

Manual de organización de instituciones educativas

Coordinadores:

Guillermo Domínguez Fernández

Jesús Mesanza López

Editorial Escuela Española

Colección educación al día

Este material se utiliza con fines
exclusivamente didácticos

CAPÍTULO VI

LA TOMA DE DECISIONES EN LAS ORGANIZACIONES EDUCATIVAS: EFICACIA O DOMINACIÓN

JOSÉ LUIS SAN FABIÁN MAROTO

Introducción

1. La toma de decisiones como proceso jerárquico de elección racional
2. Un modelo racionalista rectificado: la toma de decisiones participativa
3. La toma de decisiones organizativa como proceso de "racionalidad limitada"
4. La toma de decisiones en organizaciones de funcionamiento ambiguo y desarticulado
5. El modelo participativo. ¿calidad educativa o legitimación política?
6. Decidir para poder y poder para decidir: la toma de decisiones como poder de influencia
7. Una perspectiva ética para una gestión educativa

Actividades

Bibliografía básica y complementaria

CAPÍTULO IV

Introducción

Un referente básico para entender cualquier organización está en los procesos que se siguen para tomar decisiones. El hecho de que estos procesos hayan recibido especial atención por parte de teóricos y prácticos de la gestión se debe a su centralidad en el conjunto de los elementos de una organización y a las implicaciones que de ellos se derivan para la práctica. Su análisis plantea cuestiones fundamentales como: ¿dónde se toman las decisiones más importantes a la hora de organizar un centro?, ¿cuál es el proceso que sigue la toma de decisiones? o ¿al servicio de qué objetivos y valores se pone la toma de decisiones?

La toma de decisiones organizacional constituye un proceso complejo que guarda estrechas relaciones con otras dimensiones fundamentales como son la estructura, los procesos de interacción y comunicación, el liderazgo o la cultura organizativa. La teoría de la organización se ha mostrado bastante prolífica en la elaboración de modelos dirigidos a la descripción y, sobre todo, prescripción de la toma de decisiones. El enfoque dominante ha sido el denominado técnico-racionalista, el cual ha ido evolucionando y adaptándose a la complejidad organizativa para producir algunos de los modelos/tecnologías más elaborados de la ciencia de la organización, propuestos desde las teorías situacionales y de la contingencia.

Sin embargo, durante los últimos años estos modelos han sido objeto de una crítica frontal que ha minado las bases científicas e ideológicamente neutrales de las que hacían alarde. Las perspectivas interpretativa y política han puesto al descubierto el carácter técnicamente ambiguo y socialmente condicionado de los procesos de toma de decisiones que se desarrollan en las organizaciones. Esto supone un cuestionamiento de los modelos racionales que alcanza a sus versiones de toma de decisiones más descentralizadas o de control participativo.

Un análisis de los procesos decisorios en el contexto real de las diferencias ideológicas y de poder de los distintos participantes y grupos puede darnos una imagen más auténtica del funcionamiento de las organizaciones, a la vez que facilitar la búsqueda de modelos de gestión inspirados en una nueva ética. Las organizaciones educativas debido a la posición más periférica que ocupan en el conjunto del entramado social, podrían contribuir a esta búsqueda aportando modelos de gestión realmente “educativos”, esto es, alejados de los enfoques jerárquicos e instrumentales, y quizás servir así de referencia a las organizaciones burocráticas y empresariales que han marcado hasta ahora la pauta en la teoría organizacional.

El desarrollo que seguiremos en este capítulo puede verse reflejado en el siguiente esquema:



1. La toma de decisiones como proceso jerárquico de elección racional

Los procesos de toma de decisiones, entendidos genéricamente como procesos de elección entre varias alternativas, forman parte del funcionamiento cotidiano de las organizaciones. Más que una actividad puntual y limitada a ciertas personas en la organización, la toma de decisiones es una dimensión que atraviesa todas las funciones y niveles organizacionales: el liderazgo, las relaciones, los planes, la estructura...

Sin embargo, el enfoque *managerial* dominante en la teoría de la organización ha hecho que el estudio de la toma de decisiones en las organizaciones se confunda prácticamente con los estilos de liderazgo. **La toma de decisiones organizativa se identifica así con lo que los directivos hacen** para llevar a cabo sus planes. De esta forma, los modelos de toma de decisiones han ido cambiando a la par que los modelos de dirección.

Se puede decir que hasta los años 80, la mayoría de los estudios realizados se han basado en el modelo de Lewin - dirección democrática, autocrática y permisiva -, en los estudios sobre liderazgo del Estado de Ohio (por ejemplo: Halpin, 1966) -que diferencia entre estructura, consideración y centralización de decisiones- y en el análisis de rol (por ejemplo: Getzels y Guba, 1957), produciéndose una evolución desde un modelo de dirección jerárquico y paternalista a otro más cooperativo y consultivo, es decir, de una toma de decisiones autocrática a otra más participativa. La toma de decisiones así entendida es un enfoque o estrategia de gestión -de los gestores- que permite y promueve la participación de los subordinados en asuntos que les afectan -- generalmente porque tienen que ejecutarlos -.

El estudio de cómo se toman las decisiones en las organizaciones ha llevado a la elaboración de diferentes modelos que suelen tener en común un supuesto básico: **la toma de decisiones es una conducta racional**. El modelo clásico, al que pertenecen autores como H. Simon, P. Drucker o D. Griffiths, "asume que la toma de decisiones es un proceso racional donde los sujetos buscan maximizar las posibilidades de conseguir sus objetivos teniendo en cuenta todas las alternativas posibles, explorando todas las consecuencias derivadas de esas alternativas y tornando finalmente una decisión" (Luneriburg y Ornstein, 1991:160).

Simon (1945) considera que la conducta humana es en primer lugar intencional, esto es, supone una coordinación consciente de actividades dirigida a un Fin. En consecuencia, la teoría de la organización es una teoría de la adopción de decisiones, las cuales están determinadas por las características de la estructura y el funcionamiento de la organización. Su idea de organización equivale a una cadena de medios y fines en cada uno de cuyos niveles las decisiones del superior constituyen las premisas valorativas más importantes de la decisión del inferior.

Los modelos racionalistas sitúan la toma de decisiones en el centro de la teoría organizacional y suponen que la elección entre diferentes alternativas constituye un proceso imparcial y lógico, donde los intereses de los grupos y las preferencias de los individuos no cuentan. La separación entre hechos y valores es una preocupación constante en los autores de esta corriente (Ver Clark, 1989). Las decisiones estructurales, políticas o referidas a fines se deslindan de las coyunturales, estratégicas o tácticas con el fin de salvar la neutralidad ideológica (Likert, 1967).

El modelo racionalista divide el proceso de toma de decisiones en una serie de etapas o pasos lógicos claramente diferenciados:

- Identificar y definir el problema.
- Generar soluciones alternativas.
- Evaluar alternativas.
- Elegir alternativas.
- Traducir las decisiones en acciones.
- Evaluar los resultados.

Con la llegada de las **teorías situacionales y de la contingencia** se introduce una mayor flexibilidad en el modelo racionalista. Los enfoques situacionales sugieren que el nivel de participación en la

toma de decisiones debe regularse atendiendo a las diferentes variables que determinan la situación: el tamaño del grupo, su grado de especialización, la naturaleza del trabajo, la jerarquización, la ambigüedad de los fines, el tiempo disponible, la naturaleza de los problemas, etc.

La toma de decisiones se relativiza en relación al entorno y otras variables, admitiendo que el líder debe adoptar diversas estrategias según las situaciones. Esta perspectiva conductista impulsó la realización de numerosos estudios con la finalidad de aislar aquellas variables y dimensiones claves en la toma de decisiones, en un intento de llegar a la obtención de modelos explicativos causales (puede verse al respecto la revisión que hace Pascual, 1987).

El modelo normativo de Vroom y Yetton (1973) combina tres dimensiones; calidad, aceptación y urgencia de la decisión, a partir de las cuales es posible determinar el estilo de decisión – desde el autocrático hasta el participativo, pasando por el consultivo – y el nivel de participación más idóneos.

Field (1979), utilizando los criterios de la calidad y la aceptación de la decisión, llega a formular principios como éste: “Si la aceptación de la decisión por los subordinados es crítica para la implementación efectiva y no es razonablemente probable que los subordinados pudieran aceptar una decisión autocrática, pero ellos comparten los fines organizacionales (o la calidad de la decisión no es importante), debe usarse la opción G2 [estilo de decisión total del grupo], de lo contrario ha de usarse la opción C2 [estilo de decisión consultiva]”.

