

GOBIERNO Y PARTICIPACION EN LOS CENTROS ESCOLARES: SUS ASPECTOS CULTURALES

José Luis San Fabián Maroto
Universidad de Oviedo

En el momento actual de reformas educativas y después de cumplirse siete años de gestión democrática, necesitamos volver a pensar lo que significa participar en los centros escolares.

La Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (LODE) ha posibilitado una reforma en la estructura de gestión de los centros que permite a éstos organizarse de un modo más democrático, implantando un sistema de jerarquía democrática donde el control se ejerce a través de órganos representativos. Ello ha provocado ciertas tensiones en el funcionamiento escolar, pues no en vano mediante la creación de consejos escolares se introduce un elemento representativo en la estructura jerárquica de la escuela.

No cabe duda que la LODE ha supuesto una oportunidad para abrir los centros a la comunidad y para que los participantes de menor rango hagan oír su opinión. Sin embargo, **¿hasta dónde ha calado la democracia?**, ¿informa los fines de los centros, su proyecto educativo, el estilo de gestión, las teorías sobre el aprendizaje?, ¿cuáles han sido sus efectos?, ¿ha cambiado sustancialmente la cultura escolar y el servicio educativo al alumno?...

Se han hecho pocos esfuerzos por conocer empíricamente los efectos de esta democratización estructural, quizás por pensar que era algo bueno en sí mismo y que tenía que funcionar bien, o quizás porque no es fácil investigar en profundidad sus consecuencias. ¿Se deriva de esta democratización necesariamente una gestión más progresista y de más calidad?. Parece que esto no es así o, al menos, no lo es en todos sus aspectos.

La democracia no ha impregnado en profundidad el funcionamiento de los centros, esto es, las relaciones entre profesores y alumnos, entre profesores y padres, entre profesores y administradores. El trabajo cooperativo sigue siendo una excepción dentro y fuera del aula. Se habla de participación ficticia no sólo de los alumnos y padres sino también del profesorado, el cual no ha llegado a ejercer un mayor control sobre las condiciones de su trabajo.

Si hay un ámbito donde los principios van por un lado y la práctica por otro éste es el de la participación. Y aunque siempre podemos consolarnos diciendo que la democracia es un proceso que nunca se consigue del todo, la distancia que existe entre el ideal y la realidad de los centros es, cuanto menos, preocupante.

El **desfase entre la teoría y la práctica** se manifiesta hoy no sólo en la distancia existente entre la literatura y la práctica pedagógica, sino también entre el discurso educativo oficial y las prescripciones que regulan la vida cotidiana de los centros. Como sugiere Bates(1985:68), la vida escolar se rige por una doble metáfora: como "comunidad" -democracia, igualdad- en la retórica y como "fábrica" -jerarquía, dominación- a la hora de organizar su actividad.

Actualmente, la literatura sobre la participación escolar tiene un tono menos triunfalista que hace una década, lo que refleja sin duda cierta desilusión con las formas de gobierno democrático en sus resultados prácticos. La pregunta que se hacen muchas personas es: **si la participación es una buena idea, ¿por qué no funciona?**. ¿Qué hay detrás de esa "ingobernabilidad" de los centros a la que se refiere el Consejo Escolar del Estado(1991)?.

En palabras de N.Borrell(1988:185), "la LODE y la política educativa del gobierno introduce una nueva cultura en el campo organizativo de la escuela, la cual pide una estrategia cultural que no puede quedar ni mucho menos realizada a base de Decretos legislativos, sino que necesita la iniciativa y colaboración de todos los que estamos implicados en este asunto".

Una vez establecido el marco formal en el que se apoya la democracia escolar, debemos preguntarnos por las condiciones en las que la participación es posible. Ahora que la democracia ha llegado a las estructuras escolares, el problema consiste en que éstas se vacíen de participación.

La gestión participativa de los centros fue considerada en los años setenta una exigencia y expresión del cambio político y social. Hoy se plantea también como un instrumento para transformar la vida de los centros, para dotarlos de una nueva cultura basada en normas de colaboración, programas de formación, nuevas relaciones entre los miembros de la comunidad escolar.

Ahora que estamos en plena reforma, de las llamadas de segunda generación, es decir, dirigida a la mejora cualitativa del sistema educativo, nada más oportuno que preguntarnos por **la calidad de la participación escolar**.

SOBRE EL CONCEPTO DE PARTICIPACION

La participación en la toma de decisiones constituye un tema clásico en la teoría de la organización, aunque haya sido durante las dos últimas décadas cuando

mayormente se han introducido diferentes estrategias participativas en numerosos ámbitos organizativos, incluidas las escuelas.

Algún tipo de participación siempre se ha requerido a los miembros de toda organización; la cuestión es saber ¿qué tipo de participación?, ¿a qué nivel?, ¿en qué grado?. La primera pregunta es, pues, si existe algo en común a lo que referimos cuando hablamos de participación.

Desde los experimentos de Hawthorne, la participación ha sido tema habitual en la literatura organizacional, a pesar de lo cual se ha avanzado poco en su conceptualización, **no existiendo un acuerdo sobre su significado y contenido** (Mohrman et al.1978; Pascual,1988; Conway,1984; Dachler y Wilpert,1978). Estos últimos autores (p:29) hablan de un conocimiento sobre la participación de carácter "fragmentado, contradictorio y limitado a unas pocas precondiciones psicológicas y sociológicas y a sus consecuencias, tales como satisfacción, compromiso con los resultados de la decisión, información disponible por los participantes y estructuras de intereses en conflicto".

La participación adquiere diferentes significados según el marco teórico -teoría democrática, teorías del desarrollo humano, etc.-, el campo disciplinar del que se parta -psicología, sociología, etc.-, el tipo, contenido y ámbito de la participación, etc. Cada orientación teórica se basa en diferentes sistemas de valores y define diferentes aspectos de la sociedad y/o de las organizaciones. Así, las teorías democráticas y socialistas se centran en temas sociales; mientras que las teorías del crecimiento humano y de la productividad enfatizan los factores organizacionales y de grupo -enfoque micro.

Dachler y Wilpert(1978:3) intentan **sistematizar la investigación** sobre la participación en el esquema 1.

Esta complejidad ha llevado a centrarse en dimensiones específicas de la participación, -ej: la participación en la fijación de objetivos-; aún así con resultados contradictorios, dado el número de variables que interactúan (Melcher,1976).

En un intento más reciente por **operativizar el concepto de participación**, Bacharach et al(1990) distinguen, por una parte, entre enfoques no-evaluativos -centrados en la conducta participativa- y enfoques evaluativos -centrados en aspectos actitudinales, tales como expectativas de participación-⁽¹⁾; y por otra, entre como enfoques de un solo dominio versus enfoques multi-dominio -e.g.dominio técnico, dominio de gestión...-, de cuya combinación de deriva esta clasificación de medidas de la participación:

1.-

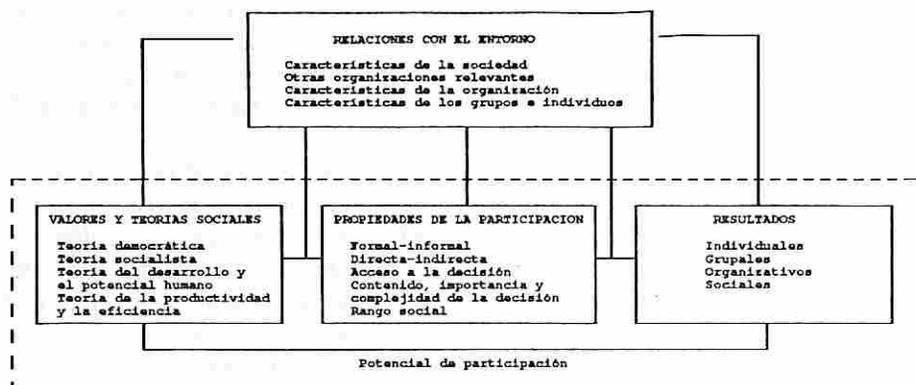
Desde una perspectiva no-evaluativa se busca un nivel absoluto de participación, mientras que un enfoque evaluativo se centra en aquellas áreas donde recaen mayores expectativas de participación. En este segundo enfoque, el problema sigue siendo que la participación tiene diferentes significados para diferentes personas.

Dimensionalidad de la participación

	Unico dominio	Multi-dominio
No-evaluativo	Unico no-evaluativo	Múltiple no-evaluativo
Evaluativo	Unico evaluativo	Múltiple evaluativo

BACHARACH ET AL(1990)

Esquema 1:



DACHLER Y WILPERT (1978)

La participación es considerada en la teoría de la organización como un componente de procesos más amplios, por ejemplo, la consulta en las relaciones humanas, la teoría "Y" de McGregor, el liderazgo democrático de Lewin, el enfoque socio-técnico de Tavistock, la democracia laboral, los grupos autónomos de trabajo, etc. Con frecuencia aparece como **una modalidad de la toma de decisiones**, la toma de decisiones participativa ⁽²⁾, diferente de otras como son la toma de decisiones autocrática, consultiva o delegada (Wood,1984, Yetton y Wroom,1978).

La participación aparece así considerada como **una dimensión del liderazgo**, un elemento del estilo democrático de liderazgo, entendida como "el grado en que los subordinados, u otros grupos que son afectados por las decisiones, son consultados y envueltos en la toma de decisiones" (Melcher,1976:12).

².-

En realidad la participación es un concepto más amplio que la toma de decisiones. La participación se refiere a cualquier situación donde dos o más actores comparten un asunto o acción. La toma de decisiones es el proceso por el que uno o más actores adoptan una determinada opción.

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,1978:14). En un extremo estaría el no dar ninguna información previa a los empleados sobre las decisiones a tomar, mientras que en el otro la decisión se dejaría plenamente en manos de los miembros de la organización, sin distinción entre directivos y subordinados.

Según la cantidad de autoridad transmitida, y de menos a más, Hanson(1990:525) habla de desconcentración, participación, delegación y devolución. Unos autores ponen el énfasis sobre la delegación de las decisiones de los superiores a los subordinados, mientras que otros se refieren a los procesos de influencia de los subordinados sobre los superiores. Hacia arriba o hacia abajo, la participación suele poner en relación esferas de poder diferencial.

La participación es también considerada con frecuencia como **una estrategia de intervención organizacional**, una metodología social, una técnica de tratamiento, inspirada en diversas concepciones de la naturaleza humana, unas optimistas -que acentúan el potencial humano de la participación- y otras pesimistas -donde las personas son apáticas, irracionales y fácilmente influíbles-.

La participación es un término relativo y no un modelo predeterminado generalizable a cualquier situación. Cada grupo, cada comunidad, cada sistema educativo entiende la participación de una forma en función de la configuración de fuerzas que confluyen sobre ellos (e.g.Fernández Enguita,1992).

Dada la multiplicidad de significados que recibe la participación, tiene poco sentido preguntarse por la "verdadera" participación. En cualquier caso, la divergencia de perspectivas teóricas y enfoques prácticos indican un ámbito de la ciencia social activo y de gran desarrollo.

LAS RAZONES PARA PARTICIPAR

En principio, todo el mundo parece estar de acuerdo con la participación. En la práctica, este acuerdo se diluye en una multiplicidad de significados e intereses.

A la participación pueden asignarse variados fines (Dill,1964):

- de control: asegurar que se tomen decisiones y poder exigir resultados en la evaluación;
- de motivación: que los miembros se sientan identificados y se impliquen en la consecución de los fines;
- de calidad: mejorar la calidad de las decisiones implicando a aquellos cuya aportación puede ser valiosa;
- de formación: desarrollar destrezas en personas con puestos administrativos;
- de eficiencia: tomar decisiones con bajo coste.

Entre los **argumentos tradicionales** a favor de la participación de los trabajadores se hallan los siguientes (Dachler y Wilpert,1978; Wood,1984): constituye un derecho ético; incrementa la moral y la satisfacción; mejora la motivación y el compromiso organizacional; facilita la introducción de cambios y la implementación de nuevos programas; mejora la productividad; potencia la colaboración y reduce el conflicto entre trabajadores y supervisores.

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,1883). Ello es debido a que:

- Facilitan información vital sobre el proceso de producción a la dirección de la organización, que puede detectar anticipadamente errores en el proceso.
- Otorgan flexibilidad a la forma de organizar el trabajo.
- Mejoran la adaptación a nuevos problemas y circunstancias.

Todo esto ha hecho de la participación una estrategia deliberada en mano de los **mánagers** para mejorar la organización. Los directivos, especialmente en las organizaciones formadas por profesionales, buscan un mejor aprovechamiento de las opiniones, destrezas y conocimiento de sus empleados. Básicamente son dos los argumentos utilizados (Shedd y Bacharach,1991:133-134):

- a) La participación mejora la calidad de las decisiones organizativas. Al permitir la confluencia de diferentes perspectivas y propuestas alternativas, promueve la creatividad e innovación.
- b) Incrementa la eficacia y productividad al mejorar la habilidad de la organización para responder rápidamente a los problemas y oportunidades de su entorno. La participación favorece el cambio de opiniones y actitudes de los empleados para hacerlos más receptivos a los cambios tecnológicos, aumenta el compromiso de las personas con la organización, hace posible la coordinación.

