

LA ORGANIZACIÓN DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN NO FORMAL

Joaquín Gairín Sallán
Universitat Autònoma de Barcelona

RESUMEN

Cada vez se hace más evidente la necesidad de intervenir organizativamente en procesos educativos que, a través del sistematismo, aspiran a mayores niveles de eficacia. El ámbito de la educación «no formal» no se separa de esa necesidad, aunque se acusa la falta de investigaciones y estudios al respecto.

Cualquier planteamiento sobre la organización de instituciones de educación «no formal» debe respetar su carácter diferencial y considera como componentes básicos el sistema de valores institucionales, la adecuación de su estructura y el nivel de formalización de su sistema relacional. Asimismo, debe asumir el modelo de dirección más adecuado y la incidencia que el carácter no formal da a los elementos organizativo y a las dimensiones de las funciones organizativas.

ABSTRACT

Each time is more evident the need to intervene organizativement in educative process that, throught the systematism, aspires to larger levels of efficacy. The field of «no-formal» education has also this need, although it is evident the absence of researchs and studies about this ambit.

Any implantation about organization of «no-formal» education institutions mus respect his differential character and considerate like basic components the system of institutional values, the adequacy of his structure and the level of formalization of his relational system.

Likewise, it must assume the management model more adequate and the incidence that the no formal character gives to organizative elements and to the dimension of organizative functions.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Plantearse la organización de instituciones de educación no formal exige, cuando menos, delimitar los elementos de partida que como conceptualizaciones se van a utilizar. Se busca evitar con ello los peligros que, como la realización de ingerencias improcedentes y la falta de univocidad en el lenguaje, afectan a ámbitos recientes de la reflexión pedagógica.

Referenciar a la *educación no formal* supone de entrada quitar sustantividad a este modelo, ya que se define su existencia por la negación. Razones de peso histórico explican, aunque no justifican, tal denominación, que obliga de antemano a clarificar el significado que se da a la «educación formal». Con ella nos referimos generalmente a una doble interpretación:

- a) La educación que desemboca en la obtención de un título académico estandarizado, y por lo tanto regulado en las formas de acceder y conseguirlo, relacionado con la estructura del sistema educativo.
- b) El modelo educativo que utiliza elementos que pueden ser catalogados de «clásicos» en el sistema educativo: centros escolares, programas preestablecidos, profesores presenciales, aulas y horarios rígidos (SARRAMONA, 1982: 49).

Consideramos, por tanto, como *educación no formal* al proceso de intervención educativa que se realiza al margen del sistema educativo, que puede utilizar o no medios «no convencionales» y que mantiene estructuras con entidad propia aunque no sean generalizadas.

Identificar lo formal con lo importante o «lo serio» es caer en el error por la vía del estereotipo y de la simplicidad. Igualmente, lo es el establecer la similitud entre la educación no formal y la educación asistemática («informal»). La educación no formal no excluye la posibilidad de alcanzar una alta preparación personal y profesional, e incluso una titulación aceptada ampliamente a nivel social aunque no reconocida oficialmente, ni justifica la falta de un sistematismo que resulta imprescindible para conseguir procesos educativos eficaces.

El sistematismo en la acción es el que apoya la necesidad de realizar planificaciones (sean implícitas o explícitas) y de ordenar los medios que acompañan a la actividad. Surge así la *organización de tareas*, que, cuando son diversas, se realizan por varias personas o se dirigen a colectividades amplias, exige la generación de estructuras estables y explica el nacimiento de las *organizaciones*.

La organización, sea considerada como actividad, como estructura o como ámbito de reflexión y especulación, queda, por tanto, muy relacionada con la evolución de las sociedades. Sin embargo, no podemos olvidar que

nos movemos en el campo educativo y, en este sentido, habremos de considerar necesariamente las connotaciones que lo educativo confiere a los procesos organizativos.

Nos adentramos plenamente en el ámbito de la *organización escolar* si por tal entendemos el estudio de la interrelación más adecuada de los elementos que intervienen en una realidad escolar con vistas a conseguir la realización de un proyecto educativo. De manera más matizada podemos realizar algunos comentarios:

- a) Expresamente se habla de conseguir una mejora educativa, con lo que se caracteriza el objetivo prioritario que ha de seguir cualquier actuación en el campo organizativo.
- b) Se destaca que el objeto de estudio de la organización no es el análisis de los elementos en sí mismos (monitores, usuarios, espacios, etc.) sino en su interrelación con los demás y en función del objetivo planteado.
- c) Hablamos de realidad escolar y no de escuela para enfatizar más nuestro concepto de escuela como ámbito para el aprendizaje sistemático. La organización escolar comprende, por tanto, el análisis de realidades de educación formal y no formal siempre que en ellas haya un proceso sistemático de aprendizaje.
- d) Por otra parte, la realidad escolar queda definida y enmarcada en realidades más amplias con las que mantiene variadas relaciones. En tal sentido, habrá que considerar tanto el intorno como el entorno escolar en cuanto influye en aquél y permite, de acuerdo a sus especificaciones, hablar de diferentes tipologías escolares.
- e) Si bien es cierto que no se habla de complejidad de la realidad escolar, pues siempre habrá necesidad de estructurarla más o menos definidamente (pensamos, por ejemplo, en un espacio, horario y presupuesto), la organización escolar adquirirá una mayor utilidad y sentido en realidades complejas donde la necesidad de ordenación es más importante dada la mayor dispersión de intereses individuales. (GAIRIN, 1987: 131-134).

La atención a las instituciones educativas como sistemas abiertos es algo no cuestionado y ampliamente admitido a partir del reconocimiento de las relaciones que se establecen entre educación-sociedad-cultura. El dinamismo y dependencia que acompañan a las relaciones entre las instituciones educativas y su entorno tiene un reflejo típico en la educación no formal, donde pueden claramente diferenciarse las organizaciones a partir del compromiso que mantienen frente al entorno.

La falta de ajuste a patrones estandars y preestablecidos de organización, como algo propio de las instituciones de educación no formal, unido a la

falta de investigación y perspectiva histórica en ese campo, dificulta la generalización de propuestas organizativas y, más bien, justifica, en la fase de desarrollo en que nos encontramos, la realización de análisis institucionales diferenciados en función de los objetivos asumidos y de los medios puestos para su realización.

Asumir la importancia que los *estudios diferenciales* pueden aportar a la clarificación organizativa de las instituciones de educación no formal no invalida los estudios de aproximación que desde la ciencia de la organización y de la organización escolar puedan hacerse. Situados en esta última perspectiva, proporcionamos a continuación un análisis introductorio y orientativo sobre los procesos de reflexión y acción que, en pos de una mayor eficacia organizativa, toda institución educativa debe realizar. Son, en todo caso, reflexiones previas dado el estado primitivo de la cuestión que analizamos.