La parrilla de Blake y Mouton (1985) sitúa el tipo de gestión en el cruce de dos coordenadas, la atención a las personas y la atención a la tarea. El resultado son cinco estilos de toma de decisiones: gestión tradicional y gestión de un equipo (puede verse una descripción de ellos en Álvarez, 1988: 50-53).

La teoría de la organización de llena así de recetarios que dicen lo que hay que hacer para tomar “buenas” decisiones en cada momento y circunstancia. Estos recetarios, elaborados la mayoría de las veces a partir de experiencia práctica de “buenos” gestores, suelen incluir prescripciones genéricas – delegar, controlar las fuentes de información, preparar los recursos, etc. – y a veces contradictorias entre sí.

En ausencia de unos principios científicos de gestión válidos universalmente, los criterios particularistas, derivados de las relaciones sociales existentes y de las definiciones institucionales dadas de antemano, son con frecuencia los que realmente influyen en las decisiones “técnicamente” tomadas (Apple, 1975).

2. Un modelo racionalista rectificado: la toma de decisiones participativa

Desde el punto de vista racionalista, la toma de decisiones puede mejorarse mejorando las estructuras comunicativas y el cúmulo de conocimiento experto. En la medida en que la participación contribuya a estos objetivos será considerada como una variable importante en la toma de decisiones directiva.

La participación es un continuo que refleja diferentes grados de acceso a la toma de decisiones que tienen los miembros de una organización (Dachler y Wilpert, 1978). En un extremo estaría el no dar ninguna información previa a los empleados sobre las decisiones a tomar, mientras que en el otro se dejaría en ellos enteramente la decisión.

Los estudios clásicos coinciden en afirmar que la participación en las decisiones incrementa la aceptación de las mismas y facilita la implementación de las innovaciones. La participación mejora las actitudes de los sujetos, sus sentimientos de autovaloración y autoconfianza. Las **estrategias para aumentar la participación** han sido consideradas como una buena manera de mejorar la toma de decisiones en las organizaciones (Ouchi, 1981; Peters y Waterman, 1982; Kanter, 1983). Ello es debido a que:

- Facilitan a la dirección de la organización información vital sobre el proceso de producción.
- Otorgan flexibilidad a la forma de organizar el trabajo.
- Mejoran la adaptación a nuevos problemas y circunstancias.
- Permiten la confluencia de diferentes perspectivas y propuestas- alternativas, promoviendo la creatividad y la innovación.
- Incrementan la eficacia y productividad al mejorar la habilidad de la organización para responder rápidamente a los problemas y oportunidades de su entorno.
- Favorecen el cambio de opiniones y actitudes de los empleados para hacerlos más receptivos a los cambios tecnológicos.

- Aumentan el compromiso de las personas con la organización y facilitan la coordinación.

Esto ha llevado a la puesta en práctica de múltiples estrategias dirigidas a implicar a los trabajadores en la toma de decisiones: círculos de calidad, comités de gestión, enriquecimiento del trabajo, grupos de trabajo autónomos, consejos de trabajo... Los círculos de calidad constituyen estrategias específicas de gestión participativa usadas con éxito en organizaciones administrativas y de negocios para mejorar la productividad. Un círculo de calidad lo forma un grupo de personas que trabajan en una misma área o unidad y que se reúnen periódicamente, con frecuencia de forma voluntaria, para identificar, analizar y resolver problemas relacionados con su área de trabajo. Su aplicación al ámbito escolar adopta diferentes variantes de grupos cooperativos (*teacher, collegial, groups*) impulsados por los directores para conseguir la participación del profesorado. En este marco se pueden inscribir también las políticas del *teacher empowerment*, presentadas oficialmente como un intento de mejorar el estatus del profesor y su participación en la toma de decisiones con el fin de mejorar la productividad de los centros y obtener el apoyo del profesorado (Howley, 1990).

La mayoría de las políticas de participación en la toma de decisiones se enmarcan dentro de lo que podemos denominar un *enfoque managerial*, es decir, son una herramienta de los *managers* para ejercer su control sobre los demás miembros de la organización. La participación se convierte en una técnica de control ideológico para facilitar la transmisión y asunción de unas directrices, en un recurso instrumental para obtener la conformidad de los subordinados con unos fines preestablecidos.

El carácter paradójico de la teoría de la organización se manifiesta de manera especial en el tema de la toma de decisiones. Por una parte, formula reglas y procedimientos para que los *managers* tomen correctas decisiones - y donde los subordinados, si aparecen, lo hacen como una variable más -: mientras que, por otra, se detiene en describir los beneficios que se derivan de la toma de decisiones en grupo. Todo ello para reconocer, finalmente, que la toma de decisiones en grupo es muy difícil, aunque, eso sí, siempre existen algunas técnicas aplicables de forma más o menos universal derivadas de la dinámica de grupos (como ejemplo de este cóctel puede verse el capítulo sexto de Lunenburg y Ornstein, 1991).

3. La toma de decisiones organizativa como proceso de "racionalidad limitada"

Las dificultades que encuentran los modelos de contingencia para explicar y controlar las variables que inciden en la conducta decisional provocan una nueva desilusión en la teoría de la organización. "Si los problemas, soluciones y procesos de decisiones son tres ríos independientes fluyendo con frecuencia en diferentes direcciones, parece imprudente relacionar los fines, los medios, las tareas y las personas a la manera en que sugieren los modelos de contingencia y socio-técnicos, va que no se puede estar seguro de lo que puede resultar de tal mezcla" (Tyler, 1988:87).

Ante las limitaciones de los modelos tradicionales a la hora de explicar los procesos organizacionales de toma de decisiones, surgen **modelos alternativos que cuestionan la conexión entre la estructura, los procesos y los fines de la organización** tal como postulan las teorías racionalistas. "El concepto tradicional de escuela como estructura jerárquica de toma de decisiones con una división horizontal en departamentos y, una división vertical de niveles de autoridad necesita ser abandonado" (Bell, 1980:190).

Los modelos racionales buscan seleccionar la mejor alternativa posible para maximizar los objetivos, pero ¿qué ocurre si los directivos no son conscientes de los problemas, si tienen sobre los mismos y sus alternativas una información parcial o sesgada, si desconocen la alternativa óptima, etc.?

Con frecuencia se elige la alternativa que satisface los criterios mínimos de aceptación, sin explorar todas las posibilidades, siendo los factores del contexto los que determinan los márgenes de actuación - políticas externas, recursos y recompensas disponibles, distribución del poder, visibilidad de la decisión, tiempo-.

En ausencia de criterios o normas burocráticas universales, los criterios particularistas derivados de las relaciones sociales existentes en un momento dado tienen una influencia decisiva en las decisiones tomadas. Como sugieren Pfeffer et al. (1978), la influencia social es inevitable en la toma de decisiones en situaciones de gran incertidumbre. Todo esto debilita lógicamente la racionalidad de la toma de decisiones y hace pensar más bien en una "racionalidad limitada" (Feldman y Arnold, 1983).

A medida que la investigación ha profundizado en la toma de decisiones organizativa se han ido poniendo de manifiesto los límites de la racionalidad humana. De la racionalidad pura y única de los primeros modelos de toma de decisiones se ha ido pasando a un conjunto de racionalidades parciales - contextual, procedimental, retrospectiva, justificativa...- agrupadas bajo el tópico de "**racionalidad estratégica**", hasta llegar a admitir la existencia de procesos de toma de decisiones caracterizados básicamente por su falta de lógica y de racionalidad.

Desde el modelo interpretativo, en la toma de decisiones las personas pugnan por imponer a otras su forma de entender la realidad social y asegurarse un dominio de los recursos organizativos (Greenfield. citado por Clark. 1989). Constatar que no hay un único modo de racionalidad ha sido quizás uno de los más importantes y duros hallazgos de la teoría de la organización. No en vano el desarrollo de la teoría de la organización puede ser visto como una lucha continua entre la racionalidad de los modelos teórico-técnicos y la no tan racional realidad de la vida organizacional (Hoyle. 1986:61).

