

GERENCIA ESCOLAR Y CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Mariano Herrera

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es contribuir con alternativas que permitan mejorar la calidad de la educación en las escuelas públicas a través de la gerencia escolar, es decir, del fortalecimiento de los directores de las escuelas. Si bien la calidad de la educación depende de muchos factores, la literatura nacional e internacional no abriga dudas sobre el tema: los directores de escuelas y colegios son uno de los factores más determinantes en la eficacia escolar. Son determinantes en el rendimiento, así como en los procesos que conducen o no al éxito escolar de sus alumnos.

Trataremos el tema de la gerencia educativa, con un enfoque en varios niveles que van desde la escuela hasta el sistema educativo como un todo. Haremos un recorrido en el que se intentarán articular las relaciones entre niveles desde la escuela hasta el Ministerio de Educación. En dicho recorrido propondremos temas y orientaciones para la formación de los equipos de directores de escuelas, modos de organización de instancias intermedias, organización del sistema educativo descentralizado y diseño de un sistema de información y de evaluación.

1. ¿DE QUÉ DEPENDE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN?

La calidad de la educación tiene que ver esencialmente con cómo funciona la escuela y el aula, es decir, de los procesos didácticos o pedagógicos. Obviamente, existe una relación de causa-efecto entre los procesos y los resultados. De modo que lo que se hace en la escuela y en el aula es determinante en los resultados, a saber, en el rendimiento estudiantil, en el aprendizaje de los alumnos.

Numerosos estudios hechos en Venezuela y también en otros países, han demostrado una y otra vez que uno de los pilares para mejorar la calidad de la educación en las escuelas son los propios directores, entendiéndose por directores no las personas que ejercen formalmente ese cargo, sino un equipo de personas, generalmente sin responsabilidades de aula, tales como sub-directores, coordinadores pedagógicos, entre otros.

Se sabe que cuando las escuelas funcionan bien, es decir, cuando garantizan buenas clases y aprendizajes de buena calidad para todos los alumnos que en ellas estudian, los directores están detrás de una serie de factores que explican ese buen funcionamiento. Hay que insistir en que esa calidad debe beneficiar siempre a todos los alumnos, independientemente de su origen social, de su situación familiar y de sus diversas personalidades, vocaciones y talentos. No es suficiente que las escuelas o los colegios garanticen que unos pocos alumnos se destaquen y tengan mucho éxito en su vida extraescolar, ya sea en sus estudios universitarios o en otras actividades en la sociedad. Lo que caracteriza una escuela de calidad es que los aprendizajes sean de buen nivel en todas las áreas, y que esos aprendizajes beneficien a todos los alumnos de la escuela.

En la actualidad, es frecuente ver diagnósticos sobre la educación en Venezuela, que, en términos de calidad, presentan situaciones muy preocupantes. En general, nadie duda de que ha habido grandes progresos en términos de cobertura y hoy estudian muchos más niños que hace 40 ó 50 años. Y también es verdad que esa mejora en la cobertura ha sido una constante casi permanente de año en año desde el inicio del período democrático en 1958. El progreso en cobertura ha sido pues un logro de nuestra sociedad, gracias a la continuidad en las prioridades de casi todos los gobiernos. De modo que el reto que enfrenta nuestro país y, más particularmente, nuestro sistema educativo, es el de la verdadera inclusión.

En efecto, para que un sistema educativo sea realmente inclusivo requiere de dos cosas que deben ir juntas, adicionales a la mejora continua de la cobertura. Esas dos cosas son calidad e igualdad. Porque lo que se desprende de la mayoría de los diagnósticos es que existe una baja calidad en nuestro sistema educativo, en el sentido de que no aporta los aprendizajes socialmente requeridos y solicitados por nuestra sociedad, y que, además, existe una gran desigualdad en la distribución de la calidad. Es decir, hay grupos de escuelas donde la calidad es muy superior a la de otros grupos de escuelas. La desigualdad en calidad es injusticia social porque atenta

contra la razón de ser del sistema educativo y de la propia escuela que es la de garantizar la igualdad de oportunidades.