2. LOS COMPONENTES DE LA ORGANIZACIÓN

La existencia de objetivos es un elemento esencial a cualquier organización que se deduce de la propia conceptualización que hemos dado al tér-

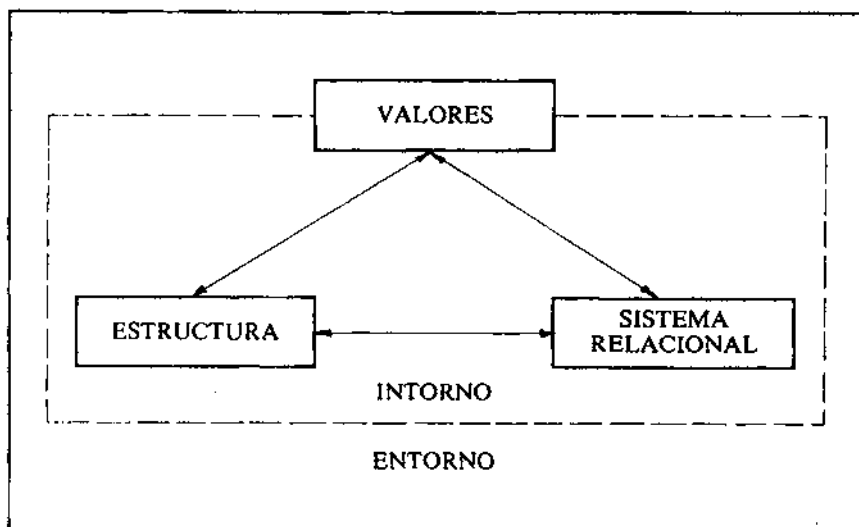


Gráfico 1: Componentes de las organizaciones

mino organización. A ellos cabría añadir la necesidad de una estructura y, en todo caso, un sistema relacional (Gráfico 1) que nos permita garantizar el funcionamiento estructural de acuerdo con los objetivos planteados ⁽¹⁾.

Los *valores* son el origen y guía de toda la organización y a partir de ellos se construyen el resto de los componentes. Incluyen la delimitación de fines, objetivos y propósitos que se desean lograr, así como el estilo del comportamiento conjunto de la organización. Su análisis es fundamental para clarificar el sentido de cualquier institución y, a la vez, para establecer los criterios diferenciadores que le dan un sentido particular.

La realización de los objetivos precisa de la consideración de diferentes actividades relacionadas de un modo dinámico, que suponen, en último extremo, la articulación de puestos y la ordenación de instancias. Nace así la *estructura* con un sentido instrumental respecto a los objetivos.

El *sistema relacional* lo configuran, por su parte, las personas que, de acuerdo con sus necesidades y expectativas individuales o respecto a la organización, con sus conocimientos y con sus posibilidades tecnológicas, establecen, en función de su situación en la estructura organizativa y dependiendo de los valores de la institución, formas de relación que contribuyen a conformar el llamado clima organizacional.

Valores, estructura y sistema relacional son elementos íntimamente unidos pero no siempre coherentes. La relación objetivos-estructura no puede calificarse de directa y mimética, pues, si bien a menudo una estructura responde a los planteamientos definidos en los objetivos, no siempre se puede decir que por el objetivo se puede predecir la estructura de una organización. Pueden ser variados los ejemplos de diversas estructuras que desarrollan un objetivo idéntico o estructuras idénticas que sirven a objetivos diversos. Igualmente, se encuentran a menudo organizaciones con objetivos y estructuras bien definidas y coherentes pero con un sistema relacional primitivo y que impide «de facto» el funcionamiento eficaz de la estructura en relación a los objetivos establecidos.

Las instituciones de educación no formal que quieran mejorar su funcionamiento organizativo deberán estar atentas a los componentes citados, tanto en su consideración individual como en su interrelación. Potenciar procesos de innovación puede hacerse a partir de la intervención sobre el campo de los valores, de la estructura o del sistema relacional, o bien mediante intervenciones que incidan en los tres componentes citados al mejorar su contenido o al aumentar su coherencia.

Clarificar las finalidades de una institución, delimitar sus objetivos y es-

(1) De manera más explícita, MUNICIO (1986: 316) habla de valores, estructura, tecnología, persona y entorno como componentes básicos de las organizaciones.

tablecer propósitos alcanzables y coherentes con las posibilidades de la organización es una vía que incide en el ámbito de los valores. Muchas de las instituciones de educación no formal acusan en su eficacia la falta de metas claras, su diversidad (a veces tanta como personas con responsabilidad funcional interactúan) o su ambigüedad y utopía.

Las funciones variadas que a veces se asignan a las instituciones educativas, la diversidad de personas que atienden, la falta de identidad colectiva que les acompaña u otros factores, hacen que su nivel de indeterminación sea alto y que se les califique con frecuencia de complejas y de débiles organizativamente. Su unidad, a partir de tales presupuestos, puede tildarse de precaria y mantenida tan sólo a base de requisitos formales externos: horario, usar el mismo nombre de centro, pertenecer al mismo barrio, etc...

Este equilibrio precario, que respecto al ámbito de los valores se reconoce en las instituciones educativas, adquiere mayor dimensión cuando se analiza el campo de lo no formal. Aquí, al dinamismo propio de todo lo educativo se añade el papel cambiante que las instituciones tienen, dada la íntima relación que habitualmente mantienen con un entorno igualmente cambiante.

La insistencia en la necesaria clarificación de los valores organizacionales, que se defiende en el caso de las instituciones de educación no formal, no resulta un capricho sino una necesidad. Si quieren aspirar a resultados educativos deben procurar, por la naturaleza sistemática y a largo plazo de lo educativo, una cierta estabilidad en los planteamientos.

La estructura ha de facilitar la consecución de los objetivos y es en tal sentido, a menudo, el elemento operativo puesto en marcha para su realización. Como esquema formal de relaciones dentro de una organización constituye el elemento más estable de las organizaciones y, por ello, su garantía de permanencia y, al mismo tiempo, el ámbito de mayor resistencia al cambio organizacional.

Pero los problemas de las estructuras organizativas no se reducen a su nivel de coherencia con los objetivos ni a su estabilidad; también afectan a su propia naturaleza (¿cómo lograr la más adecuada interrelación entre los elementos?) y a su realidad temporal respecto a los objetivos. Reducir el estudio de las estructuras a la clasificación de actividades fines y actividades medios (reflejados en los modelos estructurales «line» y «staff») nos parece insuficiente, cuando aún se está en un estadio primitivo en el análisis de la conformación de grupos y de relaciones en función de la actividad o en el estudio de la desviación de objetivos («goal displacement») que se produce cuando hay identificación de cometidos parciales como finales. Asimismo, en muchas ocasiones, las organizaciones, al partir de grupos pequeños que van definiendo paulatinamente procesos estructurales, a los que no son ajenos situaciones circunstanciales, se encuentran con esquemas formales de relación no plenamente coherentes con los objetivos institucionales.

La estructura es, por otra parte, el marco de referencia obligado para el sistema psicosociológico. Estudios diversos (IVANCEVICH y DONELLY, 1975; JAMES y JONES, 1976; BERGER y CUMMING, 1979; entre otros) señalan la influencia que aquel elemento tiene en el comportamiento y actitudes de los miembros de la organización. Evidencian cómo, en organizaciones con personal profesional, la descentralización favorece las actitudes positivas, el rendimiento y la comunicación verbal en aspectos relacionados con el propio trabajo; también apuntan al mayor nivel de satisfacción y eficacia de las organizaciones «planas» cuando son de tamaño pequeño, a la relación positiva entre el nivel organizacional ocupado, la amplitud de control y la satisfacción laboral y a la mayor alienación que acusan los profesionales cuanto mayor es el grado de formalización que exista, aunque en algunos casos las características personales pueden dar perfiles diferentes (GAIRIN, 1989a: 135-136).

Cabe por tanto plantearse, en cada institución educativa, si las estructuras existentes son adecuadas, suficientes o demasiadas; si la división del trabajo (organización vertical, horizontal y «staff») queda bien delimitada; si el grado o nivel de control es el apropiado, considerando su incidencia en la «extensión de la organización» y en el binomio centralización-descentralización; y todo ello en función de dimensiones como tamaño, tecnología a aplicar, complejidad, nivel de formalización deseado u otras.

Las instituciones de educación no formal deberían, en virtud de los planteamientos anteriores, tener un alto margen de maniobra para definir y caracterizar sus estructuras. Parece razonable exigir, al respecto, la existencia de estructuras con un alto grado de flexibilidad, que permita su continua adecuación a las demandas del entorno y facilite su dinamismo. La autonomía que esa realidad exige conlleva, no obstante, el peligro de ser una medida contraproducente si sirve para aumentar excesivamente el nivel normativo interno.