A finales de los años 80 se produce un nuevo estancamiento en la teoría decisional, estancamiento del que se saldrá en la medida en que se aplican nuevos enfoques al estudio de la organización, enfoques que suelen venir de la mano de las perspectivas interpretativa y política. Frente al positivismo lógico del modelo racionalista surgieron nuevas propuestas, como las de T. Greenfield y C. Hodgkinson, que destacaron **la naturaleza social y valorativa de la toma de decisiones**. "El lenguaje del poder, las coaliciones, los contextos, el debate, la negociación, los intereses, la ambigüedad... resultan muy útiles para distinguir la retórica de la realidad... los enfoques denominados ampliamente como micropolíticos son esenciales para comprender la administración y gestión educativa" (Glatter, 1982:161).

El análisis de la cultura, de las relaciones de poder, de los grupos de interés.... en suma, el estudio de la organización real y no sólo de su fachada *managerial*, ha ido desplazando a la autoridad formal del centro de atención de los estudios sobre la toma de decisiones. **Y no sólo se incorporan nuevos temas, también se produce una evolución metodológica**. Así, mientras la mayoría de los estudios sobre liderazgo se hacían mediante entrevistas y cuestionarios, ahora, a partir de estudios como el de Mintzberg (1973), se completan con observaciones, estudios de caso y descripciones sobre la realidad del ejercicio del liderazgo.

Estos estudios nos muestran un ejercicio de la dirección fragmentado en muchas tareas, sometido a continuas interrupciones. a exigencias simultáneas e impuestas. Los directores escolares emplean la mayor parte de su tiempo en actividades relacionadas con tareas administrativas, relaciones públicas o disciplinarias, lo que contrasta con la poca atención real que se dedica a la organización didáctica (Peterson. 1978). Lejos de una gestión sistemática basada en las estructuras y planes formales, se comprueba que los directivos gastan la mayoría de su tiempo en realizar tareas no previstas y resolver problemas sin apenas análisis, reflexión ni consulta. Es la suya una toma de decisiones reactiva que busca dar respuesta a las exigencias del día a día, dirigida al mantenimiento más que orientada por objetivos y valores de cambio a medio y largo plazo.

4. La toma de decisiones en organizaciones de funcionamiento ambiguo y desarticulado

Las organizaciones educativas se han mostrado particularmente resistentes a la aplicación de modelos racionales de toma de decisiones. Sus fines plurales y ambiguos, sus procesos inciertos, su tecnología abierta y sus resultados imprecisos hacen difícil aplicar una secuencia lógica para tomar decisiones. Como sugieren Meyer et al. (1978), si el éxito organizacional consiste en desarrollar estructuras eficaces que coordinen y controlen los procesos de trabajo y regulen las demandas del entorno, las escuelas son organizaciones especialmente ineficaces.

En educación, los procesos tecnológicos se caracterizan por un alto grado de incertidumbre y apertura. La falta de claridad en los fines, procedimientos y sistemas de evaluación, así como el carácter imprevisible y fragmentado de la gestión escolar, hacen que la toma de decisiones en las organizaciones educativas no se adapte a las premisas neorracionalistas. "Cuando las metas son ambiguas, las teorías ordinarias sobre la toma de decisiones se vuelven problemáticas. Cuando el poder es ambiguo, las teorías tradicionales del orden y el control social son problemáticas" (Cohen y March, 1974:439).

Los grupos que forman **las organizaciones educativas se caracterizan** por su alto grado de autonomía y una diversidad de intereses. Los medios no vienen determinados por los fines, los cuales suelen ser múltiples y vagos. Las estructuras de la escuela refuerzan la independencia de las personas y grupos. Junto a la estructura formal de participación y, gestión se desarrollan estructuras paralelas de toma de

decisiones. Cada componente, además de relacionarse con el sistema del que forma parte, mantiene su propia diferenciación y responde de manera relativamente independiente a su entorno.

“La escuela es un sistema *loosely y-coupled*. Sus componentes son centrífugos. La función del director es centrípeta. Aquí radica la característica esencial de la escuela como organización” (Hoyle, 1986:169). Aunque la estructura legal y de autoridad formal en el sistema escolar es monolítica, jerárquica y concentrada, el análisis del funcionamiento de los centros, los equipos docentes, los consejos escolares y sus relaciones con su entorno y la Administración ponen de manifiesto la existencia de grandes discrepancias, técnicas defensivas, vaguedad, desorden, acuerdos triviales y procedimentales descuido de los fines sustanciales de la organización... (Lortie, 1969:4).

Ante tal grado de incertidumbre, algunos autores (Cahen, March y Olsen, 1972) han sugerido un modelo de “cubo de basura” (*garbage can*) para explicar la toma de decisiones en las organizaciones educativas: las decisiones son con frecuencia el resultado de combinar en un mismo recipiente una serie de problemas, soluciones y características de los participantes, las cuales interaccionan de modo variado e imprevisible de forma que las soluciones pueden aparecer de manera eventual.

Meyer (1978) señala la existencia de al menos dos importantes **fuentes de incertidumbre** en las organizaciones: las preferencias de los individuos y las exigencias del entorno social. Bush (1988:109 y ss) considera que el sistema de trabajo marcadamente independiente de los profesores y la existencia de una tecnología poco definida que no sirve para estructurar el funcionamiento organizacional constituyen importantes fuentes de ambigüedad en las organizaciones educativas.

El reconocimiento de la ambigüedad estructural de las organizaciones educativas incrementa la incertidumbre en los sistemas empleados para la toma de decisiones, haciendo problemáticos conceptos como “eficacia”, “calidad” o “excelencia” educativa. Ello obliga a **revisar el modelo racional de toma de decisiones**.

“El manager de una organización anárquica requiere un nuevo tipo de ideas sobre la gestión. El postulado fundamental de la administración enfatiza el control y la coordinación de la organización respecto a un conjunto de fines específicos. Pero donde los fines y la tecnología son poco claros y la participación fluida, ¿cómo aplicar los principios habituales de gestión?” (Cohen y March, 1974: 439).

Estos autores sugieren varias estrategias para tomar decisiones en condiciones de ambigüedad: tratar los fines como hipótesis, tratar la intuición como algo real, tratar la tradición como significativa, tratar la memoria como un enemigo, tratar la experiencia como una teoría.

Weick (1985:109 y ss), frente al modelo racional burocrático de organización, sugiere que las organizaciones son de tipo segmentado más que monolítico y aconseja:

- no considerar la racionalidad como una prescripción universal.
- las explicaciones retrospectivas son una pobre guía para la acción futura.
- la intención no es una condición necesaria ni suficiente para la acción.
- adoptar una actitud descriptiva antes que evaluadora.
- gestionar los significados considerando la organización como un conjunto de ocasiones para preguntar e interpretar.

Los sistemas de toma de decisiones tienen un valor en sí mismos como medio de clarificación de preferencias y fines, constituyen una oportunidad para descubrir metas y no sólo para conseguir las ya establecidas. A veces las metas se descubren mejor después de actuar (Cohen et al. 1972).

5. El modelo participativo, ¿calidad educativa o legitimación política?

Las reformas educativas de los años 90 suelen expresar su deseo de conceder al profesorado una mayor autonomía, responsabilidad y protagonismo en la organización de su trabajo - *teacher empowerment* -. La colaboración y la toma de decisiones participativa se presentan como requisito de la profesionalidad docente.

Es indudable que la adquisición y aplicación del conocimiento experto en la enseñanza se ven facilitadas por un contexto de colaboración e intercambio profesional: sin embargo, ¿por qué el profesorado suele ser reacio a la colaboración? De hecho, el intercambio profesional entre docentes sigue siendo escaso (Little, 1990), a pesar de que las propuestas de cambio educativo basadas en la colaboración profesional docente tienen ya una larga tradición.

Para entender este **déficit de participación** puede bastar con referirse a algunas tendencias de la políticas educativas actuales: el ejercicio de un mayor control sobre el profesorado, el énfasis en su competencia técnica, la existencia de procesos de reconversión y recualificación, la estandarización y evaluación centralizada, etc. No deja de ser paradójico que cuando más se habla de descentralización educativa y de "devolver" mayor poder al profesorado, se observen evidentes síntomas de lo que Lawn y Ozga (1988) denominan proceso de proletarización y, descualificación del profesorado, Como son la pérdida de autonomía, el aumento de la supervisión, la creación de especializaciones recualificadas, el aumento del estrés....

