

UNIVERSIDAD DE CARABOBO
ÁREA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS
MENCIÓN GERENCIA PÚBLICA

DESCENTRALIZACIÓN DE LA
EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ESTADO CARABOBO

Autor: María del Valle Izaguirre

Tutor: José Julián Hernández

Trabajo presentado ante el Área de Estudios de Postgrado de la Universidad de
Carabobo para optar al título de Magíster en Ciencias Políticas Mención
Gerencia Pública

Valencia, Noviembre 2003

DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ESTADO CARABOBO

RESUMEN

El siguiente trabajo de investigación se realizó utilizando el método documental descriptivo y tuvo como propósito fundamental revisar y analizar la propuesta de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo durante el período (1987-1998); aún cuando este proceso no se cumplió en su totalidad, merece especial atención por lo que significaba históricamente en el funcionamiento de la educación venezolana altamente centralizada. Dentro de esta perspectiva, la misma tuvo como objetivo general analizar el desarrollo del proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo y como objetivos específicos: a) determinar cómo se ha definido ese proceso de descentralización en su primera etapa, b) evaluar si el proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo responde a los criterios de eficacia y eficiencia que lo sustentan, permitiendo así determinar cuáles fueron los logros, los criterios determinantes que lo fundamentaron y las deficiencias que no permitieron tener una visión más amplia y profunda de una verdadera descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo. Después de haber llevado a cabo estos objetivos se llegó a las siguientes conclusiones: La única forma de explotar al máximo las posibilidades de la descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo, estriba en liberar la creatividad de las comunidades y de los agentes nacionales, estatales y locales, de manera que ellos se apropien gradualmente del servicio de la educación e introduzcan innovaciones técnicas en la producción del servicio educativo y en la asignación de recursos.

INTRODUCCIÓN

La educación es un proceso mediante el cual los miembros de una sociedad aprenden a vivir, y a intervenir en ella, bien enseñando o aprendiendo. La idea central del proceso consiste en que la educación sea dinámica y no rígida, que atienda y repita la naturaleza de la vida social.

En tal sentido, la parte sistemática de la educación es intencional, ya que requiere de un conjunto de elementos que han de organizarse al efecto, por ello es necesario distinguir que la educación es una actividad global, integral, que incluye intención, proyectos, propósitos, pero también lo contrario; es decir, hay educación aun cuando no exista intención, proyecto ni propósito.

Se entiende que el objetivo de la educación es el desarrollo integral del hombre, físico, intelectual y humano, desarrollo éste entendido a su vez como crecimiento permanente del hombre que termina solo con su muerte. Hay autores que sostienen, que la educación es un medio para lograr el ascenso social y obtener trabajo en el mercado, pero es igual un fin en si misma, representa una responsabilidad individual y social, es decir tiene un valor práctico en la vida porque contribuye a proporcionar la necesaria armonía en la existencia del individuo.

Hoy en día, en las sociedades modernas no solo se aprende con los años, con la experiencia, sino con el uso adecuado de ciertas técnicas, constituyendo así una tradición y noción de futuro, es un proceso individual y social al mismo tiempo, fundamentalmente un proceso permanente que no tiene fin.

Por todo esto, y en relación con el tema a investigar como es el proceso de descentralización en materia de Educación Básica en el Estado Carabobo, el cual propone una transferencia de competencia del poder central hacia las regiones, el mismo se ubica dentro del marco de una investigación descriptiva-documental, por cuanto es abordado a través de los procedimientos de una investigación documental, fundamentado jurídicamente en la Ley Orgánica de Educación (LOE), Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 1 (LODDT) y las disposiciones del ordenamiento

jurídico en el cual se basan y complementan sus competencias. Así como el análisis del proceso previo de transferencia.

En otro orden de ideas, se realiza un análisis del proceso educativo venezolano incluyendo las causas o antecedentes que han regulado su desarrollo, lo que permitió plantearse la siguiente interrogante; ¿Es posible desarrollar en el Estado Carabobo un proceso de descentralización de la Educación Básica a partir de la definición clara de responsabilidades, a los fines de sustentar en criterios de eficiencia y eficacia y con una estructura técnico-administrativa que logre contribuir a elevar los niveles de escolaridad reduciendo la deserción escolar?

Tomando en consideración esta interrogante, se analizó la normativa vigente consagrada por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo N° 4, en donde se define la República de Venezuela como un Estado federal y descentralizado; igualmente, en el artículo 157 de la misma, se establece que se puede atribuir competencias a los Estados, o a los Municipios, a fin de promover la descentralización administrativa.

Desde entonces, en los programas de gobierno, en los Planes de la Nación y en las Memorias y Cuentas del Ministerio de Educación, se ha hecho mención de la necesidad de la descentralización y se ha informado sobre acciones realizadas en el proceso de desconcentración del sistema educativo.

Asimismo, es importante resaltar que en todo trabajo de grado, es indispensable que concurren tres elementos como son: el investigador-estudiante, los medios materiales para la investigación y el objeto de la investigación. Permitiendo así plantearse, el objetivo general el cual consiste en analizar el proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo, para evaluar si responde a los criterios de eficacia y eficiencia que sustentan dicho proceso.

Los objetivos específicos de la investigación estuvieron referidos a:

- Determinar cómo se ha definido el Proceso de Descentralización de la Educación en el Estado Carabobo en su etapa previa.
- Analizar los conflictos que pudiesen surgir dentro del proceso de

Transferencia de Competencia de la Educación Básica en el Estado Carabobo.