El sistema relacional caracteriza plenamente el funcionamiento de las estructuras a través de los procesos de comunicación, de participación, de toma de decisiones, etc. que implica. Su referencia a las personas y a los modos como se comportan le confiere un alto nivel de importancia, agudizada, en el caso de las instituciones de educación no formal, por su caracterización habitual como organizaciones con objetivos difusos y estructuras incipientes que aspiran a la flexibilidad.

Incidir en el ámbito relacional supone mejorar el clima social y la necesaria adecuación entre objetivos individuales y colectivos, pero, además, considerar el conjunto de situaciones experienciales e históricas que han ido conformando en la organización distintas simbologías y maneras de hacer. El mapa interactivo que presenta el Gráfico 2 es un intento de reflejar algunas de las variables intervinientes en el clima social.

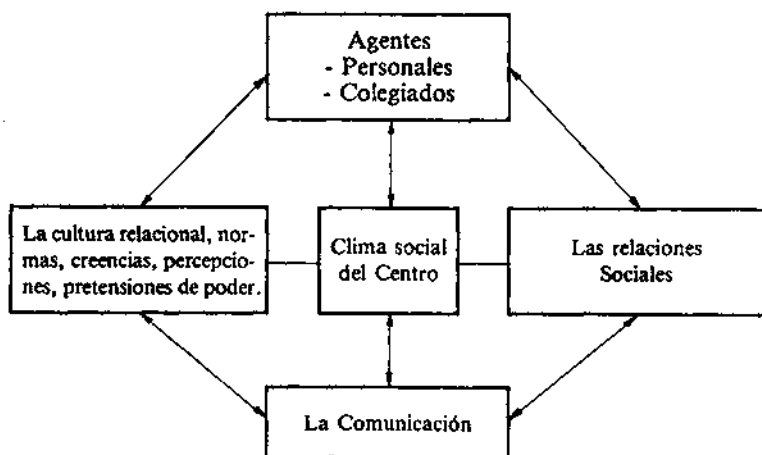


Gráfico 2: El clima social de un centro y sus elementos nucleares (MEDINA, 1989: 250)

3. LOS CONTENIDOS Y LOS PROCESOS DE LA ORGANIZACIÓN

Considerar a la organización como totalidad es una realidad que se impone pero que no invalida los intentos de categorizar las diferentes variables que la configuran. El Gráfico 3 recoge, de acuerdo con nuestra conceptualización manifestada sobre la organización institucional, una síntesis conceptual de variables que ha de servir de base para los análisis que posteriormente realizamos.

Elementos organizativos, modalidades de organización y dimensiones de la función organizativa se interrelacionan en función de situaciones diferenciales (tipología) bajo el prisma de la eficacia. Se configura así la evaluación como una variable fundamental que determina los procesos de relación antes mencionados.

3.1. Los elementos organizativos

El estudio de los elementos humanos, materiales y funcionales que configuran una organización es un tema de análisis frecuente en los manuales

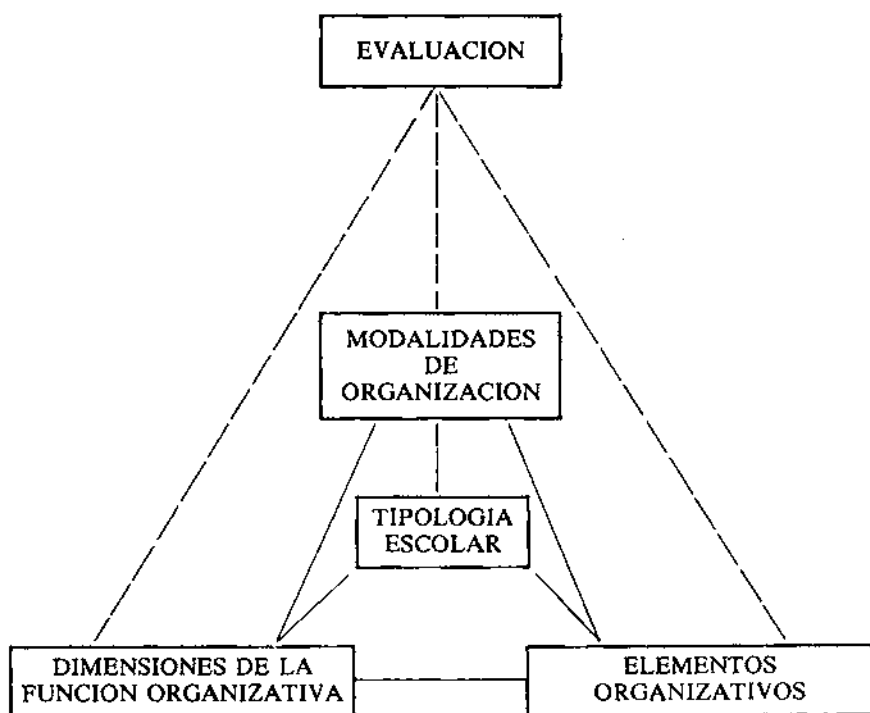


Gráfico 3: Ambitos relacionales en la Organización. (GAIRIN, 1987: 249)

de organización. Interesa su naturaleza en tanto en cuanto configuran situaciones en las organizaciones, pero también en la medida en que se relacionan y se determinan.

La estructuración de los *recursos humanos* exige diferenciar, dentro de las instituciones de educación no formal, entre las estructuras vertical, horizontal y «staff». Los niveles de autoridad y responsabilidad (estructura vertical) no siempre están bien delimitados por el carácter difuso de los fines que se persiguen o por la confusa historia que a veces da origen a su nacimiento. Por otra parte, se menosprecia a menudo el valor que la participación y los procesos de delegación tienen en la cohesión institucional y en la implicación personal, seguramente pensando de manera errónea que una manera de mantener la cohesión institucional es generar dependencias personales y respecto a los procesos de información o de toma de decisiones.

El diseño material de las instituciones y la organización de actividades deben considerar las implicaciones pedagógicas, metodológicas, psicológicas y sociales que el uso del espacio conlleva. La *organización del espacio* (que comprende tanto la delimitación externa —arquitectura— como la interna —consecuencia de la ordenación del mobiliario—) es considerada a menudo como un aspecto condicionante del clima social (BRONFENBRENNER, 1987). Espacio disponible y utilizado, amplitud, proporcionalidad, condiciones físicas (iluminación, ventilación, acústica, climatización, etc.), condiciones estéticas (formas, colores, coordinación de elementos, etc.) u otros elementos configuran marcos de referencia que incitan a la colaboración y el esfuerzo o bien sirven como factores inhibidores y forzadores de tensiones.

La estructuración de *recursos funcionales* implica el análisis de elementos como el horario, el presupuesto o la normativa de funcionamiento, gracias a los cuales se garantiza una adecuada interrelación entre los recursos humanos y los materiales. Las instituciones de educación no formal deberían considerar las posibilidades que al respecto dan horarios flexibles y modulares, presupuestos versátiles, por ámbitos o por programas y normativas de regulación básica frente a las de carácter restrictivo. Pensar en recursos funcionales preestablecidos de manera rígida es olvidar el carácter probabilístico de la educación y situarse, con respecto a las instituciones que analizamos, en realidades difíciles de asumir.

3.2. *Las dimensiones organizativas*

La actividad organizativa no es única sino que comprende un conjunto de funciones diferenciadas (programación, distribución de tareas, actuación, coordinación y control-regulación) e íntimamente relacionadas entre sí.

La *planificación* es el conjunto de procedimientos que van desde la definición de metas, pasando por la racionalización entre metas y medios, hasta la ejecución o realización (SCHIEFELBEIN, 1978: 23).