Para mejorar la calidad de las escuelas hay que hacer que los alumnos estén bien atendidos, se sientan bien en su escuela y aprendan de manera óptima lo que necesitarán para su vida en la sociedad. Necesitan pues una escuela en la que se viva en un ambiente agradable pero exigente, en el que los docentes y directivos garanticen un bienestar colectivo, en un clima de respeto mutuo, de tolerancia ante lo diverso y de no tolerancia ante la agresividad y la violencia. Los docentes deben ser excelentes profesionales, capaces de motivar y llevar a sus alumnos hacia temas nuevos, que generen curiosidad y produzcan muchos aprendizajes valiosos y duraderos.

Esa es pues una primera propuesta al país: Diseñemos un sistema educativo con abundantes buenos directores y equipos de dirección en nuestras escuelas. Es una propuesta relacionada con la gerencia del sistema educativo. Y empezamos por la gerencia escolar que es la más cercana a la razón de ser de la educación: los alumnos.

2. GERENCIA DEL SISTEMA EDUCATIVO: BUENOS DIRECTORES DE PLANTELES ESCOLARES

Una medida de políticas públicas en educación debería ser iniciar y desarrollar un sistema de selección y formación de directores de planteles escolares de todos los niveles. Se trata de que los directores seleccionados aprendan cómo pueden sus escuelas llevar a cabo procesos satisfactorios de cambio que incrementen el desarrollo de todos los alumnos mediante la optimización de los procesos de enseñanza y aprendizaje y de las estructuras organizativas del centro, y aplicar ese conocimiento a una mejora real de la escuela. De ese modo se orienta acerca de “a dónde ir” (eficacia) y “cómo ir” (mejora).

Esto, además, da una pista concreta para diseñar políticas públicas que apunten hacia una mejora de la calidad de la educación, medida por indicadores aceptados nacional e internacionalmente, con un punto de arranque y de impacto relativamente rápido. Y ese punto de arranque podría ser un programa de formación de directores, basado en lo que se sabe sobre cómo lo hacen los directores de escuelas eficaces, y destinado a todos los directores de escuelas oficiales de Venezuela.

Algunas preguntas pueden surgir: ¿Hay que formar a todos los directores? ¿Qué otras condiciones se requieren para mejorar la calidad de la educación?

Con respecto a la primera interrogante la respuesta es afirmativa. Por al menos dos razones. La primera es que la experiencia indica que la mayoría de los directores de escuelas oficiales en Venezuela son nombrados y asumen el cargo sin ninguna preparación previa. La segunda es que, en el caso de que algunos de ellos hayan estudiado algún postgrado, estos por lo general no están adaptados a las realidades que enfrentan y no aportan suficiente especialización a los directores que los cursan.

En cuanto a la segunda pregunta, por supuesto que la formación de directores no es la única política educativa que se requiere para mejorar la calidad de la educación. Estudios mundiales sobre cómo lo hacen los sistemas educativos con mejores resultados, en PISA por ejemplo, apuntan en primer lugar al docente. Pero también mencionan como elemento clave mejorar las competencias profesionales de los directores.

3. ORIENTACIONES PARA SELECCIONAR TEMAS Y MODOS DE FORMACIÓN DE DIRECTORES

Estas orientaciones pretenden fungir como definiciones y bases conceptuales esenciales en las que se fundamenta todo el plan de formación de directores. Equivalen a los axiomas que es necesario aceptar para comprender la orientación y las propuestas operativas del plan.

A. *EL EJE ES LA ESCUELA*

- La escuela debe ser el eje articulador y beneficiario de las innovaciones para mejorar la calidad de la educación. Pero para ello es necesario que sea también la escuela la institución responsable del proyecto que concibe, ejecuta y evalúa la pertinencia de las innovaciones.

- No se cambia una organización por decreto. Tampoco puede esperarse que se produzca un cambio espontáneamente desde la base. Se requiere mucha consistencia y articulación, y sobre todo negociación permanente entre la base y las estructuras rectoras para concebir y ejecutar los cambios.

- La escuela es el espacio para construir la sociedad que queremos pero que no tenemos. Es donde podemos promover estilos y modos de convivencia social, basados en normas aplicadas sistemáticamente y en un sistema de valores.

B. LAS ESCUELAS EFICACES TIENEN DIRECTORES EFICACES

-Trabajar con directores es fundamental para lograr eficacia en las escuelas. En estudios comparativos entre escuelas eficaces y escuelas “tipo” se ha establecido como diferencia fundamental la gestión del director.