Por todo lo anteriormente expuesto se considera relevante el trabajo de investigación efectuado ya que permitió obtener conocimientos concretos acerca de la situación actual del proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo, además aporta el estudio y análisis de una posible descentralización en este campo, permitiendo seguir con nuevas investigaciones.

La metodología aplicada en la presente investigación se encuentra en la modalidad de la investigación de tipo descriptiva documental la cual está basada en la recolección de datos bibliográficos. El trabajo se encuentra estructurado en cuatro (4) capítulos cuyos contenidos son:

- El capítulo I hace referencia al Problema de la Investigación.
- El capítulo II hace referencia el Marco Referencial de Análisis
- El Capítulo III hace referencia al Marco Metodológico
- El Capítulo IV hace referencia a Conflictos de Transferencia en el Proceso de Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo.

Se culmina el trabajo con las conclusiones, recomendaciones, anexos y material de referencia.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del Problema

Si bien es cierto que con la incorporación de diversas innovaciones tecnológicas como el retroproyector, la radio, el cine, la televisión, la enseñanza programada, los módulos instruccionales para el aprendizaje a distancia y la computadora, innovaciones estas que han atribuido características positivas al campo educacional.

Algo semejante se ha producido con el proyecto de descentralización, específicamente el Proyecto de Descentralización de la Educación, pues la implementación de este plan propone la reorganización del Ministerio de Educación para transferir competencias de un Sistema Nacional de grandes dimensiones hacia los Estados, los Municipios y los planteles educativos, con el fin de mejorar la calidad de la educación, para la puesta en marcha de este proyecto no existen modelos universales sobre políticas de descentralización.

Por otra parte, en el Sistema Educativo Nacional, el centro es el árbol de una estructura jerárquica, en el cual se toman las decisiones con rutas establecidas para la implementación en los niveles más bajos de la organización. La descentralización de la Educación Básica es un asunto complejo, entre otras palabras, porque la educación es un servicio que forma parte de las competencias concurrentes entre el nivel nacional, el estatal y el municipal.

Asimismo, en relación con este sector, en la Ley Orgánica de Descentralización (LOD) en su Artículo 4to. Ordinal 5to, establece que la educación será transferida en los diversos niveles y modalidades del sistema, de conformidad con las directrices y bases que establezca el Poder Nacional.

En tal sentido, el Ministerio de Educación a través del Programa de Reorganización y Descentralización ha venido trazando las directrices y sentando las bases contenidas en la Ley Orgánica de Descentralización. Tal como lo indica el

informe de Gestión Nacional (1989), del prenombrado Ministerio en materia legislativa, alcanzando entre otras, las siguientes metas: Elaboración del Acuerdo Marco de Gestión del Servicio Educativo y de la Política Sectorial de descentralización y desconcentración del servicio educativo, delimitación de competencias nacionales, estatales, municipales y de los establecimientos escolares.

Cabe señalar que hasta la fecha se han elaborado y suscrito 16 acuerdos previos de cogestión del servicio educativo; se prepararon los lineamientos marco para la elaboración de los programas de transferencia de educación, y se elaboraron y revisaron los anteproyectos de 11 programas de transferencia; adicionalmente se suscribieron los convenios definitivos de transferencia con los Estados Lara y Aragua, al tiempo que se dio inicio a la ejecución de los cronogramas respectivos.

De acuerdo con este informe, el Ministerio de Educación además de ocuparse de trazar las directrices y bases previstas en la Ley Orgánica de Descentralización (LOD) adelantó una activa política de descentralización durante los años 1989-1997, lo que demuestra que el mismo ha sido un entusiasta promotor de la descentralización educativa.

En otro orden de ideas, suponiendo que el personal del Ministerio de Educación esté llevando adelante este proyecto dotado de todas esas herramientas mencionadas en el informe de gestión, existen tres instrumentos jurídicos fundamentales para determinar las claves de lo que debería ser la Descentralización de la Educación Básica, como son: La Constitución Nacional, la Ley Orgánica de Educación (LOE) y la Ley Orgánica de Administración Central (LOAC).

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) en su artículo 157 establece: “La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización”.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Educación, es el instrumento en el que se trazan las directrices y bases de la educación como proceso integral; determina la orientación, planificación y organización del sistema educativo y norma el

funcionamiento de los servicios que tengan relación con éste.

De este modo, y en virtud de esta disposición general, la Ley Orgánica de Educación y su Reglamento le confieren un amplio conjunto de atribuciones al Ejecutivo Nacional en diversas materias y campos, que van desde la definición de los programas de la Educación Preescolar hasta el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del personal docente y administrativo que trabaja en el sector educativo, ignorando o reduciendo a su mínima expresión las atribuciones de los gobiernos regionales en ese mismo campo.

En tan sentido, haciendo referencia a la Ley Orgánica de Administración Central (LOAC) en su artículo 29 señala:

Corresponde al Ministerio de Educación la planificación y la realización de las actividades del Ejecutivo Nacional en el sector educación, que comprende la orientación del sistema educacional en todos sus aspectos y niveles, salvo los que las leyes especiales determinen.

Luego se agrega que son atribuciones del Ministerio de Educación la elaboración de los programas de educación preescolar, básica, media diversificada, e inclusive técnica, lo que demuestra que tanto la LOE como la LOAC le confieren amplias facultades al Gobierno Central en materia de planificación del sistema educativo nacional.