Descentralización y participación son dos aspectos indisolubles. La concesión a los centros de una mayor autonomía para establecer su propia organización debe equilibrarse con una mayor participación interna y una apertura social a la comunidad. La disminución del control ejercido por la Administración ha de verse compensada por el aumento del control ejercido por los docentes y por los propios usuarios. Si la toma de decisiones compartida no se acompaña de una delegación real de la autoridad el resultado será el desánimo y el refuerzo de la burocracia en la enseñanza.

"Los docentes muestran una mayor satisfacción profesional cuando el tiempo extra y la energía requerida por la planificación y la toma de decisiones se ven compensados con una autoridad real; inversamente, una autoridad marginal junto con los requerimientos formales de las reuniones, realización de planes e informes dan como resultado frustración" (David, 1989:50).

En la revisión que hacen Malen, Ogawa y Kranz (1990) de las experiencias *sitebased management* encuentran que los participantes rara vez llegan a ejercer una influencia decisiva en las decisiones de la política escolar; que profesores y padres suelen calificar a las reuniones de aburridas, rutinarias y triviales; que los consejos escolares suelen tratar cuestiones relacionadas con los aspectos materiales del centro o la implementación de directrices de la Administración; que la participación es vista como una oportunidad para adquirir información y dar opiniones más que para influir en las decisiones. que se carece de recursos críticos - tiempo, asistencia técnica, fuentes independientes de información, formación, ayudas para implantar y evaluar nuevos programas -, etc.

Junto a las barreras personales e institucionales que limitan la participación en los centros - resistencia a cambiar roles y a asumir responsabilidades, desconfianza, apatía, falta de recursos adecuados, miedo a perder poder, satisfacción con el estatus quo falta de apoyo en el sistema... (ver San Fabián, 1992)-, suele darse una discrepancia entre las actitudes y valores expuestos por los directivos/Administración y los procesos, estructuras y conductas que se siguen realmente para la toma de decisiones. Con frecuencia, lo que se practica es una toma de decisiones de tipo consultivo, cuando no son procesos de pseudoparticipación que generan desánimo y frustración de expectativas.

Participación en la toma de decisiones no es equivalente a elección democrática de representantes. Normalmente el "sistema representativo" no se identifica con el "sistema ejecutivo" de la organización, aunque guarden relaciones diversas. La diferenciación entre ambos sistemas es una estrategia básica para manejar los conflictos ubicándolos dentro de la lógica correspondiente a cada sistema. El hecho de que profesores, padres y alumnado formen parte de órganos de gestión no significa que ejerzan una influencia decisiva en los procesos de toma de decisiones sobre la organización de los centros y de la enseñanza.

La participación es utilizada como una **estrategia de gestión dirigida a integrar a los individuos en la organización** y a canalizar el conflicto social de forma positiva: dirimir diferencias, anticipar y negociar cambios, informar sobre los procesos. Como hemos sugerido (San Fabián, 1992), la participación no es una concesión de la superioridad hacia los subordinados. Especialmente en las organizaciones profesionales, donde la toma de decisiones exige una recogida de información especializada, la participación de los empleados se convierte en una estrategia necesaria para la dirección, ya que facilita la gestión aportando

información detallada sobre los procesos de producción. En este sentido, la participación en la toma de decisiones no es algo que los *managers* concedan a sus empleados, sino algo que reciben de ellos.

La colaboración de los docentes se circunscribe a unos parámetros estrechos de la política educativa dentro de un contexto general centralizado y regulado, siendo la suya una "autonomía tolerada o limitada" (Ozga y Lawn, 1988). En este contexto puede entenderse la creación de estructuras horizontales de resolución de problemas, como son los círculos de calidad, dirigidas a moderar los efectos de las estructuras jerárquicas, las cuales no siempre son efectivas por sí solas para ejercer el control.

Algunos autores (Smyth, 1989) han sugerido que muchas de las propuestas para que los docentes colaboren y trabajen en equipo no son sino formas indirectas de ejercer un control externo sobre el proceso de enseñanza - que de una forma impositiva no sería posible - con el fin de facilitar su reestructuración encubierta exigida por la crisis política y económica. Las formas de "control participativo" sustituyen a las formas de control directas.

Las contradicciones derivadas de esta situación se experimentan de manera particularmente intensa en el ejercicio de la dirección democrática de los centros. Como señala Bottery (1938), el director mantiene una "posición imposible" ejerciendo la consulta y la participación con los miembros de la comunidad escolar mientras que éste no es el caso de sus relaciones con la Administración. Las decisiones democráticas de su organización chocan así con la imposición normativa del orden administrativo superior.

Con esto no pretendemos hacer una crítica indiscriminada a todos los sistemas de participación organizacional sino a los actualmente imperantes, ya que se basan bien en un concepto estructuralista y jerárquico de democracia bien en un enfoque microorganizativo (San Fabián, 1992; Angulo, 1994). En cualquier caso, parece claro que la toma de decisiones participativa en las organizaciones educativas debe ser algo más que una estrategia de gestión al servicio de una dirección eficaz.

6. Decidir para poder y poder para decidir: la toma de decisiones como poder de influencia

En toda organización, sea cual sea su diferenciación estructural en niveles, existen grupos de poder. El componente político se encuentra en todas las organizaciones, en sus aspectos formales e informales. De aquí que el modelo democrático sea inseparable del modelo político.

La participación debe ser entendida desde su relación con el poder. Las formas de democracia se diferencian por la relación con el grado de *input* -participación - necesario para obtener un determinado *output* - control -. La mayoría de la gente prefiere el sistema de participación electoral, donde se requiere poco *input* y el control se ejerce mediante el desarrollo de elecciones periódicas.

Con frecuencia, el déficit de participación no es sino una manifestación de un déficit de poder. Cuando participar no es sólo poder opinar sino poder opinar con información relevante, el problema de la participación se convierte en un problema de acceso a la información relevante.

La toma de decisiones constituye algo más que una elección entre varias alternativas, conlleva procesos de influencia, negociación e intercambio. La participación en los procesos de decisión bien puede ser explicada por alguna versión de la teoría del intercambio, esto es, como una actividad calculadora donde se valoran los costes y beneficios. En los procesos de toma de decisiones las personas buscan la máxima ganancia y el mínimo coste utilizando diferentes estrategias con el fin de conseguir sus intereses y evitar conflictos.

Según Blase (1991), **los centros educativos son particularmente propensos a la actividad micropolítica** debido a dos razones. Una es su naturaleza *loosely-coupled*, la cual origina numerosos "espacios" donde esta actividad puede desarrollarse. La otra está en las formas de legitimación de la toma de decisiones, debido a que el poder del director se ve desafiado por formas alternativas democráticas y profesionales que se presentan particularmente apropiadas para las escuelas. En las políticas de la escuela confluyen al menos cuatro factores: recursos escasos, ideologías en conflicto, intereses encontrados y, diferencias personales (Gronn, 1986). Un modelo político que dé cuenta de los intereses particulares, los conflictos, los recursos de poder y las coaliciones existentes en la organización nos puede ayudar a conocer mejor la toma de decisiones real.

Las prácticas políticas no son exclusivas de las personas que ejercen la autoridad formal en la organización si bien son éstas las que se encuentran en mejores condiciones y tienen más posibilidades para llevarlas a cabo: controlando recompensas, insinuando recomendaciones, manipulando agendas, influyendo en

las personas antes de las reuniones, forzando el consenso, seleccionando las cuestiones delicadas. coloreando la información, etc.

Las micropolíticas se refieren a los procesos de regateo y negociación desarrollados de manera más implícita que explícita, informal que formal. "Las micropolíticas se orientan más a los intereses que a los fines, a las coaliciones que a los departamentos, a la influencia que a la autoridad. a las estrategias que a los procedimientos" (Hoyle, 1986a:129). Los estudiosos de las micropolíticas sugieren que las reuniones formales de los miembros de la escuela no constituyen los escenarios más importantes para decidir la política escolar y que, en general, los fines formales de las escuelas están mediatizados por numerosos fines particulares de individuos y grupos.

Un enfoque micropolítico considera que los actores particulares definen la toma de decisiones en términos de sus propios intereses – políticos, profesionales o personales -, por lo que las estrategias y tácticas están determinadas en parte por la estructura e historia de los grupos (Bacharach, 1983). Ello implica ver la toma de decisiones como lugar propicio para la actividad política y considerar a los participantes como agentes políticos, con sus coaliciones y estrategias. "La capacidad para asegurar el respaldo institucional a los objetivos del grupo depende fundamentalmente del poder del grupo de interés y de la habilidad de sus miembros para movilizar el apoyo de otras partes de la organización" (Bush, 1988:82).