Desde hace varios años se ha difundido por todo el ámbito empresarial el interés por conseguir una mayor implicación de los empleados en la toma de decisiones. La curiosidad suscitada por el incremento en la productividad de las empresas japonesas ha llevado a suponer que está relacionada, al menos parcialmente, con una mayor implicación de los trabajadores en las decisiones de la organización. Ello ha propiciado la creación de estructuras horizontales de resolución de problemas -ej: los círculos de

calidad-, dirigidas a moderar los efectos de las estructuras jerárquicas, las cuales no siempre son efectivas para ejercer el control ⁽³⁾.

Con frecuencia, las razones para participar ponen de manifiesto diferentes valores, manageriales -productividad-, humanistas -el desarrollo del individuo-, sociales -el aprendizaje de la democracia-, etc., reflejando posturas ideológico-políticas más que criterios basados en los resultados de la investigación empírica. El escaso conocimiento sobre los efectos reales de los procesos participativos suele llevar el debate de la participación al terreno de los argumentos teóricos y las posiciones previas.

LOS EFECTOS DE LA PARTICIPACION

A continuación exponemos algunos resultados de la investigación en torno a dos ejes básicos: productividad y satisfacción.

Productividad

Los estudios clásicos sobre la participación coinciden en afirmar que la participación en las decisiones **incrementa la aceptación de las decisiones** (ver revisión de Melcher, 1976), es más, facilita la implementación de las innovaciones. La represión de ideas y sentimientos tiende a reducir no sólo la calidad de las decisiones sino también la eficacia en su implementación. Sin embargo, la investigación no siempre confirma que la utilización de estrategias participativas sea más efectiva que la utilización de estrategias no participativas (Conway, 1984). En la revisión que hacen Sagie et.al.(1990), la toma de decisiones participativa incrementa la productividad de los grupos en unos casos y en otros la reduce.

Según Melcher(1976), la participación es más efectiva cuando la naturaleza de las personalidades es no autoritaria y en organizaciones poco complejas, es decir, formadas por grupos de pequeño tamaño, baja especialización, pocas barreras físicas espaciales, naturaleza estructurada de los problemas y bajas demandas de trabajo.

En la revisión de la investigación que hace David(1989) sobre efectos de la gestión basada en el centro -autonomía más toma de decisiones participativa- detecta un **incremento de la satisfacción y profesionalidad docente**, produciéndose también mayores diferencias entre los centros que en un sistema centralizado.

Dado que la productividad de los centros escolares se asocia al **rendimiento del alumnado**, varios autores han buscado una relación entre éste y la participación del profesorado. Mientras que Lightfoot(1986) sugiere que la participación de los profesores en las decisiones curriculares beneficia el aprendizaje del alumnado; otros autores (Malen, Ogawa y Kranz, 1990; Collins y Hanson, 1991) no encuentran efectos notables

³.-

La utilidad de estas estructuras horizontales será mayor cuanto más jerarquizada se encuentre la organización. Son conocidas al respecto las experiencias realizadas en la industria automovilística.

sobre el rendimiento escolar. Parece que la participación se asocia con medidas indirectas de tipo actitudinal más que con el rendimiento medido en tests.

Así pues, la participación no es quizás la técnica más eficaz para incrementar la productividad, al menos a corto plazo. Por otra parte, si la aceptación del cambio es una condición necesaria para la eficacia del cambio, la cuestión está en conocer lo que hace que el cambio sea aceptado, lo cual no depende exclusivamente del grado de participación. La productividad puede no ser el principal motivo para la participación ⁽⁴⁾.

De todas formas, utilizar el argumento de la ineficacia para sugerir la inoperancia de los modelos participativos también es arriesgado mientras no se defina **qué se entiende por eficacia**. "Si el término significa la satisfacción de intereses a largo plazo más que fines técnicos a corto plazo los cuales han sido fragmentados en pequeños objetivos 'manejables'" (Rizvi,1989:216), la participación puede resultar una condición necesaria para lograr una mayor eficacia. El concepto de participación guarda relación tanto con la idea de eficacia como con la de justicia, debiendo ser analizado a la luz de ambas.

Satisfacción

La hipótesis de la existencia de una asociación entre participación y satisfacción ha sido abordada especialmente desde la **teoría de la discrepancia** de Morse (1953). Dicha teoría postula un equilibrio entre la participación deseada y la percepción de la participación actual o permitida, pudiéndose dar casos de deprivación -la participación deseada supera a la participación actual- o de saturación decisional -la participación actual supera la participación deseada-.

La satisfacción que se deriva de la participación en la toma de decisiones parece estar **moderada por factores** como: los tipos de decisiones, "la confianza organizacional", la "zona de aceptación" para que otros tomen decisiones -también llamada "zona de indiferencia"-, el nivel de implicación, el grado de influencia percibido ⁽⁵⁾, el conocimiento sobre el tema, la complejidad de la decisión, las expectativas, la fase del proceso de decisión, los resultados y recompensas derivadas de la participación, el estilo de coordinador e incluso otras más generales como las actitudes hacia la enseñanza o factores de personalidad.

La mayoría de los estudios han propuesto una **relación curvilínea** entre la satisfacción y la participación en la toma de decisiones (Conway,1984; Alutto y Belasco,1972); si bien algunos autores (e.g.Schneider,1985) defienden la existencia de

⁴.- Otros factores, como las normas de grupo, parecen tener mayor peso en la productividad que las estrategias participativas (French et al,1960).

⁵.- Hay mayor satisfacción en la participación cuando se opina que se tiene una influencia en las decisiones tomadas.

una relación lineal, que se manifiesta más claramente en los niveles de educación secundaria y superior, y siempre que los ámbitos de participación sean relevantes a los participantes.

El **nivel de formación** que tiene una persona afecta a su actitud hacia la gestión participativa. En el ámbito industrial, varios estudios (e.g. Wanous, 1980) han sugerido la posibilidad de que los trabajadores con mayor formación muestren reacciones negativas y expectativas no realistas, lo que puede explicar ciertas resistencias del profesorado en relación a los sistemas participativos institucionales.

Cuando se pregunta de manera general y abstracta al profesorado si desea participar más, suele responder afirmativamente, especialmente en relación a temas directamente vinculados a sus responsabilidades docentes. Sin embargo, cuando se le invita a participar de forma más concreta, aparece el escepticismo sobre las posibilidades de su influencia real (Shedd y Bacharach, 1991). La moral y la motivación del profesorado puede incrementarse en las fases iniciales para decaer nuevamente (Duttweiler y Mutchler, 1990).

La descentralización de los procesos de toma de decisiones no siempre producen una mayor **satisfacción de los docentes** en su trabajo. Según Nias (1980), se espera que el director tome la iniciativa en la escuela, se prefiere la continuidad, la consistencia, los fines comunes. Así pues, la participación en la toma de decisiones tiene efectos positivos sobre la satisfacción (Alutto y Belasco, 1972; Brodinsky, 1984) pero no la asegura.

Conway (1984), después de recorrer doce revisiones de la literatura sobre participación escolar en la toma de decisiones, correspondientes a cincuenta años de estudios, llega a las siguientes **conclusiones**: No se ha demostrado que la participación mejore la calidad de las decisiones ni el apoyo a las mismas, aunque sí los sentimientos de autovaloración y autoconfianza del individuo. En cuanto estrategia de cambio, la participación puede mejorar ciertos resultados pero no es una condición necesaria para el cambio, siendo más decisivo el partir de fines específicos, concretos y claros. Aunque numerosos estudios hallan que la participación mejora la satisfacción, sin embargo esto no es confirmado por uno de cada tres estudios, siendo fundamental el tipo de decisión, tanto o más que el grado de participación. También parece que el grado de confianza es mejor predictor de la satisfacción que la participación. Mediante la participación, las actitudes de los alumnos hacia la escuela mejoran pero no así el rendimiento. En cuanto a los profesores, parece conveniente algún tipo de consulta y participación.

Según el citado autor, la aceptación de la toma de decisiones participativa se ha basado más en la confianza y en la lógica que en los resultados de la investigación, quedando por responder importantes cuestiones como ¿por qué la participación en educación no se asocia a una productividad como ocurre en el ámbito empresarial?, ¿qué quieren decir los profesores cuando señalan que no participan lo que desearían?, ¿es la participación una condición de las escuelas eficaces?, etc.

Ante esta ambigüedad, los estudiosos suelen señalar como deseable un nivel "medio" de participación (e.g. Conway, 1984). Algunos, en la más pura tradición

managerial, se preguntan ¿cuándo es oportuna la participación de los subordinados? e intentan formular modelos para la elección racional del grado de participación en función de la calidad de la decisión, la importancia de su aceptación por los subordinados, el tiempo disponible, etc. (e.g. el modelo de Vroom y Yetton,1978). Los beneficios de la participación parecen, pues, depender de una gran variedad de factores intervinientes, lo que lleva a un predominio del **enfoque situacional**, es decir, "dependiendo de las condiciones". Así, una participación reducida puede ser aceptable y eficaz cuando se dan determinadas variables (Wilensky,1957)⁶.

Con todo, los efectos de la participación en la toma de decisiones han sido mayormente analizados en las organizaciones empresariales y sus resultados no siempre son transferibles a las organizaciones escolares, cuyas características requieren una atención específica. En ésta, como en otras cuestiones, parece que **las organizaciones escolares son "especiales"**, por lo que debemos ser prudentes a la hora de aplicar a ellas los estudios sobre la participación en escenarios no escolares.

LA TOMA DE DECISIONES EN UNA ORGANIZACION DE FUNCIONAMIENTO AMBIGUO Y DESAJUSTADO

El estatus intermedio de los centros escolares, situados entre las organizaciones burocráticas y las profesionales, obliga a revisar el modelo clásico de toma de decisiones (March,1980). ¿Existe un tipo de participación y control más adecuado a la **naturaleza de las organizaciones escolares?**

En educación, los procesos tecnológicos se caracterizan por un alto grado de **incertidumbre y apertura**, lo que pone en entredicho el enfoque racional que sigue una secuencia lógica para tomar una decisión. La falta de claridad de fines, procedimientos y sistemas de evaluación, así como el carácter imprevisible y fragmentado de la gestión escolar, hacen que los criterios particulares, derivados de las relaciones sociales existentes en un momento dado, tengan una decisiva influencia en las decisiones a tomar (Pfeffer et al.,1980). Junto a la estructura formal de participación y gestión se desarrollan estructuras paralelas de toma de decisiones.

Este **"desajuste"** de los centros escolares hace que en algunas áreas -por ej. el cumplimiento de horarios- funcionen como organizaciones burocráticas y en otras -el aula- gocen de una gran autonomía. De aquí que algunos autores concluyan que ni las estructuras jerárquicas ni las estructuras democráticas son las apropiadas. En su lugar, Moss(1991) propone una estructura circular caracterizada por un cierto grado de

⁶- Según Wilensky(1957), entre estas variables se encuentran: fines claramente definidos, clara división del trabajo, el grupo posee las destrezas necesarias, las presiones exteriores amenazan al grupo, los miembros perciben que es precisa una actuación rápida, los individuos tienen previas experiencias de grupo de carácter autoritario.

jerarquía que asegure la coordinación junto con controles internos democráticos en diversos niveles de esa jerarquía. El dilema de la gestión escolar está precisamente en cómo obtener ese equilibrio entre control y autonomía, entre coordinación y participación.

El desajuste entre la estructura técnica y la estructura burocrática de los centros escolares hace difícil diseñar sistemas participativos que tengan en cuenta las características y exigencias de la organización global (Dachler y Wilpert, 1978), dándose la posibilidad de que no todos los subsistemas de la organización sean igualmente aptos a un modo único de gestión participativa.

Los mecanismos jerárquicos tradicionales no parecen adecuados para la transmisión del control en las organizaciones escolares, como lo demuestra la ineficacia de las reformas burocráticas para cambiar los procesos del aula. Las demandas cambiantes e imprevisibles de la educación hacen conveniente prever estructuras flexibles y poco formalizadas de participación -ad hoc-. La complejidad e incertidumbre de los procesos de decisión, exige descentralizar las responsabilidades en unidades próximas a la organización.

LA PARTICIPACION COMO ELECCION

Las organizaciones formales tienden a reproducir los paradigmas dominantes en su contexto social y político, transmitidos a través del lenguaje, los rituales, las metáforas. Uno de estos paradigmas lo representa el modelo de ciudadano como consumidor y la libertad asociada al mismo, **la libertad de elegir**. Esta libertad se va extendiendo cada vez a un mayor número de productos, incluidos los educativos -elección de representantes, de centro, de opción religiosa...- En gran medida, se trata de una libertad marcada por la pasividad y, en cualquier caso, libertad dentro de un margen, el que marca la ley de la oferta.

