

## **ANALISIS DE LA ORGANIZACION Y GESTION DE LOS CENTROS DE EDUCACION DE LAS PERSONAS ADULTAS**

**José Antonio GARCIA SUAREZ**

### **1. INTRODUCCION**

El presente trabajo hay que situarlo en el marco del MASTER EN EDUCACION DE LAS PERSONAS ADULTAS de la Universidad de Barcelona. Desde la creación del Programa -año 1987- imparto el módulo "Gestión de la Educación de Adultos", y coordinó la línea de investigación "Organización y Gestión de los Centros de Educación de las Personas Adultas". Esta dimensión profesional universitaria me ha proporcionado conocer de cerca lo específico organizacional que comportan los Centros de Educación de Adultos en Cataluña.

Dentro de la línea de investigación organizacional se han llevado a cabo estudios e investigaciones concretas en el campo específico de los Centros de Educación de Adultos (C.E.A.). Sirvan como referencia: "La Gestión en las Escuelas de Adultos del Bajo Llobregat y Hospitalet" (Programa 1989-1990), y "La viabilidad de la Educación Secundaria Obligatoria en las Escuelas de Adultos" (Programa 1990-92).

Una aproximación analítica de la realidad organizacional de los C.E.A. se puede concretar en dos palabras clave: **eufemismo** y **paradoja**.

En primer lugar, es un eufemismo hablar de C.E.A., cuando en realidad la mayoría de las veces son aulas de niños "prestadas" a la Educación de Adultos (EA); esta situación plantea de base las carencias y deficiencias para una organización. En segundo lugar, es paradójico que, mientras se habla de la necesidad de una calidad de la educación de las personas adultas, se limitan los medios necesarios para su consecución; y lo paradójico se acentúa cuando la escasez de medios coincide con la abundancia de burocracia.

Como consecuencia de lo anterior, se observa una carencia -cuando menos una deficiencia- de cultura organizacional de los profesionales de la Educación de las Personas Adultas.

Un análisis de la situación organizacional de los C.E.A. conduce al binomio **causa-efecto**; esta realidad no es casual sino causal. Se detectan varios factores que la fomentan: políticas específicas y sectoriales poco definidas en el ámbito de la Educación

de Adultos; competencias de decisión dispersas, cuando no contradictorias, tanto en el ámbito estatal como autonómico; diversidad de profesionales y agentes que intervienen en la gestión de la Educación de Adultos; etc...

No sería justo generalizar un panorama organizacional tan sombrío de los C.E.A.. Es también cierto que existe un ambiente organizacional entre muchos profesionales de la Educación de Adultos –como lo demuestran los trabajos anteriormente reseñados–, así como centros eficazmente organizados. La verdad es que esta otra cara de la moneda se debe a un elevado voluntarismo, que comporta siempre un estado de inestabilidad y de continuidad de la misma organización y gestión de los centros.

## **2.MODELOS ORGANIZATIVOS DE LA EA**

A la hora de estudiar modelos organizativos de la EA hay que abandonar los conceptos clásicos de Organización Escolar centrados en modelos formales y estructurales. La organización de la EA, salvo la enseñanza universitaria "**que goza de todas las características de educación de adultos**" –(Ferrández, 1989: 349)–, exige modelos **no** formales en cualquiera de sus formas de intervención.

La carencia de modelos organizativos comunes de la EA se halla básicamente en la triple diversidad de **instituciones, programas y agentes**. La organización de la EA topa también con factores que la condicionan, como son el **tiempo** y el **espacio**; la búsqueda de modelos organizativos deberá contar con la flexibilidad horaria y la descentralización de espacios.

