

## LA ESTRUCTURACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN LOS CENTROS EDUCATIVOS

David Isaacs

La palabra «estructura» puede utilizarse de maneras muy diferentes y, además, ser aplicada a realidades distintas. Es frecuente identificar estructura con la ordenación de los recursos humanos en un centro educativo. La estructura, en este sentido, refleja la naturaleza de las relaciones entre las personas que componen la organización. De modo más simple, estaríamos hablando de personas con distintos cargos. Pero, también, es posible hablar de la estructura de los objetivos de un centro educativo indicando así, que puede haber objetivos generales del centro y, en función de ellos, objetivos más matizados por niveles o por departamentos buscando la coordinación vertical y horizontal. A continuación, puede haber objetivos de los profesores de un mismo curso o grupo de alumnos y, por fin, los objetivos del profesor. Asimismo, es razonable hablar de la estructura de los recursos materiales, el tiempo o el dinero. El presupuesto del centro puede entenderse como un reflejo estructurado de sus objetivos. Por tanto, convendría aclarar que, aquí, únicamente vamos a referirnos a la estructura de los recursos humanos en los centros educativos.

### EL TIPO DE ORGANIZACIÓN Y LA ESTRUCTURA

Se puede contemplar el tema de las estructuras desde dos perspectivas complementarias, desde la teoría sobre la organización y desde la realidad. Inicialmente, haremos alguna referencia a los aspectos teóricos, para luego pasar a analizar una serie de realidades concretas y sacar algunas consecuencias.

En los últimos años ha surgido una gran preocupación por reconocer

la naturaleza de la organización educativa. Se ha empezado a escribir y a hablar de los centros educativos desde la perspectiva del modelo *garbage can* y a hablar de ellos como *loosely coupled systems*. Detrás de ambas interpretaciones se encierra la idea de que el centro educativo, por su naturaleza, es una anarquía cuyos elementos difícilmente pueden ser controlados. Por eso, el modelo *garbage can*, que significa «cubo de basura», es un modelo en que se imagina que todos los elementos están mezclados de cualquier modo. El centro, entendido como un *loosely coupled system*, admite una mayor relación entre los elementos. Es un sistema en que los elementos se relacionan de un modo muy suelto. Es decir, al mover uno de los elementos no quedan modificados todos los demás, como sería el caso en un sistema entendido en su sentido estricto. Otra vez se basa la apreciación en la anarquía presente en los centros educativos, consecuencia, en gran parte, de la existencia de la «libertad de cátedra». Una de las aportaciones más significativas de estos investigadores es la de haber destacado la situación curiosa de los centros educativos como organizaciones, ya que existen, en la mayoría, amplias zonas de autonomía para el profesor que no están relacionadas necesariamente con los objetivos del centro, ni con los otros elementos que lo componen. «El riesgo de un sistema con sus elementos relacionados de un modo suelto es que las personas lleguen a ser inseguras, solitarias y prisioneras de poblaciones locales a las cuales se acomodan más y más, de tal forma que los objetivos educativos del centro queden perjudicados»<sup>1</sup>.

Por otra parte, habría que comprobar si un centro educativo realmente se conforma con estos rasgos. Otros autores no están tan seguros de que exista tan poca relación entre los elementos de la organización educativa. Además, no creen que una característica de la organización educativa es la imposibilidad de predecir lo que puede ocurrir en su seno (única condición destacada por Weick para determinar un *loosely coupled system*).

Concretamente, Lutz opina que las universidades no son sistemas con los elementos relacionados de un modo suelto, sino más bien sistemas en que algunos elementos están relacionados de un modo muy estrecho y otros de un modo suelto<sup>2</sup>.

La importancia de estos enfoques respecto a las estructuras es que, de acuerdo a cómo se cree que la organización debe funcionar y de acuerdo con la manera real de interrelacionarse los distintos elementos, en este

<sup>1</sup> WEICK, K.E., «Administering Education in Loosely Coupled Schools», *Phi Delta Kappan*, junio 1982, p. 675.

<sup>2</sup> LUTZ, F.W., «Tightening up Loose Coupling in Organizations of Higher Education», *Administrative Science Quarterly* 27, 1982, pp. 653-670.

grado se adoptará una estructura u otra para compensar o para aprovechar esa situación real.