El carácter marcadamente centralista que se observa se explica, en razón de que ambas fueron aprobadas antes que el Congreso Nacional (hoy Asamblea Nacional) sancionara la Ley Orgánica de Descentralización y, por supuesto, mucho antes que el planteamiento sobre la necesidad de transferir competencias a los Estados y Municipios adquiriera fuerza y se convirtiera en una propuesta combativa que reivindicaba los intereses políticos, económicos e intelectuales de la provincia.

Sin embargo, existen contradicciones entre los propósitos que animan a la LOD, y los que se proponen la LOE y LOAC. Por ello es necesario contribuir, para que la descentralización se convierta en una deliberación permanente entre los

funcionarios del Poder Nacional y los gobiernos regionales, ya que ello redundaría en un menor tiempo para dirimir los niveles de competencia, hasta tanto no surjan las transferencias de competencias correspondientes a cada órgano.

El propósito de la descentralización tal como lo plantea el Ministerio de Educación contradice la teoría del Estado docente para la formación ciudadana, la que sería fragmentada en más de 330 diferencias peculiares. Igualmente, habría una inversión contradictoria allí donde existía una menor unidad geográfica política y autónoma, (tal como lo define el Artículo 3 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal), la misma sería responsable de la Educación Básica.

En este sentido, sería ilógico pensar esto, por cuanto el propio Municipio no contempla en el repertorio de su competencia (Título III, Artículo 1 al 18), el término educación. De esta forma, lo que es competencia nacional, por el carácter identificativo del ser venezolano, correría el riesgo de desvirtuarse o multiplicarse en muchos símbolos, banderas y escudos municipales, sustitutivos del símbolo nacional.

Por lo tanto, el derecho a una formación igualadora y reguladora de socialización política estaría interferida por las siguientes interrogantes:

- ¿Se recibiría el mismo programa por los aspectos que serían relevantes para cada localidad?.

- ¿Se recibiría en igualdad de condiciones la gratuidad y la obligatoriedad por el acceso o pertinencia a municipios?.

- ¿Se perdería el sentido de lo nacional expresado en singularidades de credo político, razones étnicas o lugar de residencia, (un ejemplo de esto estaría dado en las poblaciones indígenas)?.

- ¿Se perdería el sentido amparado, orientado y dirigido, de acuerdo con aptitudes y actitudes, a sistemas únicos nacionales que le califican y otorgan títulos o certificados?.

Si este último punto se introduce en la verticalidad de otros programas de ejercicio profesional de otros subsistemas educativos, la situación sería un poco alarmante,

como por ejemplo, un estudiante de un Municipio no tendría posibilidad de hacer transferencia ni equivalencia de estudios en otro Municipio o Estado, porque la validez de títulos y certificados podrían ser específicos de cada localidad.

Todas estas interrogantes sirven de argumentación para comprender si la municipalización de la Educación Básica podría ser extralimitante por cuanto crearía conflictos en la transferencia de competencia interregionales. Esto en razón, de que la Educación esta sustentada como una condición indispensable, es el punto de partida de una responsabilidad controlada, diseñada y supervisada por la Nación, tal como lo establece nuestra Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en sus Artículos 102, 103 y 104 y la Ley Orgánica de Educación (LOE) en sus artículos 48, 55, 56, 71, 72, y 107. Insistiendo en el planteamiento anterior sobre los obstáculos que interfieren en el proceso de descentralización de la educación Básica hacia los Estados y Municipios, existen elementos de orden psicosocial, político y de reparto de intereses, que se mencionan a continuación:

- Las obligaciones derivadas del pasivo laboral (pagos, prestaciones, jubilaciones e intereses sindicales), de las trabas que la Administración Pública pasa al Estado (sustitución de patronos).
- La falta de leyes específicas para la delimitación de competencias en materia de educación (Ministerio de Educación, Asamblea Nacional, legislación Estatal y Municipio).
- La negativa de los gobiernos regionales para asumir el compromiso descentralizador, debido en especial a la carencia de recursos.
- La reducción regionalizada del poder gremial, sindical y partidista.
- La negativa del Gobierno Central a perder poder (posición política y clientelismo). Esto sucede por la distribución de poder entre el Estado y las regiones.

En este sentido, pareciera como si estos elementos en el proceso de Descentralización de la Educación Básica han venido apareciendo como respuestas anárquicas por falta de un liderazgo situacional.

1.2.- Formulación del Problema

¿Es posible desarrollar en el Estado Carabobo un proceso de descentralización de la Educación Básica, sustentado en criterios de eficacia y eficiencia, con una infraestructura técnico- administrativa que logre contribuir a elevar los niveles de escolaridad reduciendo la deserción escolar?

1.3.- Objetivos de la Investigación

Partiendo de la interrogante formulada se plantearon los siguientes objetivos.

1.3.1.- Objetivo General

Analizar el desarrollo del proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo.

1.3.2.- Objetivos Específicos

- Determinar cómo se ha definido el Proceso de Descentralización en el Estado Carabobo en su etapa previa.
- Analizar la etapa previa de transferencia y discusión sobre competencias en el proceso de Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo.
- Evaluar si el proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo responde a los criterios de Eficacia y Eficiencia que lo sustenta.