-Los resultados de la mayoría de estas investigaciones indican que el director es en buena parte responsable de la eficacia, y se tiene bastante precisión acerca de las funciones que ejerce un buen director para organizar su escuela de manera productiva.

-La formación de directores debe estar orientada, en parte, por las funciones que, en realidad, ejerce un director eficaz. Los resultados obtenidos por los estudios acerca de la organización y la gestión de las escuelas eficaces constituyen un “menú de alternativas” para la formación de los directores.

-No es posible pretender que inyectar ese conjunto de actividades de los directores eficaces en un conjunto de talleres, sea suficiente para que los directores “típicos” se transformen en directores eficaces.

-De lo anterior surge una opción: que los cambios y transformaciones sean diseñados y ejecutados por los actores de la escuela, encabezados por los directivos y para esto se puede recurrir a la modalidad de proyectos escolares, teniendo como referencia la gestión de los directores eficaces.

C. LA ESCUELA ES UN PROYECTO

-La modalidad de proyecto escolar (actualmente llamados PEIC) es a la vez medio y fin. El hecho de aprender a organizar una escuela mediante una gestión escolar por proyecto es un aprendizaje instrumental, metodológico. Pero también es un aprendizaje de contenidos: Se logra aprender a participar, a ser autogestionario y a responsabilizarse por las acciones institucionales y colectivas en términos de la calidad de los procesos y de los resultados educativos.

-Los proyectos escolares exigen que la escuela explicita lo que hace, por qué lo hace, cómo lo hace y qué resultados se logran. Es decir, no se trata sólo de dar poder a la escuela, sino también de exigirle más responsabilidad por la eficacia de sus deberes institucionales.

-Los proyectos requieren tiempo y formación de directores y docentes para su elaboración. Un año escolar es el lapso mínimo esperado para que las escuelas elaboren un proyecto aceptable.

-El director como “piloto” y un equipo de docentes “co-pilotos” son claves para lograr proyectos de suficiente calidad.

-Los aprendizajes derivados de la gestión de las escuelas eficaces pueden contribuir con la formación de los directores, orientando a los directores hacia actividades específicas de organización y gestión escolar de calidad.

4. ¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES RESPONSABILIDADES DE LOS DIRECTORES?

Primero habría que aclarar las misiones de la escuela:

- Asegurar la igualdad de oportunidades
- Transmitir el patrimonio cultural
- Dotar al individuo de condiciones de emancipación personal y productividad social y económica
- Garantizar a la sociedad personas formadas para un desarrollo en convivencia y sustentable.

Las misiones de la escuela implican dos misiones esenciales para los directores: la misión social y la misión pedagógica. Estas a su vez suponen funciones y competencias profesionales.

A. *MISIÓN SOCIAL:*

La igualdad de oportunidades es quizás la misión social más trascendental de la educación. Se trata de que todos los alumnos tengan las mismas posibilidades de aprender y dominar las competencias necesarias para su integración a la sociedad y para su éxito individual. Para que la educación cumpla con esta misión social se necesitan dos condiciones: cobertura y calidad. La cobertura es un asunto del sistema, del Estado, del Ministerio de Educación. La calidad es en cambio, responsabilidad de la escuela y del sistema educativo. El sistema educativo necesita garantizar las

condiciones adecuadas en términos de infraestructura y dotación en cada uno de los planteles escolares de nuestro país. Pero la escuela debe garantizar procesos y resultados de calidad para todos sus alumnos. Y aquí, la responsabilidad del director es central. Es él quien debe promover la producción de justicia social en su escuela. Para ello, el trabajo de apoyo y seguimiento pedagógico a los docentes en sus aulas es indispensable. El papel de Director meramente administrativo no permite cumplir con esta responsabilidad. Es pues crucial que a los directores se les oriente hacia el cumplimiento de la misión social de la escuela y su responsabilidad pedagógica.