### **Modelos europeos de organización de la EA**

A la hora de elegir los países sigo el criterio de Flecha (1990), y selecciono aquellos países –Holanda, Suiza y Suecia– que mejor pueden orientar las tendencias actuales que se producen en nuestro entorno estatal y autonómico. Para lograr un análisis comparativo elaboro unos parámetros de referencia –organización gubernamental, organizaciones no gubernamentales y perfil específico de cada modelo–:

### **ORGANIZACION DE CENTROS DE EA**

La búsqueda de un modelo organizativo de la EA pasa necesariamente por una reconceptualización de los planteamientos organizativos formales; mientras los modelos organizativos **tienen como punto de referencia el mantenimiento del orden social... Desde una perspectiva reconceptualizadora, sin embargo, se acepta de antemano la realidad de conflicto social** (Ferrández, 1989:361-2). Los modelos formales de organización en el ámbito de la educación se caracterizan por delimitar al máximo los objetivos específicos, el sistema de autoridad, la neutralidad ideológica, la toma de decisiones y el consenso. Por el contrario, desde la perspectiva reconceptualizadora de Ferrández, la organización de la EA supone aceptar el poder, la acción participativa, la diversidad ideológica y la toma de decisiones basadas en el consenso. Este carácter propio de la organización de la EA es una necesidad de la misma conceptualización de la EA reconocido por la Unesco.

Desde este planteamiento reconceptualizador de la organización de la EA comparto con Ferrández su argumentación de asignar a la EA el modelo político de organización.

MODELO HOLANDES	MODELO SUIZO	MODELO SUECO
<p><u>Organización gubernamental:</u> -Responsabilidad directa del ministerio de asuntos sociales. -Distribución de funciones entre diferentes ministerios por medio de una sólida coordinación.</p> <p><u>Organizaciones no gubernamentales</u> -Especializadas en ámbitos diferentes de la EA. -Estructuras propias. Es común un secretario nacional. -Subvencionadas por distintos ministerios.</p> <p><u>Perfil específico</u> -Profesionalización de los educadores de adultos. Formación sólida y especializada.</p>	<p><u>Organización gubernamental</u> -Organización cantonal combinada con la organización confederal. -Competencias de la organización confederal: financiación, recursos y asesoramiento.</p> <p><u>Organizaciones no gubernamentales</u> -Asentadas con fuerte demanda. -Estructuras de carácter cooperativo. Comité nacional. -Financiadas por la Administración.</p> <p><u>Perfil específico</u> -La mayoría de educadores son voluntarios con una dedicación parcial a la EA.</p>	<p><u>Organización gubernamental</u> -Estructuras descentralizadas con organizaciones no gubernamentales.</p> <p><u>Organizaciones no gubernamentales</u> -Fuerte movimiento -Carácter público -ayuntamiento- y privado -la mayoría-. -Financiación en parte por la Administración.</p> <p><u>Perfil específico</u> -Demanda de EA, y oferta diversificada suficiente. -Carácter popular de la EA.</p>

### Modelo político de organización

Hay que partir, en primer lugar, de que la EA es un compromiso socio-cultural de todos los que en ella intervienen. En este sentido no se puede hacer diferencias entre agentes y destinatarios, porque todos ellos parten de una base común, la participación activa.

El **modelo político** de organización se caracteriza por ser un proceso social en el que se combinan la colaboración con la voluntad política mediante un proceso de crítica. Se pretende actuar para superar las contradicciones que necesariamente se producen entre la acción social y las instituciones sociales en cuanto a su racionalidad y sentido de la justicia.