Una manifestación de esta libertad es el derecho a **elección de centro**, cuyas repercusiones reales apenas han sido objeto de análisis. Entre las diferentes justificaciones que dan los padres a la hora de elegir centro suelen estar (Millikan, 1986): mayor número de actividades extraescolares; un curriculum formal de orientación general; medidas efectivas ante la conducta indisciplinada; estabilidad en el profesorado; la existencia de estructuras de apoyo psicológico y social; mantenimiento de ideas religiosas y énfasis en la conducta moral; preocupación individualizada por los niños...

Las opiniones de los padres pueden no ser del todo fiables -sobre todo si se recogen mediante cuestionarios- o reflejar estereotipos sociales, pero no por ello han de ser ignoradas. Son un termómetro del ambiente social, y la investigación debería profundizar en la idea que los padres tienen de la "buena" escuela.

La **consecuencia más evidente** del derecho a elegir centro es el aumento de la competencia entre los centros por conseguir alumnos. Pero esta competencia para obtener alumnos, ¿lleva a los centros a mejorar la educación que ofrecen?. Como mucho, puede afirmarse es que esta competencia lleva a los centros a adaptarse a ciertas

demandas de los padres y a preocuparse más por cómo influir en ellos. "Al final, la imagen de los padres como consumidores implica que la política educativa debe ser juzgada no por lo que ocurre en la educación, sino por lo que los padres piensan que ocurre" (Westoby, 1989:68). Para este autor, la participación, entendida exclusivamente como elección, no implica a medio plazo una sustancial mejora de la oferta educativa, pues, la posibilidad de una nueva elección -de centro, de profesor, etc.-, lleva a los padres a renunciar a su intervención directa dentro de los centros. Independientemente de que la oferta de elección no siempre se presenta igual a todos los padres ni su elección se guía por estrictos criterios de calidad educativa, lo que sí parece cierto es que su interés por influir en el funcionamiento de los centros puede darse en relación inversa a su capacidad de elección.

La participación es algo más que la potestad del consumidor para elegir entre varios productos, es intervención en los modos de producción social y, más concretamente, en la determinación del tipo de organizaciones deseadas. Lamentablemente, se ha insistido en la elegibilidad más que en la búsqueda de soluciones de forma cooperativa y dirigida a mejorar el trabajo docente y el aprendizaje del alumno. Existe, quizás, un exceso de representación y delegación hacia arriba. Para no anquilosarse, la democracia representativa debería ofrecer algo más que la posibilidad de ejercer el "voto de castigo", y establecer sistemas permanentes de comunicación y control entre representantes y representados. Tampoco debería excluir modos alternativos de participación ⁽⁷⁾.

LA PARTICIPACION ¿AMENAZA O EXIGENCIA DE LA PROFESIONALIZACION DOCENTE?

No es extraño que la participación sea considerada como una amenaza a la profesionalización de los centros escolares. Los que apoyan tal idea se atienen a uno de los rasgos del ejercicio profesional, el saber de experto, saber que deriva de una larga y específica formación. Se trata de un tema complejo en el que conviene, pues, distinguir dos tipos de participación:

La participación de los expertos

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 correcta gestión, ya que facilita la gestión apotando información detallada sobre los procesos de producción. En

⁷.-

La mitad de los alumnos del ciclo superior de EGB y EEMM desconoce el funcionamiento en asambleas (Pérez y San Fabián, en curso).

este sentido, no es algo que los *mánagers* conceden a sus empleados, sino algo que reciben de ellos (Shedd y Bacharach, 1991:136).

La participación suele potenciar los procesos de reciprocidad, aumentando la interdependencia entre las diferentes partes de la organización así como la influencia recíproca⁽⁸⁾. La naturaleza incierta de la tecnología de las organizaciones escolares convierte a la participación en una exigencia de la práctica profesional docente, cuya tendencia al aislamiento es así contrarrestada por procesos de intercambio y contraste.

La LODE buscaba democratizar la gestión de los centros. La reforma actual incide más en la profesionalización del trabajo docente y en la autonomía curricular, es decir, busca que el profesorado participe también en las decisiones curriculares. La exigencia de participación se amplía así al ámbito profesional, afecta de manera directa a las relaciones entre el profesorado.

De todas formas, **la participación escolar no acaba en la participación docente**, por importante que ésta sea. La participación, e incluso, el consenso entre el profesorado no elimina la obligación que tienen los centros escolares de rendir cuentas al exterior. La educación requiere compaginar esferas de autorregulación -individual y colectiva- con el control democrático; lo que nos lleva a la segunda parte del problema, la participación de los no expertos.

La participación de los no expertos

Existe un modelo elitista de profesionalidad docente que acentúa las diferencias de estatus y la distancia respecto a los clientes, el cual ve en la participación de los padres y estudiantes una amenaza al ejercicio profesional.

Las escuelas, tanto públicas como privadas, suelen mirar con cierto recelo a todo aquel que se adentra en ellas desde roles no estrictamente docentes. De ahí el relativo poco impacto que tienen en las escuelas las organizaciones profesionales, sindicales y de padres.

Sin embargo, la organización de la docencia, como profesión asalariada que se ejerce dentro de una organización -y no de forma privada-, requiere un equilibrio entre la autonomía de los profesionales -docentes- y el control que recae sobre un servicio público. En otras palabras, es preciso **compaginar ciertas zonas de autonomía** que exige un trabajo profesional, -donde sea posible la innovación, la creatividad, la experimentación...- **con controles democráticos** de los ciudadanos.

Lograr una mayor profesionalización de la enseñanza no debería servir para limitar la participación de padres o alumnos. Lo que es realmente incompatible con la

⁸.-

Incluso podría decirse que, cuanto más se implique el profesorado en actividades de organización y coordinación fuera del aula, más influencia tendrá la política educativa exterior -del centro y de la Administración- en el propio aula.

profesionalización de la enseñanza es la estructura burocrática, la cual pocas veces se cuestiona. De hecho, no ha sido el aumento de la participación en los centros lo que ha limitado el ejercicio profesional de la enseñanza, sino más bien su funcionamiento jerárquico y burocratizado.

Frente a un concepto elitista de la profesionalidad docente, la escuela debe ser un lugar de debate público donde sea posible el ejercicio de una democracia crítica. Democratizar los centros y profesionalizar la enseñanza son procesos compatibles y simultáneos dirigidos a un doble fin: igualdad y calidad.

El principio de participación de los distintos miembros de la comunidad escolar en la educación es no sólo una opción ética o un derecho constitucional sino también un factor de calidad del propio proceso educativo. ¿Quién, si no, tiene conocimiento directo de las características y necesidades de los estudiantes?. La colaboración entre profesorado y padres es un elemento clave en la enseñanza eficaz, más importante cuanto más alejada está la cultura de unos y otros. La gestión democrática del centro es el contexto más adecuado para la colaboración profesional, no se opone a ella, la facilita.

El modelo estructuralista de democracia

Malen, Ogawa y Kranz(1990:32-53), tras revisar doscientos documentos sobre experiencias de "site-based management" señalan que en la mayoría de las mismas **no se logran los objetivos propuestos**: los participantes rara vez llegan a ejercer una influencia decisiva en las decisiones de la política escolar; profesores y padres suelen calificar a las reuniones de aburridas, rutinarias, triviales; los consejos escolares suelen tratar cuestiones relacionadas con los aspectos materiales del centro o la implementación de directrices de la Administración; en los consejos escolares formados por padres, directores, profesores estos controlan las reuniones, la participación aquí es vista como una oportunidad para adquirir información y dar opiniones, no como una oportunidad para redefinir los roles y hacer política; se carece de recursos críticos

-tiempo, asistencia técnica, fuentes independientes de información, formación continua, ayudas para implementar y evaluar nuevos programas...-; los temas que se debaten apenas tienen alguna relación con la mejora de la enseñanza. Aunque se refieren a los EEUU, Canadá y Australia, su balance no deja de ser preocupante.

La participación es un concepto escurridizo, que se resiste a ser encasillado en hipótesis fijas. Lo lógico es pensar que en los centros pequeños se dan las condiciones más favorables para establecer unas relaciones democráticas, tal como se deriva de la investigación sobre el tamaño de la escuela. De hecho, a mayor tamaño del centro se da una menor participación de los padres y estudiantes en las elecciones a consejos escolares. Sin embargo, autores como Schmuck y Schmuck(1990) encuentran que en las pequeñas ciudades, a pesar del reducido tamaño y el ambiente más de familia de las escuelas, es poco frecuente la colaboración profesional. Es decir, puede haber

participación en los órganos formales e incluso un clima informal abierto, pero ello no se traduce en formas sistemáticas de trabajo cooperativo.

Cuando las estructuras de participación no son obtenidas por conquista sino adjudicadas por decreto, puede ocurrir que las personas que se integren en ellas sean incapaces de trabajar de una manera abierta y flexible. **La LODE ha potenciado un modelo burocrático o estructuralista de democracia.** Con frecuencia se mantiene un estilo autoritario, se hace un uso sistemático de estrategias micropolíticas con el fin de conservar privilegios y se acusa de inoperante la estructura participativa. En muchos centros, la democracia escolar ha retenido lo peor del modelo democrático político: dobles agendas, meritocracia, encubrimiento de la lucha por el poder y el control de recursos... La existencia de una estructura de gobierno formal representativa no garantiza por sí misma la participación ⁽⁹⁾.

"Una escuela democrática es una escuela que lucha por ser más democrática, no aquella a la que se ha indicado que debe seguir un plan democrático determinado... Una democracia introducida desde arriba como una norma o precepto podría ser la muerte de la democracia escolar. Podría obstaculizar más que favorecer el desarrollo de la escuela. Y, por largo tiempo, podría llegar a paralizar las posibilidades para llegar a una verdadera lucha democrática en la escuela" (Mortenson,1988:80-81).

Ante el énfasis actual en la colaboración profesional de los docentes, apoyada teóricamente por las administraciones, algunos autores (Hargreaves y Dawe,1990) han llamado la atención sobre la existencia de **dos tipos de colaboración:** colaboración impuesta -regulada administrativamente, obligatoria, limitada a un tiempo y a un espacio, predecible, dirigida a ejecutar decisiones, aplicar normas o implementar programas establecidos desde fuera-; y la colaboración que se deriva de una cultura profesional basada en valores de confianza, apoyo y deseo de compartir -espontánea, voluntaria, distribuida a lo largo del tiempo y espacio escolar, no predecible, dirigida a la formación-.

En el fondo, lo que aquí se plantea es **¿cómo compaginar "gestión" y "participación"?**, ¿hasta qué punto son compatibles regulación y participación, ¿se

⁹.-

En el curso 1989-90, la mayoría de los directores de centros lo han sido a propuesta de la Direcciones Provinciales -el 54% en BUP-COU, el 57% en FP y el 74% en EGB-, casi siempre por la ausencia de candidatas. Aún suponiendo que el proceso electoral se hubiera desarrollado correctamente y con la plena participación de todos los electores, el carácter electivo de la dirección sólo asegura una mayor afinidad entre el director y la mayoría del centro, lo que, en la mayoría de los casos, se suele traducir en un mantenimiento del status quo.

puede obligar a participar/colaborar?, ¿cómo construir una cultura participativa?... La expresión "gestión participativa", en su aparente simplicidad, esconde un dilema no resuelto hasta ahora en la teoría ni en la práctica de la organización escolar.

Diversos autores se han referido a la gestión como una "tecnología de control" que busca despolitizar un particular sistema de distribución del poder entre los que deciden, ejecutan y reciben los servicios (Bates,1987). Según Ball(1989:142-143) la cultura política de las escuelas se basa en una concepción limitada de la democracia y la participación, donde dominan dos concepciones: la presentación de los problemas políticos como problemas técnicos y el énfasis en el empirismo o preocupación por la supervivencia del sistema.

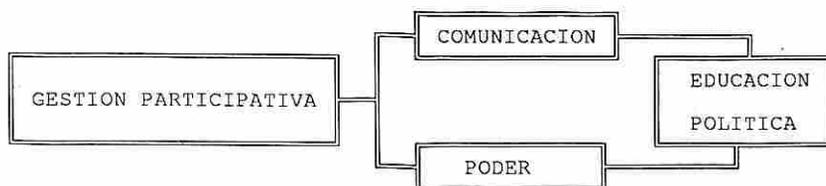
La relación entre participación y gestión o entre participación y dirección es un tema que la teoría de la organización ha afrontado desde un enfoque situacional. Para Hersey y Blanchard(1978), esta relación estará en función del conocimiento y la voluntad de los miembros de la organización, resultando de su combinación cuatro estilos de dirección:

	<u>Características de los subordinados</u>	<u>Estilo de dirección</u>	<u>Estrategias de mejora</u>
Motivación/dirección	No sabe, no quiere	-----	Conducción -----
técnica/formación	No sabe, quiere	-----	Persuasión ----- Dirección técnica
/formación	Sabe, no quiere	-----	Participación ----- Motivación
	Sabe, quiere	-----	Delegación

Lo que este modelo ignora es la posibilidad de un conflicto de intereses entre la dirección y el grupo: ¿qué pasa cuando "se saben" y "se quieren" cosas distintas?. Los procesos participativos cuestionan el fundamento mismo de las teorías clásicas de la organización y nos revelan las dos caras de la gestión participativa: comunicación y poder.