Sin entrar en una comparación exhaustiva de los distintos enfoques sobre las organizaciones, podríamos citar el ejemplo de Weber, que planteaba la burocracia como un sistema ideal de organización. Destaca seis características para este sistema:

1. La división del trabajo de acuerdo con la especialización funcional.
2. Un sistema de jerarquía bien definido.
3. Un sistema de reglas que recogen los derechos y deberes de los trabajadores.
4. Un sistema de procedimientos para resolver cualquier situación problemática.
5. Relaciones interpersonales impersonales.
6. Selección y promoción basada en la competencia técnica<sup>3</sup>.

Si se aceptan estas características como premisas para lograr una organización eficaz, es evidente que se planteará una estructura de los recursos humanos totalmente diferente de si se considera la organización educativa como un sistema con elementos relacionados de un modo suelto, y que, además, debe de ser así.

No es necesario exponer aquí los distintos conceptos que se han propuesto para comprender mejor la organización educativa. Lo que nos puede interesar más es considerar lo que tienen de común la mayoría de las definiciones o descripciones del concepto de organización.

En primer lugar, parece haber acuerdo total en que, para hablar de una organización, tienen que existir unos objetivos comunes compartibles por las personas que forman parte de la misma. Si no, dejaría de ser una organización y pasaría a ser, sencillamente, una agrupación de personas. En segundo lugar, debe haber un número de personas precisable. Es decir, una organización no puede identificarse con una agrupación de personas que modifique su composición continuamente. Por último, debe haber también una distribución de funciones y tareas entre los miembros integrantes de la organización.

Así, podemos utilizar el término organización educativa formal «en cuanto existe una agrupación de miembros precisables con una división de tareas y responsabilidades en función de unos objetivos educativos generales»<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> HALL, R. H., «The Concept of Bureaucracy: An Empirical Assessment», *The American Journal of Sociology* 1, 69, julio 1963.

<sup>4</sup> ISAACS, D., «La organización y dirección del centro escolar», *Revista de Educación* 266, enero-abril 1981, p. 56.

Esta definición es suficientemente amplia como para poder incluir el planteamiento de Weick o el planteamiento de Weber. Si no tenemos en cuenta estas condiciones lo más probable es que la estructura no tendrá ningún sentido, ya que estaremos hablando tan solo de una mera agrupación de personas.

## LA ESTRUCTURA Y LA PERSECUCIÓN DE UNOS OBJETIVOS

La estructuración de los recursos humanos en el centro educativo tendrá en cuenta un reparto de tareas y responsabilidades en función de unos objetivos educativos generales. Es lógico que se determinarán las distintas tareas de acuerdo con los objetivos propuestos.

Estas tareas pueden estar relacionadas directamente con los objetivos o no. Es decir, el objetivo: «proporcionar una orientación personalizada a todos los alumnos» exigirá seguramente la realización de unas tareas de orientación concretas, que pueden ser repartidas entre todos los profesores, en un caso o entre unas personas contratadas para ese trabajo especialmente, en otro.

En otros casos, la relación entre la tarea y los objetivos será indirecta. Por ejemplo: «Proporcionar una visión amplia de los aspectos históricos y geográficos de la comunidad autónoma correspondiente» puede requerir la utilización de una serie de medios audiovisuales que, a su vez, exige que alguien se ocupe del mantenimiento de estos medios. La tarea de mantenimiento estaría relacionada indirectamente con el objetivo.

En este sentido, parece bastante claro que las tareas en sí dependerán de los objetivos del centro. Pero el reparto de las funciones y las relaciones entre las personas, a causa del reparto de las funciones, no depende tanto de los objetivos del centro como de otros factores; como pueden ser el concepto que existe respecto a lo que es más eficaz para lograr los objetivos, el concepto de lo que son los derechos y deberes de las personas que trabajan en el centro, o incluso factores externos que no se relacionan con la eficacia, como puede ser la implantación caprichosa de un sistema político para la toma de decisiones.

Para poder concretar algo más respecto a las estructuras en los centros educativos, será necesario tener en cuenta algunos de los rasgos de cómo son esos centros en la realidad. Los objetivos educativos planteados para los centros en España en este momento requieren que el profesor u otras personas se ocupen de una serie de tareas docentes, la preparación, la ejecución y el control de la actividad docente. También exige una orientación personal de los alumnos, que significa conocer a cada alumno en relación con las materias que está estudiando e incluso en otros aspectos

de su vida que pueden influir sobre sus estudios. Requiere que el profesor u otras personas se ocupen de tareas de normativa de la convivencia; y, por fin, hace falta la realización de tareas de perfeccionamiento continuo y de investigación.