La necesidad de planificar y de programar (planificación temporalizada) en las instituciones está fuera de toda duda si se aspira a alcanzar un mínimo de eficacia. Los problemas de coste, de tiempo, de incertidumbre respecto a la utilidad e inflexibilidad de la planificación pueden ser asumidos cuando se piensa en las ventajas que proporciona: acción coherente y sistemática, economía de esfuerzos, evitación de errores, base para el control, etc.

La planificación es un esfuerzo racional por ejercer un cierto control sobre el futuro, por reducir los niveles de incertidumbre a proporciones más manejables y por eso la previsión «no es ni puede ser un ejercicio puramente objetivo. El futuro no existe; los especialistas de la previsión tratan de

inventarlo y en el proceso implican los supuestos sobre lo que habría de suceder, lo que puede suceder y lo que sucederá» (UNESCO, 1986; II: 3).

La planificación de las instituciones de educación no formal debe entenderse como global (atiende tanto a aspectos de filosofía institucional y de relaciones con el entorno, como a otros organizativos y de gestión), integrada con otros procesos (ejecución y control), flexible (esto es, con capacidad para adoptar pequeñas variaciones) y acorde con el nivel donde se sitúa (mientras la planificación estratégica es previa e insiste en la delimitación de objetivos y políticas institucionales, las planificaciones táctica y operativa sirven a su desarrollo y se centran respectivamente en la distribución de medios y en la ordenación de actividades).

Pero, además, toda planificación debe aspirar, si quiere ser útil, a la coherencia interna (adecuación entre objetivos, estrategias y elementos de control que plantea) y externa (adecuación a las necesidades a las que sirve la institución), al realismo, a la gradación (progresividad en la acción y orden en la ejecución) y no renunciar al sentido prospectivo.

Particular importancia adquiere en las instituciones que tratamos la fase de preplaneamiento que antecede a la realización práctica de la planificación. La detección de necesidades y la coincidencia en el diagnóstico son aspectos previos de una importancia destacada. Tareas de información, definición, pronóstico y decisión constituyen elementos y fases de la detección de necesidades; la participación de las personas en ellas se hace imprescindible si se quiere conseguir su implicación, a la vez que constituye una estrategia motivacional y actitudinal que permite disminuir la resistencia al cambio organizacional.

La *distribución de tareas* referencia directamente a la asignación de tareas realizadas por la planificación. Supone, en tal sentido, la adecuación de realidades en concordancia con las funciones que el organigrama asigna a órganos/personas y exige el plantearse los problemas de delegación.

Las relaciones que se establecen en una organización a partir de la distribución de tareas no son siempre claras, debido, a menudo, a un deficiente proceso de delegación y a la falta de consideración del binomio centralización-descentralización. Por una parte, cabe considerar que el proceso de delegación afecta a la autoridad funcional (la que está en función del cargo ocupado) que se transfiere, pero nunca a la responsabilidad funcional que le acompaña. Por otra parte, no puede establecerse una relación directa entre delegación y descentralización, pues ésta queda afectada por la distribución que se hace del poder, pero, también, por el ámbito al que se aplica (puede haber delegación respecto a las decisiones operativas y al mismo tiempo una alta centralización, pues las decisiones estratégicas y tácticas se toman al nivel superior).

¿El grado o nivel de control ejercido es el adecuado? ¿La «distancia je-

rárquica» es la suficiente? ¿Hay relación entre el nivel de centralización pretendido y la delegación ejercida? ¿La centralización garantiza un margen de maniobra suficiente para órganos y personas? ¿Restringe la centralización el nivel de participación? ¿Hasta qué punto afecta el nivel de control la rigidez de la organización? ¿Qué papel juegan los comités, comisiones y otros órganos colegiados en el proceso de participación? Son algunas de las preguntas que al caso de las instituciones de educación no formal nos planteamos. Hemos de considerar, no obstante, que las definiciones en torno a los ámbitos de delegación-centralización quedan delimitadas por la capacidad de control que tengan los órganos de mayor responsabilidad, pero, además, por las finalidades institucionales, por su grado de implantación y por su nivel de desarrollo.

Habrà que considerar, asimismo, otros factores circunstanciales como la importancia de la decisión y la estructura de la organización, la disponibilidad de personas en quienes descentralizar, el conocimiento y uso de técnicas de delegación y control, la influencia del medio, etc.

La *actuación* exige la realización de tareas de mando, supervisión, guía y motivación. El mando conlleva la capacidad funcional para dirigir y obligar a la realización de actividades, mientras que la supervisión referencia a la capacidad de control sobre el nivel de realización de las tareas. No obstante, la posibilidad de actuar queda a menudo supeditada al nivel de información alcanzado y a la tecnología poseída; por ello, es función reconocida de los directivos el proporcionar el apoyo personal e institucional necesario para garantizar la mejor ejecución.

Los problemas que acompañan al proceso de actuación de los directivos son cada vez más complejos y exigen de ellos variadas capacidades y el ejercicio de nuevas y diversas funciones. MASCOT (1987: 65) referencia a cualidades físicas (salud, energía, agilidad), mentales (inteligencia, flexibilidad, alta capacidad de juicio y aprendizaje), morales (dignidad, lealtad, tacto), culturales (conocimientos amplios y generales de materias distintas a las específicas de la profesión) y de experiencia. Igualmente, reclama para el directivo funciones de líder (de su grupo), experto (como profesional y director) y político (conviviendo sintónicamente con otros grupos paralelos o de referencia) que le evitan caer en una dirección mecánica (Cuadro 1).

El ejercicio de la dirección de forma mecánica da una rigidez al funcionamiento institucional que invalida su uso en las instituciones de educación no formal. Los modelos orgánicos (Cuadro 1) parecen más apropiados en organizaciones en las que se plantean constantemente nuevos problemas y requerimientos de actuación que no pueden ser desintegrados o distribuidos de forma automática.

La *coordinación*, como relación adecuada de actuaciones, garantiza la secuenciación ordenada de esfuerzos y evita las pérdidas de eficacia que pue-

La dirección mecánica	La dirección orgánica
1. La diferenciación especializada de las tareas funcionales. En ella las tareas y los problemas, vistos de una forma total, se rompen, se desintegran.	1. La naturaleza, contribución de conocimientos especiales y experiencia a un trabajo en común.
2. La naturaleza abstracta de cada tarea individual, la cual se persigue con técnicas y propósitos más o menos distintos de aquellos que se tendrían en cuenta, visto el problema en su totalidad.	2. La naturaleza realista de un trabajo individual, el cual es visto como un todo, dada la situación total del asunto.
3. La reconciliación, de cada nivel en la jerarquía, de aquellas distintas conductas por inmediatos superiores.	3. El ajuste y la redefinición continua de los trabajos individuales a través de la interacción con otros.
4. La precisa definición de derechos y obligaciones y métodos técnicos que se asignan a cada «rol» funcional.	4. El esparcimiento de la responsabilidad como un campo limitado de derechos, obligaciones y métodos.
5. La traslación de derechos y obligaciones y métodos dentro de las responsabilidades de una posición funcional.	5. La extensión del compromiso está más allá de cualquier definición técnica.
6. Estructura jerárquica de control, autoridad y comunicación.	6. Una estructura de red; de trabajo, de control, de autoridad.
7. Un esfuerzo de la estructura jerárquica por la localización del conocimiento de la actualidad exclusivamente «en todo lo alto» de la jerarquía.	7. Una omnisciencia hacia la cabeza, no mayor de lo que realmente le concierne; el conocimiento debe poder ser localizado en cualquier parte de la red; esta localización llega a ser el centro de la autoridad.
8. Una tendencia a la interacción vertical entre los miembros.	8. Una lateral, más que una vertical, dirección de comunicación a través de la organización.
9. Una tendencia en lo que se hace, a ser gobernados por los superiores.	9. El contenido de la comunicación consiste en información y consejo más que en instrucciones y decisiones.
10. Una insistencia en la lealtad y obediencia hacia los superiores con una condición de miembro-de-grupo.	10. Compromiso con las tareas de los que les concierne y con el <i>ethos</i> del progreso y la expansión.
11. Una atribución de mayor importancia y prestigio a lo interno que a lo general.	11. La importancia y el prestigio se unen a las relaciones y habilidades en el medio externo (Puch, 1971).