El valor educativo de la participación nos lleva a considerar el impacto educativo de la gestión y a proponer una nueva relación entre educación y gestión. La participación en los centros escolares es una vía privilegiada para **aproximar el ámbito de la gestión y organización** -que suele tender a una cierta autonomía- **al mundo de los ideales educativos**.

La participación permite sacar a la gestión educativa de su aislamiento como campo de estudio independiente y específico, y ponerlo en relación explícita con dos ámbitos: el de la educación, con su énfasis en la **comunicación**, y el de la política, con su énfasis en el **poder**.



La participación como comunicación

Recientes sistemas de implementación de innovaciones educativas en los centros, como el desarrollo del currículum basado en la escuela o los modelos de evaluación democrática, han puesto de manifiesto la necesidad de un concepto de innovación educativa que involucre a la escuela como una totalidad. Esto conlleva una mayor consideración de la participación activa de todos los elementos que configuran la organización de un centro y se refleja en diferentes sistemas de gestión participativa.

En general, los modelos de **organización centrada en el centro** (School Based Management) hacen referencia a una descentralización de la autoridad para tomar decisiones en el propio centro, como forma de impulsar y mantener su mejora. Reconocen la competencia para tomar decisiones de las personas que trabajan en los centros y potencian la flexibilidad y creatividad en el diseño de programas.

Sus proponentes sugieren que **puede mejorar los centros al:** permitir que los participantes influyan en las decisiones de política educativa; incrementar la moral y motivación de los trabajadores; reforzar la calidad de los procesos de planificación; estimular la mejora de la enseñanza; fomentar las características asociadas a las escuelas eficaces; mejorar el rendimiento académico de los alumnos.

Su aplicación ha dado lugar a **experiencias muy diferentes** de unos países a otros (Hanson,1990), abarcando todo un rango de modalidades, desde la asignación de todo el poder al director hasta una distribución del poder entre todos los miembros de la comunidad.

Los **círculos de calidad** constituyen estrategias más específicas de gestión participativa. Un círculo de calidad lo forma un grupo de personas que trabajan en una mismo 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 principal diferencia en relación a otros grupos participativos es que la dirección no determina los problemas que deben ser discutidos. Su aplicación al ámbito escolar (Maher y Illback,1984) adopta diferentes variantes de grupos cooperativos (Teacher Collegial Groups) ⁽¹⁰⁾ impulsados por los directores para conseguir la

¹⁰.-

Shedd y Bacharach (1991:143) describen varias estrategias para implicar a los trabajadores en la toma de decisiones: gestión por objetivos, círculos de calidad, comités de gestión ("labor-management committees"), enriquecimiento del trabajo ("job enrichment"), grupos de trabajo autónomos ("autonomous work groups"), consejos de trabajo ("works councils")...

participación del profesorado. En este marco se inscriben 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, y que tienen como principal efecto mejorar la productividad de las escuelas ganando el apoyo del profesorado (Howley, 1990; Lightfoot, 1986).

Este tipo de políticas suelen partir de un enfoque "managerial" del cambio educativo. Participan de un **concepto de cultura managerial** o empresarial -"corporative"- (Bates, 1987), concebida como algo manipulable con el fin de obtener la excelencia organizativa. Esta visión de cultura organizacional, distante de la noción antropológica, concibe la gestión como un instrumento de control de los managers sobre los demás miembros de la organización, y la participación como una técnica de control ideológico para facilitar la transmisión y asunción de unas directrices, esto es, un recurso instrumental para obtener la conformidad de los subordinados con unos fines preestablecidos.

En línea con esta tradición managerial, la organización basada en el centro gira en torno a la figura del director y del modelo de mercado. Se otorga mayor poder al director para determinar el funcionamiento de su centro, dando incluso a los clientes la prerrogativa de cambiar al director cuando así lo deseen (Hanson, 1990). Sin embargo, no ha servido para aumentar el grado de influencia del profesorado sobre las decisiones escolares o sobre su trabajo, a lo sumo para reducir su resistencia al cambio, para facilitar procesos no traumáticos a la hora de abordar problemas y conflictos.

Dado el permanente desajuste entre las directrices político-administrativas y la cultura escolar existente en muchos centros, la participación se convierte en un instrumento decisivo para ganar la implicación y aceptación (legitimación) de las normas, para obtener el consenso. Su finalidad es motivar a los miembros para que sean útiles a la organización -el profesor anima a que sus alumnos participen para obtener sus propios objetivos, el director hace lo mismo con los profesores...-; no hay diferencias de intereses entre los miembros de la organización -lo que es bueno para unos lo es para otros...⁽¹¹⁾.

Analizar problemas, proponer cambios e implementarlos -tal como proponen los círculos de calidad- parece una dinámica lógica dentro de una estructura horizontal y autónoma. Sin embargo, ¿qué ocurre cuando esos cambios implican reformas estructurales y en el sistema de poder que van más allá del propio grupo?. Los círculos de calidad nos llevan a la misma contradicción que ya había señalado Etzioni (1965:80) refiriéndose a la corriente de las Relaciones Humanas, "las diferencias de intereses económicos y posiciones de poder no pueden ser comunicadas".

¹¹.-

Bates pone como ejemplos de esta visión managerial de la cultura organizativa las propuestas de autores como Peters y Waterman (1982), Deal y Kennedy (1982).

La participación como poder

Aparentemente, la participación ha pasado a formar parte de nuestra cultura social como un bien deseable al que nadie se atrevería a rechazar públicamente. Sin embargo, la participación, entendida como influencia en la toma de decisiones, es un **bien escaso**, por cuanto que son escasos los recursos a los que permite acceder⁽¹²⁾. La gran plausibilidad social de que goza el modelo democrático en la época actual junto con el predominio de la perspectiva funcionalista en la teoría de la organización han propiciado una imagen demasiado estática de la democracia escolar, que enfatiza el consenso y la armonía entre intereses.

Es probable, sin embargo, que bajo los modelos formales de democracia se mantenga una lucha soterrada por el poder que no escatima recursos ni estrategias. La estructura democrática puede llegar a ser una fachada tras la que ocultan los mecanismos reales de decisión e influencia. **El modelo democrático es inseparable del modelo político.**

La toma de decisiones en educación, al implicar diferentes valores y consecuencias morales, es un proceso político donde el consenso es difícil. Las diferencias de estatus son decisivas a la hora de entender la capacidad de influir en la toma de decisiones -*si eres mujer, joven, provisional...*-. Estas diferencias se manifiestan más claramente en momentos de conflicto.

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). Desde una perspectiva funcionalista, en las organizaciones profesionales la participación se orientaría básicamente a facilitar el intercambio de información necesaria para el mejor desarrollo de los procesos técnicos de la organización. De alguna manera esto implica entender la información como un recurso escaso y lleva a preguntarnos ¿a cambio de qué están dispuestos a dar información los profesionales?.

La participación en los sistemas formales es una actividad calculadora donde se valoran los costes y beneficios. A pesar de que la adquisición y aplicación del conocimiento experto en la enseñanza se ve facilitado en un contexto de colaboración e intercambio profesional, el profesorado no siempre se entusiasma cuando se le invita a participar. En cierto sentido, el profesional, al compartir su conocimiento pierde poder, su conocimiento se hace público y su trabajo adquiere mayor "visibilidad" ante sus compañeros y los propios padres. ¿A cambio de qué están dispuestos a dar información?. Se supone que a cambio de un mejor ejercicio de su trabajo y un buen

¹².-

Recordemos la definición de Dewey(1978:110): "Una sociedad es democrática en la medida en que facilita la participación en sus bienes de todos sus miembros en condiciones iguales...".

funcionamiento de la organización. Pero si esto es así, ¿qué grado de identificación existe con su profesión y con la organización?.

Un enfoque micropolítico considera que los actores particulares definen la toma de decisiones en términos de sus propios intereses, por lo que las estrategias y tácticas están determinadas en parte por la estructura e historia de los grupos (Bacharach, S.B., 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.

Ball (1989:132), después de describir cuatro estilos diferentes de dirección - el administrativo, el interpersonal, el antagonístico y el autoritario-, afirma que "en todos los casos, en mayor o menor medida, la participación queda reducida a una apariencia de participación, sin acceso a una 'real' toma de decisiones. Esta apariencia de participación o pseudo-participación es realizada en particular por el concepto de 'consulta'... la consulta puede hacer mucho para asegurar el consenso, sobre todo cuando son consultados personalmente oponentes potenciales y personas influyentes".

La propia **dinámica de las reuniones escolares** es un buen ejemplo: no está claro el propósito de las reuniones, el lenguaje usado es ajeno a los padres, no se asumen responsabilidades... Con frecuencia, las decisiones se toman con anterioridad a las reuniones, sirviendo éstas para ratificarlos. "En gran medida, los 'momentos' oficiales, las sesiones de comités y las reuniones sólo tienen un papel simbólico; rinden homenaje a la ideología de la participación y la afirmación colectiva" Analíticamente, son más significativas como medios simbólicos para la ejecución de actos de poder y de dominio que por el contenido de sus deliberaciones" (Ball, 1989:233). El director suele controlar la reunión e incluso monopolizar la conversación (Schmuck y Schmuck, 1990). Las reuniones formales tienen su utilidad, pero su eficacia es dudosa si de lo que se trata es de facilitar el trabajo cooperativo e intercambios abiertos y multidireccionales.

La participación escolar y sus actores

Se ha dicho que "de todos los sectores de la acción administrativa es, sin lugar a dudas, el de la administración educativa, donde los órganos colegiados adquieren mayor significado y donde la intervención de las personas destinatarias es más intensa" (Diccionario de CC. de la Educación de Anaya, 1986:335). El consejo escolar de centro sería un ejemplo de ello. Pero si el consejo escolar es un exponente de la participación escolar -y social- en su conjunto, debemos preguntarnos por su funcionamiento.

El desarrollo electoral de los consejos escolares ya es indicativo de la situación. Muchos procesos electorales no culminan con la elección de todos los representantes requeridos, quedando numerosas vacantes, especialmente de profesorado, cuyas sesiones de claustro para elegir representantes al consejo escolar suelen convertirse en una pugna por no salir elegidos.

Dicho proceso está salpicado de incidencias, casi siempre de tipo formal: defectuosa redacción de actas, incumplimiento de plazos, "elecciones" de profesores por sorteo, no celebración de elecciones cuando el número de candidatos no superaba al de representantes a elegir, etc. Estas incidencias, suficientes para anular muchos procesos, no suelen originar ninguna impugnación. Y es que, en general, tales "irregularidades" no son tanto el resultado de confrontaciones entre los grupos por el control de los órganos colegiados, como reflejo de la apatía y el desinterés general.

La mayoría de las **funciones** asignadas, pero, sobre todo, las ejercidas en la práctica -elección de órganos unipersonales, presupuesto, conservación, renovación y utilización de las instalaciones, admisión de alumnos, disciplina, aprobación de la PGA y la Memoria...- ponen de manifiesto que se trata de órganos de gestión administrativa.

La reducida duración de las **reuniones** y su concentración en los meses iniciales y finales de curso hace pensar en un funcionamiento formal, prescriptivo y de carácter excepcional, poco adecuado para articular la participación de la comunidad, entendida como compromiso permanente y cotidiano (Peña,1991). Cuando se habla del buen funcionamiento del consejo escolar lo que se quiere decir es que ha funcionado "sin complicaciones". En definitiva, los centros donde el consejo escolar ha funcionado "bien" suelen ser los de carácter más burocratizado.

Los directores ejercen un estrecho control sobre el desarrollo de las sesiones del consejo escolar y el claustro, especialmente en los centros concertados. En estos centros, el consejo escolar suele ser la **caja de resonancia de la política del director**, que reúne al consejo para informarle. Ya en su informe del curso 1986-87, el Consejo Escolar del Estado expresaba su preocupación de que este órgano de participación en el control y gestión del centro se fuera decantando hacia "un órgano que recibe eventualmente información del director del centro" (p:41).

En cuanto al **profesorado**, un problema pendiente es el **tipo de representatividad** que deben ejercer los miembros del consejo escolar. ¿Deben actuar de forma delegada -siguiendo las preferencias de los representados- o tener la autonomía para tomar las decisiones -aunque no coincidan con los representados-?. Se trata de un asunto importante que debería resolverse bien mediante una regulación externa -por ejemplo, haciendo vinculantes por norma para los representantes la opinión de sus representados en todas las decisiones- o una regulación interna -permitiendo a los centros regular estos procesos, por ejemplo, en su RRI-.

Otro ámbito problemático en la participación del profesorado es el de sus **derechos laborales**, debido, en parte, a la idea dominante que mantiene que los intereses de los docentes como trabajadores -miembros de un sindicato- y sus intereses profesionales son incompatibles. Sin embargo, como señalan Shedd y Bacharach (1991:183...), en la educación pública, los intereses profesionales y sindicales implican responsabilidad colectiva y no autonomía individual. Por otra parte, la eficacia docente depende en gran parte de las condiciones de trabajo de los docentes -políticas curriculares y de agrupamiento de alumnos, tiempo y recursos, oportunidades de

formación, etc.-. Por todo lo cual debería contemplarse en los centros un espacio para la actividad y demandas estrictamente laborales.