B. MISIÓN PEDAGÓGICA:

La misión pedagógica del director de la escuela no es de una persona en exclusividad. En el caso de planteles escolares con más de una persona en funciones de dirección y coordinación pedagógica, las responsabilidades pueden ser delegadas mediante un trabajo en equipo. Los directores se ven con mucha frecuencia agobiados por el trabajo administrativo y la distracción que supone asistir permanentemente a todo tipo de actividades fuera de la escuela. Esta distracción se debe generalmente a fallas de organización de las instancias jerárquicamente superiores de la administración del sistema educativo. De manera que los equipos de dirección de las escuelas deben organizarse para que la asistencia y participación en las actividades externas a la escuela no se haga en detrimento del trabajo de organización y de apoyo pedagógico a los docentes y alumnos.

Los directores y equipos de dirección deben ser orientados para responsabilizarse por el mejoramiento del rendimiento de todos sus alumnos. Deben formarse en las competencias que deben dominar para el apoyo técnico y el seguimiento de las actividades de aula. Garantizar que las clases sean motivantes y productoras de aprendizaje en los alumnos es el centro de las competencias a dominar por los directores.

La situación actual del funcionamiento de las escuelas pone en evidencia la escasa autoridad que poseen los equipos directivos en las escuelas oficiales. No obstante, tanto la normativa legal vigente como el sentido común señalan que el director es el supervisor nato de la escuela y que debe poseer competencias ligadas a la función de supervisión. El funcionamiento cotidiano de las escuelas y la relación de la dirección de las escuelas con las autoridades educativas y con los gremios, producen una

desautorización de las acciones administrativas de los directores. Para fortalecer las funciones de los directores, es necesario realizar reformas en los requisitos burocráticos que actualmente dificultan e impiden que los directores ejerzan con autoridad suficiente su responsabilidad de supervisores de primera instancia de las escuelas que dirigen.

5. ¿CUÁLES SON LAS ORIENTACIONES Y LOS TEMAS MÁS IMPORTANTES PARA LA FORMACIÓN DE DIRECTORES?

- Los estudios acerca de la gestión de los directores de escuelas eficaces.
- Las implicaciones y los retos que representa para la gestión escolar la descentralización del sistema educativo.
- Los problemas y los retos de la gestión de escuelas más autónomas.
- El rol pedagógico del director.
- Trabajo en equipo y delegación de funciones.

De la experiencia de la gestión de los directores de escuelas eficaces se derivan factores clave que deberán incorporarse en un plan de formación. Además, se deben considerar las situaciones eventuales que afectarán la gestión del director, vinculadas a reformas del sistema educativo y a innovaciones que serán ejecutadas al ponerse en marcha planes o programas del Ministerio de Educación.

La fundamentación está orientada por tres referencias:

- La situación actual de la gestión de escuelas: sus problemas, sus soluciones.
- La formación de directores ofrecida por las instituciones de educación superior
- El marco legal de la gestión escolar vigente.

6. GERENCIA DEL SISTEMA EDUCATIVO: INSTANCIAS INTERMEDIAS

Los directores por muy bien seleccionados que estén y por muy buena que haya sido su formación, necesitan instancias de apoyo que los respalden, los orienten, les apoyen técnicamente, los ayuden a organizarse en redes con otros directores de otras escuelas cercanas y con muchas otras a través de los nuevos medios de comunicación que ofrece la tecnología. Es frecuente que directores que han sido llamados a

cursos o reuniones de orientación para poner en marcha iniciativas del Ministerio de Educación o de otra instancia jerárquicamente superior, luego se vean abandonados, enfrentados a dificultades cuya superación no es posible sin apoyo y sin intervención de otras instancias.

Por esas razones, proponemos que, paralelamente a los procesos de selección y de formación de los directores de escuelas y liceos oficiales de Venezuela, se proceda a fortalecer en algunos casos, en otros a constituir, instancias intermedias de apoyo a las escuelas. Decimos que en algunos casos se tratará de fortalecer instancias ya existentes como los “municipios escolares” dependientes de las zonas educativas, las direcciones de educación de las alcaldías y otras similares dependientes de las gobernaciones de cada estado. Pero habrá que prever constituir nuevas en donde sea necesario, adaptándose a realidades como la cercanía geográfica, entre las más importantes.