Cuadro 1: Caracterización de modelos de dirección (MASCORT, 1987: 65-67, en referencia a PUCH).

den darse por duplicidad, falta de continuidad o atemporalidad en las intervenciones. Su necesidad es evidente y su realidad difiere del modelo de dirección considerado.

Tradicionalmente, la coordinación se plantea después de la función de actuación ya mencionada; sin embargo, en organizaciones muy dinámicas o en modelos directivos que se acercan a la forma orgánica, la coordinación puede tener un nivel menor de dependencia temporal de la actuación y hacer cierta la expresión: *antes de mandar, el director debe haber coordinado*.

«Así, con prioridad, no sólo cronológica, sino también axiológica, la coordinación debe preceder al mando y lograr de modo evolutivo que la dirección *mecánica*, jerarco-burocrática, deje paso a una forma de dirección orgánica y funcional» (MASCORT, 1987: 66).

La coordinación institucional interna queda así supeditada a delimitaciones organizativas (tipo de dirección, relaciones orgánicas preestablecidas, etc.), personales (existencia o no de intereses comunes) y operativas (existencia de tiempo, espacio, etc., para coordinarse). Igualmente, se facilita a partir del establecimiento de adecuados niveles de información, delimitación (ámbitos que se coordinan), transcendencia (repercusión de las actuaciones a nivel personal e institucional) y flexibilidad conceptual y comportamental de las personas.

Los ámbitos de actuación y coordinación plantean en las instituciones de educación no formal diversas temáticas como: ¿Qué nivel de dirección mecánica u orgánica hay que potenciar? ¿Cómo se establece el equilibrio entre actividades de mando y de guía-motivación? ¿Qué problemas plantea una coordinación previa al mando? ¿Se puede considerar la supervisión como una técnica para conseguir una efectiva coordinación? Nuevamente, la consideración diferencial se hace imprescindible para categorizar las respuestas posibles.

La *evaluación* resulta consustancial al proceso organizativo por la función que tiene de regularizar el sistema en su funcionamiento y por la valoración que hace de los resultados. Adopta en la práctica dimensiones de supervisión, cuando se trata de evaluaciones inmediatas a la tarea y en relación a la función de mando, o de control, si valoramos la organización como totalidad.

El modelo de evaluación, previsto en la planificación, puede responder a múltiples diseños, pero, como mínimo, deberá responder a cuestiones como: ¿Quién evalúa? ¿Qué se evalúa? ¿Cómo se evalúa? ¿Respecto a qué se evalúa? y ¿Cuándo se evalúa?, sin olvidar la finalidad de la evaluación (recoger información, fundamentar la toma de decisiones, dinamizar el cambio organizativo, etc.) y los responsables funcionales de su realización. El

Gráfico 4 recoge un posible diseño centrado en la evaluación final, que cabría desarrollar de manera operativa a partir de la delimitación de los instrumentos de medida y de su contenido.

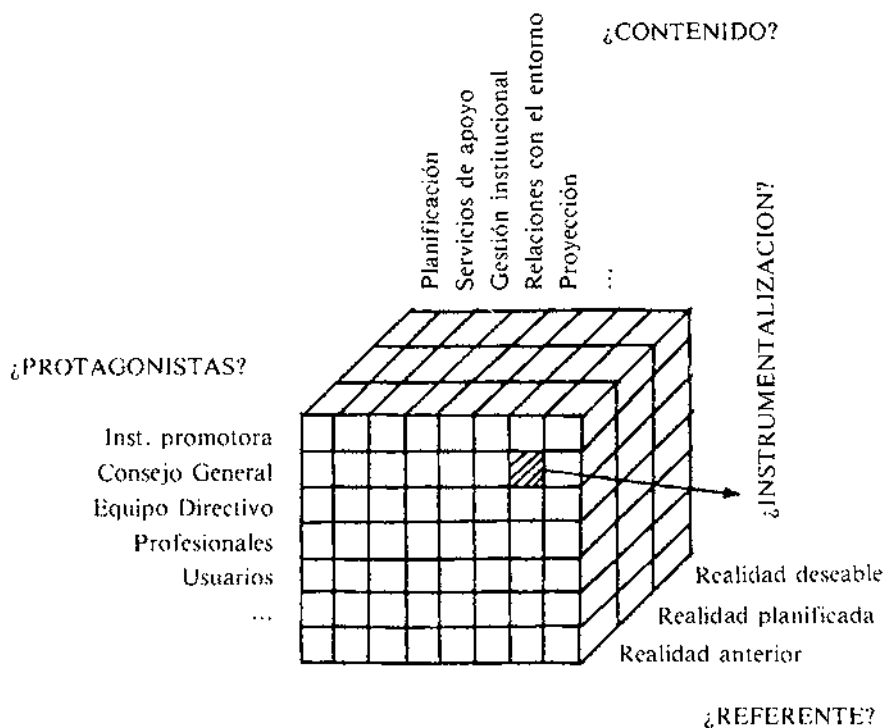


Gráfico 4: Diseño básico para la evaluación institucional.

La evaluación debe recoger, por otra parte y en relación a los referentes, una clarificación de los principios que se asumen. Así, en relación a la planificación previamente establecida, se puede incidir en la eficacia (relación entre objetivos previstos y objetivos conseguidos), en la eficiencia (objetivos conseguidos en relación a los medios disponibles), en la comprensividad (ganancias educativas en relación a la cantidad de usuarios afectados) o en varios de esos ámbitos.

La existencia de diseños previos y exhaustivos es una condición necesaria para garantizar la evaluación; sin embargo, en la práctica, habrá que graduar las exigencias de la evaluación con los medios disponibles y con las posibilidades reales de realizarla.

La evaluación constituye, en la medida en que permite una toma de conciencia de los problemas organizativos, un primer paso en el proceso de cambio o innovación institucional. La innovación, que configura para algunos autores otra dimensión organizativa, se conforma a partir de la delimitación del objeto de atención (valores, estructura o sistema relacional) y de la ordenación que se hace de los medios para la acción (recursos humanos, materiales y funcionales) y en su desarrollo adquiere una enorme importancia el papel de los directivos (GAIRIN, 1986).

Los directivos incidirán a través de su consideración como soporte técnico, como medio para alcanzar infraestructura o como elementos de promoción de la moral de los grupos. Esto se logrará, al decir de WILES (1977: XIII), aumentando la satisfacción de las personas en el trabajo, procurando su seguridad, mejorando su sentido de pertenencia al grupo, proporcionando un trato justo, aumentando su sentimiento de importancia ante el trabajo, haciéndoles sentirse partícipes de la política de actuación, conservando su dignidad y proporcionando servicios y cauces para su desarrollo personal.

La gestión del cambio, aparte de considerar el papel y funciones que los directivos ejercen, no habrá de olvidar la planificación del perfeccionamiento profesional vinculado a programas específicos y la necesidad de establecer nuevos valores compartidos y normas facilitadoras de la acción colectiva (FULLAN, 1986).

