene un efecto positivo sobre la calidad; en particular si va unida a medidas que tiendan a responsabilizar a los actores y a mejorar el nivel de liderazgo educativo”. En fin, Schleicher (2018: 121) constata que “los países con un mayor grado de autonomía escolar y de descentralización, como Dinamarca o los Países Bajos, estaban en la cima del «índice de innovación compuesto», que sintetiza varias medidas de cambios innovadores en los centros educativos y en las prácticas docentes”.

La autonomía curricular puede potenciar la capacidad de las escuelas y equipos directivos para desarrollarse y responder mejor a las demandas de su entorno. Como tal, ser un factor de innovación que posibilite a cada escuela su desarrollo organizacional y su capacidad interna de mejora, al poder responder – de modo propio – a las peculiaridades de su contexto o a las necesidades del alumnado. Por tanto, otorga a la escuela la facultad de decidir qué contenidos curriculares implementa

en función de los intereses y necesidades de sus estudiantes, de su jornada escolar, de su contexto y de los márgenes, normalmente regulados normativamente, de los espacios de la autonomía curricular. A pesar de las restricciones normativas, cuando los docentes ejercen una contextualización curricular en sus escuelas, esto tiene unos resultados positivos en sus estudiantes, principalmente en relación con la promoción de la motivación de los estudiantes para aprender, como evidencian determinados estudios (Leite, Fernandes y Figueiredo, 2018). En fin, para cada escuela puede ser un factor de innovación que posibilite su desarrollo organizacional y su capacidad interna de mejora, al poder responder de manera singular a las peculiaridades de su contexto o a las necesidades del alumnado.

4.1 Ampliar la profesionalidad y el desarrollo profesional docente

Recuperar el espacio del protagonismo de las escuelas en la toma de decisiones y, especialmente, en el desarrollo del currículum supone romper con una larga cultura de dependencia administrativa, que ha imposibilitado un aprendizaje de la práctica. Frente a una tradición normativista, que ha sobrerregulado y encorsetado las prácticas docentes hasta límites desprofesionalizadores, la autonomía de las escuelas y, más específicamente, la autonomía curricular querría contribuir a abrir un espacio nuevo y propio de innovación, realización personal y desarrollo profesional. Por tanto, como señalábamos en otro lugar (SEP, 2018: 41), la profesionalidad docente se ve ampliada con el ejercicio de una autonomía curricular, bien implementada. Puede representar una alternativa a un desarrollo burocrático y dirigista, uniforme y rutinario del currículum, con regulaciones y libros de texto oficiales, que impiden la profesionalidad.

La Autonomía Curricular se inscribe, pues, en este marco de tomar a los profesores como profesionales y las escuelas como organizaciones activas y protagonistas en el propio diseño y desarrollo del currículum. Tomar decisiones propias por parte de los profesionales, paralelamente, exige una mayor capacitación que cuando se trata de una simple aplicación. De ahí el esfuerzo que todos han de hacer para fortalecer la profesionalidad de los docentes, renovando las prácticas pedagógicas, de modo que se pueda responder mejor a las demandas actuales de nuestros alumnos y conseguir que todos alcancen los perfiles de egreso determinados para cada nivel educativo.

Esta ampliación de la profesionalidad recoge varias tradiciones de renovación pedagógica: profesores como investigadores, el trabajo en colaboración; la innovación centrada en la escuela y formación del profesorado en su propio contexto de trabajo; buscando potenciar el papel del profesorado e implicarlos en el cambio. Ofrece a los profesores oportunidades de innovación, es decir, de experimentar nuevas metodologías de intervención docente que le permitirán renovar su práctica. Se abre, pues, un *espacio de desarrollo profesional*, donde cabe tomar iniciativas propias para responder mejor y de modo propio a las demandas del alumnado. Para esto se precisa renovar las metodologías de trabajo, de modo que – con los contenidos elegidos –

se pueda atender a grupos de interés donde se integran niños y jóvenes de distintas edades.