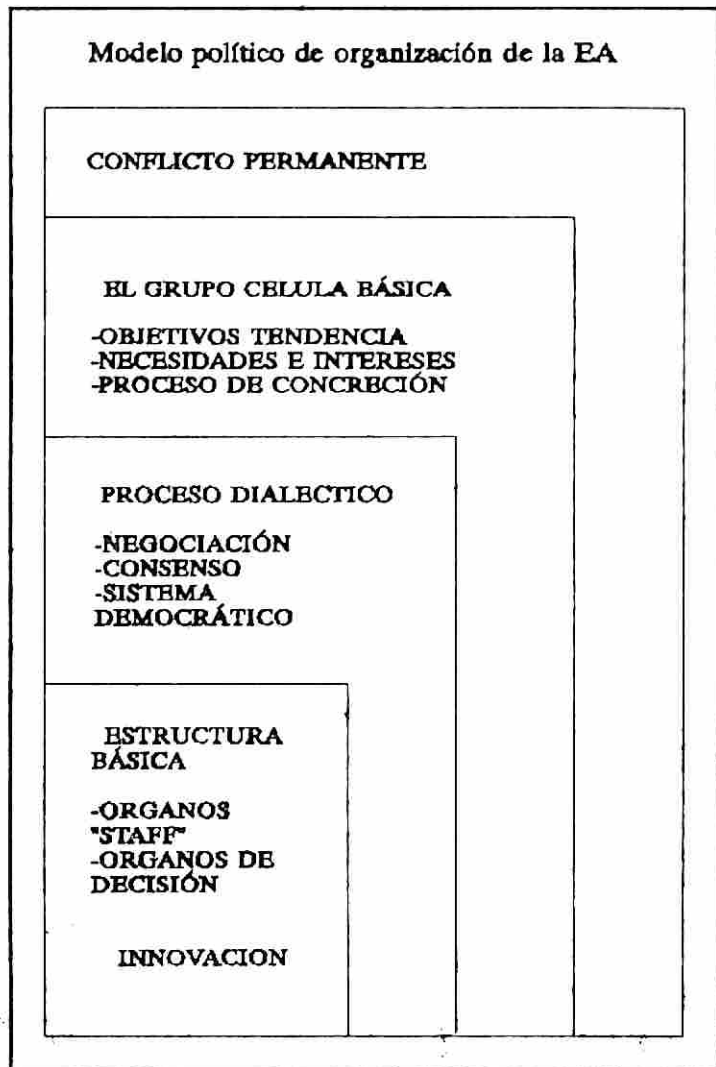
El modelo político comporta por su misma naturaleza el conflicto en las organizaciones que se produce por la diversidad de intereses y objetivos de cada grupo. El conflicto es el contexto normal de la educación de adultos por el carácter participativo que se produce en los grupos y en los individuos. Además, las

organizaciones en general no tienen unos objetivos muy específicos, más bien se dan *intencionalidades tendenciosas* que se van concretando en función de las necesidades de los grupos y de los individuos integrados en la organización.

Admitiendo el conflicto como contexto permanente de las organizaciones, se plantea la necesidad de tomar decisiones que hagan posible el logro de los objetivos que se van perfilando. Se trata, por lo tanto, de un proceso dialéctico entre el conflicto y la toma de decisiones. El medio para lograr la toma de decisiones necesarias para la organización son las negociaciones entre los grupos, "las decisiones deben ser prudentes; lo que significa que las decisiones deben ser tales que quienes

intervienen en la actividad pueden llevarla a cabo sin exponerse a riesgos innecesarios" (Carr y Kemmis, 1988:160). Las decisiones que se tomen en la organización deberán estar sustentadas en un proceso abierto y racional que posibilite la aceptación de las mismas por parte de los grupos, siendo el sistema democrático el método del proceso.

En definitiva, el grupo y las relaciones que se establecen entre ellos son la clave del modelo político de organización. En coherencia con el modelo político, Ferrández concreta en los órganos "stff" de departamento y equipos de educadores la estructura básica del modelo organizativo de la EA.



### Modelo de Centro de EA

Todo modelo de Centro de EA hay que situarlo en dos coordenadas que los justifican: descentralización y planificación. La descentralización se concreta en un proceso de territorialización que comprende distintos niveles: regionales, locales y comunitarios. Este planteamiento ha sido ampliamente desarrollado en América Latina. Una puesta en común de ello han sido las VII Jornadas Iberoamericanas de Educación de Adultos –celebradas en la Universidad de Barcelona 1990–. La Ponencia de Rivero –*El desarrollo local y la práctica de la Educación de Adultos*– (1990) ha sido el exponente más significativo sobre el tema.