También hay otros aspectos de los centros educativos que necesitarán ser atendidos, como son los aspectos económicos, las relaciones públicas, las actividades extraescolares, los padres de familia, etc., que pueden requerir el cumplimiento de una serie de tareas para alcanzar las metas correspondientes.

La observación de los centros muestra, también, que las tareas que se realizan se conforman con lo que habitualmente se espera de un centro educativo. Entre otras, se podrían mencionar las siguientes características de un centro educativo en la actualidad:

- el joven se relaciona con un número elevado de otros jóvenes;
- el joven se relaciona con varios adultos de un modo formal, lo cual no hace en otros contextos de la vida;
- en el centro, el joven será exigido para que cumpla con una serie de reglas de convivencia;
- su atención estará centrada en contenidos culturales predeterminados y estructurados;
- en gran parte, aprenderá lo mismo que los demás compañeros de clase;
- recibirá, en gran parte, información teórica, por lo menos más que lo que recibe en otros sitios;
- normalmente, existirán más actividades complementarias organizadas que en otros sitios en la sociedad.

Todas estas características influyen sobre la estructura de los recursos humanos en los centros y sobre las tareas de las personas. Por ejemplo, el hecho de que haya muchos alumnos en un mismo sitio exige que haya un control de la convivencia. Esto puede ser coordinado por un tutor o encargado de curso inicialmente pero, luego, hará falta la coordinación de estos encargados. Esta persona puede ser el jefe de estudios. El hecho de que un grupo de alumnos reciba una información común sobre contenidos culturales exige una cierta coordinación entre los profesores, a distintos niveles, que se ocupen de dar esta información; y así, surge la figura del jefe de departamento.

Ahora bien, es posible que se ponga especial atención en los contenidos culturales específicos y, así, la figura del jefe de departamento llegue a tener un relieve especial; o es posible que se busque una mayor unificación en el proceso educativo entre las distintas asignaturas y, así,

los coordinadores de nivel llegan a tener más importancia que los jefes de departamento.

A su vez, habrá que tener en cuenta las características personales de los profesores. Es posible que en algún centro se pueda trabajar habitualmente con el sistema *team teaching* por ejemplo; pero, en otros, como los profesores trabajan habitualmente con un estilo más autónomo, eso no es posible.

Con estos ejemplos queremos mostrar cómo no es posible configurar una estructura ideal. Se debe plantear la estructura de un centro de acuerdo con los objetivos del mismo, de acuerdo con el reparto de tareas necesarias para lograr los objetivos, de acuerdo con el modo acostumbrado de organizar los elementos en el centro, de acuerdo con las prioridades en cada momento, y de acuerdo con las limitaciones y posibilidades de cada uno de los trabajadores.

## LAS ESTRUCTURAS Y LA TOMA DE DECISIONES

Hemos dicho que las tareas que se realizan en un centro educativo deben estar directa o indirectamente relacionadas con los objetivos del mismo. Sin embargo, la distribución de las tareas no obedece a los objetivos en sí, sino a criterios de eficacia para lograr aquellos objetivos. La decisión más eficaz será aquella que produce mayor rendimiento, mayor satisfacción personal en las personas que trabajan y mayores posibilidades de desarrollo de los trabajadores, como consecuencia de la puesta en marcha de la decisión tomada. Existen, por lo menos, cinco maneras distintas para tomar una decisión:

—El directivo toma la decisión por su cuenta sin consultar con nadie más. Únicamente informa a los afectados de la decisión que él ha tomado, para que puedan ejecutar las actividades necesarias.

—El directivo escucha a los afectados antes de tomar la decisión, pero sigue tomando la decisión personalmente, sin intentar tener en cuenta las opiniones de los demás. Les ha escuchado para ver si tienen alguna idea interesante respecto al tema.

—El directivo escucha a los afectados y luego intenta tomar la decisión teniendo en cuenta sus opiniones, de tal modo que la decisión recoge, por lo menos en parte, el sentir de los afectados.

—El directivo discute con los afectados para llegar a una decisión consensuada con ellos.

—Se toma la decisión por el sistema de votación.

