

## UN ADMINISTRADOR PARA LA GESTIÓN DEL CAMBIO EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL \*

Victorino MAYORAL

1. En la presente comunicación no se pretende exponer un tipo nuevo de funcionario, a la manera de un modelo diseñado para futuros imaginarios. En realidad, sólo se desea extraer las consecuencias inmediatas que los cambios producidos en la estructura del sistema educativo, en sus objetivos y en los procesos de decisión van a tener —están teniendo ya— en la gestión del sistema, y especialmente en los profesionales encargados de realizar dicha gestión, es decir, los administradores de la educación. A este respecto nos permitimos adelantar dos hechos nuevos que a nuestro juicio constituyen los factores fundamentales que van a incidir en el proceso de decisión y, en consecuencia, sobre la gestión: de una parte, la planificación cualitativa, y, de otra, la participación de los interesados en la adopción de las decisiones.

Estos hechos son una consecuencia del cambio operado en el sistema educativo, pero son ellos mismos, a su vez, factores para el desencadenamiento de otros cambios. En el presente trabajo quisiéramos otear sobre las modificaciones que su aparición deberá provocar en la función de los administradores.

2. Podemos afirmar que hasta este momento los cambios producidos en el sistema educativo español han sido predominantemente de orden cuantitativo: ha habido un notable crecimiento de la escolarización en la enseñanza primaria, media y universitaria, pero no en educación preescolar y formación profesional; se ha producido también un importante crecimiento en los gastos de enseñanza. En términos generales cabría afirmar que nos encontramos al final de una etapa de crecimiento físico del sistema educativo, etapa que se salda con una serie de imprevisiones, desequilibrios y despilfarros, de los cuales el más significativo posiblemente sea la inadecuación entre el contenido formal de la enseñanza y sus diferentes tipos a la situación del mercado de trabajo, lo que se traduce en la inutilidad de ciertos títulos para obtener un empleo —caso frecuente en formación profesional— y en el paro de licenciados universitarios.

3. La tarea principal que ahora debe acometer nuestro sistema educativo no es, evidentemente, la de una expansión cuantitativa, sino la mejora de su eficacia en orden a la formación y promoción de los individuos en un marco constitucional de igualdad de derechos. Por ello, el esfuerzo deberá centrarse de ahora en adelante en la mejora de la calidad de la enseñanza. Pero este objetivo constituye por sí mismo una encrucijada en la que confluyen actuaciones y fines de carácter diferente, articulados de manera diferente a la tradicional y, en consecuencia, gestionados de manera diferente a como se venía efectuando en la etapa de expansión cuantitativa, en la que a veces alumno escolarizado significaba simplemente alumno bajo

---

\* Comunicación presentada en el I Seminario Iberoamericano de Administración Educativa.

techado, con independencia del estado de los locales, la formación del maestro, el número de alumnos por aula, etc.

4. De tal manera que, en adelante, el sistema educativo español se enfrentará con las tres necesidades siguientes:

- a) Establecimiento de nuevos objetivos.
- b) Establecimiento de nuevos sistemas para la articulación de tales objetivos y la adopción de las correspondientes decisiones.
- c) Introducción de cambios sustanciales en la gestión del sistema educativo, es decir, en la administración de la educación.

Entendemos que el establecimiento de los objetivos es cuestión propia de la política educativa, que vendrá prefijada por el programa político y/o los compromisos y pactos de la formación política que obtenga mayoría parlamentaria. Sin embargo, de seguirse una secuencia lógica en los aspectos fundamentales, lo más probable es que objetivos tan fundamentales como la igualdad de oportunidades —en la que será preciso profundizar—, el desarrollo de la personalidad de los alumnos y la eficacia en la utilización de los recursos estarán presentes de manera prioritaria en cualquier política educativa para los próximos años.

Algo parecido podría decirse respecto a la implantación de nuevos procedimientos para la articulación de los objetivos y la adopción de las decisiones. Cabe pensar que, cada día más, una y otra tarea se realizarán con la participación de todos los sectores interesados en el hecho educativo y en un triple plano de actuación, correspondiente a los siguientes niveles, conectados por flujos ascendentes y descendentes de información, propuestas y decisiones:

- La comunidad escolar de profesores, padres y alumnos de cada centro.
- Los órganos colegiados de participación a nivel territorial.
- Un órgano colegiado de carácter nacional para la participación en las grandes decisiones que afecten a todo el sistema.