La participación del profesorado debe ser considerada como **parte de su rol y no un nuevo rol adicional**. Cuando la participación resta tiempo a otras actividades directamente relacionadas con la enseñanza puede ser vista como una carga más que un beneficio. Si la democracia significa una sobrecarga de trabajo o sólo se desarrolla en un sentido -aumentando el control ejercido por los padres pero no su autonomía ante la Administración- los docentes pueden ver la democracia con recelos.

El profesorado se implica en los procesos participativos cuando considera que a través de ellos se puede **mejorar la enseñanza**, incrementar su eficacia docente, influir sobre las condiciones de su propio trabajo (Wright, 1985). Cuando los centros limitan la participación a temas periféricos a la enseñanza y el funcionamiento democrático se burocratiza, se produce la desmotivación de aquellos docentes más preocupados por mejorar la enseñanza y la desprofesionalización de una gestión escolar que hace un mínimo uso del poder de experto.

¿Los profesores prefieren ejercer responsabilidades y funciones dentro de su aula más que en la gestión del centro? (Lortie, 1975). Algunos autores han señalado que los docentes desean participar en decisiones técnicas, que afectan directamente a la enseñanza -qué y cómo enseñar, etc.-, más que en cuestiones de gestión general. Posiblemente el aula es en la mayoría de los casos un entorno más seguro, previsible y gratificante. El problema surge cuando las decisiones del aula se ven condicionadas por las que se toman fuera de él.

El problema se agrava con los **padres**, ya que éstos tienen más dificultades para identificarse como colectivo y con sus representantes, los cuales no siempre tienen una política clara, siendo fácilmente llevados por intereses particulares -la educación de sus propios hijos- más que del colectivo. La participación de los padres, dada su **heterogeneidad y dispersión**, es la más difícil de articular. Según Ball (1989:251), los representantes de los padres en los órganos de gobierno muy pocas veces representan en un sentido real, es difícil que formen una coalición dentro de la micropolítica de la institución. Los padres tienden a adoptar la condición de espectadores. Ven la escuela como un lugar transitorio por donde pasan sus hijos en el que es difícil influir.

Los representantes de los padres son predominantemente hombres, cuando las que acuden más al centro, inclusive para elegir sus representantes, son mujeres.

A pesar de esto y de su posición en el organigrama participativo del centro, padres y madres tendrán siempre un **papel potencialmente poderoso** en el centro: acceden a información importante sobre lo que ocurre en el aula. Es difícil proteger el aula de los ojos de los padres, que lo ven a través de los ojos de sus hijos. "La visibilidad del desempeño del rol del profesor para los padres es intensificado al escuchar a los alumnos hablar sobre la escuela, al observar los hábitos de trabajo de sus hijos, por la conducta de los alumnos en público y por informes de segunda mano sobre 'lo que oyó que alguien dijo que ocurrió a un niño en la escuela'" (Blase, 1991:77-78).

Sin embargo, para que este conocimiento llegue a ser una fuente de poder directo, los padres necesitan ocupar alguna posición de autoridad formal en el centro.

Los **alumnos** identifican el consejo escolar con un lugar de conflictos, asuntos de disciplina y, en general, reuniones "soporíferas". Apenas intervienen, excepto si se les pregunta, y suelen votar, especialmente los de EGB, las posturas mayoritarias. Se les trata de manera paternalista, dándose casos donde los representantes de los alumnos en el consejo escolar no pueden asistir al mismo cuando se tratan temas de "indisciplina".

Su vinculación con los órganos formales de participación es muy escasa, siendo mayor hacia la figura del **delegado**, el cual es visto desde una óptica defensiva o de confrontación con el profesorado -el delegado es el que "se chiva" o el que "da la cara"-, más que como un "portavoz". Ello se corresponde con las funciones que le asigna el profesorado: velar por el orden de la clase, ser confidente de su tutor, borrar la pizarra, etc.

Aproximadamente el 80% del alumnado del ciclo superior de EGB y de EEMM dice no conocer el RRI ni ser consultado por sus representantes en el Consejo Escolar (Pérez y San Fabián, en curso). Los alumnos mayoritariamente piensan que es poca o nula la participación que se les permite en la gestión de sus centros y, lo que es peor, a muchos de ellos -1/3 en EGB y 1/5 en EEMM- es una cuestión que no les preocupa. La participación es, pues, muy reducida o no existe y a medida que pasan los años se va afianzando la opinión de que "no merece la pena intentarlo" (Peña Calvo, 1989).

La idea de participación se vacía, se aprende que participar es algo inútil, que da muchos problemas y pocos resultados. Apenas se identifican con el modelo de participación que propone la escuela. Las estructuras formales les quedan distantes, sienten una falta de poder, perciben que es difícil influir en las estructuras escolares -y sociales- y provocar cambios en ellas. Mediante este **proceso de reificación** (San Fabián, 1989) el sistema se desacredita ante los ojos de los jóvenes que terminan incorporando actitudes de pesimismo y cinismo.

El papel del alumnado en el consejo escolar es **reflejo del papel que desempeña en las clases**. La democracia no entra en las aulas o cuando entra lo hace en unas aulas -clases de humanidades y ciencias sociales- y no en otras, más vinculadas a la producción -clases de matemáticas, ciencias experimentales, tecnología-, como ha señalado Fernández Enguita (1992:57-69). Cuando el aprendizaje democrático se reduce a los límites de una asignatura o un aula lo que se aprende es que "la democracia es una cosa que puede practicarse en algunos contextos, pero en otros no" (Fernández Enguita, 1992:65). El aprendizaje democrático se convierte así en una experiencia de igualdad formal, en el "aprendizaje del desdoblamiento".

La participación en los centros escolares ha de entenderse como **medio de formación y no sólo de intervención en la gestión**, formación que no puede lograrse desde el planteamiento de una asignatura -los estudiantes pueden reclamar una calificación pero no la mala calidad educativa-.

A pesar de las oportunidades formales, padres y alumnos apenas pueden ejercer una influencia importante en los centros. Las **relaciones tradicionales de autoridad** se mantienen. Para Fernández Enguita(1992:74), profesores, padres y alumnos están vinculados entre sí por relaciones no de colaboración sino de poder, relaciones asimétricas y bipartitas. El problema radica, según Husen(1981), en la tensión entre los objetivos de igualdad y las funciones escolares de facilitación de estatus."La cooperación debe estar basada en miembros de idéntico nivel, pero todo el sistema está encajado en una estructura jerárquica con un clima de competitividad"(op.cit:113).

La participación escolar está condicionada decisivamente por **la forma en que está concebida la educación**. La participación de los padres no siempre ha servido para fortalecer el rol del alumno. Con frecuencia, lo que resulta es la alianza de dos grupos de adultos frente al menos maduro. Esto lo ha reflejado bastante bien Mortenson(1988:78) cuando dice que la visita de los padres al centro guarda parecidos con la visita al médico: "El experto es el profesor -hacia el que el padre es algo escéptico-. El paciente es el niño -en el que suele haber algo mal- y los padres son los culpables".

DE LA DEMOCRACIA FORMAL A UNA CULTURA DE COLABORACION

La participación, como la cultura, o es una forma de vida o es un mecanismo formal, más o menos manipulable por los mánagers. Si la democracia es, más que una forma de gobierno, un modo de vivir (Dewey,1978:98), poseer una estructura participativa formal no hace democrática a una organización. Como otras reformas educativas de tipo cualitativo, la democratización de los centros no se consigue con medidas burocráticas.

Las organizaciones no son sólo estructuras, son formas de entender las relaciones sociales, son procesos de legitimación, son sistemas de significados. Si la cultura es un sistema de significados compartidos, la participación es la mejor herramienta para fortalecer la cultura organizacional.

Los procesos de toma de decisiones se ven afectados por la filosofía y el clima dominante de la escuela, por su cultura organizacional. Factores como la pasividad o el dinamismo del claustro, su grado de satisfacción con el status quo, la tradición de funcionamiento del centro, las experiencias de colaboración... condicionan la toma de decisiones.

La participación es más que una tecnología de gestión, forma parte de una "política cultural"(Bates,1987), en la que se reflejan las diferencias sociales, los grupos de interés, etc., de aquí la complejidad que supone "crear" una determinada cultura en una organización. Si el principal obstáculo al cambio escolar está en la cultura de los centros (Rosenholtz Et Al.,1986), ello también es aplicable a la participación.

Una cultura participativa es aquella donde el funcionamiento organizativo y el talante de las personas invitan a colaborar. Fomentar una cultura participativa requiere **crear condiciones para la colaboración en los centros**. La participación hace

posible la colaboración y a su vez ésta da sentido a la participación. Una cultura de la participación es pues una cultura de la colaboración.

La colaboración es el objetivo de la democracia escolar. De poco sirve que las personas tomen decisiones y voten periódicamente en unos órganos de gestión, si no se modifican las relaciones entre las personas y las condiciones que llevan al aislamiento profesional.

En general, los padres y, aunque menos, los profesores tienden a centrarse más en la participación para la gestión que para la organización de la enseñanza o el desarrollo curricular, (Collins y Hanson,1991). Pasar de un curriculum centralizado a otro construido por el propio centro significa pasar de un estilo de trabajo privado y aislado a otro cooperativo y público. Hay pocas situaciones tan absurdas -educativamente hablando- como la de aquellos centros donde funcionan los órganos de gestión pero se desconoce el trabajo en equipo y la colaboración profesional. Una cultura participativa no puede coexistir con una organización del trabajo docente caracterizada por la rutina, la estandarización y el aislamiento.

Una cultura fuerte se caracteriza por su cohesión y un alto compromiso con los valores centrales de la organización. Si la participación es uno de ellos, ha de verse reflejada en un proyecto -escrito o no- que dé sentido y unidad a toda la actividad del centro. La gestión participativa es más un tema de cultura organizativa que de conocimiento técnico. Un centro con **cultura participativa** es aquel donde las normas y valores democráticos son ampliamente compartidos, se expresan en sus documentos y guían la conducta, se refuerzan regularmente mediante recompensas y desde la dirección.

Una cultura de colaboración también requiere desarrollar opiniones y actitudes positivas hacia la organización y, en general, reforzar el compromiso con la organización. **Compromiso** (commitment), implicación (involvement), son términos cada vez más frecuentes en la literatura sobre el cambio educativo. Tienen que ver con las relaciones con los compañeros, alumnos, administradores y supervisores, y con la orientación global del centro. Por ejemplo, si se enfatizan los compromisos internos -normativos- o los externos -incentivos al mérito, carrera docente- el tipo de compromiso resultante será diferente. El compromiso o vínculo de las personas con los centros incluye (Mowday, Steers y Porter,1979; citado por Reyes,1990:143):

- a) Una aceptación de los fines y valores de la organización.
- b) Una buena disposición para ejercer un esfuerzo considerable en beneficio de la organización.
- c) Un deseo firme por permanecer como miembro de la organización.

"Cuanto más involucrados personalmente están los protagonistas de la organización, tanto más probable es que deseen influir en su política y su ethos, para cambiar la organización y convertirla en el tipo de lugar donde quisieran seguir trabajando y enorgullecerse de ella"(BALL,1989:80).

Es fundamental a la implicación mantener vivo el sentimiento de eficacia. El escepticismo aumenta cuando la gestión participativa es vista como el cumplimiento de un mandato administrativo que requiere el aprendizaje de nuevos roles pero que no viene acompañada por medidas de apoyo, lo que lleva a una sobrecarga de trabajo y a la existencia de zonas ambiguas de decisión.

CONDICIONANTES DE LA GESTION PARTICIPATIVA

Una gran parte de las experiencias de grupos participativos y las estrategias para implementarlas han fracasado. Según Vogt y Hunt(1988) ello es debido a: la estructura jerárquica de las organizaciones, el excesivo nivel de incertidumbre en el que los grupos deben trabajar, los conflictos de liderazgo y las variables microorganizativas relacionadas con la cultura de la organización, la distribución de los recursos, la falta de experiencia y formación, etc.

La participación tiene sus beneficios pero también sus **dificultades**. Exige tiempo, la definición de los nuevos roles puede generar confusión y ansiedad, puede ser presa de individuos dominantes, produce resentimiento si los participantes se sienten marginados, la falta de recursos, el progreso es lento, se puede convertir en un fin en sí misma, hay una tendencia a "reinventar la rueda" (Malen, Ogawa y Kranz, 1990:54).

Posiblemente el modelo participativo sea el menos malo de cuantos se hayan propuesto para regular el funcionamiento de las organizaciones escolares; pero, es también el que **exige una mayor madurez, competencia y responsabilidad a las personas**. Esto hace que no siempre sea el estilo recomendado por los expertos. Stenhouse(1984:244), después de señalar que los estilos consultivo y de participación implican mucha más responsabilidad y trabajo que otros estilos, se inclina más por modos consultivos que democráticos de gobierno escolar.