De todos estos sistemas se suele considerar que el menos eficaz es el último. Es decir, la votación, ya que es el único sistema que produce ganadores y perdedores<sup>5</sup>.

Es posible que el sistema adoptado para tomar decisiones influye sobre las estructuras. Si el directivo quiere consultar habitualmente con los afectados, y así llegar a un consenso con ellos, lo más probable es que se cree algún tipo de órgano decisorio permanente. Lo mismo puede decirse respecto a la toma de decisiones por votación. En cambio, si el directivo quiere tomar las decisiones él sólo, lo más probable es que no cree órganos colegiados para la toma de decisiones.

De hecho, se ha comprobado que el grado de participación aumenta en cuanto existen estructuras colegiadas<sup>6</sup>. Paisey, al comparar la participación en centros que utilizan *team teaching* y otros que utilizan el sistema tradicional de clase, ha encontrado que existe más participación en los centros con *team teaching*. Lo que no está claro es si este sistema es más eficaz.

Por otra parte, habrá que tener en cuenta que los profesores en centros «tradicionales» pueden participar en un grado elevado en la toma de decisiones, aunque no existe ninguna estructura especial para lograrla. En el Reino Unido la estructura normal de un colegio del Estado es: director, subdirector, y luego los jefes de departamento. No suelen existir grupos colegiados para la toma de decisiones. Sin embargo, Paisey, en el estudio mencionado, encuentra los siguientes resultados respecto a la participación de profesores en centros de este tipo.

Los números se refieren al porcentaje de los 479 profesores encuestados que contestan de acuerdo con el siguiente baremo:

1. Tengo que enterarme de lo que está pasando.
2. Me dan información previa.
3. Me consultan antes de tomar la decisión.
4. Participo en la toma de la decisión.
5. Tengo el control personalmente para la toma de la decisión.

<sup>5</sup> Cfr. OWENS, R.G., *Organizational Behavior in Education*, Prentice Hall, Englewood Cliffs 1981<sup>2</sup>, pp. 276-302.

<sup>6</sup> PAISEY, A., *Small Organizations*, Nelson, Windsor 1981.

Áreas de decisión	Grado de participación				
	1	2	3	4	5
Objetivos del plan de estudios . . . . .	12,7	15,4	17,7	40,4	11,5
Relaciones con los padres . . . . .	9,6	18,8	23,1	37,7	8,8
Asuntos económicos . . . . .	31,5	22,7	24,2	16,2	2,3
Selección de profesores . . . . .	40,8	35,4	14,6	5,4	0,0
Horario/utilización de espacios . . . . .	10,0	28,5	20,4	33,1	6,2
Utilización de materiales y equipo . . . . .	8,8	18,8	18,5	34,2	16,9
Agrupación de alumnos . . . . .	12,7	10,8	18,8	40	15,8
Metodología a utilizar en clase . . . . .	7,7	20,8	15,4	22,5	24,2
Contenidos de las materias . . . . .	3,1	5,8	8,1	35,8	45,0
Información sobre los alumnos . . . . .	5,0	10,4	13,1	38,8	30,8

Los únicos dos puntos en que no existe mucha participación son «selección de profesores» y «asuntos económicos». En cambio, existe un grado relativamente elevado de participación respecto a los otros temas, en mi opinión, bastante más del que se podría encontrar en España en la mayoría de los centros educativos, aunque habría que comprobar esta afirmación. Por lo menos en lo que respecta a los objetivos del plan de estudios y los contenidos de las materias, es evidente que el sistema en el Reino Unido permite a los profesores participar en la toma de decisiones. En cambio, en España, los objetivos y los contenidos están impuestos por el Ministerio de educación.

De todas formas, no es nuestro propósito hacer un estudio comparado entre los sistemas para tomar decisiones en el Reino Unido y en España. Lo que nos interesa destacar es que, aunque no existen estructuras formales para la participación, de hecho, los profesores participan, en un grado elevado, en la toma de decisiones. Pero, como hemos dicho antes, en una estructura de *team teaching* llega a haber una mayor participación. Se puede concluir que existen estructuras que, utilizadas adecuadamente, pueden promover de un modo especial la participación de los profesores. En cambio, existen otras estructuras que inicialmente no promueven la participación pero, de acuerdo con la actitud del directivo correspondiente, no impiden que esta se produzca. Esta participación no se basa en las estructuras formales sino en cada una de las decisiones a tomar.