La influencia en la toma de decisiones se ejerce no sólo a través de la autoridad formal sino también. y fundamentalmente en sus aspectos más perversos, por mecanismos indirectos: mediante el control de recursos escasos. el empleo de las normas y procedimientos organizacionales. el control del conocimiento y la información. el control de la tecnología, el control de la informal", el control de las "contra-organizaciones" - asociaciones. sindicatos, movimientos sociales, grupos de presión. opinión pública...-. la gestión de los significados o poder simbólico, las relaciones desiguales vinculadas al género. la cultura o la clase social (Morrigan, 1989:129 y ss).

El consenso no es la principal característica de las organizaciones educativas. Diferentes individuos y grupos con diferentes objetivos y recursos tratan de influir en la organización. Estas diferencias no son puramente formales, sino que tienen un fondo ideológico. "En el curso normal de los hechos, se ocultan tales diferencias o se sumergen en el revoltijo de las actividades y la interacción cotidianas. Pero en tiempos de crisis o cambio, o en momentos de reflexión, los puntos discrepantes sobre la práctica pueden revelar profundas divisiones en la ideología de la enseñanza (Ball, 1989:3 1).

La perspectiva micropolítica pone de manifiesto el **modelo "masculino" y jerárquico que domina la toma de decisiones en las organizaciones educativas**. Es de sobra conocido que las mujeres están infrarrepresentadas en casi todos los niveles de la gestión escolar y. por lo tanto, en los procesos de toma de decisiones. Sin embargo, la perspectiva androcéntrica ha desarrollado "sólidas explicaciones", casi siempre basadas en el modelo de la deficiencia, para justificar esta situación: las mujeres tienen menos ambición, son demasiado emocionales, tienen poca confianza en sí mismas, son más dependientes, no poseen las aspiraciones y cualidades de liderazgo de los hombres, no las atrae el éxito, son pasivas, tienen poca agresividad y control emocional, están demasiado centradas en sus responsabilidades familiares, etc.

Evidentemente, existe una explicación alternativa: el concepto de liderazgo dominante en la organización escolar ha sido histórica y socialmente construido en una particular forma que conecta con las llamadas características 'masculinas'. La posición de la mujer en la toma de decisiones de la organización deriva en parte de la orientación del liderazgo escolar, dominado por una particular versión de la masculinidad - competitiva, autoconfiada, agresiva, orientada a la carrera y al logro de estatus -. "Los líderes desarrollan atributos y conductas, poseen principios y virtudes morales generalmente asociados a la 'masculinidad'. Esta perspectiva ha desplazado a las mujeres en el pensamiento educativo, haciendo a las mujeres invisibles en la práctica administrativa" (Martin, 1984, citado por Blackmore, 1989:94).

Esto no sólo ha condicionado decisivamente la orientación teórica y práctica de la gestión educativa, sino que en sí, la discriminación de la mujer en la institución educativa comporta una especial relevancia: los alumnos ven confirmadas las tendencias generales de relegación de las mujeres a roles poco importantes, mientras que a las alumnas no se les brinda modelos de éxito femenino.

7. Una perspectiva ética para una gestión educativa

Una de las consecuencias más importantes derivada de las teorías políticas y de *loosely coupled* es que las estructuras organizativas y administrativas pueden llegar a ser ajenas a los ideales educativos.

La complejidad y ambigüedad que caracterizan a las organizaciones educativas exige preguntarnos una vez más al servicio de quién está la gestión de los centros. Necesitamos examinar si las decisiones que se toman en las organizaciones educativas tienen alguna relación con la educación.

Cuando los alumnos más difíciles, esto es, los menos orientados académicamente, se asignan no a los profesores más preparados sino a los profesores con menor experiencia; cuando el horario docente no lectivo se emplea en cumplimentar formularios para la Administración, cuando se penaliza a los que tratan de introducir innovaciones; cuando la antigüedad prevalece sobre la especialidad y la competencia; cuando las estadísticas de rendimiento cuentan más que la atención a las minorías o el aprendizaje de la solidaridad... **¿al servicio de qué racionalidad se tornan las decisiones en los centros educativos?**

Fay (1977) contrasta el modelo de gestión "instrumental" enfocado al control con el modelo de gestión "educativo", dirigido a la mejora de la autonomía y el conocimiento de los individuos. "Tanto el modelo instrumental como el educativo prometen liberación; pero en el primero la liberación deriva de conocer cómo conseguir lo que uno quiere, mientras que en el segundo se relaciona con la capacidad de elegir por uno mismo, en base a una conciencia autocrítica y lúcida, la manera en que uno desea vivir. En el modelo educativo, el resultado práctico de la teoría social no es un mayor poder manipulativo sino el autoconocimiento que permite ser más consciente de las propias acciones" (Fay, 1977: 207).

El modelo hegemónico de liderazgo pone en cuestión la pretendida neutralidad ideológica de la teoría de la organización:

"Una literatura que emplea su tiempo de forma acrítica en sugerir recursos de poder para ser usados por los líderes no está siendo ideológicamente neutral sino que asume una posición ideológica de aceptación del statu quo al presentar la naturaleza del liderazgo como ideológicamente neutral y no problemática, mientras acepta que los líderes implementen burocráticamente los fines que se imponen desde fuera a la organización" (Bottery, 1992:186).

El modo "científico" y racional de tomar decisiones ha llevado a una "despolitización" y "desmoralización" M individuo: Limitar la toma de decisiones a quienes están al cargo de la organización despolitiza a la mayoría de funcionarios y de clientes y, al mismo tiempo, les libra de cualquier responsabilidad moral -y a que se limitan a obedecer las normas-. (Bates, 1989: 194).

Un modelo de gestión "educativa" demanda un liderazgo educativo. **Un punto de vista "educativo" y "crítico" del liderazgo** (Fay, 1977; Smyth, 1989) considera que el modelo de división jerárquica del trabajo, donde un grupo ejerce su poder sobre otro grupo es antieducativo. Smyth (1989:179) lo expresa de esta manera: "La idea de un grupo - el de los líderes - que ejerce hegemonía y dominación sobre otro - el de los seguidores - es, en cierto sentido, una idea antieducativa. Si las escuelas han de ser ese tipo de lugares críticos que nos gustaría que fueran, los valores expresados y las actividades perseguidas han de ser consecuencia de un diálogo sobre la naturaleza de la escolaridad y lo que se considera importante en cuanto al desarrollo del niño, y no el resultado de un mandato burocrático o autocrático".

Un liderazgo educativo no puede ser reducido al manejo de técnicas de gestión al servicio de la autoridad formal para controlar la organización informal. No es tanto "un poder sobre otros" como "un actuar con otro". "El liderazgo puede adoptar otras formas que las de tener poder sobre otros y las 'destrezas' del, liderazgo pueden ser usadas de una forma diferente... El liderazgo, y el poder que le acompaña, debería ser redefinido como la habilidad de actuar con otros para hacer cosas que no podrían ser hechas por el individuo solo. El liderazgo así podría ser una forma de enriquecimiento mutuo y no de dominio o control" (Blackmore, 1989:123).

Dunlap y Goldman (1990) diferencian entre poder como "sistema de autoridad" y poder como "sistema de facilitación". Este último se caracteriza por la descentralización de la toma de decisiones y la búsqueda de enfoques y soluciones no estandarizados a los problemas.

La participación debe dejar de ser vista como una concesión de los directivos y *managers* para convertirse en la forma "natural" de hacer las cosas. En las organizaciones no es fácil establecer unas

relaciones de cooperación auténticas, crear esa situación ideal de comunicación "competente" y "no-distorsionada" a la que se refiere Habermas. Habitualmente lo que se producen son formas de sumisión atenuadas o intercambios puntuales más o menos equilibrados que responden la mayoría de las veces a intereses personales - colaboración calculada -.

La verdad derivada de un proceso de comunicación dialógico no debe confundirse con la toma de decisiones democrática, donde las decisiones se toman por mayoría. **Los procesos participativos de toma de decisiones** son poco creíbles si no van acompañados:

- de cambios en las relaciones de autoridad existentes en los centros y en el sistema educativo en su conjunto, el cual debe incorporar un modelo de toma de decisiones participativo;
- de una formación de todos los participantes, que incluya un mejor conocimiento de la organización, las normas, los sistemas de comunicación, etc.,
- de un mayor protagonismo de profesores, padres y alumnos en la planificación de la enseñanza. tal como reconoce la propia Constitución;
- de un clima abierto de comunicación y orientado al aprendizaje.