1.4 Justificación de la Investigación

La realización de este estudio (Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo), tiene que ver con la realidad histórica del país, la cual lleva hacia la comprensión de la educación como un proceso dinámico, que está reclamando con urgencia que se le dote de energía y vitalidad. Esto respondiendo a los cambios que se están produciendo en otros ámbitos de la sociedad. En tal sentido; la

Descentralización debe ser hoy en día una aliada del programa de reformas y cambios económicos, por lo que la idea es convertir las distintas regiones en comunidades con capacidad de gestión de su propio desarrollo.

Ante esta situación, es necesario no ubicarse de espalda a la realidad que vive la sociedad actual. Se debe comprender el compromiso con las acciones transformadoras, que reclaman la creación de los criterios intelectuales y prácticos que concurren a la eliminación de la disparidad y el rezago en que se encuentra el país con respecto a las naciones avanzadas del mundo.

Enmarcado en este orden de ideas está inserto el plan de acción del proceso descentralizador de la enseñanza básica que se inició en Venezuela a partir de 1989 hasta 1997. Haciendo referencia, a los logros alcanzados por la educación en los años de vida democrática que lleva el país desde 1958, urge en los actuales momentos hacer una revisión que permita rescatar la educación de la crisis en que se encuentra sumergida.

Es importante dejar claro que la democratización de la educación como política que ofrece la oportunidad para todos, no es la causante de la pérdida de calidad de la enseñanza, ya que la igualdad de oportunidad para todos no es incompatible con la calidad de la enseñanza. Este es el momento de considerar en la planificación de la educación la simbiosis de ambos aspectos, asignándole la importancia que representa cada uno de ellos en la dinámica que genera el proceso de desarrollo del sistema educativo en el contexto de cada sociedad, de cada región.

En consecuencia, es necesario con esta investigación considerar los siguientes supuestos: Pese a los escasos logros obtenidos en los primeros años de experiencia, la descentralización ofrece señales contundentes respecto a la enorme potencialidad que posee la misma como herramienta para diseñar una nueva estructura estatal en cuanto a gestión educativa se refiere, y de esta forma poder otorgar una orientación armónica con las realidades económicas que se presentan a nivel internacional.

Es así como el enfoque fundamental de la descentralización de la Educación Básica, debe ser el aprovechamiento de las características geográficas de cada región en

función del desarrollo sostenido de las mismas, sin que desvirtúe la identidad nacional y preservando los valores culturales de las regiones, y de esta forma contribuir en la actualidad para evitar la deserción escolar.

CAPÍTULO II

MARCO REFERENCIAL DE ANÁLISIS

2.1 Antecedentes de la Investigación

En esta sección del trabajo se incluyen algunas aproximaciones sobre el tema y el análisis de las conclusiones de investigaciones realizadas por otros autores sobre Descentralización, Educación Básica, Eficiencia y Eficacia.

Desde hace algunos años la descentralización se ha presentado como la gran solución de casi todos los problemas político administrativos en Venezuela. Hoy en día se tiene duda con respecto a sus posibilidades. Algunos Estados e instituciones gubernamentales han conseguido un gran éxito al asumir la administración de ciertos servicios públicos mientras que otros lo han hecho sin la misma fortuna.

Varios Estados han logrado que se le apruebe la descentralización de los servicios de educación y salud, mientras que otros han tenido que esperar por su aprobación un largo tiempo. Esta situación muy repetitiva permite asegurar que la aplicación del modelo de descentralización en Venezuela ha tenido un marco institucional muy limitado y complejo de acción, lo cual ha incidido en el control sobre el proceso de transferencia administrativa del poder central hacia las entidades gubernamentales.

Hecho este planteamiento, es necesario saber qué es la descentralización y cuáles son sus implicaciones en el proceso de desarrollo.

Según investigación realizada por Lovera (2003), la descentralización puede ser vista como una megatendencia asociada a la globalización que arranca en Venezuela después de 150 años de centralismo republicano, la cual propone un modelo de desarrollo basada en la redistribución política, administrativa y financiera de los poderes públicos, entre los tres niveles de la jerarquía territorial del gobierno nacional, estatal o regional y municipal o local.

En tal sentido, el mismo investigador señala que es un proceso que se basa en transferir los recursos y responsabilidades a entidades gubernamentales y municipales para la administración de los servicios públicos, así como de los recursos para la

administración de los servicios de ciertas infraestructuras tras la búsqueda de reducir el nivel de dependencia con el gobierno central, mejorar los ingresos propios de las entidades gubernamentales y desarrollar acciones efectivas para el mejoramiento de los servicios públicos (Lovera, 2003).

Otro estudio relacionado con la Descentralización es el del Profesor Rey (2001), el cual señala que para el caso de la educación, la descentralización debe promoverse sin desvincularse del Proyecto Educativo Nacional (PEN) que dicta las pautas de acción macro que deben seguirse en las regiones. Esto es necesario para preservar la identidad y la integración nacional, sobre todo frente a la globalización.

Sostiene este mismo autor, que para justificar la nueva estructura de la escuela y la creación de las redes sociales, los propulsores del Plan Educativo Nacional (PEN) se apoyan en las disposiciones constitucionales que tratan de la democracia participativa y protagónica, además de las normas de la Constitución Nacional que fomentan la descentralización en especial el artículo 184 ordinales 1 y 6, las cuales permiten a los Estados y Municipios descentralizar sus servicios, trasladándolos a comunidades y grupos de vecinos organizados.