Por último, también es conveniente recordar que el hecho de participar en la toma de decisiones requiere que haya decisiones que se puedan tomar. En cuanto las zonas de autonomía de los centros educativos se reduzcan al mínimo, menos posibilidades habrá para participar y menos sentido tendrá cualquier tipo de estructura que busque la participación en la toma de decisiones.

Hasta aquí hemos aceptado implícitamente que es conveniente estimular la participación de los profesores en la toma de decisiones. Sin embargo, si tenemos en cuenta los distintos tipos de situación que pueden surgir en un centro, es evidente que en algunos momentos puede ser más eficaz utilizar un procedimiento no participativo para tomar la decisión. En este sentido, se puede tener en cuenta el trabajo de William Reddin cuando habla de los distintos estilos de dirección en función de la eficacia<sup>7</sup>.

Pero hay otros autores que llegan a definir un sistema de dirección que podrá considerarse, según su criterio, como más eficaz continuamente. Tal es el caso de Rensis Likert<sup>8</sup>. Describe un modelo participativo de grupo que llama sistema 4. En este sistema se toman las decisiones, habitualmente, en grupos de trabajo por el método del consenso. Los grupos son coordinados por «hombres bisagra», que son miembros de un grupo decisorio superior (el consejo de dirección, por ejemplo), y luego actúan de jefes con un grupo inferior (profesores de un nivel, por ejemplo). Las decisiones que se toman en cada grupo son las adecuadas para cada zona de autonomía. Ya que las decisiones se toman entre todos los afectados, existe una mejor aceptación por parte de todos. Existen cauces de comunicación hacia arriba, hacia abajo y horizontalmente, que canalizan la información con fluidez. Este sistema utiliza todos los procesos de motivación más importantes, incluso los que surgen de los procedimientos de trabajo en grupo. Por tanto, no se usan ni el miedo ni la coacción como instrumentos. Existe confianza entre los miembros de la organización.

Los estudios realizados en los Estados Unidos parecen mostrar que este sistema es más eficaz en cuanto a los resultados académicos de los alumnos. De todas formas, sería arriesgado transferir estos datos a la situación en España, teniendo en cuenta las diferentes características del sistema educativo en su conjunto.

<sup>7</sup> REDDIN, W. J., *Managerial Effectiveness*, McGraw-Hill, New York 1970.

<sup>8</sup> Cfr. LIKERT, R., *The Profile of a School*, Rensis Likert Ass. Inc. Ann Arbor, 1978, pp. 1-6.

## TIPOS DE ESTRUCTURA

Teniendo en cuenta lo dicho, podemos intentar plantear una clasificación sencilla de posibles tipos de estructura. Me refiero a estructuras «autocráticas» y estructuras «colegiadas». En las primeras, no existen grupos decisorios formales. El director puede reunirse con las personas que le parece oportuno para consultarles o para tomar una decisión, pero la estructura se basa en el valor de la autoridad individual de cada persona en su puesto de trabajo, *no* en el grupo. En cambio, las estructuras «colegiadas» recogen más las características destacadas por Likert y permiten a las distintas personas participar en la toma de decisiones, en zonas de autonomía concretas. No significa que el director no puede ni debe tomar una decisión solo en algún momento, pero habitualmente utilizará el procedimiento del consenso, o en todo caso la votación, para tomar decisiones.

Quizá conviene insistir en el gobierno colegiado en relación con el consenso y la votación. Si no existe suficiente acuerdo en cuanto a los objetivos del grupo correspondiente o en torno a los procedimientos habituales a utilizar, para lograr estos objetivos, es lógico pensar que no habrá más remedio que utilizar la votación para decidir en la mayoría de las cuestiones. Como hemos mencionado antes, esto produce una situación en la que algunos ganan y otros pierden. Si esto ocurre con frecuencia, la eficacia del grupo disminuirá por falta de apoyo unitario a lo decidido. Por eso, conviene distinguir entre grupos decisorios, compuestos por personas competentes, en la zona de autonomía correspondiente, y con un grado de acuerdo suficiente sobre los objetivos a lograr como para aprovechar el sistema, y otro planteamiento de un grupo sin objetivos comunes, en que cada persona tiene el derecho a votar, indiferentemente de su capacidad real para hacerlo. En este segundo caso, se plantea una estructura política, y no una estructura educativa en función de la eficacia.