Los beneficios de la toma de decisiones participativa se obtienen cuando los sujetos comparten información relevante y tienen poder para ejercer influencia en el resultado final. Esto presupone la inexistencia de grandes diferencias de poder entre los participantes. La implicación superficial de los participantes y la manipulación de los procesos decisorios contribuyen a disminuir las posibilidades de una colaboración. A través de un proceso de clarificación y negociación, el grupo debe dejar claros los parámetros en que se ha de mover la toma de decisiones: contenidos y ámbitos de decisión, personas o grupos implicados. recursos, procedimiento de trabajo, asignación de responsabilidades...

La colaboración es un objetivo de la democracia escolar. De poco sirve que se tomen decisiones y se vote periódicamente en unos órganos de gestión, si no se modifican las relaciones entre las personas y las condiciones de aislamiento personal y profesional. Es absurdo, educativamente hablando, la existencia de centros dotados de órganos de gestión democráticos pero donde se desconoce el trabajo en equipo y la colaboración profesional. Si los centros van a asumir mayores responsabilidades y competencias en relación a la propia organización y desarrollo de la oferta educativa, los procesos de toma de decisiones cooperativos tendrán cada vez una mayor importancia, (San Fabián, en prensa).

Según Bottery (1992:5-6), **la naturaleza ética de la gestión escolar** requiere que nos hagamos preguntas como éstas:

- ¿La gestión promueve el desarrollo personal?
- ¿Se trata a las personas como fines en sí o como medios para conseguir otros fines?
- ¿Fomenta una actitud tolerante con la crítica como parte esencial de la educación y, la sociedad?
- ¿Rechaza la idea de que los seres humanos son recursos a manipular?
- ¿Implanta sistemas democráticos con el fin de ser extendidos a la sociedad global?...

Este tipo de preguntas deberían inspirar los criterios a tener en cuenta a la hora de valorar una "buena" decisión. La toma de decisiones podría ser así un proceso de aprendizaje, crítico, transformador, educativo y ético en sus diferentes niveles:

- individual: presidida por una conducta honesta y justa,
- organizativo: que las personas no sean utilizadas como instrumentos al servicio de otras.
- y social: que los fines de la organización contribuyan a la justicia social.

La toma de decisiones puede ser una oportunidad para el **aprendizaje organizacional**. Junto a las estructuras formales de órganos, funciones y niveles de decisión, existen estructuras de conocimiento organizacional. Desde el punto de vista de la toma de decisiones, estas estructuras de conocimiento constituyen teorías prácticas o teorías de la acción.

Idealmente la toma de decisiones debería servir para hacer explícitas las teorías de la acción; sin embargo, éstas no son necesariamente verbalizadas o verbalizables por los actores. Por ello autores como

Argyris y Schön distinguen entre " teorías expuestas" y "teorías en uso", distinción que puede ser de gran interés para analizar la toma de decisiones organizacional. "Cuando en una organización la teoría expuesta y la teoría en uso no coinciden entre sí, o coinciden muy poco, lo que se hace tiene poco que ver con lo que se dice. La gente termina aprendiendo que hay cosas que hacer y cosas para decir, la educación formal cambia las palabras de la gente, pero no cambia la organización. Cuando la teoría expuesta y la teoría en uso no coinciden, hay poca chance de aprender, porque lo que se hace no se puede discutir y lo que se discute no tiene nada que ver con lo que se hace" (Gore y Dunlap, 1988:79).

Si hablamos de estructuras de conocimiento organizacional también podemos hablar de procesos de aprendizaje organizacional. Una organización que aprende es una organización con capacidad para responder a las necesidades de su entorno, para procesar información y recursos eficientemente, que estimula la colaboración, la iniciativa, la exploración de posibilidades, que tiene capacidad para autoorganizarse y donde las interacciones no son sólo símbolos sino que sirven para mejorar la información, buscar alternativas y tomar decisiones. Una organización que aprende se caracteriza por la existencia de equipos funcionales de trabajo, proyectos de investigación, flexibilidad de recursos, criterios explícitos de actuación educativa, innovación, evaluación interna...

Pero el aprendizaje organizacional requiere la participación de aquellos que aprenden. Es posible que los grupos organizados democráticamente no sean siempre los más eficaces; pero no debe olvidarse que la participación es también una situación de aprendizaje que como tal implica errores, desafíos y tensiones. Nadie duda que la participación pueda servir para mejorar la satisfacción y el compromiso con la organización así como para reducir la resistencia al cambio, pero no debería olvidarse que se trata en definitiva de un imperativo ético de la toma de decisiones. -

La participación no es la solución a todos los problemas que plantea la toma de decisiones en educación. La participación, por sí sola, no iguala diferencias de intereses y valores entre individuos y grupos ni resuelve automáticamente la compleja tarea de decidir. La participación es "sólo" una condición, el requisito para que la toma de decisiones se mueva dentro de unos márgenes éticos, da una base ética a los procesos de decisión: garantiza el derecho a intervenir en las decisiones que nos afectan y nos hace más conscientes de nuestras acciones.

Actividades

A continuación proponemos un conjunto de actividades dirigidas a profundizar en el análisis de los temas tratados y a contrastar dicho análisis con aquellas realidades organizativas en que se desenvuelven diariamente estudiantes y profesionales de la educación.

Reflexiones sobre la toma de decisiones organizacional

A/ En buena pero teórica lógica se suele decir que una organización educativa está al servicio de fines educativos; sin embargo, ¿es esto siempre cierto?, ¿no pueden las organizaciones educativas dirigir su funcionamiento por criterios y fines distintos a los asignados oficialmente? De las decisiones que se toman en un centro educativo. - cuántas guardan relación con el aprendizaje de los alumnos? (Sobre los procesos de perversion organizacional puede verse el excelente libro de Etkin, 1993).

B/ ¿Qué autonomía tienen los docentes para tomar decisiones en distintas áreas de la vida escolar?, ¿deberían tener más o menos autonomía?, ¿en qué áreas?, ¿cómo?

C/ ¿Cuál es la información que llega al profesorado sobre su propio trabajo, sobre sus relaciones con los alumnos, su eficacia docente, su aportación a la vida del centro ... ?, ¿cómo le llega esa información?

D/ ¿Qué personas y/o colectivos son los que tienen más dificultades para influir en la toma de decisiones de la organización? ¿Podría mejorarse su acceso a la toma de decisiones?

Modelos de toma de decisiones

A continuación se describen dos modelos organizativos generales con el fin de que pueda valorarse a cuál de los dos se aproxima más el modelo de toma de decisiones de una organización:

	Modelo Mecanicista	Modelo Orgánico
Fines	Objetivos claros y precisos, no negociables, impuestos desde fuera.	Resultado de un proceso dialéctico entre intereses, valores y fines individuales y de la organización,
Concepto de organización	Institución para transmitir los valores sociales dominantes y optimizar el rendimiento académico, Alto grado de formalización.	Lugares de investigación y desarrollo personal, cultural y social. Flexibilidad .
Tipo de Dirección	Supervisión jerárquica. Coordinación impuesta. Las soluciones son comunicadas a los prácticos en forma de reglas y procedimientos.	Coordinación negociada. Delegación. Facilitadora. Busca consensos. Tiene en cuenta los problemas prácticos y las situaciones particulares
Rol de los docentes / educadores	Pasivos, aislados, a través de sus representantes. No planifican los cambios, los ejecutan y son evaluados por su conformidad y ajuste a los procedimientos formales.	Se implican activamente en detectar problemas. proponer alternativas y llevarlas a la práctica. Analizan críticamente su función social.
Comunicación	De arriba hacia abajo. Procedimientos escritos. Centralización y jerarquía.	Actúa en todos los sentidos: descendente, ascendente y horizontal.

Sistemas de coordinación y toma de decisiones

La toma de decisiones organizacional guarda estrecha relación con los sistemas de coordinación y control de las actividades. Entre los principales mecanismos que puede usar una organización para coordinar sus actividades, Mintzber- (1979, citado en Lunenburg y Ornstein, 1991, pág. 47) señala los siguientes:

- Supervisión directa del trabajo docente.
- Estandarización del proceso de trabajo (programación y estandarización de tareas).
- Estandarización de capacidades formativas necesarias para realizar el trabajo (formación específica para cada puesto).
- Estandarización de resultados (especificación de los rendimientos finales).
Ajuste mutuo a través de la coordinación (vertical y horizontal, formal e informal).