Por otra parte, estos mismos autores ponen énfasis en la necesidad de la intervención de las autoridades financieras internacionales, la existencia de mercados con capacidad de autorregulación y la impostergable necesidad de que los Estados sean democráticos. Es decir, que sean más descentralizados, más cerca del ciudadano para obtener mas y mejor democracia.

Sostienen también que la descentralización además de universal, es un proceso político que solo se consigue como consecuencia de la democratización en todos los países occidentales, de las conquistas que sólo se pueden dar cuando hay una cultura democrática que permita a las fuerzas descentralizadoras ganar terreno a las centralistas, para él la descentralización es propia de los sistemas democráticos.

Otro estudio que plantea algo similar es el del Profesor González (1998) cuando afirma que, la descentralización y la globalización son dos megatendencias que aparecen unidas aproximadamente desde los años ochenta; por lo tanto son dos

los mecanismos impulsores que van de la mano con estas dos megatendencias como son: la integración espacial por una parte, y por la otra la fragmentación o diferenciación generadas por las mismas fuerzas productivas envueltas en el desarrollo extensivo e intensivo del capitalismo.

Para él, las fuerzas de la integración espacial, aquellas generalmente señaladas como las enemigas del tercer mundo, se basan en la desterritorialización, el cual es un proceso nuevo que caracteriza a la sociedad global en formación y que se manifiesta no sólo en la esfera de la economía sino también en la política y en la cultura, es decir, todas aquellas estructuras que se forman y difunden, sin importar la diversidad y las diferencias a todo lo largo y ancho del planeta.

Todas estas estructuras se corresponden con la llamada Desterritorialización del capital y la integración universal de la información, que hacen que el intercambio económico, inclusive el social pueda efectuarse, saltando los límites de la cartografía del Estado Nación y mediante la deslocalización de la producción y su consecuente centralización en múltiples territorios (Ibiden, 1998).

De esta forma, la descentralización pareciera ser vista como el resultado de presiones de ciertos grupos sociales, partidos minoritarios, intelectuales, grupos económicos y asociaciones civiles para incrementar la democratización del sistema político venezolano, así como también podría ser concebida como la consecuencia natural de la crisis del sistema populista de conciliación dada la incapacidad de los partidos políticos de utilizar mecanismos utilitarios para mantener el tradicional sistema de cooperación política, sin olvidar que esto responde a las demandas de autonomía de las regiones.

En virtud de esto, los autores señalados anteriormente, coinciden en afirmar que la Descentralización fue diseñada como un mecanismo para reducir las tensiones generadas por la decadencia del sistema populista de conciliación donde su impulso significaría comprometer a un país con un proyecto de transformación global y gradual, dirigido al fortalecimiento de las autonomías regionales, de los líderes locales y la participación ciudadana. Es una estrategia para la modernidad de la

administración pública que reconoce las desigualdades territoriales y está dirigida al auto-impulso del desarrollo, porque se suman a ella las inversiones y la incorporación de la sociedad civil como pilar fundamental de acción.

Tomando en cuenta que una de las características de la descentralización, es crear unidades estratégicas de acción conformada por equipos de trabajo para coordinar planes y políticas efectivas que generen procesos operativos, administrativos y gerenciales de calidad para resolver las desigualdades y obstrucciones que se dan en la administración de los servicios públicos de un Estado o Municipio, es por lo que se podría afirmar que la descentralización pretende un cambio estructural de las instituciones gubernamentales, trayendo un nuevo modelo de acción que genera beneficios para el mejor desarrollo de los Estados en función de la administración eficaz de los servicios públicos con el fin de brindar calidad de vida a la población y alcanzar un desarrollo moderno del Estado.

2.2 Fundamentos legales

Todo proyecto que genera cambio en las estructuras gubernamentales debe fundamentarse en las leyes y normas que tiene un país. El proceso de descentralización en Venezuela se basa en los siguientes fundamentos legales.

2.2.1.- Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela:

La Carta Magna establece las bases del proceso descentralizador señalando:

- Sobre la creación de corporaciones señala la Carta Magna:

Artículo 157: “La Asamblea Nacional, por mayoría de sus integrantes, podrá atribuir a los Municipios o a los Estados determinadas materias de la competencia nacional, a fin de promover la descentralización”.

Artículo 158: “La descentralización como política nacional, debe profundizar la democracia, acercando el poder a la población y creando las mejores condiciones,

tanto para el ejercicio de la democracia como para la prestación eficaz y eficiente de los cometidos estatales”.

2.2.2 Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 1

En la legislación particular que rige la materia se establece:

- Sobre el Ejecutivo como promotor de la Descentralización esta Ley Señala:

Artículo 09: El Ejecutivo Nacional deberá impulsar la descentralización y la desconcentración de funciones dentro de sus respectivas dependencias, a fin de facilitar la celebración de los convenios para la transferencia de la prestación de servicios específicos. La contratación y ejecución de las obras corresponderá a unidades desconcentradas de los organismos nacionales a nivel de cada Estado, bajo la coordinación del Gobernador.

Artículo 10: “El Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Relaciones Interiores, informará anualmente al Senado (hoy Asamblea Nacional), de las realizaciones en materia de Descentralización y Desconcentración”.

- Sobre los servicios que pueden ser transferidos esta Ley Señala:

En este sentido señalan que pueden transferirse las competencias que son concurrentes, estableciendo:

Artículo 04. Ord. 5: “De las Competencias Concurrentes entre los Niveles del Poder Público: La educación, en los diversos niveles y modalidades del sistema educativo, de conformidad con las directrices y bases que establezca el Poder Nacional”.