La segunda coordenada es la planificación en su doble dimensión de macroplanificación y microplanificación. La macroplanificación tiene un carácter de diagnóstico de la realidad social del entorno que se estudia –región, localidad, comunidad–, además de establecer objetivos y valorar los medios y recursos con los que se cuenta. La microplanificación en la organización de las instituciones estudia y analiza el tipo de destinatarios, de agentes, de relaciones en la organización, y de las metas concretas que se han planificado. La microplanificación se desarrolla en proyectos comunitarios.

A la hora de definir el modelo de centro de EA, los autores son unánimes en atribuirles las características de territorialidad, intersectorialidad e interinstitucionalidad. Para Flecha se trata de un *Centro global de base territorial* (1990 a:155); para Marzo y Figueras de un centro "basado en un proyecto participativo" (1990:140). Por otra parte, Ferrández (1989) y Colom (1985, 1990) concretan más el modelo de centro de EA, y asignan a los municipios o mancomunidad de pequeños municipios las competencias y responsabilidades de la coordinación de la educación de adultos.

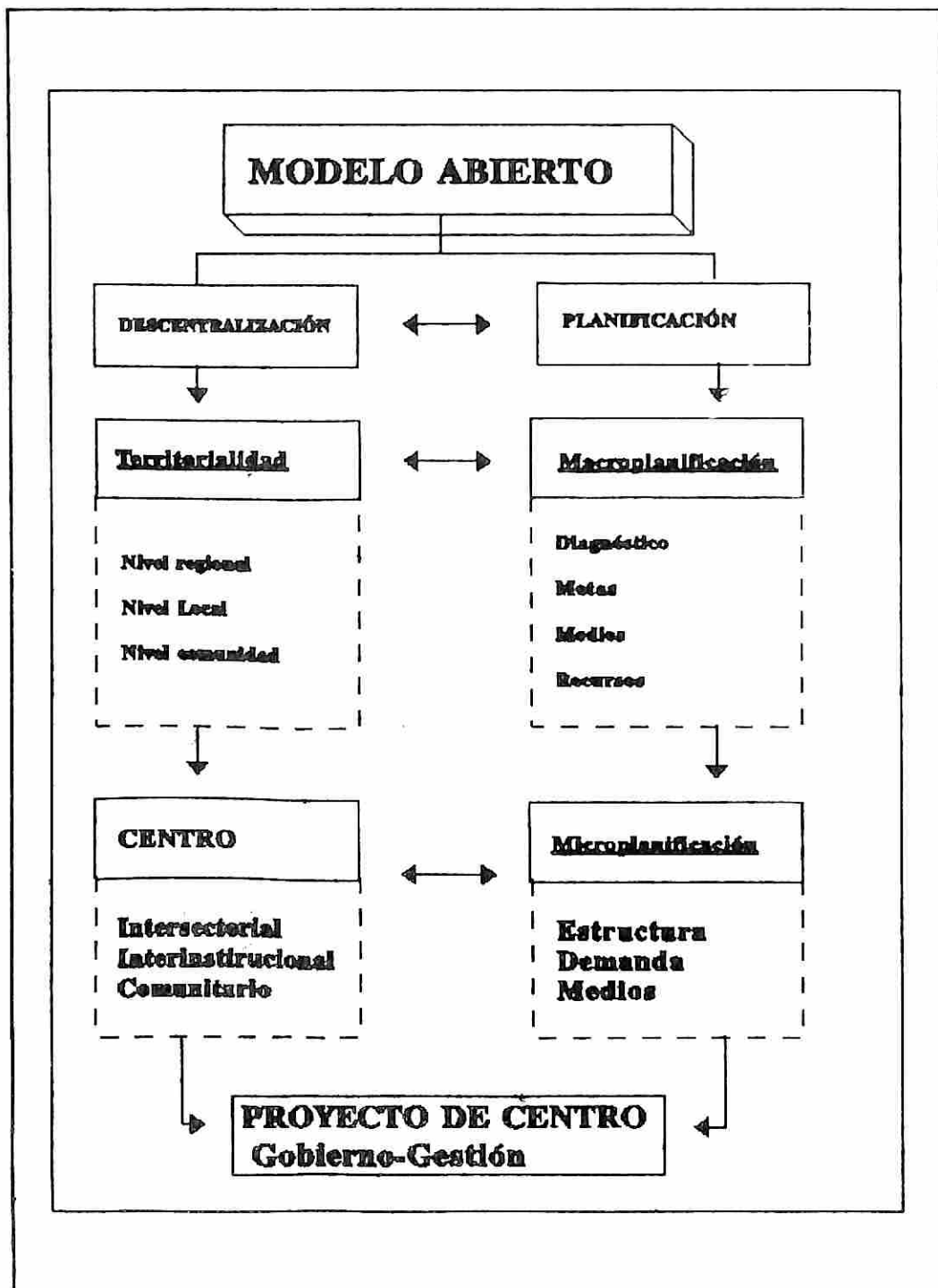
### 3.GESTION DE LOS CENTROS DE EA

#### Análisis prospectivo de la gestión de Centros de EA

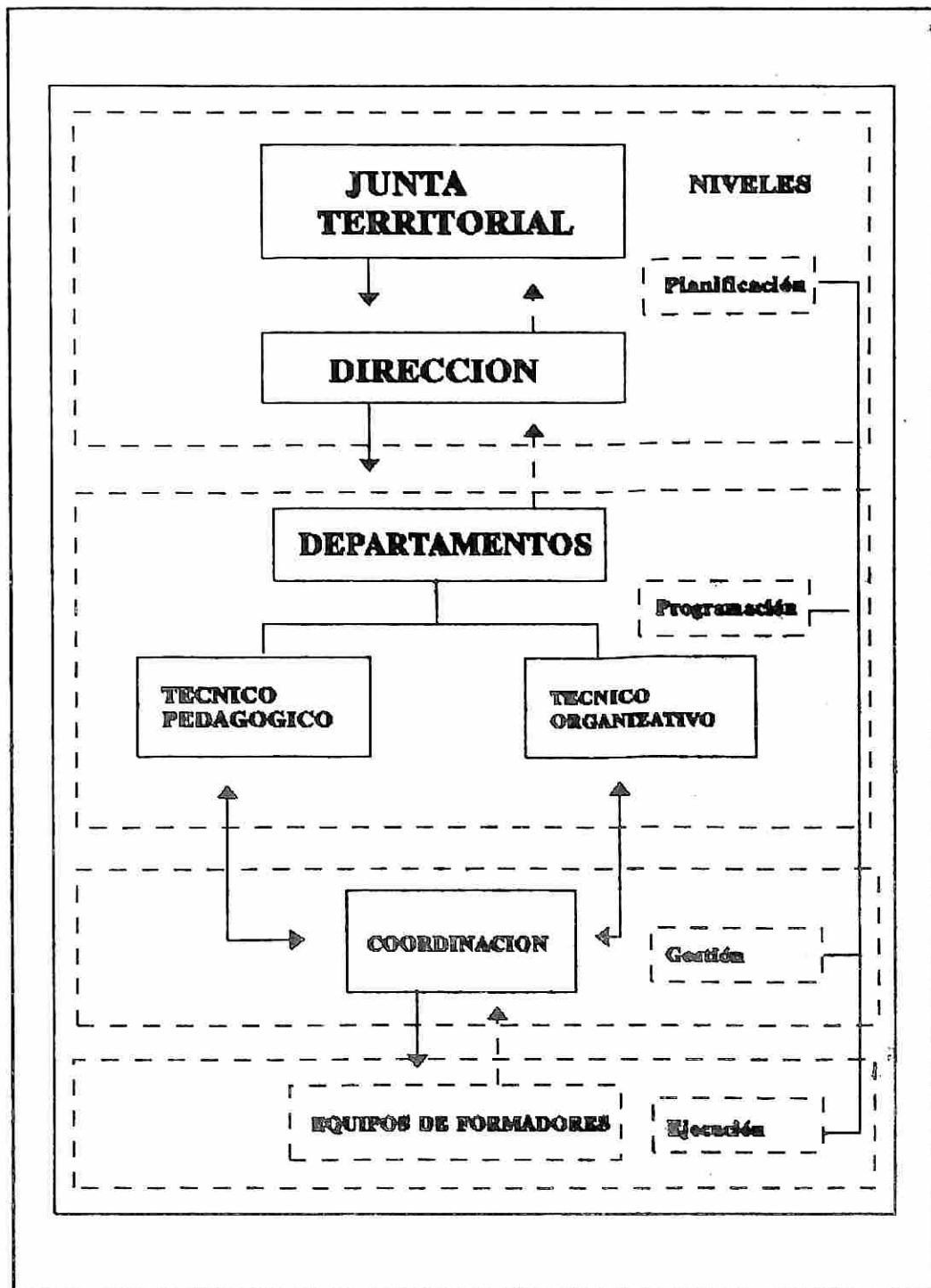
El trabajo de investigación –"La Gestión en las Escuelas de Adultos del Bajo Llobregat y Hospitalet", realizado por ocho profesionales de la EA –alumnos del Master–, aporta cifras, datos y conclusiones que bien merecen una consideración a la hora de planteamientos sobre la gestión de la EA en los Centros institucionales.