Desde luego hará falta un alto grado de participación para lograr un sistema educativo eficaz, pero conviene no olvidar que esto se puede lograr mediante la creación de estructuras formales, o utilizando una estructura autocrática contando con las personas adecuadas en función de cada necesidad. El hecho de preferir una estructura colegiada dependerá de muchos factores. Entre ellos, se podría destacar el hecho de contar con mandos medios competentes. Si no existen, lo más lógico será reservar la autoridad al nivel superior del centro.

También se debe tener en cuenta que pueda haber sistemas mixtos, ya que es posible que exista un gobierno colegiado al más alto nivel, pe-

ro sin introducirlo a ningún otro nivel; o viceversa. Es decir, que el director del colegio gobierna solo, pero luego crea órganos colegiados en cada nivel del centro; o el gobierno del colegio está en manos de un grupo colegiado, pero luego existen cargos unipersonales a los otros niveles.

El segundo tipo de distinción que se puede hacer entre estructuras es: «estructuras por niveles» y «estructuras funcionales». En ambos casos puede haber un planteamiento autocrático o colegiado. Una estructura basada en los niveles contaría con directivos que se ocupasen de toda la vida en el centro en uno de los niveles; es decir, un coordinador de Ciclo inicial o un coordinador de BUP y COU, cuya misión sería velar por la docencia, la orientación personal, la normativa de la convivencia y el perfeccionamiento continuo y la investigación a este nivel. En caso de que el gobierno del centro fuera colegiado, lo lógico sería contar con un equipo directivo formado por cada uno de los coordinadores y el director, aparte de un gerente, por ejemplo, u otras personas que se ocupasen de otras áreas importantes de la vida del centro.

En cambio, una estructura funcional destacaría más la especialidad. Las personas con cargos en esta estructura coordinarían las distintas áreas de actividad para todo el centro. Es decir, habría un encargado de la docencia en todo el centro, un encargado de la orientación personal, etc. De este modo, el equipo directivo podría ser formado por el jefe de docencia, el jefe de orientación personal, el jefe de normativa de la convivencia, etc.

Otra vez es posible que haya sistemas mixtos. Por ejemplo, aparte de contar con la estructura mencionada en último lugar, también se puede contar con coordinadores de nivel; pero no participarían en el equipo directivo. En total, lo importante es concretar la distribución de las tareas y de las responsabilidades, y de saber quién se ocupa de qué.

En ambos planteamientos hay ventajas e inconvenientes. Si existe una estructura por niveles, es probable que el coordinador correspondiente no tenga tiempo ni capacidad de coordinar todas las áreas de actividad que son importantes para el centro. De hecho, en la realidad, suele terminar ocupándose de la normativa de la convivencia y poco más. Pero como se siente responsable de las otras cuestiones también, es frecuente encontrar a estas personas poco satisfechas por no llegar a hacer lo que creen que deben hacer. A la vez, esta estructura permite a cada profesor responder ante una única persona, y este mando único da estabilidad a las relaciones y al trabajo.

Con la estructura funcional, contamos con personas que se preocupan por todo lo que está pasando en el centro de acuerdo con cada área de actividad. Sin embargo, puede existir una cierta confusión entre los profesores sobre las líneas de dependencia. En la realidad, da la impre-

sión de que la estructura funcional colegiada tiende a producir resultados más eficaces que las otras estructuras comentadas.

La diferencia fundamental entre las estructuras está en el modo de repartir las tareas y las zonas de autonomía entre los trabajadores del centro; y, en segundo lugar, el grado en que se les ofrece, de un modo permanente o no, la posibilidad de participar en la toma de decisiones. En dos centros que buscan los mismos objetivos puede haber estructuras diferentes y puede haber grados diferentes de participación. En uno, pueden estimular la participación mucho sin contar con una estructura participativa, y en otro, estimular la participación poco, utilizando una estructura participativa. En gran parte, dependerá del directivo correspondiente.