En el marco de la autonomía curricular, el profesorado incrementa su colaboración con sus colegas, la dirección ejerce un liderazgo pedagógico, y el servicio de asistencia técnica redirige su apoyo y acompañamiento a cada escuela. De este modo, cada establecimiento se constituye en un espacio de aprendizaje e investigación no sólo para los alumnos, sino para los propios profesores: compartir conocimientos, preocupaciones y experiencias, en un aprendizaje de la propia práctica; lo que no exime de un necesario asesoramiento o apoyo externo, como dinamizador del propio proceso. El trabajo docente se concibe como un proceso de resolución de problemas, en que las necesidades sentidas/percibidas para mejorar la práctica, se intentan resolver mediante un proceso de colaboración con los colegas, elaborando un plan de acción, en un proceso (autorrevisión/evaluación de la práctica, identificación de necesidades y problemas, elaborar el plan de acción y desarrollo del plan), que se configura en la planificación continua del currículum.

4.2. Contextualización y flexibilidad curricular

En la Autonomía Curricular, el currículum se toma como una propuesta a ser reconstruida activamente en las escuelas por los profesores, en sus contextos personales y sociales. La autonomía curricular abre – como vía innovadora – un espacio propio para que las escuelas puedan adecuar los contenidos a las necesidades y contextos específicos de sus estudiantes, determinar o elegir parte del currículum con contenidos apropiados a su realidad. Dos casos actuales lo pueden representar Portugal y México. En el primero, se ha introducido (Diario da República, 2018) un programa de innovación y cambio, llamado de *Autonomía y Flexibilidad curricular*, que supone un cambio sustancial en los modos habituales de gestionar el currículum y la organización de las escuelas (Bolívar, 2018). La autonomía y la flexibilidad son instrumentos que permiten a las escuelas mejorar la calidad del trabajo educativo, sin los cuales no se puede conseguir un éxito educativo para todos.

La primera función de la Autonomía curricular es posibilitar que las escuelas vinculen los contenidos educativos a las necesidades, experiencias y contextos específicos de sus estudiantes y su medio. Contextualizar el currículum como su adecuación del currículo a los intereses, expectativas y conocimientos de los estudiantes será un estímulo para el logro de aprendizajes (Fernandes y Figueiredo, 2012). Como tal, es una forma de trabajo pedagógico que se pretende relacionar los contenidos de enseñanza-aprendizaje y el currículo a las realidades sociales y culturales de los estudiantes, sus conocimientos previos y estilos cognitivos, con la intención de que dan orientación y sentido al aprendizaje. La autonomía curricular debemos inscribirla en los planteamientos pedagógicos que pretenden adecuar y ajustar el currículum y las actividades de enseñanza y aprendizaje a las características y necesidades del alumnado y al contexto de cada escuela.

Cuando la autonomía curricular también consiste en reservar un espacio y tiempo para que cada escuela determine los contenidos más adecuados, se quiere facilitar que los *estudiantes* tengan la oportunidad de aprender temas de su interés, desarrollar nuevas habilidades, superar dificultades, fortalecer sus conocimientos, su identidad y su sentido de pertenencia. A su vez, el currículum diseñado en el espacio de autonomía debe responder, junto al contexto, a las necesidades y los intereses de los estudiantes, como parte privilegiada de la inclusión y equidad. En otras palabras, dentro de los principios de una educación inclusiva, busca atender los intereses y las necesidades educativas específicas de cada alumno que tienen un impacto en el aula en lo que se refiere a ritmos de aprendizajes, capacidades, habilidades, necesidades, formas de interrelacionarse, intereses, expectativas, escalas de valores etc.

No es posible garantizar que todos los niños y jóvenes tienen acceso a los aprendizajes esenciales que les permiten concluir la escolaridad con los saberes, las competencias, las actitudes y los comportamientos necesarios para la vida en sociedad, sino a nivel de cada escuela, apoyada por el municipio. Se quiere hacer frente a algunos de los problemas que arrastran nuestros sistemas educativos: unos programas curriculares inabarcables, escasa autonomía de los centros escolares públicos, división parcelada de asignaturas sin horizontalidad y transversalidad curricular, y una evaluación educativa en exceso uniformadora. A su vez, esto supone que cada escuela tenga autonomía para el desarrollo de las estrategias de acción adecuadas a las necesidades específicas de cada alumno.