El perfil de trabajo se puede definir por las siguientes notas. El trabajo se centró en la búsqueda de **tendencias**, tanto en lo referente a factores determinantes/condicionantes del entorno y contexto de los centros como en los agentes de la gestión de los centros. El método utilizado ha sido el descriptivo y el instrumentos básico la elaboración de un cuestionario "ad hoc" aplicado mediante una entrevista individual o a reducido grupo. El número total de Escuelas de Adultos estudiadas ha sido de 27.

Una primera constatación a destacar es la actitud de los profesionales entrevistados; mientras el 56% mostraron un gran interés por el estudio que se hacía, el 20% manifestaba desinterés, y el 24% se mostraba desanimado. El equipo de trabajo interpretó el desánimo como consecuencia de tres factores: la inestabilidad del



Modelo de Centro de EA



Modelo de estructura del Centro de EA.

profesorado, la falta de infraestructura y el impacto de la LOGSE.

Otro aspecto a destacar es la **ubicación del centro**. El 88,89% de las Escuelas estaban ubicadas en un mismo edificio. Ante la pregunta de uno o más edificios la respuesta fue de 77,78% a favor de un único edificio y un 7,1% por la opción de varios edificios. La enseñanza **no reglada** en la Escuelas estudiadas arroja las siguientes modalidades y proporciones: Postgraduado 4,2%; idiomas 23,9%; formación artística 18,3%; jornadas culturales 19,7%; y otras actividades 25,4%.

Ante la pregunta **¿Quién gestiona las actividades?** se han obtenido las siguientes respuestas: uno o varios profesores-36,36%; el claustro-36,36%; una comisión-21,21%; los alumnos-3,03%; otras personas-3,03%.

Respecto a la existencia del Consejo Escolar o algún tipo de organización similar, la respuesta ha sido del 29,63% de sí, y un 70,73% de no.

En relación con la importancia del **Proyecto o Plan de Centro**, el 35,71% lo considera necesario; el 21,43% conveniente; el 25% imprescindible; y el 17,86% tienen voluntad de hacerlo.