3.3. Las modalidades de organización

Considerar una organización a partir de sus elementos y de las dimensiones que pueden adoptar las funciones organizativas nos parece hoy en día insuficiente, por lo que supone de identificar las estructuras escolares con lo estático y con la categorización de lo procesual. Cabe incorporar nuevos análisis que contemplen a las personas no sólo como elementos ordenados en la estructura («recursos humanos») sino también y sobre todo como protagonistas.

La actividad de las personas en la organización se define sobre todo a partir del sistema relacional, que se configura por el establecimiento de grupos formales e informales y por la forma en que se definen aspectos como el liderazgo, la toma de decisiones, la participación o los procesos de comunicación.

La participación resulta hoy por hoy una realidad conglomerante del sistema relacional. Incluye, por una parte, procesos de comunicación, que nos permiten hablar de diferentes niveles en función de su relación con la toma de decisiones (Gráfico 5). Por otra, conseguir y desarrollar un auténtico proceso de participación no es ajeno a la forma en que se configuran los grupos y al estilo de liderazgo que se ejerce.

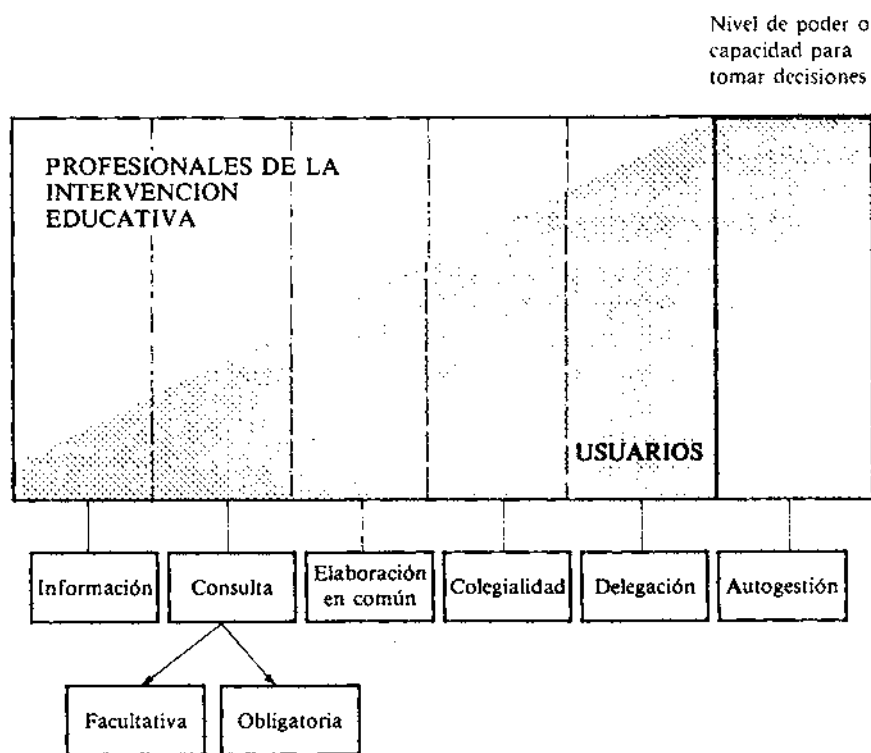


Gráfico 5: Niveles de participación desde la perspectiva de los usuarios de un servicio social (adaptación del modelo general citado por SANCHEZ DE HORCAJO, 1979: 19)

La íntima relación que mantienen las instituciones de educación no formal con el entorno proporciona a la participación en estas organizaciones un papel más importante que el que se le reserva en otras. El esquema presentado (Gráfico 5), aunque puede ser válido como intento exploratorio,

no resulta suficiente para explicar las relaciones que se dan, si pensamos que tanto el número de protagonistas como el contenido de la participación pueden y son en la práctica más de los contemplados. El Gráfico 6 nos parece en tal sentido más completo como modelo explicativo y exploratorio.

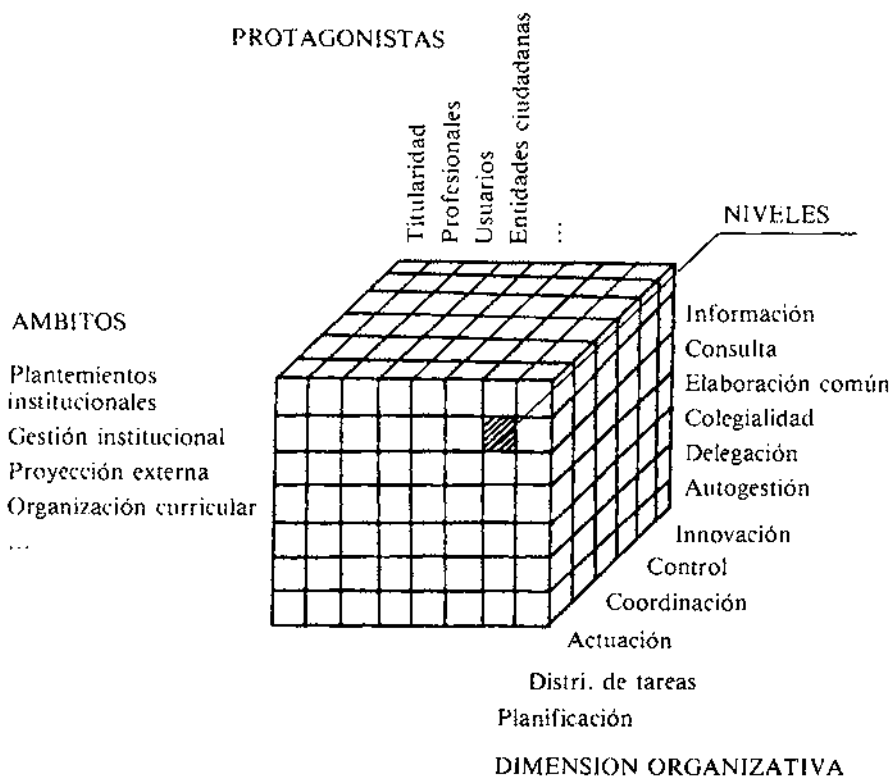


Gráfico 6: Diseño básico respecto al proceso de participación.

Son, pues, múltiples las posibilidades que la organización de la participación permite, tantas que en la realidad práctica se impone la elección de opciones. Una consecuencia de esa exigencia, aunque no la única, es la estructuración de modalidades de dirección de acuerdo con el modelo de participación usado.

La estructuración de modelos directivos que superen el modelo autocrático, respecto a la participación, no puede ser un mero ejercicio dialéctico; exige, además, un análisis de las variables que configuran la actividad organizativa. Recuperamos al respecto el análisis que en un trabajo conjunto (SARRAMONA y otros, 1983) realizamos.

Dirección unipersonal, colegiada y asamblearia representan tres posibles modelos de organización de la participación en función de una dirección (mayor nivel de autoridad y responsabilidad en una organización) asumida por una, varias o todas las personas de una institución. El valor de estos tres modelos es relativo y está en función de las variables que se consideran. Si entendemos, de acuerdo con el informe, por:

Coordinación: El nivel de relación interna que exige la dirección en el ejercicio de sus funciones.

Participación: El grado de acceso a las diversas áreas de ejercicio de la dirección por parte de los miembros afectados (representatividad).

Responsabilidad: El grado con que se diluyen o unifican los resultados obtenidos en una organización, de acuerdo con el número de personas que los asumen en la función directiva.

Toma de decisiones: El grado de rapidez de la respuesta/s al problema/s planteado/s.