Según Bush(1988:61 y ss) los modelos democráticos tienen una serie de **limitaciones**: son excesivamente normativos e idealistas, tienden a ser lentos e incómodos, son efectivos sólo si la participación se mantiene en un alto nivel, las decisiones pueden ser tomadas por personas que carecen de experiencia o de conocimiento técnico, el consenso rara vez es pleno, su eficacia ha de ser evaluada en relación a las características especiales de las instituciones escolares, pueden derivar hacia la apatía y el cinismo general si se insiste en la autoridad formal de los líderes o en sistemas de "accountability", dependen estrechamente de las actitudes de los líderes.

Pascual(1988:39-40), refiriéndose al funcionamiento de los Consejos Escolares, señala la disonancia que suele darse entre la participación como teoría y como experiencia práctica, que genera sentimientos de pérdida de tiempo, actitudes personales negativas, falta de asunción de responsabilidades, desconocimiento técnico de lo que supone la práctica participativa, falta de liderazgo adecuado, estructura motivacional inadecuada...

La participación es un sistema de interacción humana que se caracteriza por su **equilibrio frágil** y la necesidad de poner en práctica permanentemente estrategias

de adaptación mutua. Las organizaciones con estructuras participativas son particularmente vulnerables ya que plantean un alto nivel de exigencia a sus miembros. Su funcionamiento depende en gran medida de la calidad y cantidad de conocimiento que tienen sus miembros sobre los procesos de trabajo, de su capacidad para trabajar en equipo críticamente, de su habilidad para analizar y juzgar las situaciones.

No han de confundirse las buenas relaciones con la falta de relaciones o la ausencia de conflictos. Las personas individuales no son la única resistencia que se opone a las iniciativas de innovación y colaboración, también pueden serlo **determinadas estructuras de grupos**. Existen grupos que constituyen un serio obstáculo para el cambio y el aprendizaje.

Wood(1984) habla de una "tendencia hacia la convergencia": tendencia de los grupos a unirse rápidamente y a evitar discusiones que puedan llevar al conflicto, con lo que la posibilidad de influir o transmitir información se reduce por un proceso de autocensura. "Especialmente en los grupos diferenciados jerárquicamente, los participantes de rango inferior tienden a permanecer callados o a aceptar lo que creen que es la opinión mayoritaria ya que opinan que sus sugerencias podrían ser rechazadas por los superiores"(Wood,1984:57). Incluso en situaciones donde no hay un temor a la represalia, los miembros pueden internalizar una norma de grupo con el fin de proteger el consenso. Este fenómeno, denominado por Janis(1982) "pensamiento de grupo" (group think), suele darse en grupos:

- . Que gozan de una gran estabilidad y apenas existe en ellos movilidad interna.
- . Es difícil aplicar sobre ellos ningún sistema riguroso de evaluación.
- . Todos los miembros del grupo "piensan" igual.
- . En ellos se discuten sólo temas periféricos o anodinos.
- . Un componente del grupo suele dominar e influir de forma desproporcionada sobre los demás.
- . Su mayor motivación está en la resistencia a los agentes de cambio externo ("*si nos mantenemos unidos nadie nos logrará cambiar*").
- . Cuando se sienten amenazados apelan a la moralidad o legalidad de su conducta ("*lo que hacemos es bueno para nuestros/as alumnos/as y no es ilegal*").

Una cultura participativa no se logra mediante ejercicios de dinámicas de grupo, que son útiles para dar cursos pero que tienen poco que ver con las circunstancias en las que se toman las decisiones en los centros. Las técnicas participativas de grupo intentan en vano resolver técnicamente problemas políticos. Es cierto que la práctica concreta de la participación depende en buena parte de la dinámica de los grupos en los que se toman decisiones, pero esta dinámica o procesos de grupo no es una realidad que pueda manejarse a nuestro antojo aprendiendo un conjunto de técnicas. **La psicología de los grupos es una cosa y la gestión de las organizaciones**

otra. La psicología de grupos tiene un límite en su aplicación, el del grupo. Una organización no es un grupo ni siquiera la suma de un conjunto de grupos, es un nivel de realidad social cualitativamente diferente.

Esto no se opone a que las características de los grupos y de los individuos sean tenidas en cuenta como un factor más que condiciona, junto con otros como las características organizacionales y del entorno organizativo, los procesos participativos. Si la participación depende también de los procesos grupales y dado el carácter inestable de la vida de los grupos, deben cuidarse tales procesos -nadie ignora lo fácil que resulta boicotear una reunión (Sánchez Alonso,1991:31-33)-.

LA CREACION DE UNA CULTURA PARTICIPATIVA

Una cultura participativa necesita crearse activamente. Si la participación no es una concesión política sino un **requisito del buen funcionamiento educativo**, su implantación no puede consistir en un "dejar", sino que deben crearse las condiciones para participar.

En ningún caso debe darse por supuesta la implicación activa de padres, profesores o alumnos, sino ésta que debe ganarse, y no sólo en época de elecciones⁽¹³⁾. La participación debe ser una exigencia permanente del propio funcionamiento del sistema.

Los **ámbitos más apropiados** para el ejercicio y aprendizaje de la participación son aquellos en los que se desarrolla la cotidianeidad. Si la participación del alumnado debe iniciarse en el aula, la de los padres en la relación tutorial y la del profesorado en el trabajo con sus colegas y superiores.

Mejorar la **implicación de los padres** debe ser un objetivo del centro, al que puede contribuir un buen conocimiento de su entorno socio-cultural, adaptar el horario a sus posibilidades, convocarles con suficiente antelación e información, etc. Su inhibición a participar no se debe tanto a la falta de interés como a su lógico desconocimiento de cuestiones docentes, lo que a veces hace necesario explicarles el valor educativo de ciertas actividades. Junto con las estructuras de gestión, no deben olvidarse otras vías de participación grupal e individual, y en especial las derivadas de la relación con el tutor. La buena relación padres-tutores es la base más adecuada para una eficaz participación de los padres en la gestión del centro.

Es conveniente dedicar un tiempo a mejorar la comunicación con los padres, intercambiar información, crear compromisos, facilitar ocasiones para la

¹³ .-

En algunos países se han desarrollado programas específicos dirigidos a mejorar las relaciones cooperativas, por ejemplo, el Cooperative Relationship Project, iniciado en New Jersey en 1987 (ver Shedd y Bacharach,1991:151.), consistente en impulsar diferentes grupos donde se lleven a cabo experiencias de participación autónoma.

comunicación y el intercambio que ayuden a profesores, padres y alumnos a conocerse mejor, a crear una conciencia de grupo y a identificarse con el centro. Es difícil que haya implicación si no hay confianza ni conocimiento entre las personas.

La identificación con una organización es más fácil cuanto mejor sea la imagen social de la misma. Junto al trabajo del aula, también es importante no descuidar la **imagen del centro**. El hecho de que algunos padres, cada vez más, puedan elegir centro, debe servir para que las escuelas públicas se preocupen por crear y mantener una buena imagen. El prestigio de cada docente, la opinión social sobre su propia competencia depende también del rendimiento de sus colegas del centro -y de la escuela pública en general-.

La participación requiere una buena **comunicación y coordinación** entre las diferentes unidades de la organización, creando canales eficientes para transmitir la información en diferentes sentidos, estableciendo una comunicación fluida con los superiores a fin de poder influir sobre ellos.

Desde el enfoque de la cultura escolar, los procesos participativos reflejan el estilo del director, por lo que es fundamental el ejercicio de **un liderazgo que apoye los procesos participativos**. Según Shedd y Bacharach(1991:149-159), este apoyo puede ser: verbal, implicándose personalmente, recompensando el esfuerzo, aceptando riesgos y no buscando efectos inmediatos, practicando lo que se predica -conceder oportunidades para participar-, dando garantías sobre el proceso de participación y de los participantes, creando vías de comunicación entre máangers y subordinados, facilitando recursos -tiempo, acceso a información- y formación en procesos y destrezas de participación.

"Los distritos que han delegado a los centros una autoridad sustancial de forma exitosa se caracterizan por un liderazgo que enriquece a los demás, una administración central reducida, apoyo a la experimentación, canales de comunicación y oportunidades para el continuo perfeccionamiento profesional para directores y profesores" (David,1989:51). Este autor, en su revisión de la literatura sobre el tema, destaca cuatro elementos importantes: el acceso a nuevos conocimientos y destrezas; la intensificación del liderazgo del director, que juega un rol decisivo; la necesidad de tiempo; los niveles de salario correspondientes a los nuevos roles y responsabilidades.

Es preciso ejercer un estilo de dirección democrática que asuma como papel primordial potenciar el trabajo en equipo, apoyada por una formación centrada en el **liderazgo pedagógico** y una disminución de las demandas administrativas que recaen sobre los equipos directivos (San Fabián, 1991).

La coherencia entre los diferentes líderes y personas con responsabilidades -directores, administradores, sindicatos, junta directiva de la AMPA- son decisivas para crear una cultura de participación y confianza en los centros. Consejos escolares, claustros e inspección tienen con frecuencia filosofías diferentes.

Conviene no olvidar los **condicionantes técnicos de la participación**. La dinámica de grupos, y más concretamente el conocimiento sobre la evolución grupal, pueden ser de interés a la hora de intentar crear equipos de profesores nuevos en el

centro; dirigir el desarrollo de reuniones estratégicamente importantes -ej: para proponer un proyecto de innovación; iniciar una toma de contacto con los padres, desbloquear procesos grupales negativos (Lunenburg y Ornstein,1991: 178-182), tomar decisiones cooperativamente ⁽¹⁴⁾. Un grupo necesita tiempo para tomar decisiones mediante sesiones de debate y solución de problemas y no sólo de tipo informativo.

En buena lógica, a las votaciones y a las decisiones por mayoría sólo se debería llegar después de intentar por varias vías el acuerdo. En algunos consejos escolares existe como norma el evitar siempre que sea posible el procedimiento de votación, lo que lleva a **agotar las posibilidades de un consenso**. En otros, por el contrario, con tal de evitar cualquier discusión se acude sistemáticamente a la votación. Es un ejemplo de dos culturas diferentes.

No se trataría de buscar un consenso puntual en todas las decisiones que se toman, sino más bien un consenso en los criterios de actuación y en los procedimientos. Pero la participación democrática tiene otros beneficios tan importantes como el consenso y, quizás, más asequibles: el poder poner "sobre la mesa" problemas, conflictos y contradicciones. La participación no siempre elimina el conflicto ni los desacuerdos, pero los saca a la luz y permite que se discutan.

La **información** es sólo un aspecto de la participación, pero importante. Si una persona o grupo se siente discriminado en su acceso a información relevante, se bloquea su posible colaboración. Medidas puntuales que pueden mejorar la información son: publicar los acuerdos del consejo escolar en el tablón de anuncios del centro, remitir el acta de la sesión anterior, celebrar sesiones abiertas, potenciar las reuniones previas en aquellos temas que lo requieran -ej. la confección del horario- sobre todo donde el tamaño del órgano decisorio sea grande, editar boletines de régimen interno y de carácter periódico, convocar reuniones informativas sobre los problemas y proyectos del centro, etc.

La cultura del centro es la que transmite los principales mensajes a los profesores jóvenes, los cuales, a través de procesos de socialización organizacional, terminan incorporando los valores y normas dominantes. Crear una cultura participativa requiere un proceso de **aprendizaje organizacional**, tanto más duradero cuanto más arraigado esté el sistema autoritario tradicional. Lamentablemente, las innovaciones organizativas no parecen requerir la atención que requieren otras, por ejemplo, de tipo curricular.

¹⁴.-

Por ejemplo, Shedd y Bacharach(1991:158) describen una técnica de toma de decisiones cooperativa que sigue estos pasos: torbellino de ideas -generar ideas-; clarificación -comprender las ideas básicas-; primera selección -el grupo centra su atención en algunas ideas-; análisis de fuerzas de campo -identificar argumentos a favor y en contra de cada idea; recogida de datos -para resolver dudas y desacuerdos- y discusión hasta el consenso.

No se trata de crear nuevas estructuras como de dinamizar las existentes, flexibilizando su funcionamiento y estableciendo procedimientos eficaces para fijar prioridades, tomar decisiones y asumir responsabilidades. Precisamente, cuando la cultura participativa es más fuerte se requiere una menor formalización. Una política de gestión descentralizada exige sobre todo **crear nuevos roles en los diferentes niveles del sistema educativo** (Duttweiler y Mutchler, 1990):

- * En estudiantes y padres: asumir la responsabilidad de implicarse en el centro.
- * En el profesorado: practicar el trabajo en equipo, compartir la responsabilidad en el funcionamiento del centro.
- * En la dirección: realizar un gestión compartida, facilitar la toma de decisiones cooperativa, proponer actividades que exijan colaboración.
- * A nivel de distrito e inspección: adoptar medidas y destrezas para facilitar la toma de decisiones en grupo, compartir recursos de gestión, brindar apoyo, asistencia técnica y flexibilidad a las necesidades de los centros.
- * En la administración central: adaptar la legislación a la filosofía de la gestión participativa y descentralizada, fijar criterios para asignar recursos y su control, establecer estándares de evaluación, ofrecer programas de formación, dirigidos a desarrollar destrezas necesarias para llevar a cabo la toma de decisiones participativa a todos los niveles del sistema educativo -provincial, comarcal, centro-.