Estas instancias intermedias (I.I.) deben ser fuertes y competentes. Es decir, deben contar con personal profesional experto y con experiencia y disponer de las competencias necesarias para ejercer sus funciones con autoridad y eficacia. Entre las funciones que pueden preverse podemos destacar las siguientes:

- Planificación
- Capacitación
- Seguimiento
- Supervisión
- Evaluación
- Organización escolar

Planificación: Para apoyar bien a los directores y sus equipos en las escuelas, las I.I. deben tener una función planificadora que permita prever la evolución de la matrícula escolar en cada grado y nivel del sistema educativo. Para ello deben disponer de datos demográficos específicos de su municipio y parroquia, y ser capaz de proveerse de la información de matrícula escolar y sus características, los índices de repitencia, de deserción, de idoneidad de la edad de los alumnos, entre otras. Esta función permitirá planificar el crecimiento del número de aulas, de docentes y de planteles por cada nivel, con una mayor precisión y con conocimiento de los movimientos migratorios y demográficos que están impactando la evolución de la

matrícula. Esta planificación incluye los asuntos relacionados con la evolución del crecimiento de la infraestructura y de la dotación de los planteles.

Además, podrá suministrar información muy confiable a las instancias centrales, para la planificación regional y nacional y para un mejor seguimiento de las mejoras y problemas de cobertura y del abandono escolar precoz o deserción. Es pues necesario diseñar o mejorar un sistema de información que establezca los datos y otras informaciones que se necesitan para la planificación en todos los niveles del sistema

Capacitación: Otra función de las I.I. es la de organizar la educación y actualización permanente del personal docente y directivo de las escuelas bajo su responsabilidad. Tanto los docentes como los directivos de las escuelas requieren fortalecer sus habilidades y competencias. Pero la función de la I.I. deberá ser la de estudiar y generar la demanda por parte de los propios profesores de manera de que no sea una imposición sentida como arbitraria y a la vez responda a los problemas específicos de calidad de la educación en cada plantel.

Seguimiento: Esta es quizás la función más importante, no porque es superior o de mayor trascendencia que el resto, sino porque es la más sistemática y quizás la más ligada a la mejora de la calidad de la educación. Las I.I. deben contar con personal docente y directivo, con experiencia y buen desempeño previo, para que ejerza las funciones de seguimiento en un grupo o una red de escuelas bajo su responsabilidad. El seguimiento es para observar lo que sucede en las escuelas luego de las capacitaciones, las fortalezas y las dificultades relacionadas con la organización y el funcionamiento escolar, las mejoras pedagógicas necesarias, los problemas específicos de algunos docentes y algunos alumnos. Es pues la función más cercana y de mayor apoyo concreto a los directores o a los equipos de dirección de las escuelas.

El seguimiento requiere de una frecuencia regular en las escuelas. Para ello se estima que los responsables de esta función, que podríamos llamar Animadores Pedagógicos (AP), deberían visitar cada escuela al mes o una vez cada quince días. Cada visita deberá hacerse durante todo el horario escolar. Esto implica que cada AP podría atender unas nueve escuelas, cuatro una semana y cinco la siguiente, dejando un día a la semana para el trabajo administrativo en las oficinas de las instancias intermedias. Estas visitas serían de gran ayuda a directivos y docentes y permitirían también a la I.I. disponer de información cualitativa acerca de las fortalezas y debilidades de cada escuela, con lo cual se puede organizar un sistema de apoyo en asuntos

que serán comunes a cada escuela y capaz igualmente de responder a las necesidades específicas de todas.

Supervisión: Las I.I. tendrán también la responsabilidad de la supervisión de las diversas actividades y responsabilidades de las escuelas y su personal. En particular, los asuntos relacionados con el desempeño profesional de directivos y docentes, pero también de los alumnos. Este rol puede y debe corresponder a los AP descritos en el apartado anterior, pero la supervisión es una función específica, que debe complementar las actividades de seguimiento, mediante la posibilidad de tomar decisiones reglamentarias en casos de faltas graves del personal o de los alumnos. Actualmente existe una gran escasez de supervisores por lo cual los profesionales que serán designados para ejercer estas responsabilidades, de Animador Pedagógico y de Supervisor, deberán igualmente ser seleccionados y formados de manera paralela a la selección y formación de directores.