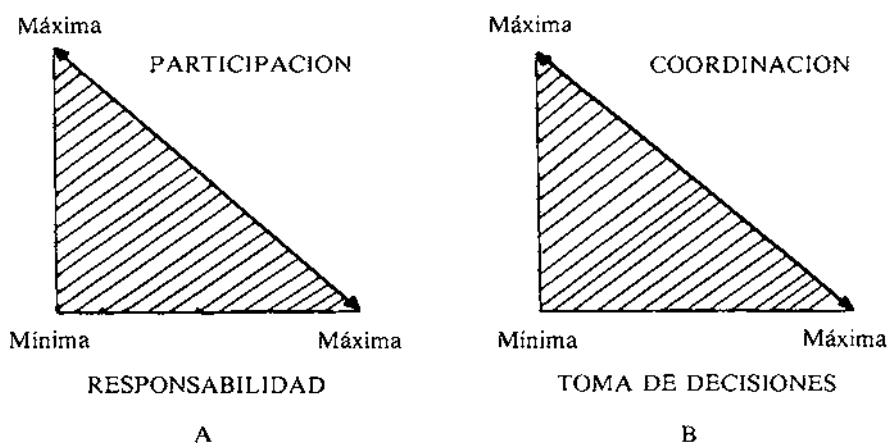


Gráfico 7: Relaciones entre las variables analizadas. Podemos establecer un perfil de los modelos de dirección presentados (Gráfico B).

Y consideramos la relación inversa que se establece entre las variables nivel de participación-grado de identificación de la responsabilidad y nivel de coordinación-rapidez en la toma de decisiones (Gráfico 7),

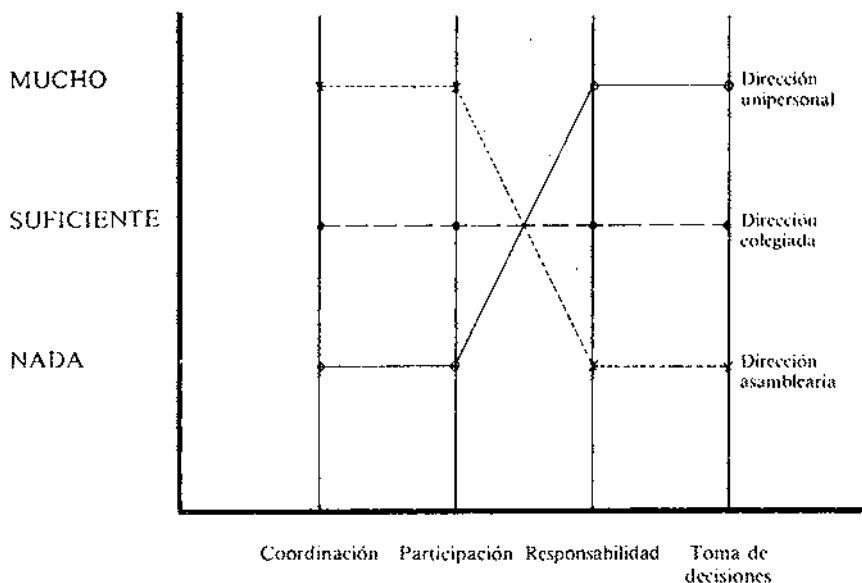
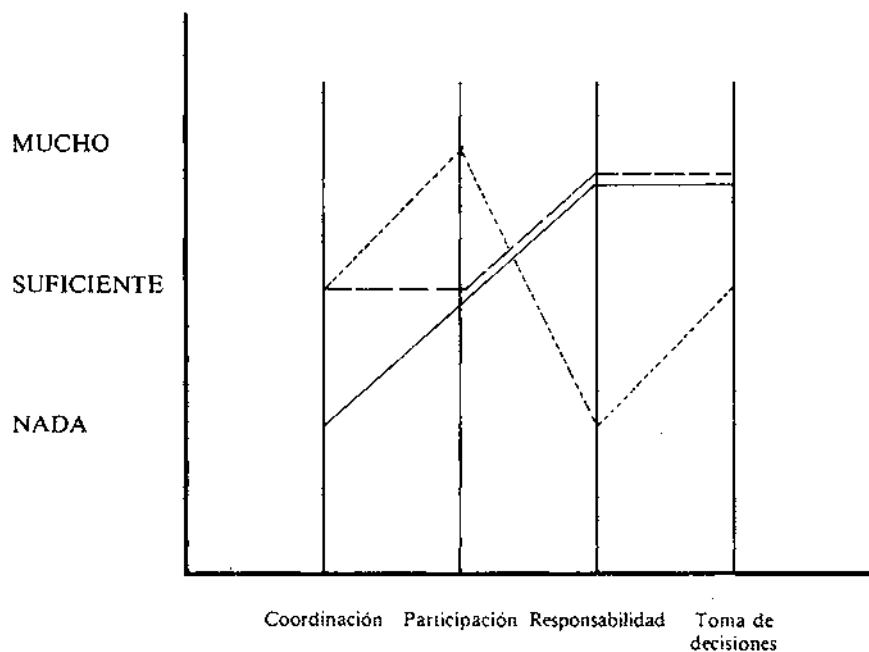


Gráfico 8: Representación de las modalidades de dirección en función de las variables consideradas.

Es indudable que la representación es esquemática y tan sólo válida como elemento de análisis. Una organización que busque, en razón a su situación organizativa, una alta rapidez en la toma de decisiones deberá pensar en modelos unipersonales, aunque ello le suponga un bajo nivel participativo. Por el contrario, si una institución de servicio social considera el proceso participativo como esencial y consustancial con su actividad, no debe olvidar la incidencia que ello tiene en la identificación de responsabilidades y en la ralentización de la toma de decisiones.

Cabe señalar, no obstante, que cada uno de los modelos presentados puede asumir mejoras que eviten parte de los inconvenientes citados. En este sentido, la dirección colegiada aumenta su rapidez en la toma de decisiones si se dota de un coordinador que decida en casos de urgencia (lo que no debe evitar la necesidad de informar y justificar posteriormente la decisión

tomada); la dirección unipersonal incrementa el grado de participación si usa la delegación; y la dirección asamblearia aumenta la rapidez en la toma de decisiones si utiliza comités o grupos de trabajo. Los perfiles quedan recogidos en el Gráfico 9.



- Dirección unipersonal en caso de delegación.
- Dirección colegiada con existencia de coordinador y reparto de funciones.
- Dirección asamblearia en el caso de funcionamiento por comisiones.

Gráfico 9: Perfiles modificados de la dirección.

4. CONSIDERACIONES FINALES

El estudio de los componentes, contenidos y procesos organizativos ha puesto en evidencia, después de nuestro sencillo análisis, la gran cantidad de elementos que confluyen en el ámbito organizativo, lo que justifica am-

pliamente el calificativo de complejo con que a menudo se le ha venido caracterizando.

Pero el estudio de los elementos citados no es tan característico de la Organización Escolar como lo es el análisis de las interacciones que entre ellos se establecen. El Gráfico 3 ya presentado expresa este carácter interrelacionado y dinámico que, al servicio de la eficacia, se establece entre modalidades de organización, dimensiones de la función organizativa, elementos organizativos y tipología institucional.

Las posibilidades que el modelo descrito presenta son evidentes y, al respecto, recogemos una de ellas en el Gráfico 10, que nos permite hacer unos breves comentarios.