El alumnado de las Escuelas estudiadas se centra en la **enseñanza reglada** con un 82,77%; mientras que la enseñanza no reglada la comparte sólo el 16,93%.

El trabajo ha llegado a unas conclusiones centradas básicamente en tres aspectos: reticencia a que una sola persona asuma todas las responsabilidades del centro; el claustro como órgano decisorio, aunque reducido en muchas ocasiones a dos o tres personas; existencia de disfunciones y carencia de eficacia en la gestión por la superposición de roles y competencias. Las conclusiones del trabajo también contemplan propuestas concretas dirigidas generalmente a la Administración y a la consideración de futuros estudios o jornadas sobre la EA.

#### **Modelos de gestión de EA**

Los modelos de gestión de la EA hay que situarlos necesariamente en el contexto de un proyecto de desarrollo comunitario. Son varias las notas que definen el carácter comunitario de los proyectos de EA. A modo de síntesis de las características que los especialistas asignan al proyecto comunitario, destaco aquellas que considero de más interés:

-Proyecto **realista y prospectivo**: que parta de un análisis de las necesidades detectadas en la comunidad y de los intereses de las demandas.

-Proyecto **global e integral**: que contemple el desarrollo de la comunidad y se extienda a todas las dimensiones de la población adulta.

-Proyecto **abierto y flexible**: que la oferta se corresponda con la demanda y que se adapte a sus condiciones.

-Proyecto **participativo y coordinado**: que potencie la participación de todos los implicados en el proyecto, y rentabilice los medios y recursos disponibles.

El desarrollo de un proyecto comunitario de EA implica diferentes modelos de gestión. En principio, los modelos de gestión están en función de la oferta y destinatarios de la misma. Partiendo de este principio, Ferrández (1989) desarrolla los modelos establecidos por Schäffter: modelo escolar, modelo de intervención, modelo de



mercado, modelo de mediación, modelo de autoaprendizaje, modelo de autoorganización de aprendizaje.

**Modelos de gestión de la EA**

Características	Modelo ESCOLAR	Modelo de INTERVENCIÓN	Modelo de NEGOCIO	Modelo de MEDIACIÓN	Modelo de AUTOAPRENDIZAJE	Modelo de AUTOORGANIZACIÓN DE APRENDIZAJE
Propósitos	Diseñados de antemano.	En orientación y selección de prioridades.	Resultados al servicio de la demanda.	Definidos por los participantes.	de carácter de las instituciones.	definidos por los participantes.
Instituciones	definidas y derivadas de los programas en la misma institución.	Definidas por programas y derivadas de las mismas. "las otras" de la demanda.	efecto de programas.	autoorganizadas de la acción.	definidas de modo y aparta las mismas.	definidas de la autoorganización.
Características	la acción condicionar la demanda.	la demanda condicionar la acción.	equilibrado entre la acción y la demanda.	las instituciones justifican las acciones y acciones.	aportes de un aprendizaje.	aportes de la programación y gestión de las acciones y acciones.

## BIBLIOGRAFÍA:

- CARR, W. y KEMMIS, S. (1988): *Teoría crítica de la enseñanza*. Martínez Roca, Barcelona.
- COLOM, A. (1990): Ponencia "Municipios y operativización de la Educación de Adultos". *VII Jornadas Iberoamericanas de Educación de Adultos*. Universitat de Barcelona.
- FERRANDEZ, A. (1989): Modelos organizativos de la Educación de Adultos. *Organizaciones Educativas*. UNED, Madrid (pp. 349-382). FLECHA, R. (1990). *Educación de las Personas Adultas*. Roure, Barcelona.
- MARZO, A. y FIGUERAS, J.M. (1990): *Educación de Adultos*. Situación actual y perspectivas. ICE/HORSORI, Universitat de Barcelona. RIVERO, J. (1990): Ponencia "El desarrollo local y la práctica de la Educación de Adultos". *VII Jornadas Iberoamericanas de Educación de Adultos*. Universitat de Barcelona.