A/ ¿Cuáles de los anteriores mecanismos de coordinación son empleados en una organización educativa?

B/ ¿Cuáles consideras que son los más adecuados?

C/ ¿Existe alguna relación entre los mecanismos de coordinación y el modelo de toma de decisiones empleado en una organización?

La reforma educativa y la toma de decisiones por los centros

La reforma actual del sistema educativo, iniciada a mediados de los años 80, ha supuesto un amplio abanico de medidas de política educativa - organizativas, curriculares. de formación del profesorado- desde la "Propuesta a debate..." hasta las últimas órdenes y decretos que desarrollan la LOGSE, los cuales son plantean importantes cuestiones:

- A/** En este largo trayecto es posible encontrar diferentes mensajes, a veces contradictorios. ¿Cómo perciben los docentes estos mensajes en conflicto?
- B/** Analizar y valorar la discrepancia entre el talante relativamente más abierto y cualitativo de la LOGSE con la orientación prescriptiva de los Reglamentos Orgánicos de los centros escolares. ¿En que medida los centros tienen autonomía para tomar decisiones sobre su propia organización?
- C/** La maquinaria de evaluación que se está poniendo en funcionamiento, ¿sirve para tomar decisiones encaminadas a mejorar el sistema o para legitimar y dar sentido a la política educativa?
- D/** ¿Cómo son actualmente las relaciones entre los profesores y los administradores, entre los profesores y los directores de centros?, ¿han cambiado durante los últimos años?
- E/** El incremento de las demandas y exigencias que conllevan las reformas provoca lo que M.W. Apple denomina procesos de "intensificación" del trabajo docente que reducen la autonomía del profesorado, el cual apenas tiene tiempo para reflexionar sobre su actividad. La reforma ha traído consigo un aumento de las reuniones del profesorado, pero ¿ello implica una práctica docente más reflexiva? Si lo que cuenta no es tanto la frecuencia de la colaboración – tiempo de reuniones- como la calidad de la colaboración - tiempo de interacción profesional -, ¿cuál es la calidad de la reflexión y colaboración docente?, ¿qué lugar tiene la reflexión pedagógica en el conjunto de actividades que diariamente realiza el profesorado en un centro?

Niveles de participación en la toma de decisiones

Tomando como referencia los siguientes niveles de participación en la toma de decisiones (Wood. 1984), tratar de elaborar un instrumento que sirva para evaluar el tipo de toma de decisiones que predomina en una organización:

- Toma de decisiones autocrática: el jefe toma la decisión, como mucho se informa pero no se solicitan sugerencias.
- Toma de decisiones consultiva: antes de tomar la decisión se solicitan opiniones, información o ideas de los subordinados, incluso se da oportunidad para opinar sobre causas y alternativas posibles.
- Toma de decisiones participativa: jefe y subordinados comparten y analizan juntos los problemas, generan y evalúan alternativas e intentan llegar a un acuerdo en la decisión.
- Toma de decisiones delegada: después de facilitar la información relevante, el jefe concede a los subordinados toda la autonomía para tomar la decisión.

Nivel actual y nivel deseado de participación

Con el fin de comparar el nivel actual y el nivel deseado de participación en la toma de decisiones de una organización. pueden hacerse las siguientes preguntas a los miembros de la misma:

- ¿En qué temas/ámbitos de la vida escolar te gustaría tener mayor participación?
- ¿En qué temas/ámbitos de la vida escolar te gustaría tener menos implicación?

A partir de los resultados obtenidos es posible analizar por temas / ámbitos diferentes niveles de deprivación, equilibrio o saturación decisional existente en la organización.

La toma de decisiones participativa

Una toma de decisiones participativa requiere un liderazgo democrático que:

- asegure que cada uno tenga su papel en los proyectos,
- promueva proyectos e iniciativas que no tengan un carácter estrictamente personal,
- sea coherente con las propias actitudes y conductas,
- facilite información permanente.
- consensúe.
- formule con claridad las metas.
- se asegure de que los demás las entienden,
- identifique las dificultades existentes para llevar a cabo el plan,
- vincule las propuestas con la mejora del aprendizaje del alumnado.

Teniendo en cuenta los anteriores criterios, ¿en qué medida se fomenta la toma de decisiones participativa en una organización?

Toma de decisiones y fuentes de poder

Los miembros de una organización intervienen en los procesos de decisión mediante diferentes mecanismos de influencia. Estos mecanismos se relacionan con diversas fuentes de poder existentes en las organizaciones. A partir de las diferentes fuentes de poder que describe Morgan (1990) y que se mencionan en el apartado seis de este capítulo (también se puede encontrar en Santos Guerra, 1992:173-179):

A/ Poner ejemplos de influencia en la toma de decisiones a través de cada una de las fuentes de poder.

B/ ¿Qué peso tiene cada una de estas fuentes en los procesos decisorios de una organización?

C/ ¿Existe alguna correspondencia entre fuentes de poder y tipos de decisiones?

Cuestiones para el autoanálisis de la toma de decisiones

A/ Cuando delegas trabajo en alguien, ¿permities que tome decisiones sobre ello?, ¿puede decidir hacerlo o no hacerlo?, ¿puede decidir qué hacer?, ¿puede decidir cómo hacerlo?... ¿Podrías delegar nuevas funciones?, ¿cuáles?, ¿cómo?, ¿a quién?

B/ Durante varios días lleva un registro de aquellas actividades en las que te vas ocupando y el tiempo que dedicas a cada una de ellas. Una vez realizado el registro, hazte las siguientes preguntas:

- ¿Qué porcentaje de tiempo has gastado en tareas administrativas, en docencia propia, en tareas de coordinación, en apoyo didáctico ... ?

- ¿Te parece adecuada la distribución resultante?

- ¿El registro que hicieran otras personas sobre ti coincidiría con el tuyo?

- ¿Son razonables las interrupciones que tienes? ¿Cuántas actividades parten de tu iniciativa, cuántas están previstas en tu agenda?

- ¿Cómo podrías reducir el tiempo dedicado a ciertas tareas y aumentar el dedicado a otras?

C/ Haz una lista de las personas y grupos que se relacionan contigo, de manera formal o informal, durante tu trabajo como docente/educador/director de un centro:

- ¿Cuál es la red de relaciones resultante?
- ¿Qué importancia tienen cada uno de estos contactos?
- ¿Cómo pueden mejorarse?

D/ Aunque no de forma excluyente, las reuniones también son lugares donde se toman decisiones. Éstas son algunas cuestiones para su análisis:

- ¿Quién interviene más?
- ¿En qué orden intervienen?
- ¿Cuál es el papel del director o coordinador?
- ¿Qué temas se discuten?
- ¿Quién decide los temas a discutir en las reuniones?
- En las reuniones donde necesitas conocer la opinión de los demás, ¿cómo puedes hacer para que todos puedan expresar su opinión?
- ¿Cuál es la contribución diferencial de los distintos miembros en términos de calidad e influencia de sus intervenciones? Para este análisis puede ser útil un protocolo como éste:

Tiempo	Persona Que habla	Resumen del contenido De su contribución	Comentario Conducta No-verbal

Algunas propuestas metodológicas

A/ La técnica del "modelo de contraste- descrita por Álvarez (1988:281) puede resultar interesante para trabajar la toma de decisiones entre varios subgrupos.

B/ La metodología del estudio de casos constituye además de un método de investigación una estrategia idónea para conocer y reflexionar sobre los procesos de toma de decisiones. Al respecto, puede resultar de interés la recopilación de casos que hacen Martínez y Musitu (1995) en relación al campo de la acción social y, que pueden servir para analizar los procesos de toma de decisiones en diferentes contextos de intervención social (familias, disfuncionales, abuso infantil, ancianos, instituciones de menores, etc.).

BIBLIOGRAFÍA

BALL. St. (1989): *La micropolítica de la escuela-* Barcelona, Paidós/MEC.

BOTTERY. M. (1992): *The ethics of educational management.* London, Cassell.

CLARK, J. (1989): "Opiniones contrapuestas, toma de decisiones y acción administrativa En R. BATES ET AL. *Práctica crítica de la Administración Educativa.* Valencia, Universitat de Valencia. pp: 171-178.