Evaluación: La educación venezolana no dispone de un sistema de evaluación actualizado desde 1998. A pesar de que fue diseñado y puesto en práctica una vez en 1998, el SINEA, Sistema Nacional de Evaluación de los Aprendizajes, no ha sido aplicado más sino en 2003, pero sus resultados no han sido divulgados. Venezuela tampoco participa en las evaluaciones internacionales, como PISA de nivel mundial o las de UNESCO regional organizadas por el LLECE. Evaluar el sistema es indispensable para mejorar la calidad, hacer seguimiento de dificultades y desigualdades nacionales, regionales y sociales. Las I.I. son un instrumento crucial para las evaluaciones y, además, son las que podrán hacer uso de sus resultados de manera más eficaz, informando a las escuelas de su propio rendimiento y apoyando a docentes y directivos en proyectos de mejora específicamente relacionados con las evaluaciones.

Organización escolar: La organización escolar en la terminología específica de los administradores del Ministerio de Educación está relacionada con la distribución del personal en las escuelas. La normativa vigente establece que las Zonas Educativas recogen la información proveniente de las escuelas y liceos en cuanto a docentes disponibles, número de aulas necesarias y demanda de nuevos cargos. Esta información se centraliza en el Ministerio de Educación donde se asignan responsabilidades y nuevos cargos a las Zonas Educativas. Estas, a su vez, regresan a los estados y proceden a ejecutar las decisiones tomadas en el nivel central.

Las dimensiones y la pesadez del manejo de 27.000 planteles y 450.000 docentes requieren una mejora de este proceso de organización escolar. Las I.I. debe

disponer de las competencias necesarias para la asignación de cargos, teniendo, además, una instancia superior, tales como las gobernaciones o alcaldías, más cercana, para tramitar cambios y creación eventual de nuevos cargos con presupuesto y funciones requeridos.

7. GERENCIA DEL SISTEMA EDUCATIVO: DESCENTRALIZACIÓN

Como se ha venido planteando en esta propuesta, la mejora de la calidad de la educación y del funcionamiento del sistema educativo, y, en especial, de su institución más importante, es decir, la escuela, requiere de instancias intermedias (I.I.) Podríamos preguntarnos ¿intermedias entre qué y qué? Y la respuesta es: intermedias entre el nivel central y las escuelas. No obstante, ser una instancia intermedia entre el Ministerio de Educación en Caracas y las escuelas, en todas partes del país, es todavía una situación compleja que implica distancia y dificultades de comunicación y de interacción entre ambos niveles. Por tal razón se requiere de un sistema descentralizado, que facilite la cercanía entre las diversas instancias y agilice los trámites administrativos que los docentes requieren para el desarrollo de su carrera y el ejercicio de sus derechos y deberes.

Nuestra propuesta es que la descentralización sea un proceso claro, que defina con precisión las funciones, responsabilidades y competencias de cada nivel. En la actualidad, la división político-administrativa de Venezuela es de tres niveles. El nivel central, el nivel regional y el nivel municipal. De modo que el sistema educativo deberá ser una distribución de responsabilidades entre esos tres niveles. Proponemos concretamente lo siguiente:

Las alcaldías o nivel municipal serán competentemente responsables de la Educación Inicial, las gobernaciones o nivel regional de la Educación Básica (Primaria y Media) y el nivel central, de la Educación Universitaria, es decir, los institutos universitarios y universidades nacionales (con excepción de las universidades autónomas).

Para avanzar con fluidez, podría empezarse a transferir a cada uno de los niveles, la infraestructura y la dotación de los planteles bajo su responsabilidad. Así, a las alcaldías se les transferirá la responsabilidad y el presupuesto correspondiente para la infraestructura y dotación existente y por existir de toda la educación inicial. A las gobernaciones lo equivalente de Educación Básica y el Ministerio de Educación

quedaría con la responsabilidad de institutos y colegios universitarios y universidades.

Esta distribución responde a ciertas razones. En el caso de Educación Inicial, parece conveniente que se asignen las responsabilidades a las alcaldías debido a que son las instancias administrativas más numerosas: en Venezuela hay 335 alcaldías, que dispondrán de mayor cercanía con las necesidades que generan los déficits del nivel educativo que, en estos momentos, refleja la menor cobertura de todos. Apenas se supera el 50% de cobertura y este déficit afecta más fuertemente a las familias de menores recursos. Los alcaldes pueden ser los funcionarios más cercanos a esas necesidades y con mayor capacidad de respuesta a una demanda creciente.