- Sobre previsiones en materia de transferencia de servicios señala esta Ley:

En cuanto a este aspecto, considerando como un requisito esencial para acometer el proceso, la Ley establece:

Artículo 17: “En cada ejercicio fiscal, las gobernaciones deberán destinar a sus programas de inversión un mínimo del cincuenta por ciento (50%) del monto que le corresponde por concepto del situado constitucional”.

2.2.3 Regulaciones en materia de control:

- La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en este aspecto establece lo siguiente:

Artículo 187: “Corresponde a la Asamblea Nacional legislar sobre las materias de la competencia nacional y sobre el funcionamiento de las distintas ramas del Poder Nacional”.

Ley Orgánica de Educación en cuanto a la tutela a las corporaciones regionales de educación establece:

Artículo 107: El Ministerio de Educación es el órgano competente del Ejecutivo Nacional para todo cuanto se refiere el sistema educativo, salvo las excepciones establecidas en esta Ley o en leyes especiales. En tal virtud, le corresponde planificar, orientar, dirigir, ejecutar, coordinar, supervisar y evaluar el sistema educativo. Asimismo, planificar, crear y autorizar los servicios educativos de acuerdo con las necesidades nacionales; fomentar y realizar investigaciones en el campo de la educación, crear autorizar y reglamentar institutos de experimentación docente en todos los niveles y las demás funciones que para el cumplimiento de los fines y objetivos del sistema educacional le confiere la Ley y los reglamentos. El Ministerio de educación vinculará y coordinará sus actividades con los organismos e institutos nacionales de carácter científico, cultural, deportivo,

recreacional, de protección a la niñez y juventud, y mantendrá relaciones por medio de los mecanismos del Ejecutivo Nacional con organismos internacionales en el campo de la educación, la ciencia y la cultura.

Por su parte, la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 01, en cuanto a la incidencia de la transferencia en el régimen del personal establece:

Artículo 14: El personal adscrito a los servicios objeto de transferencia que sea incluido en el programa aprobado de acuerdo a las normas establecidas es este reglamento, a partir del momento en que se haga efectiva la transferencia quedará sometido al sistema de administración del personal que se rige en las Gobernaciones del Estado respectivo. Con relación a los funcionarios o empleados públicos de los servicios transferidos, estos pasarán a ser funcionarios o empleados estatales y en consecuencia, se registrarán por las Leyes de Carrera Administrativa de los Estados, dictadas por la correspondiente Asamblea Legislativa. En los Reglamentos de la Ley Orgánica de descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público que se dicten para normar las transferencias de servicios en sectores específicos. Se podrán establecer las modalidades del régimen de aplicación de estas leyes.

Al momento en que se haga efectiva la transferencia de los funcionarios o trabajadores, los respectivos cargos nacionales serán eliminados del Registro Nacional de asignación de cargos.

Artículo 15: El personal será transferido en las mismas condiciones laborales existentes para el momento de la transferencia. En consecuencia, en el Convenio de

Transferencia deberá garantizarse el personal del servicio transferido, la remuneración y demás derechos reconocidos en las leyes, contratos, convenios y acuerdos que para el momento de la transferencia se hayan celebrado con el órgano nacional correspondiente.

2.3 Las Reformas Educativas

Es importante señalar que hasta la fecha del 26 de Julio de 1980, estuvo vigente la Ley de Educación de 1955, las principales reformas educativas que surgieron estando vigente esta ley se produjeron en el primer gobierno de Rafael Caldera (1969-1974), cuya filosofía educativa responde a la Doctrina del Desarrollo Educativo, contemplando los principios básicos siguientes:

- Modernización el mejoramiento cualitativo de la educación los cuales deben ir vinculadas a la expresión cuantitativa.

- Fundamentación del proceso educativo en las exigencias del Bien Común de acuerdo a lo aclarado en la Constitución Nacional.

Tal exigencia del bien común es para el partido COPEI la fuente de su filosofía educativa. A esto se puede agregar que a partir de 1978, se trató de incorporar a la población en edad escolar, que no había tenido acceso a la educación y, a la nueva población que surge con el crecimiento demográfico al sistema escolar, lo cual obligó a construir nuevas edificaciones escolares e incorporar nuevo personal docente en lo que a escala primaria se refiere. Asimismo, al nivel medio se efectuó la redistribución de la población escolar en el ciclo básico y diversificado. Se construyeron nuevas edificaciones y se preparó al personal docente en función de las modificaciones introducidas, manteniéndose así hasta 1980 que es cuando se promulga la Ley Orgánica de Educación.

Igualmente, se estimuló la educación superior con la expansión de cursos científicos y tecnológicos; además de la creación y extensión de las instituciones de educación preescolar, se crearon los institutos de educación especial para niños en condiciones excepcionales. Nace una nueva Ley con nuevas y marcadas tendencias comparada con la Ley de 1955.

En tal sentido, se puede decir que el sistema educativo venezolano comprende una serie de niveles y modalidades tales como: la Educación Preescolar, la Educación Básica, la Educación Media, Diversificada y Profesional y la Educación Superior; en cuanto a modalidades se tiene la Educación Excepcional, la Educación Militar, la Educación Extra-Escolar, la Educación de Adultos entre otras. De esta forma el Ejecutivo Nacional queda facultado para adecuar estos niveles y modalidades a las características de desarrollo Nacional y Regional.