Si, como he sugerido, la percepción que los sujetos tienen de su participación es decisiva para conocer su cultura participativa, será fundamental conocer la existencia de discrepancias entre los niveles actuales y los niveles deseados de participación en diferentes ámbitos. Dado que la participación no es algo que se obtiene de una vez por todas, conviene **revisar y evaluar regularmente los procesos participativos** con el fin de brindar los apoyos necesarios. Esta evaluación ha de hacerse mediante criterios e indicadores diversos, mayormente de carácter cualitativo y etnográfico.

LA PARTICIPACION Y SU CONTEXTO ADMINISTRATIVO

Con frecuencia, la principal amenaza a la democracia escolar no procede de las luchas internas entre grupos sino del sentimiento que éstos tienen de que las principales decisiones se siguen tomando fuera, incluidas las que dictan la forma de participar.

La energía y el tiempo que exige una toma de decisiones compartida deben ser compensadas por la **delegación de una autoridad real**; de lo contrario, una

autoridad marginal unida a los requerimientos del papeleo y las reuniones puede producir sentimientos de frustración y actitudes negativas hacia los procesos de participación (David, 1989). Cuando existe la conciencia de que el tiempo y el esfuerzo que se gasta en la toma de decisiones no se traduce al grado de influencia esperado, el interés por participar desaparece. Con frecuencia, la apatía de padres, profesores y alumnos es el reflejo de la impotencia vivida en experiencias previas.

Como señala Mortenson(1988:85), la característica de la democracia es la existencia de diferentes puntos de vista, de desacuerdos, pero para eso se necesita algo sobre lo que estar en desacuerdo. Para resolver lo trivial no se requiere democracia y, si esto ocurre, **si se asigna lo trivial a la democracia, la democracia terminará siendo algo trivial.**

Cuando la participación se orienta a la resolución de cuestiones rutinarias, la motivación por participar va decayendo. Los sistemas de gestión participativa se han mostrado más eficaces y satisfactorios precisamente para abordar los problemas peculiares de los centros más que las operaciones de rutina.

La estructura participativa de los centros ha quedado vacía porque no se ha sabido/querido crear un ámbito de funcionamiento autónomo, sino más bien **funciones delegadas y dirigidas, reactivas y puntuales.** Como hemos visto, el consejo escolar es un ejemplo de ello, su funcionamiento es altamente heterogenerado, es decir, provocado por demandas externas -de la Administración- más que por necesidades y proyectos internos. El diseño de planes, informes, memorias, no es percibido como un ejercicio de autonomía y autorregulación sino como un requerimiento desde arriba.

Para que la participación tenga sentido, se requiere un determinado grado de **autonomía participativa**, esto es, la posibilidad de tratar y resolver cuestiones y necesidades internas y no sólo imperativos externos emanados de la Administración. En otras palabras, no puede haber participación sin una descentralización. Siguiendo la gráfica de control de Tannenbaum y Kahn, no se trata sólo de modificar la "la distribución del control" interna sino también de incrementar el "control total" de los centros.

La cuestión no está sólo en saber sobre quién recae la responsabilidad de los resultados, sino en delimitar las áreas en las que se tiene autonomía real, ya que no se puede ser responsable de aquello en lo que no se puede tomar decisiones. Por otra parte, es fundamental el procedimiento que se sigue para asignar responsabilidades. Las decisiones en grupo no deben diluir las responsabilidades individuales, pero éstas también pueden asignarse de forma cooperativa.

La gestión centrada en la escuela incluye la implantación de procesos de toma de decisiones compartida más la delegación de autoridad al centro (David,1989). Esta autoridad se suele referir a tres áreas: presupuesto, profesorado y curriculum.

Entre los **ámbitos propicios** para que los centros tomen decisiones se pueden citar (Duttweiler y Mutchler,1990): elaboración de proyectos educativos, adaptación y concreción del curriculum, gestión económica, evaluación de procesos,

establecimiento de reglas de funcionamiento y asignación de responsabilidades, perfeccionamiento del profesorado -sistemas de inducción, programas específicos, etc.-.

Los procesos de participación en los centros requieren **descentralización** de funciones desde la Administración a esos centros. Una de las razones por las que el proceso participativo ha tenido poco impacto es porque se ha producido una participación con poca descentralización. De donde se deriva que un proceso de democratización debe ir acompañado de cambios no sólo en los centros sino también de la Administración inmediata que cede funciones. De hecho la instauración de sistemas de participación en los centros modifica las relaciones de éstos con la Administración tanto o más que la propia dinámica interna del centro.

El establecimiento de una cultura participativa en los centros exige **un talante democrático de la Administración** en las diferentes medidas y cambios que vayan adoptándose. Si se imponen tales medidas, si se implantan sin el suficiente debate o si sólo se informa a los "mánagers" del sistema, la conclusión a la que se llega es que se hizo una falsa invitación a participar. A veces la decepción no deriva de la participación en sí o de las personas en ella envueltas, sino de la utilización que hace la Administración de ella como escaparate de un sistema educativo autocrático.

Una cultura participativa lleva a los centros escolares a ser más sensibles a las características y demandas de su entorno y, por lo tanto, a una mayor diversificación en su funcionamiento; lo que obliga a **intervenir en los centros de manera diferenciada**. De alguna forma, la gestión participativa es incompatible con una estandarización administrativa inflexible, exige una transformación de la estructura de autoridad tanto dentro como fuera del centro. Todo el sistema educativo debe funcionar con la filosofía de la participación.

Contrariamente a lo que suele pensarse, los procesos participativos requieren, junto a una descentralización, un **apoyo permanente a los grupos implicados**. Tan nocivo como el exceso de control es la falta de apoyo y orientación de la Administración a la participación. Estos dos peligros son señalados por David(1989:51-52):

- a) Que no se dé una real delegación de la autoridad o que se haga en cuestiones marginales.
- b) Que se delegue autoridad pero sin los apoyos necesarios para ejercerla -ej: servicio de asistencia a los órganos colegiados, asociaciones, etc.-.

La gestión participativa es un proceso gradual que requiere prever y aceptar diferentes tipos y grados de participación a partir de unos mínimos. Requiere flexibilidad, empezar con grupos pequeños y temas no complicados, respetar las actitudes de los que no están interesados en participar, establecer una reglas de juego básicas basadas en la tolerancia y el respeto mutuo, de forma que los sistemas participativos puedan reflejar la diversidad de los centros.

Autores como Huddleston, Claspell y Killion(1991) entienden la implicación del profesorado en la toma de decisiones como un **proceso gradual** que tendría las siguientes fases:

1. Preparación: Actitud positiva de la Administración hacia la toma de decisiones participativas; asesoramiento al profesorado en proceso flexible y progresivo de implicación; transmitir confianza y mostrar apoyo a las decisiones participativas; paciencia y realismo, ante el tiempo que requiere y las dificultades que puedan surgir; introducción gradual del proceso de participación; procurar que las personas que participan tengan la base de conocimiento y la información necesaria para tomar decisiones; dar oportunidades para adquirir y practicar destrezas necesarias para el trabajo de grupo -comunicación, análisis de problemas, recogida de datos, resolución de conflictos...-; establecer cadenas de comunicación, que potencien la visibilidad y accesibilidad a la gestión.
2. Experimentación: Demostrar confianza en la gestión participativa por parte de la Administración; implicar al profesorado en un mayor número de decisiones; facilitar una comunicación abierta.
3. Mejora y corrección del proceso mediante ensayo y error: Ampliar las oportunidades y los roles para participar; asesorar en el caso de experiencias fracasadas, analizándolas y proponiendo estrategias alternativas; facilitar el intercambio entre las personas implicadas en la dinamización de procesos de participación.
4. Institucionalización: Definiendo los parámetros -decisiones a tomar, grupos implicados, tiempo asignado, modo de decisión, asignación de responsabilidades-; revisar el proceso cuando sea necesario; aceptar la realidad y la responsabilidad cuando los acuerdos no se cumplen y el proceso se deteriora.

Hay que partir del respeto y conocimiento de las culturas existentes en las escuelas a fin de entender mejor el impacto diferencial que en ellas tiene una "misma" innovación. Las normas y orientaciones existentes en los centros modifican el impacto de las previsiones de política formal.

LA PARTICIPACION Y SU CONTEXTO SOCIAL

La fuente real de consenso que unifica el sistema escolar es la red más amplia de acuerdos sociales en relación a la educación. "La estructura organizacional de la escuela y del distrito tiene su importancia fundamentalmente como reflejo interno de las reglas institucionalizadas de la sociedad y del estado más amplio" (Meyer et al,1978:260).

En realidad, la democratización del gobierno escolar plantea varios dilemas que no son sino la expresión de diferentes **fuerzas e ideologías sociales en conflicto**:

modelo elitista/modelo pluralista de la distribución del poder, centralización/descentralización, influencia de los profesionales/influencia de los no profesionales, función de apoyo/función de control, igualdad/competitividad...

Los miembros de las escuelas forman parte a su vez de otras organizaciones cuyos principios de funcionamiento se alejan notablemente de los principios democráticos. La participación en la educación puede verse limitada, y hasta amenazada, por un **contexto institucional** marcado por relaciones autoritarias y donde las escuelas son a menudo instituciones que van a la cabeza de los procesos participativos.

Existe un paralelismo existente entre la actitud hacia la participación política y la actitud hacia la participación escolar. "Su predisposición a participar en la escuela es, en parte, un reflejo de su predisposición a participar en la vida política de la sociedad en la que viven" (Peña Calvo, 1991:19), predisposición que es menor en los estudiantes de F.P., en el área rural y en los niveles económicos más bajos.

Frente a un enfoque técnico de la participación, diversos autores han señalado que las escuelas están determinadas por sus entornos sociales y políticos tanto o más que por los imperativos tecnológicos (Meyer et al., 1978). Los procesos de democratización de los centros no son ajenos a la distribución desigual de poder, recursos y conocimiento que existe en la sociedad. Algunos estudios (Scheurich y Imber, 1990) han mostrado cómo los consejos escolares, a pesar de su inicial intención de representar a todos los sectores sociales de la comunidad, terminan siendo dominados por un tipo de padres -de clase media o alta-, ya que el resto se va autoeliminando del proceso por diferentes causas: falta de preparación para participar, sentimiento de inferioridad ante los docentes u otros padres, circunstancias personales más adversas, etc.¹⁵. La creación de una cultura participativa requiere **fomentar la participación de los grupos menos influyentes** -alumnos, padres de bajo nivel cultural, mujeres...-. La democracia como principio que informa el proyecto de una comunidad educativa va más allá del centro, se preocupa por las condiciones de injusticia y desigualdad social, ve las escuelas como lugares en transformación y lugares de transformación social.

La cultura escolar refleja los cambios en la cultura global. Pasividad, sumisión, miedo a asumir riesgos, individualismo, son algunos componentes de esta cultura. El clima político actual es muy diferente al de los años setenta, donde el movimiento participativo estaba en pleno auge. Aunque la participación pone en relación los intereses del individuo con los intereses de la colectividad, la desintegración de los movimientos asociativos hace que se mida más que nunca la participación en términos de su rentabilidad individual. La participación ha perdido su carácter de conquista para

¹⁵.- Los sistemas participativos no garantizan de por sí la movilidad y el libre acceso a los puestos de responsabilidad. El 54,4% de los padres del consejo escolar pertenecen a la Junta Directiva de la APA, y el 46,5% de los Presidentes de APAs forman parte de consejo escolar (MEC, 1988b).

convertirse en rutina. La recesión económica lleva a los grupos a asegurar sus posiciones y conservar sus instituciones más que a cambiarlas.

La cultura democrática de los centros ve su mayor amenaza en la **inexistencia de una democracia cultural**. Esto explica en gran medida la dificultad que supone conseguir procesos estables de participación real, así como el carácter inestable de cualquier cultura organizativa democrática. La gestión democrática en los centros refleja "las contradicciones globales de nuestra sociedad y, en particular, la contradicción entre el carácter democrático de nuestra organización política y las tendencias autoritarias tanto de la economía capitalista como del aparato ejecutivo del Estado"(Fernández Enguita,1992:9). El grado de democratización interna de las escuelas no puede ir mucho más allá del que existe en el conjunto de organizaciones que configuran su contexto social.

La democracia escolar puede contribuir pero no es suficiente para conseguir una sociedad democrática y justa. Ciertamente, la participación escolar no puede resolver por sí sola todos los problemas educativos y sociales, pero al menos es una vía para expresar las contradicciones que de ellos se derivan. La democracia es un proceso de discusión y revisión permanente, permite rectificar, hace más difícil la concentración del control, está relacionada con el pensamiento crítico y con el derecho a discrepar, es "una forma pacífica de mostrar el desacuerdo" (Mortenson,1988).