#### LAS ESTRUCTURAS BASADAS EN EL SISTEMA DE REPRESENTANTES

Quizá convendría aclarar la diferencia entre una estructura que cuenta con representantes de distintos estamentos y una estructura funcional o por niveles en que los grupos decisorios están formados por personas que asumen su cargo como consecuencia de una votación entre un grupo de personas. Por ejemplo, un equipo directivo de un centro podría ser formado por el director y tres coordinadores de nivel. Estos coordinadores pueden asumir el cargo correspondiente como consecuencia del nombramiento por parte del director, pero también podrían ocupar el cargo como consecuencia de una votación entre los profesores correspondientes. En ambos casos, es posible que se busquen criterios de eficacia. Es decir, el director al nombrar o los profesores al votar buscan la persona que va a ejercer una serie de funciones predeterminadas adecuadamente. Sin embargo, también es posible que los profesores no voten a una persona que va a cumplir con unas funciones concretas, sino más bien a uno que va a defender sus intereses en este equipo directivo. En cuanto hablamos de un sistema de votación que nombra representantes para defender los intereses de un estamento, estamos hablando de otro tipo de estructura que no ha sido contemplado hasta ahora.

En cambio, si nos referimos sencillamente al sistema para contar con la persona que puede ejercer unas funciones adecuadamente, seguimos con las estructuras mencionadas anteriormente y el problema es diferente. En términos generales, se puede dudar de la eficacia del sistema de votación para elegir cargos, ya que es difícil que las personas que votan conozcan bien a cada uno de los candidatos y, además, que sean capaces de «olvidarse» de sus gustos personales o de otros prejuicios en el mo-

mento de votar, únicamente buscando la persona más eficaz. Además, se entiende que un grupo decisorio debe ser formado por personas que se complementen entre sí, con sus capacidades y con sus cualidades. Es casi imposible lograr esto mediante el sistema de votación. El director, o la persona responsable del grupo decisorio en cuestión, es quien mejor podrá conocer las necesidades reales. De todas formas, suele ser eficaz y útil utilizar la participación consultiva con las personas que van a ser afectadas por el nombramiento, antes de tomar la decisión.

Aquí, lo que nos puede interesar más son las estructuras basadas en el sistema de representantes, ya que son frecuentes y además obligadas, de acuerdo con la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, en los centros públicos y en los centros concertados.

Como hemos indicado antes, se puede hablar de dos tipos de estructura en función de la eficacia, aunque luego, en la realidad, puede haber una relación entre los dos en un mismo centro. Pero las estructuras basadas en el sistema de representantes no se relacionan con ellos porque no se rigen por criterios de eficacia, sino por criterios políticos de representatividad. El fin no es lograr una mejor calidad de educación, sino permitir a todos los estamentos relacionados con el centro defender sus intereses en los grupos decisivos, o por lo menos, en algunos de ellos. El fundamento del sistema es el equilibrio entre fuerzas contrarias y no la armonía entre fuerzas complementarias. Precisamente por eso, son muy poco frecuentes en la mayoría de los países del mundo.

Sería lógico, en un centro público, contar con un órgano decisorio superior que contara con representantes de los distintos estamentos —padres, profesores, autoridades locales, etc.— para nombrar el director del centro y acordar los objetivos generales educativos del mismo, de acuerdo con los intereses de todos los afectados. Sin embargo, a continuación no parece tan lógico que este grupo tome decisiones respecto a los aspectos técnicos de la educación, ya que no son técnicamente competentes. De todas formas, se podría considerar la conveniencia de que este mismo grupo velara para que las decisiones del director y de los otros órganos decisivos, en el centro, fueran congruentes con los objetivos propuestos.

Opino que cualquier grupo decisorio formado por el sistema de representantes debe limitarse cuidadosamente a los temas en que pueda actuar responsable y eficazmente. Si no es así, el resultado será una situación ineficaz por falta de ejercicio de la autoridad por parte de las personas competentes. Y esto es lo que se suele llamar la «gestión».

Aunque parece que cada persona utiliza el término de un modo diferente, es posible definir la gestión como el sistema de gobierno por el sistema de representantes. La gestión plenamente desarrollada signi-

ficaría que en el ámbito de la dirección del centro hubiera un grupo de representantes de los distintos estamentos pero, también, en los departamentos o secciones, por ejemplo. La consecuencia de este sistema es que se suelen tomar las decisiones arbitrariamente; las personas no se complementan, nadie se responsabiliza de funciones concretas y, por tanto, ningún «subordinado» se siente responsable ante nadie en particular. Nadie coordina ningún trabajo en equipo y la participación es meramente política. Es decir, participan los representantes y nadie más.