Ahora bien, durante la década de los noventa lo que distinguió el impulso transformador de la educación venezolana ha sido el cambio institucional, reformismo descentralizador del manejo de los servicios escolares que ha venido desencadenando modificaciones en la organización educativa consolidándose así por mas de tres décadas, en la fase de expansión de masas de la enseñanza pública.

Actualmente estas modificaciones no son del todo claras, debido a que ocurren en una etapa de reiteradas crisis recesivas, constantes turbulencias políticas y una desinversión educativa prolongada, lo que ha hecho que resulte difícil valorar la efectividad para poder asumir los problemas que la educación ha venido acumulando a lo largo de la historia en Venezuela, así como también por la presión del tránsito mundial hacia otras formas de desarrollo.

Es a partir de 1989, cuando la descentralización de los servicios educativos pasa a formar parte de la agenda de la reforma política, y en 1995, en la última etapa gubernamental del Presidente Rafael Caldera, que se concibe a la educación y dentro de ella la reforma institucional, como un engranaje central de una estrategia alternativa de desarrollo de largo plazo.

En vista de que el Ministerio de Educación, es el órgano competente del Ejecutivo Nacional encargado de planificar, coordinar, supervisar, autorizar los servicios educativos entre otros, de acuerdo a las necesidades nacionales, además de fomentar y realizar investigaciones en el campo de la educación, para evitar de esta manera la deserción escolar, a través de los niveles de eficiencia y eficacia. Es por lo que éste, desde el punto de vista administrativo se maneja bajo la Administración central, como órgano institucional del Poder Ejecutivo Nacional, por lo tanto, sus ingresos provienen directamente del monto asignado en el Presupuesto Nacional, la administración se ejerce en el ámbito nacional a través de la Zonas Educativas, los Estados y los Municipios.

Con relación a la transferencia de los servicios, el Ministerio de Educación ha querido llevar esa competencia hacia los Estados y Municipios, queriendo desconcentrar el despacho, con la finalidad de delegar numerosas funciones específicamente las educativas, desde la óptica de la descentralización, consolidándolas desde el punto de vista administrativo a través de las unidades educativas, no queriendo decir con esto que se renuncie al mando de los establecimientos escolares a favor de los Estados y Municipios.

En la educación, la transferencia de competencias tiene que circunscribirse a los aspectos administrativos y funcionales de la enseñanza, que van desde la administración del personal hasta la construcción y mantenimiento de escuelas y planteles. Por ser la escuela el eje fundamental de la reforma educativa, la descentralización del sistema escolar en cuanto a estrategia, debe acentuar el carácter de la educación como proceso de interacción constructiva, diseñándose esta desde la escuela como comunidad real hasta el Ministerio de Educación como órgano rector, tomando en cuenta las responsabilidades y competencias que deben asumir el gobierno central y el gobierno regional.

El sistema educativo venezolano ha tenido diferentes reformas a lo largo de estas últimas décadas por lo que se considera importante destacar por años como se ha venido desarrollando el proceso, así tenemos que:

- **En el Año 1978:** se produjo la reorganización administrativa cuyo propósito fundamental ha sido el de sentar las bases de un sistema educativo que impulsara al país hasta niveles mas altos de cultura y de desarrollo integral, aprovechamiento del gasto público empleado con propósitos educativos; congelación de cargos en los niveles directivo y superior y reubicación del personal con el fin de obtener el mejor provecho de los recursos humanos disponibles, todo esto con miras a la descentralización en las jefaturas de zonas.

Asimismo, fueron creadas unidades administrativas con el fin de manejar recursos financieros que permitan atender a priori, en escala regional, ciertos desembolsos esenciales de funcionamiento, sin trámites excesivos, característicos de la centralización administrativa que ha venido prevaleciendo en los últimos tiempos.

- El 15 de noviembre de 1979 por Decreto Presidencial N° 357, se les otorgó el Seguro escolar a los menores inscritos en los planteles oficiales de educación preescolar y primaria, ejecutándose así el proyecto denominado Participación de la Comunidad en la atención integral del niño en el preescolar abierto.

- El 13 de junio de 1980, el entonces Presidente de la República por Decreto N° 646, creó el subsistema de Educación Básica, con una duración de nueve años. Siendo ésta la educación mínima que se debe proporcionar a todo ciudadano con la finalidad de estimular el desarrollo armónico de la personalidad. Este Decreto fue dictado para dar esquema normativo y basamento legal al ensayo piloto que se inició en octubre del mismo año en setenta y un planteles oficiales.

- Para el primer semestre de 1980, se obtiene el texto definitivo del Proyecto de Ley Orgánica de Educación, y el 26 de julio del mismo año se le dio aprobación al texto definitivo. De esta manera se dotaba a la educación venezolana de un instrumento moderno: la Ley Orgánica de Educación.

- **En el Año 1986:** es creado el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación (Escuela Básica).

Se observa claramente como la década de los ochenta marcó la pauta en la sociedad venezolana en cuanto a innovación educativa se refiere, por cuanto se

produjo un advenimiento y solidificación de la democracia como forma de gobierno, sistema político que permitió la rápida expansión del sistema educativo, a través de las características de la propia expansión matricular y la multiplicación institucional en todos los niveles del sistema educativo.