ETKIN. J. (1993): *La doble moral de las organizaciones.* Madrid, McGraw-Hill.

GORE. E. y DUNLAP, D. (1988): *Aprendizaje y organización. Una lectura educativa de las teorías de la organización.* Buenos Aires. Tesis.

- MEYER, J.W. ET AL. (1978): "Instructional dissensus and institutional consensus in schools". En M.W. MEYER ET AL. *Environments and organizations*. San Francisco, Jossey Bass, p: 233-263.
- SAN FABIÁN MAROTO, J. L. (1992). "Gobierno y participación en los centros escolares: sus aspectos culturales". En GID *Cultura escolar y desarrollo organizativo*. Sevilla, Kronos, pp: 79-118.
- SMYTH, J. (1989) (Ed). *Critical perspectives on educational leadership*, London, The Falmer Press.

Bibliografía complementaria

- ÁLVAREZ, M. (1988): *El equipo directivo. Recursos técnicos de gestión*. Madrid, Editorial Popular,
- ANGULO, F. (1994): "El gato por liebre o la descentralización en el sistema educativo español", *Cuadernos de Pedagogía*, 222, pp: 74-83.
- APPLE, M. W. (1975): "Scientific interest and the nature of educational institutions". En PINAR, W. (Ed). *Curriculum theorising: The reconceptualists*. Berkeley, McCutchan, pp: 120-130.
- BACHARACH, S. B. (1983): *Consensus and power in school organizations*. Final Report. Ithaca, State Univ. of New York.
- BATES, R. (1989): "Burocracia, educación y democracia: Hacia una política de participación". En BATES, R. ET AL. *Práctica crítica de la administración educativa*. Valencia. Universitat de Valencia, pp: 190-205.
- BELL, L. A. (1980): "The school as an organization: a re-appraisal". *British Journal of Sociology of Education*, 1, 2. pp: 183-192.
- BLACKMORE, J. (1989): "Educational leadership: A feminist critique and reconstruction". En J. SMYTH (Ed): *Critical perspectives on educational leadership*. London, The Falmer Press, pp: 93-129.
- B LAKE, R. R. y MOUTON, J. S. (1980): *El nuevo grid gerencial*. México, Diana,
- BLASE, J. (1991) (Ed): *The politics of life in schools*. Newbury Park. Sage.
- BUSH, T. (1988): *Theories of Educational Management*. London, Paul Chapman Pub.. (1a ed. 1986).
- COHEN, M.D. y MARCH, J.G. (1974): *Leadership and ambiguity the American college president*. New York. McGraw-Hill.
- COHEN, M. MARCH, J. y OLSEN, J. (1972): "A garbage can model of organizational choice". *Administrative Science Quarterly*. 17, pp: 1-25.
- DACHLER, H. R y WILPERT, B. (1978): "Conceptual dimensions and boundaries of participation in organizations: A critical evaluation". *Administrative Science Quarterly*, 23, pp: 1-39.
- DAVID, J. L. (1989): "Synthesis of research on school-based management" *Educational Leadership*, 46, 8, pp: 45-53.
- DUNLAP, D. y GOLDMAN, R (1990). *Power as a "system of authority", versus power as a "system of facilitation"*. Paper presented at the annual meeting of the AERA, Boston.
- FAY, B. (1977): "How people change themselves: The relations between critical theory and its audience". En T. BALL (Ed) *Political theory and praxis: New perspectives*. Minneapolis, University of Minnesota Press, pp: 200-233.
- FELDMAN, D. y ARNOLD, H. (1983): *Managing individual and group behaviour in organizations*. New York. McGraw-Hill.
- FIELD, R. H. (1979): "A critique of the Vroom and Yetton Contingency Model of Leadership Behaviour". *Academy of Management Review*, 4, 2. pp: 249-257.
- GETZELS, J. W. y GUBA, E. G. (1957): "Social behaviour and the administrative process". *School Review*, 65.
- GLATTER, R. (Ed) (1987): *Understanding School Management*. Milton Keynes, Open University Press.
- GRONN, P. C. (1984): "On studying administrators at work". *Educational Administration Quarterly*. 20, 1.
- HALPIN, A. W. (1966): *Theory and research in administration*. New York, Macmillan.
- HOWLEY, A. (1990): *Teacher empowerment: Three perspectives*. Paper presented at the Southern Regional Council on Educational Administration, Atlanta.
- HOYLE, E. (1986): *The Politics of School Management*. London, Hodder and Stoughton.
- KANTER, R. M. (1983): *The change masters*. New York, Simon & Schuster.
- LAWN, M. Y OZGA, J. (1988): "¿Trabajador de la enseñanza? Nueva valoración de los profesores *Revista de Educación*, 285, pp: 191-215.
- LIKERT, R. (1967): *The human organization: its management and value*. New York, McGraw-Hill.

- LORTIE, D.** (1969): "The balance of control and autonomy in elementary school teaching- en A. ETZIONI (Ed) *The semi-professions and their organization*. New York, Free Press, pp: 1-53.
- LITTLE, J. W.** (1990): "The persistence of privacy: Autonomy and initiative in teachers' professional relations". *Teachers College Record*, 91, 4, pp: 509-538.
- LUNENBURG, F. C. y ORNSTEIN, A. C.** (1991): *Educational Administration. Concepts and practices*. Belmont, Wadsworth Pub. Co.
- MALEN, B. OGAWA. R. T. y KRANZ. J.** (1990): "Evidence says site-based management hindered by many factors". *The school administrator*, 47, 2, pp: 30,32,53-56,59.
- MARTÍNEZ. A. Y MUSITU. G.** (Coords.) (1995): *El estudio de casos para profesionales de la acción social*, Madrid, Narcea.
- MARTIN, J. R.** (1984): "Bringing women into educational thought". *Educational Theory*-, 34, 4, pp: 341-53.
- MEYER, M. W.** (1978): "Introduction: Recent developments in organizational research and theory". En M.W. MEYER ET AL. *Environments and organizations*. San Francisco, Jossey Bass, pp: 1- 19.
- MINTZBERG, H.** (1973): *The nature of managerial work*. New York, Harper and Row.
- MORGAN. G.** (1989): *Images of organization*. London, Sage Pu., (1ª ed. 1986).
- OUCHI, W.** (1981): *Theory Z* Reading, Mass., Addison-Wesley.
- PASCUAL, R.** (1987): *Liderazgo y participación: Mitos y realidades*. Universidad de Deusto.
- PETERSON. K. D.** (1978): "The principal tasks". *Administrator's Notebook*. 26, 8, pp: 1-4.
- PETERS. T. J. Y WATERMAN, R. H.** (1982): *In search of excellence*. New York, Harper & Row.
- PFEFFER, J. ET AL.** (1978): "Incertidumbre e influencia social en la toma de decisiones organizativa". En M.W. MEYER ET AL. *Environments and organizations*. San Francisco. Jossey-Bass, pp: 306-334.
- SAN FABIÁN MAROTO. J. L.** (en prensa): "El centro escolar y la comunidad educativa, ¿un juego de metáforas? *Revista de Educación*, n' 309.
- SANTOS GUERRA, M. A.** (1992): "Cultura y poder en la organización escolar". En GID *Cultura escolar y desarrollo organizativo*. Sevilla, Kronos, pp: 159-190.
- SIMON, H.** (1945): *Administrative behaviour: a study of decision-making processes in administrative organization*. New York, Free Press.
- SMYTH, J.** (1989): A "pedagogical" and "educative" view of leadership. Paper presented at the Annual Meeting, of the AERA, Boston. Incluido en un capítulo del libro de J. SMYTH (Ed). *Critical perspectives on educational leadership*. London, Falmer Press.
- TYLER, W.** (1988): *School organization. A sociological perspective*. London. Croom Heim. (Hay edición en castellano en Morata, 1991).
- WEICK, K. E.** (1985): "Sources of order in underorganized systems: Themes in recent organizational theory". En LINCOLN, Y. S. (Ed). *Organizational Theory and Inquiry: The paradigm revolution*. London, Sage, pp: 106-135.
- WOOD, C. J.** (1984): "Participatory decision making: Why doesn't it seem to work?". *The Educational Forum*, 49, 1, pp: 55-64.
- WROOM, V. H. y YETTON. Ph. W.** (1973): *Leadership and decision making* University of Pittsburg Press.