La autogestión, que, estrictamente, significa la toma de todas las decisiones por todas las personas relacionadas con el centro educativo, significaría, en la práctica, que habría que reunir a todos los padres, todos los alumnos, todos los profesores, etc. para tomar cualquier decisión; qué libro de texto se va a utilizar en lengua de segundo grado, por ejemplo. Evidentemente, esto es absurdo y se puede descartar la autogestión como una estructura real en los centros educativos. Lo más cerca que se puede llegar a ello sería una cooperativa de padres y de profesores, donde el órgano superior de mando es la asamblea de primer grado. Aún así, se nota que en muchas cooperativas se utiliza las asambleas para decisiones de política general del centro, y se delega en el director y en su equipo la dirección técnica del centro.

Quizá esta es la cuestión más importante a tener en cuenta, respecto a las estructuras basadas en el sistema de representantes. Con tal de que los grupos formados por los representantes no lleguen a tomar decisiones técnicas que afectan al modo de organizar los recursos humanos y materiales en el centro, en función de los objetivos propuestos, pueden ser útiles para velar por el buen hacer de las personas competentes.

De acuerdo con lo dicho, y si tengo razón, está claro que el planteamiento de los consejos escolares en la Ley Orgánica del Derecho a la Educación se basa en criterios políticos de representatividad, y difícilmente pueden relacionarse con cualquier criterio de eficacia.

## CRITERIOS PARA UNA ESTRUCTURA EFICAZ

La estructura, entendida como el modo relativamente permanente de relacionarse las distintas personas que trabajan en un centro educativo, debe desarrollarse de acuerdo con criterios de eficacia que suponen que existen unos objetivos determinados para la organización, un número precisable de miembros en el centro y un reparto de tareas y responsabilidades. En este reparto de tareas y responsabilidades, se debe tener en cuenta la conveniencia de lograr un sistema en el que todos los elementos se relacionen lo más posible o, si es más oportuno, permitir zonas

más amplias de autonomía. Por otra parte, habrá que tomar una postura respecto al sistema que se quiere adoptar, para contar con la participación de las distintas personas que se relacionan con el centro.

Ahora se tratará de decidir si se quiere una estructura funcional o por niveles, o una mezcla de las dos.

De todas formas, es posible que convenga plantear, en la mayoría de los casos, un mínimo de estructura permanente para disponer de los recursos con la máxima flexibilidad. Una vez creado cualquier cargo o grupo decisivo formal, es difícil quitarlo después. Una vez creados los departamentos, por ejemplo, difícilmente se puede anularlos como estructuras permanentes. Únicamente parece conveniente desarrollar una estructura muy detallada en los casos en que se cuenta, de un modo estable, con personas con capacidades muy determinadas y que pueden continuar en sus puestos bastante tiempo, o en que existe la posibilidad de encontrar sustituto fácilmente. Y esto no es frecuente en los centros educativos. Por tanto, habría que recomendar un mínimo de estructura permanente, contando con los procedimientos que parezcan oportunos en cada caso. Quizá lo más útil de todas las estructuras puede considerarse un equipo directivo (no un consejo escolar) formado por personas que se ocupan de distintas áreas de actividad en el centro, y que toman las decisiones colegiadamente. Así se asegura, en gran medida, una atención a todos los aspectos más importantes para lograr una elevada calidad de educación.

## RESUMEN

Para comprender mejor la naturaleza de la estructuración de los recursos humanos en los centros educativos, el autor comenta distintos conceptos de la organización educativa en relación con las estructuras. Además, demuestra la relación entre la toma de decisiones y las estructuras, refiriéndose a distintos sistemas de dirección, y los resultados de la investigación realizada en torno al tema. En la segunda parte del escrito, propone una clasificación de estructuras que puede facilitar su análisis y su conocimiento. En este sentido, destaca las estructuras funcionales, por niveles, autocráticas y colegiadas. Asimismo, comenta la representatividad como sistema para la creación de estructuras políticas en organizaciones educativas.

## ABSTRACT

The author comments on different concepts of organization as referred to structures in educational enterprises with an end to understand the nature of

these structures better. He shows the relationship between decision making and structures referring to managerial systems, and the results of research in this field. In the second part of the article a classification of structures is proposed to aid analysis and understanding of them. The following structures are suggested: functional structure, structure by levels, autocratic structure, collegiate structure. Also representation is commented on as a way to create a political structure in an educational organization.