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV.(1986). **Diccionario de Ciencias de la Educación**. Madrid, Anaya, Vol. "Administración Educativa", dirigido por G.Gómez Dacal.
- ALUTTO,J.A. Y BELASCO,J.A.(1972). Decision participation and teacher satisfaction. **Educational Administration Quarterly**, 81: 44-58.
- BACHARACH,S.B.(1983). **Consensus and power in school organizations. Final Report**. Ithaca, State Univ. of New York.
- BACHARACH,S.B. ET.AL.(1990). The dimensionality of decision participation in educational organizations: The value of a multi-domain evaluative approach. **Educational Administration Quarterly**, 26, 2:126-167.
- BALL,St.(1989). **La micropolítica de la escuela**. Barcelona, Paidós/MEC.
- BATES,R.J.(1985). Administration of education: Towards a critical practice. En T.HUSEN Y T.N.POSTLETHWAITE(Eds) **The International Encyclopedia of Education**. Oxford, Pergamon, Vol.I, p:63-73 (hay edición en castellano).
- BATES,R.J.(1987). Corporate Culture, Schooling and Educational Administration. **Educational Administration Quarterly**, 23, 4:79-115.
- BLASE,J.(1991)(Ed). **The politics of life in schools**. Newbury Park, Sage.
- BORRELL,N.(1988). Evaluación de centros escolares. En R.PASCUAL (Ed). **La gestión educativa ante la innovación y el cambio**. II Congreso Mundial Vasco. Madrid, Narcea, p:212-218.

- BRODINSKY, B. (1984). Teacher morale: What builds it, what kills it. *Instructor*, April: 36-39.
- BUSH, T. (1988). *Theories of Educational Management*. London, Paul Chapman Pub., (1^a ed. 1986).
- CARNEGIE TASK FORCE ON TEACHING AS A PROFESSION. (1986). *A Nation Prepared: Teachers for the 21st Century*. New York, Carnegie Forum on Education and the Economy.
- COLLINS, R. A. Y HANSON, M. K. (1991). *School-based management/shared decision-making project 1987-88 through 1989-90*. Miami, Dade County Public Schools.
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO. *Informes sobre el estado y situación del sistema educativo*. Madrid, MEC, de 1986-87 en adelante.
- CONWAY, J. A. (1984). The myth, mystery and mastery of participative decision making in education. *Educational Administration Quarterly*, 20, 3: 11-40.
- CROZIER, M. (1974). *El fenómeno burocrático*. Buenos Aires, Amorrortu, vol. II.
- DACHLER, H. P. Y WILPERT, B. (1978). Conceptual dimensions and boundaries of participation in organizations: A critical evaluation. *Administrative Science Quarterly*, 23: 1-39.
- DAVID, J. L. (1989). Synthesis of research on school-based management. *Educational Leadership*, 46, 8: 45-53.
- DEAL, T. Y KENNEDY, A. (1982). *Corporate cultures: The rites and rituals of corporate life*. Reading, Addison-Wesley.
- DENNISON, W. F. Y SHENTON, K. (1987). *Challenges in educational Management*. Principles into Practice. London, Croom Helm.
- DEWEY, J. (1978). *Democracia y educación*. Buenos Aires, Losada.
- DILL, W. R. (1964). Decision-making. En D. E. GRIFFITHS (Ed). *Behavioural Science and Educational Administration*. Chicago, University of Chicago Press.
- DUTTWEILER, P. C. Y MUTCHLER, S. E. (1990). *Organizing the educational system for excellence: Harnessing the energy of people*. Austin, Southwest Educational Development Lab.
- ETZIONI, A. (1965). *Organizaciones modernas*. México, UTEHA.
- EVANS, R. (1991). *Ministrative insight: Educational Administration as Pedagogic Practice*. Paper presented at the Annual Meeting of the A. E. R. A., Chicago.
- FERNANDEZ ENGUITA, M. (1992). *Poder y participación en el sistema educativo*. Sobre las contradicciones de la organización escolar en un contexto democrático. Barcelona, Paidós.
- FIELD, R. H. (1979). A critique of the Vroom and Yetton Contingency Model of Leadership Behavior. *Academy of Management Review*, 4, 2: 249-257.
- FRENCH, J. R. ET EL. (1960). An experiment on participation in a Norwegian Factory. *Human Relations*, 13: 3-19.
- GORDON, T. (1986). *Democracy in one school?*. *Progressive education and restructuring*. London, Falmer Press.
- GRAY, H. L. (1985). *The school as an organization*. Chester, Eanhouse, (1^a ed. 1979).

- HALL, J. Y WILLIAMS, M.S. (1970). Group dynamics training and improved decision making. **Journal of Applied Behavior Science**, 6: 27-32.
- HANSON, E.M. (1990). School-based management and educational reform in the United States and Spain. **Comparative Education Review**, 34, 4: 523-537.
- HARGREAVES, A. Y DAWE, R. (1990). Paths of professional development: Contrived collegiality, collaborative culture and the case of peer coaching. **Teaching & Teacher Education**, 6, 3: 227-241.
- HERSEY, P. Y BLANCHARD, K.H. (1978). **Estilo eficaz de dirigir**. México, Eds. UDH.
- HOLMES GROUP (1990). **Tomorrow's Schools**. Michigan, East Lansing.
- HOWLEY, A. (1990). **Teacher empowerment: Three perspectives**. Paper presented at the Southern Regional Council on Educational Administration, Atlanta.
- HUDDLESTON, J., CLASPELL, M. Y KILLION, J. (1991). Participative decision making can capitalize on teacher expertise. **NASSP-Bulletin**, 75, 534: 80-89.
- HUSEN, T. (1981). **La escuela a debate. Problemas y futuro**. Madrid, Narcea.
- JANIS, I.L. (1982). **Groupthink**. Boston, Houghton-Mifflin.
- KANTER, R.M. (1983). **The change masters**. New York: Simon & Schuster.
- LIGHTFOOT, S.L. (1986). On goodness in schools: Themes of empowerment. **Peabody Journal of Education**, 63, 3: 9-28.
- LORTIE, D.C. (1975). **Schoolteacher: A sociological study**. Chicago, University of Chicago Press.
- LUNENBURG, F.C. Y ORNSTEIN, A.C. (1991). **Educational Administration. Concepts and Practices**. Belmont, Wadsworth Pub. Co.
- LUTZ, F.W. Y IANNACONE, L. (1986). **The dissatisfaction theory of american democracy: A guide for politics in local school districts**. Paper presented at the American Ass. of School Administrators, San Francisco.
- MAHER, Ch. Y ILLBACK, R. (1984). El círculo de calidad. Un diseño para la mejora de los servicios educativos en las escuelas públicas. En Ch. MAHER (Ed) **Organizational Psychology in the Schools**. Illinois, Springfield, Ch.C. Thomas Pub., p:402-421.
- MALEN, B., OGAWA, R.T. Y KRANZ, J. (1990). Evidence says site-based management hindered by many factors. **The School Administrator**, 47, 2: 30,32,53-56,59.
- MEC (1988a). **Funcionamiento de los Consejos Escolares. Curso 1986-87**. Madrid, Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección.
- MEC (1988b). **Consejos Escolares. Cuestionario sobre los Consejos Escolares elaborado y aplicado por la CEAPA. Resultados**. Madrid, Dirección General de Coordinación y de la Alta Inspección.
- MELCHER, A.J. (1976). Participation: A critical review of research findings. **Human Resource Management**, 15, 2: 12-21.
- 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.
- MICHELS, R. (1979). **Los partidos políticos**. Buenos Aires, Amorrortu, (e.o.1925).

- MILLIKAN,R.H.(1986). Marketing Schools to Their Constituencies. **The Western Australian Primary Principal**, 2, 2: 39-52.
- MOHRMAN,A.,COOKE,R. & MOHRMAN,S.(1978). Participation in decision making: A multidimensional perspective. **Educational Administration Quarterly**, 14, 1: 13-29.
- MORSE,N.C.(1953). **Satisfactions in the white-collar job**. Ann Arbor, University of Michigan.
- MORTENSON,A.(1988). The primary school, the future and democracy. **Western European Education**, 20, 1: 73-87.
- MOSS,G.(1991). Restructuring public schools for internal democratic governance: a circular approach. **School Organisation**, 11, 1: 71-85.
- NIAS,J.(1980). Leadership styles and job satisfaction in primary schools. en T.BUSH ET AL.(Ed). **Approaches to School Management**. London, Harper and Row.
- OUCHI,W.(1981). **Theory Z**. Reading, Mass., Addison-Wesley.
- PAISEY,A.(1985). **Organization & Management in Schools**. Essex, Longman, (3^{ed.}), (e.o.1981).
- PASCAL,Ch.(1989). Democratized primary school government: Conflicts and dichotomies. En R.GLATTER(Ed) **Educational Institutions and their environments: Managing the boundaires**. Milton Keynes, Open University Press, p:82-92.
- PASCUAL,R.(1988). La función directiva en el contexto socio-educativo actual. En R.PASCUAL(Ed). **La gestión educativa ante la innovación y el cambio**. II Congreso Mundial Vasco. Madrid, Narcea, p:37-51.
- PEÑA CALVO,J.V.(1989). **Modelo político-modelo educativo. Pedagogía de la democracia**. Oviedo, Facultad de Filosofía y CC. de la Educación, Tesis Doctoral no publicada.
- PEÑA CALVO,J.V.(1991). **El sistema de relaciones**. Curso de Formación para Equipos Directivos. Madrid, MEC.
- PEREZ,R. Y SANFABIAN,J.L.(Investigación en curso). **La experiencia participativa de los estudiantes (12-18 años) en el ámbito escolar**. Universidad de Oviedo, Departamento de CC. de la Educación.
- PETERS,T.J. Y WATERMAN,R.H.(1982). **In search of excellence**. New York, Harper & Row.
- PFEFFER, J. ET AL.(1980). Incertidumbre e influencia social en la toma de decisiones organizativa. En M.W.MEYER ET AL. **Environments and Organizations**. Washington, Jossey-Bass, p:306-334.
- RIZVI,F.(1989). In defence of organizational democracy. En J.SMYTH(Ed). **Critical perspectives on educational leadership**. London, The Falmer Press, p:205-234.
- ROSENHOLTZ,S.J. ET AL.(1986). Organizational conditions of teacher learning. **Teaching & Teacher Education**, 2, 2: 91-104.
- SAGIE,A., ELIZUR,D. Y KOSLOWSKY,M.(1990). Effect of participation in strategic and tactical decisions on acceptance of planned change. **The Journal of Social Psychology**, 130, 4: 459-465.

- SANCHEZ ALONSO,M.(1991). **La participación, metodología y práctica**. Madrid, Edt. Popular.
- SAN FABIAN, J.L.(1989). **La representación de la escuela en el niño**. Universidad de Oviedo, Departamento de CC. de la Educación, Tesis Doctoral no publicada.
- SAN FABIAN,J.L.(1991). **Estructura y organización del trabajo en los centros escolares. Curso de Formación de Equipos Directivos**. Madrid, Subdirección General de Formación del Profesorado.
- SCHEURICH,J.J. Y IMBER,M.(1990). **School reforms can reproduce societal inequalities**. Paper presented to AERA, Boston.
- SCHMUCK,P. Y SCHMUCK,R.(1990). Democratic participation in small-town schools. **Educational Researcher**, 19, 8: 14-19.
- SCHNEIDER,G.T.(1985). **The myth of curvilinearity: An analysis of decision-making involvement and job satisfaction**. Paper presented at the AERA, Chicago.
- SHEDD,J.B. Y BACHARACH,S.B.(1991). **Tangled hierarchies. Teachers as professionals and the management of schools**. San Francisco, Jossey-Bass.
- STENHOUSE,L.(1984). **Investigación y desarrollo del curriculum**. Madrid, Morata, (e.o.1975).
- VOGT,J.F. Y HUNT,B.D.(1988). What really goes wrong with participative work groups?. **Training and Development Journal**, 42, 5: 96-100.
- WANOUS,J.P.(1980). **Organizational entry**. Addison-Wesley, Reading.
- WEBB,P.C. Y LYONS,G.(1982). The Nature of Managerial Activities in Education. En H.L.GRAY(Ed). **The Management of Educational Institutions. Theory, research and consultancy**. Lewes, Falmer Press, p: 85-108.
- WESTOBY,A.(1989). Parental choice and voice under the 1988 Education Reform Act. En R.GLATTER(Ed) **Educational Institutions and their environments: Managing the boundaires**. Milton Keynes, Open University Press, p: 65-81.
- WILENSKY,H.L.(1957). Human relations in the workplace: An apraisal of some recent research. En C.ARENSBERG ET AL. **Research in industrial human relations**, New York, Harper.
- WOOD,C.J.(1984). Participatory decision making: Why doesn't it seem to work?. **The Educational Forum**, 49, 1: 55-64.
- WRIGHT,R.(1985). Motivating teacher involvement in professional growth activities. **The Canadian Administrator**, 24, 5: 1-6.
- YETTON,P.W. Y VROOM,V.H.(1978). The Vroom-Yetton model of leadership: An overview. En S.KING & FIEDLER,F.(Eds), **Managerial control and organizational democracy**. Washington, Winston & Sons, p: 133-149.