La flexibilidad curricular posibilita explorar formas pedagógicas diferentes (trabajo por proyectos de naturaleza interdisciplinar), una organización de tiempos y espacios distintos y una estructuración alternativa de los docentes en equipos integrados. De este modo, cada escuela puede tomar, dentro del marco general, sus propias opciones curriculares pudiendo pasar de una combinación total o parcial de disciplinas, por la alternancia, a lo largo del curso, de períodos de funcionamiento disciplinar con períodos de funcionamiento multidisciplinar, en trabajo colaborativo, mediante el desarrollo de trabajo práctico o experimental con recurso a desdoblamiento de clases u otra organización. Igualmente posibilita la redistribución de la carga horaria de las asignaturas, promoviendo tiempos con proyectos interdisciplinares, reparto de horario entre diferentes disciplinas, por la organización del funcionamiento de las materias de un modo trimestral o semestral etc.

La autonomía curricular puede posibilitar, más allá del currículum homogéneo a nivel nacional, una personalización del aprendizaje. Como señala César Coll (2016), la personalización del aprendizaje va mucho más allá de la voluntad de ajustar la acción educativa a las características y necesidades del aprendiz; la finalidad última de la personalización es que el aprendiz dé un sentido personal al que aprende. Personalizar el aprendizaje implica reconocer al aprendiz capacidad de decisión y control sobre lo que se hace y cómo se hace. Personalizar es mucho más que individualizar. Un aprendizaje personalizado es por fuerza individualizado, pero un aprendizaje. La personalización va más allá de la individualización (ajustar el ritmo

de aprendizaje), la diferenciación (ajustar la metodología) y la inclusión (eliminar las barreras del aprendizaje): se propone conectar el aprendizaje con los intereses y las experiencias del aprendiz. En un entorno educativo personalizado, el ritmo de aprendizaje, los objetivos, los contenidos y la metodología pueden ser diferentes para los aprendices (Coll, 2016, p. 54). Acorde con lo anterior, la dimensión de Autonomía Curricular ofrece la posibilidad al alumnado de elegir aquello que aprenden, por lo que sus voces deben ser escuchadas a la hora de establecer o elegir entre los distintos clubes que pueda ofrecer una escuela.

Referências

- Barroso, J. (2004). La autonomía de las escuelas en el contexto de cambio de los modos de regulación de las políticas y de la acción educativa: el caso portugués. *Revista de Educación*, 333, 117-140. Disponível em: < http://www.revistaeducacion.mec.es/re333_06.htm>. Acesso em: 18/02/2017.
- Barroso, J. (org.) (2006). *A regulação das políticas públicas de educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa-Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Barroso, J. (2013). A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. *Educação: Temas e Problemas*. 12-13, 13-25. Disponível em: < <http://www.revistas.uevora.pt/index.php/educacao/article/view/11>>. Acesso em: 20/08/2017.
- Bolívar, A. (2000). *Los centros educativos como organizaciones que aprenden*. Madrid: La Muralla.
- Bolívar, A. (2004). La autonomía de centros escolares en España: entre declaraciones discursivas y prácticas sobrerreguladas. *Revista de Educación*, 333 (enero-abril), 91-116. Disponível em: < http://www.revistaeducacion.mec.es/re333_05.htm>. Acesso em: 18/02/ 2017.
- Bolívar, A. (2009). La autonomía en la gestión como nuevo modo de regulación. *Espacios en Blanco*, 19 (junio), 35-68. Disponível em: <<http://espaciosenblanco.unicen.edu.ar/>>. Acesso em: 20/08/2017.
- Bolívar, A. (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos. O que nos ensina a investigação*. Oporto: Editor: Fundação Manuel Leão.
- Bolívar, A. (2014). La autoevaluación en la construcción de capacidades de mejora de la escuela como Comunidad de Aprendizaje Profesional. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, núm. 14, 9-40. Disponível em: < <http://www.fep.porto.ucp.pt/pt/revistainvestigacaoeducacional?msite=24>>. Acesso em: 08/12/ 2018.