De este modo podría tomar cuerpo en nuestro país el fenómeno, de generalización creciente, denominado por Y. Chapell «renacimiento de la colegialidad», como medio de participación de los interesados más que como instrumento de información técnica para la propia Administración.

Indudablemente, este renacimiento de la colegialidad, que tiene como objetivo la participación de los interesados en la gestión de los órganos de la administración, es el factor más llamativo quizá de los que influyan en los cambios que se operen en la gestión. Pero, además, existe otro factor de orden cualitativo que debe incidir profundamente en la gestión. Este factor es la eficacia. Pero una eficacia falsamente contrapuesta a la democracia, pues se haría inviable la participación, sino una eficacia con sentido social, una eficacia al servicio de la participación.

Dicha eficacia sólo será factible si tiene una firme base en los conocimientos tecnológicos, si está fundamentada en la profesionalidad de los administradores, en la eliminación del diletantismo, de la improvisación y las presiones de grupo. Esta eficacia tendrá como banco de pruebas de su apli-

cación la distribución de los recursos en función de los objetivos aprobados y la aplicación de los mismos según una economía de medios que elimine el despilfarro.

Las diferencias técnicas del «management» y la sumisión al principio de legalidad serán dos buenos factores para impedir el desorden en las organizaciones públicas. De ahí que consideremos que estos dos aspectos son básicos para la formación de los administradores del sistema educativo.

5. La planificación, en este orden de cosas, debe experimentar también un cambio importante: la educación de calidad exige una planificación cualitativa. A nuestro juicio, esta planificación vendrá definida por la concurrencia de los siguientes factores:

- Por la calidad y claridad de los objetivos.
- Por la cualidad profesional de los planificadores.
- Por la cualidad de las técnicas de planificación.
- Por el grado de participación con que la planificación se realice.

6. Fácilmente puede deducirse que una tarea como la que la dinámica del tiempo en que vivimos va a exigir al sistema educativo no podrá realizarse adecuadamente sin una clarificación previa respecto al papel que ha de jugar cada uno de los grupos de servidores públicos que el sistema educativo tiene a su servicio.

En lo que se refiere a los administradores superiores, estimamos que la gestión del cambio exigirá la posesión de los siguientes valores si se desea su realización con métodos profesionales y objetivos:

- a) Un conocimiento integrado de lo que es el sistema educativo en su conjunto. El sistema educativo comprende una serie de factores, niveles, personas y recursos interrelacionados que lo hacen tremendamente complejo, grande y cambiante, de tal manera que su conocimiento y comprensión sintética resulta tan necesaria como la misma posesión de conocimientos pedagógicos para el profesor que dicta sus clases en un aula. La administración del sistema resultaría imposible sin una formación en ciencias sociales, jurídicas y económicas.
- b) En consecuencia, para comprender mejor el sistema educativo y administrarlo eficazmente, la formación del administrador deberá ser de carácter polivalente.
- c) El administrador de la educación debe ser, en todo caso, experto en técnicas de gestión.
- d) El administrador debe actuar inspirado en los siguientes principios:
  - Legalidad, en tanto que la legalidad es expresión de la voluntad del pueblo democráticamente manifestada.
  - Eficacia en la utilización de los recursos y rapidez en la gestión.
  - Espíritu de iniciativa para la búsqueda de soluciones a los problemas complejos de la gestión.

- Aceptación del administrado como partícipe en la elaboración de las decisiones y como factor estable e importante en el proceso de decisión.
- e) El administrador, en el contexto de una planificación cualitativa, se convierte en promotor del cambio, en animador, mediante el diálogo y la coordinación, de la actuación de los órganos ejecutivos y consultivos.

En consecuencia, los programas de formación y reciclaje de los administradores de la educación deberán ser enriquecidos con los conocimientos y experiencias necesarias para realizar las nuevas funciones exigidas por el cambio.