La Educación Básica, que comprende Primaria y Secundaria, es un nivel que ya dominan las gobernaciones puesto que en cada estado, alrededor del 30% de las escuelas son de dependencia regional. Muchas gobernaciones han vivido procesos de “autoridad única” donde se funden, en la práctica, las funciones de las Zonas Educativas con las Direcciones Regionales de Educación para trabajar coordinadamente. Esas experiencias, sumadas a las contrarias, en las que diferencias políticas han llevado a enfrentamientos entre Zonas Educativas y Gobernaciones, indican que el camino más conveniente parece ser el de una sola instancia responsable y con las competencias para asumir todas las responsabilidades de este nivel educativo.

En el caso de la Educación Universitaria, los problemas y las soluciones de este nivel son más bien de carácter nacional, por lo cual lo más conveniente parece ser que sea la instancia central la que asuma las responsabilidades de este nivel educativo.

En una primera fase, no se haría la transferencia de los gastos de personal, es decir de todo lo relacionado con nómina y recursos humanos. El proceso de depuración de la situación de los recursos humanos, su sueldo, jerarquía, las prestaciones sociales y demás cargas acumuladas, llevaría un tiempo valioso, retrasando la posibilidad de que otras competencias sean descentralizadas y se mejore el funcionamiento del sistema en esas funciones. Pero la visión final es que cada instancia político-administrativa termine asumiendo todas las responsabilidades del nivel educativo que le corresponda, incluyendo el personal y todas sus implicaciones.

En este modelo, el Ministerio de Educación seguiría con las funciones de rectoría del sistema, con las responsabilidades de garantía de la calidad y la igualdad, y, por ende, de las políticas nacionales para luchar contra las desigualdades derivadas

de debilidades institucionales de algunas gobernaciones y alcaldías, así como de situaciones sociales de mayor dificultad en diversas regiones y localidades.

La rectoría significa ser el órgano que establece el diseño del sistema educativo, las competencias que deben alcanzar los alumnos, las responsabilidades de las diversas instancias, las condiciones y requisitos para ser docente, los mecanismos de selección del personal, la carrera docente, el sistema de evaluación, la participación del país en evaluaciones internacionales, entre otras funciones centrales.

8. EN SÍNTESIS, PROPONEMOS LO SIGUIENTE

- Promover un sistema de formación y selección de directores. Este sistema debe ofrecer una prima por cargo que sea lo suficientemente atractiva para incentivar a muchos docentes hacia la función de directores de escuela. Un segundo aspecto del sistema es realizar una selección transparente de los profesionales que demuestren las competencias más idóneas para ejercer como directores de planteles escolares. Esta selección puede aprovechar el modelo de concurso de credenciales y de oposición que se realiza en muchas universidades oficiales y que había sido adoptado en el Reglamento para el Ejercicio de la Profesión Docente aprobado en 1989 y abolido en 2004. Es posible que se pueda aprovechar el hecho de que la Ley Orgánica de Educación de 2009 (LOE) haya dejado esa actividad pendiente y, por lo tanto, no se disponga en la actualidad de ningún sistema normativo que regule la selección de los directores de planteles escolares oficiales.

Otro elemento del sistema es la formación y el seguimiento a los directores noveles. Es importante que se les ofrezca una formación especializada basada en fundamentos científicos y orientaciones acerca de su misión, sus funciones y sus responsabilidades como supervisores, líderes pedagógicos y promotores de iniciativas de mejora escolar.

Pero también debe actualizarse la normativa legal acerca de las funciones y las competencias de los directores. Para ello proponemos renovar o diseñar un Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente que incluya un capítulo acerca de las competencias, responsabilidades y funciones del director, con mención clara de las competencias pedagógicas y de las funciones como supervisor nato de la escuela.

- Para apoyar a los directores y fortalecer el mejoramiento escolar proponemos que, paralelamente a los procesos de selección y de formación de los directores de escuelas y liceos oficiales de Venezuela, se proceda a fortalecer en algunos casos, en otros a constituir, las instancias intermedias de apoyo a las escuelas, cuyo funcionamiento ha sido explicado.
- Entendiendo la gerencia educativa como gerencia de la escuela y del sistema educativo proponemos un diseño de la descentralización consistente con la necesidad de fortalecer la acción de la escuela y apoyar la gestión de los directores de escuelas oficiales.