- Bolívar, A. (2018). Portugal se mueve: Autonomía y Flexibilidad curricular para promover el éxito escolar para todos. *Cuadernos de Pedagogía*, 495 (diciembre/enero), 20-26.
- Bolívar, A. (2019a). *Una dirección escolar con capacidad de liderazgo pedagógico*. Madrid. La Muralla.
- Bolívar, A. (2019b). Políticas actuales de Autonomía Curricular. En: M. Lourdes de Almeida (Orgs.). *Políticas Educacionais no território ibero-americano em cenários incertos*. Buenos Aires : CLACSO; y Campinas: Mercado de Letras [en prensa].
- Bolívar, A. y Bolívar-Ruano, M.R. (2013). Construir la capacidad de mejora: liderazgo distribuido en una comunidad profesional de aprendizaje. *Educ@rnos*, núm. 10-11 (julio-diciembre), pp. 11-33. Disponible em: < <http://www.revistaeducarnos.com/sites/default/files/Revista%2010-11.pdf>>. Acesso em: 12/09/ 2018.
- Bolívar, A. y Murillo, F. J. (2017). El efecto escuela: un reto de liderazgo para el aprendizaje y la equidad. En: J. Weinstein y G. Muñoz (Eds.), *Mejoramiento y Liderazgo en la Escuela. Once Miradas* (pp. 71-112). Santiago de Chile: Centro de Desarrollo del Liderazgo Educativo (CEDLE).
- Bryk, A.S. et al. (2010). *Organizing Schools for Improvement: Lessons from Chicago*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Coll, C. (2016). La personalització de l'aprenentatge escolar. El què, el per què i el com d'un repte indefugible. En: J. M. Vilalta (Dr.), *Reptes de l'educació a Catalunya. Anuari d'Educació 2015* (pp. 44-104). Barcelona: Fundació Bofill. Disponible em: < <https://www.fbofill.cat/publicacions/reptes-de-leducacio-catalunya-anuari-2015>>. Acesso em: 20/01/2019.
- Comisión Europea (2017). *Study on governance and management policies in school education systems*, Luxemburgo, Publications office of the European Union..
- Diário da República (2018). Decreto-Lei n.º 55/2018 de e de julho. *Autonomía y Flexibilidad curricular*. (Diário da República n.º 129/2018, pp. 2928 – 2943).
- Fernandes, P., y Figueiredo, C. (2012). Contextualização curricular: Subsídios para novas significações. *Interacções*, 8(22), 163-177.
- Hargreaves, A. y Fullan, M. (2014). *Capital profesional. Transformar la enseñanza en cada escuela*. Madrid: Morata.
- Harris, A. (2012). *Liderazgo y desarrollo de capacidades de la escuela*. Santiago de Chile: Centro de Innovación en Educación de la Fundación Chile.
- Hopkins, D. (2001). *School improvement for real*. Londres. The Falmer Press.

Leite, C.; Fernandes, P., & Figueiredo, C. (2018). Challenges of curricular contextualisation: Teachers' perspectives. *The Australian Educational Researcher*. Advance on line publication. doi:10.1007/s13384-018-0271-1.

Maulini, O. y Progin, L. (Eds.) (2016). *Des établissements scolaires autonomes ? : Entre inventivité des acteurs et éclatement du système*. Paris: ESF Editeur

Maroy, C. (2009). Convergences and hybridación of educational policies around "post-bureaucratic" models of regulation. *Compare*, 39 (1), 71-84. <https://doi.org/10.1080/03057920801903472>

Pont, B., Nusche, D. y Moorman, H. (2008). *Mejorar el liderazgo escolar*. Paris: OCDE.

Robinson, V., Hohepa, M. y Lloyd, C. (2009). *School leadership and student outcomes: Identifying what works and why: Best evidence synthesis iteration (BES)*. New Zealand, Ministry of Education, Crown.

Schleicher, A. (2018). *Primera clase. Cómo construir un sistema de educación del siglo XXI*. Madrid: Santillana.

SEP (Bolívar, A., Flacso México y Equipo de Desarrollo Curricular de la Secretaría de Educación Pública) (2018). *Autonomía curricular. Retos, posibilidades y experiencias*. Ciudad de México: Secretaría de la Educación Pública.

Stoll, L. (1999). Realising our potential: Understanding and developing capacity for lasting improvement. *School Effectiveness and School Improvement*, 10(4), 503–532.

Stoll, L. y Temperley, J. (2009). *Improving School Leadership: The Toolkit* [ed. cast.: *Mejorar el liderazgo escolar: Herramientas de trabajo*] Paris: OECD. <http://www.oecd.org/dataoecd/63/37/44339174.pdf>

Whalan, F. (2012). *Collective Responsibility*. Rotterdam: Sense Publisher.

Biografía

Antonio Bolívar

Universidad de Granada

Email: abolivar@ugr.es **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0001-8818-5799>