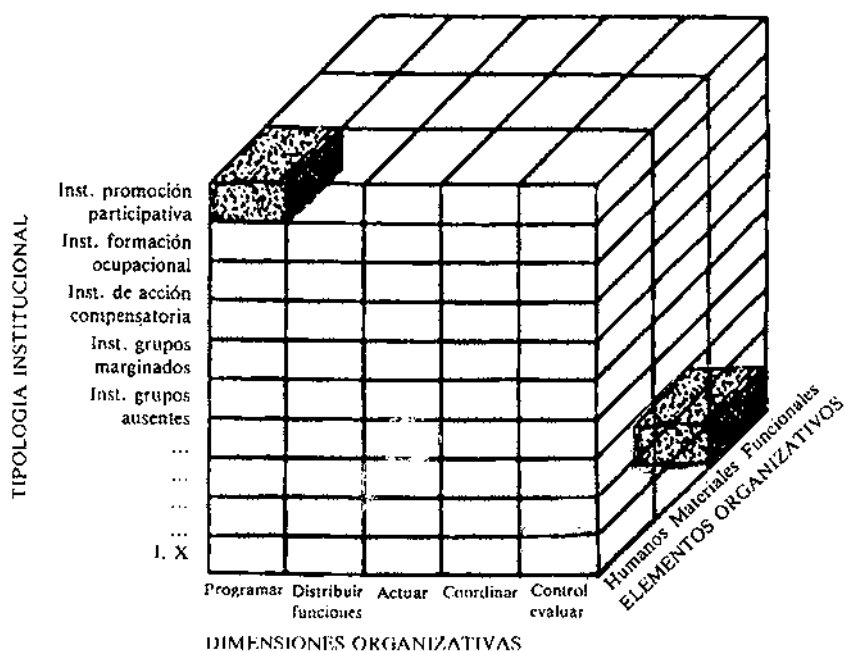


Gráfico 10: Posibilidades de análisis en el ámbito de la organización de instituciones de educación no formal.

Las tres variables recogidas nos permiten considerar una multiplicidad de posibilidades organizativas que habrá que seleccionar en función de los planteamientos institucionales respecto a la participación (recogidos por nosotros bajo la denominación de modalidades de organización) y de acuerdo

con las evidencias de la evaluación. Cabe así analizar, por ejemplo, el prisma rectangular punteado en el Gráfico 10, que corresponde a la programación de recursos humanos en una institución dedicada a la promoción participativa, o el rayado, que se centra en el control de los recursos funcionales en una institución del tipo X.

Podemos también considerar modelos diferenciados en función de la prioridad que se da a una o dos dimensiones. Desde tal perspectiva en el Gráfico 11 se representan:

—A: La problemática común a la planificación de las instituciones de educación no formal.

—B: Las posibilidades organizativas que las instituciones de promoción participativa permiten.

—C: La problemática común que a nivel de recursos humanos tienen las instituciones de educación no formal.

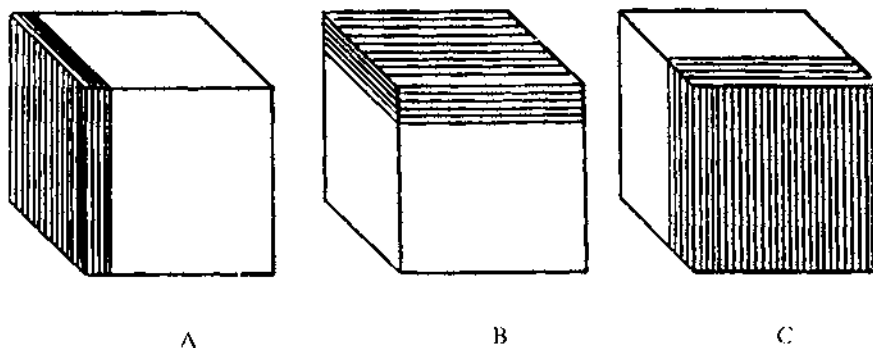


Gráfico 11: Ambitos relacionados en el estudio de la organización de instituciones.

Son, pues, variadas las posibilidades de análisis organizativos que justifican en último extremo el carácter diferencial que tienen que tomar los estudios sobre las instituciones de educación no formal. Esta circunstancia no puede ni debe olvidar las aportaciones que desde otras instituciones no educativas o desde la propia organización escolar como ciencia teórico-normativa de carácter general puedan hacerse.

La singularidad organizativa que acompaña a las instituciones de educación no formal, posiblemente debida a su aún incipiente desarrollo y a la falta de referentes normativos externos por su dedicación a lo «no formal»,

justifica que de momento defendamos la necesidad de estudios diferenciales respecto, como mínimo, a la variable tipología. Asimismo, esta realidad impone nuevamente la evidencia de falta de investigación en el campo que tratamos y para la que puede ser un inicio el análisis, desarrollo y evaluación de alguno de los modelos presentados.

BIBLIOGRAFIA

- AJUNTAMENT DE BARCELONA (1987) - *Casals de joves i infantils a Barcelona. Estat de la qüestió. Tendències*. (Documento interno).
- AJUNTAMENT DE BARCELONA (1987) - *Tècniques de gestió aplicades a l'animació socio-cultural*. Àrea de joventut i esports. (Documento interno).
- AJUNTAMENT DE BARCELONA (1988) - *Els Centres Cívics*. (Documento interno).
- BALTA, P. y otros (1985) - *La dinamització cultural a les àrees urbanes de nova creació*. Departament de Cultura, Generalitat de Catalunya.
- BRONFENBRENNER, V. (1987) - *Ecología del desarrollo humano*. Paidós, Barcelona.
- CASTRO, A. DE (1987) - *La animación cultural. Nuevas perspectivas*. Diputación provincial, Valladolid.
- FULLAN, M. (1986) - «The management of change». En Hoyle, E. y Macmahon, A. (Ed.): *The management of school*. Kogan-Page, Londres.
- FERRANDEZ, A. (1989) - «Modelos organizativos de la Educación de Adultos». En Martín-Moreno, Q.: *Organizaciones educativas*. UNED, Madrid, págs. 349-382.
- GAIRIN, J. (1987) - *Proyecto docente sobre organización escolar*. Departamento de Pedagogía y Didáctica, Univesidad Autónoma de Barcelona. (Documento inédito).
- GAIRIN, J. (1989a) - «La estructura organizativa en los centros docentes». En Martín-Moreno, Q.: *Organizaciones Educativas*. UNED, Madrid, págs. 133-168.
- GAIRIN, J. (1989b) - «Organización Escolar e innovación didáctica». Curso *Estrategias para la innovación didáctica*. Tema VIII. Programa de Formación del Profesorado. UNED, Madrid.

- LAFOURCADE, P. (1982) - *La evaluación en organizaciones educativas centradas en logros*. Trillas, México.
- MASCORT, E. (1987) - *Tecnología de la organización educativa*. Oikos-Tau, Vilassar de Mar (Barcelona).
- M.E.C. (1986) - *Libro Blanco de la Educación de Adultos. Un libro abierto*. Dirección General de Promoción Educativa, Madrid.
- MEDINA, A. (1989) - «El clima social del centro y del aula». En Martín-Moreno, Q.: *Organizaciones educativas*. UNED, Madrid, págs. 239-277.
- MUNICIO, P. (1986) - «Organización». *Diccionario de Ciencias de la Educación. Administración Educativa*. Anaya, Madrid, págs. 315-321.
- SÁNCHEZ DE HORCAJO, J.J. (1979) - *La gestión participativa en la enseñanza*. Narcea, Madrid.
- SARRAMONA, J. (1982) - «Principios que justifican la metodología no formal en la educación de adultos». *Educación I*, Sección de Ciencias de la Educación, Universitat Autònoma de Barcelona.
- SARRAMONA, J. y OTROS (1983) - *Proposta de currículum per a la formació de directores escolars de centres públics*. Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya, (Estudio inédito).
- SCHIEFELBEIN, E. (1982, 2ª) - *Teoría, técnicas, procesos y casos en el planeamiento de la educación*. El Ateneo, Buenos Aires.
- UNESCO (1986) - *Materiales para la formación en los campos de la planificación y de la administración de la educación y de las construcciones escolares*. División de Políticas y Planteamientos de la Educación, París.
- VARIOS (1987) - *Animar un centre d'esplai*. Manuals Plenilussi, Alella.
- WILES, K. (1977) - *Técnicas de supervisión para mejorar escuelas*. Trillas, México.