Innovación ésta que es consecuencia directa del funcionamiento del aparato científico-tecnológico de una sociedad. En Venezuela, pareciera que este aparato es más bien una especie de superestructura burocrática a través de la cual opera una serie de organismos oficiales, ya que hasta la fecha no existe una infraestructura científico-tecnológica que sea capaz de suplir respuesta específicas a las necesidades de la sociedad.

En este orden de ideas, se puede decir que los citados logros circunstanciales tendrían que ser evaluados dentro de la noción técnica de cómo las políticas, en este caso educativas, no pueden ser juzgadas por lo ejecutado sino por aquello que haya podido ejecutarse con los recursos disponibles. Es evidente que el segundo gobierno del Presidente Caldera, fue sumamente convencional en materia educativa, debido a que enfocó toda su gestión a nivel de la escolaridad y no de la educación.

Al margen del populismo en el planteamiento ideológico de este gobierno que terminó en 1999, pareciera haber habido una gestión equivocada porque, por una parte depositó todo su interés en el nivel básico de la escolaridad y en segundo lugar porque mantuvo una creencia según la cual la escuela cambia a la sociedad, cuando es ésta la que determina aquella.

De hecho el Ministerio de Educación se dedicó exclusivamente a tratar de mejorar la escuela oficial, con desinterés absoluto en el funcionamiento de la escuela privada, es decir, estimuló a la escuela privada a través del subsidio y transferencia de fondos a las escuelas privadas religiosas, sin mantener el adecuado nivel de supervisión técnica a las escuelas privadas de los sectores de altos riesgos.

2.4 Fundamentos Sociológicos y Filosóficos de la Educación en Venezuela

La interpretación de todo fenómeno social tiene que ver con la concepción o paradigma que tomemos como punto de partida. Un mismo fenómeno puede ser interpretado de manera diferente y aun contradictoria, enriqueciendo su estudio y abriendo la posibilidad de abordarlo desde diferentes perspectivas.

La preocupación de la sociedad como objeto de estudio ha acompañado al ser humano a lo largo de su existencia, pero el estudio científico de la sociedad se remonta al siglo XIX, siendo sus principales iniciadores Augusto Comte y Saint Simon. Fue Augusto Comte, quien se encargó de dar nombre a esta nueva ciencia como es la sociología, cuyo objeto principal es el estudio de la sociedad humana y las relaciones sociales, y la estructura social desarrollada por los individuos en su interior, desde el primer momento que la sociología se inicia como ciencia, se dio cuenta de la interconexión de los fenómenos sociales y lo difícil que era segmentar la realidad social para estudiar aspectos separados de ella, así como también la certeza de que la sociedad es dinámica y que se transforma continuamente.

Para Augusto Comte, todo fenómeno social puede ser abordado desde dos perspectivas, el fenómeno en sí y el fenómeno como proceso, de aquí que la sociología estudia tanto la naturaleza del fenómeno como los procesos de cambio social en él, o producidos por éste, entendiéndose por cambio social los aspectos básicos de la sociedad, de esta forma, la sociología lo aborda desde tres perspectivas como son: el contenido del cambio, la forma de llevarse a cabo, y los motivos y causas que lo produjeron, el cómo y el por qué se han producido cambios en la sociedad también ha sido una constante desde sus inicios.

La sociología es una ciencia donde se dan pluralidad de concepciones o paradigmas teóricos lo cual hace posible que el mismo fenómeno se estudie de diferentes perspectivas y se llegue a comprender y explicar de manera diferente, esto ha ampliado la riqueza del fenómeno social, su estudio, explicación y comprensión del mismo (Hernández, 2003).

En este mismo orden de ideas, la educación es uno de los subsistemas o de las estructuras sociales que llamó la atención de los sociólogos desde el inicio de la sociología, es decir, la educación como fenómeno social y las relaciones entre educación y sociedad, ya que la misma, es un fenómeno social vinculado a la realidad histórica con fundamentos filosóficos, sociológicos y psicológicos que orientan los principios pedagógicos que tienden a la formación plena del individuo.

En este sentido, es una realidad sociocultural mucho mas amplia que el sistema educativo, es un instrumento básico de socialización por medio del cual cada persona se sitúa en su entorno, conoce, transforma y ocupa un lugar dentro de él. Es Emilio Durkheim, el primero en plantear que toda sociedad implementa mecanismos de transmisión para adaptar las nuevas generaciones a las costumbres, valores, creencias, pautas de comportamiento entre otros, valorados y permitidos socialmente. (Ibidem).

Para este autor la educación y concretamente la Escuela cumple la función de integrar a la vida social, a partir de la homogeneización y de la transmisión de valores universales y válidos para todos los miembros de la sociedad, esta función se fue ampliando en la medida que las sociedades se hicieron más complejas y la división del trabajo mas especializada, de esta forma para el Enfoque Estructural Funcionalista, la educación dejó de ser solo transmisora o socializadora, para convertirse años más tarde en la encargada de asignar posiciones sociales y ubicar y seleccionar a los individuos en esas diferentes posiciones sociales.

Posteriormente para algunos sociólogos, influidos por el marxismo y por Weber, la educación cumple una función de reproducción de las relaciones de producción presentes en la sociedad, sencillamente se convierte como lo establece Althusser en aparato ideológico del Estado (Ibidem).

Así pues, la educación como reproductora o transformadora de las relaciones sociales es una constante en los estudios sobre educación y sociedad, es producto de procesos sociales más amplios; estructura y da contenido a las relaciones sociales, forma las identidades culturales individuales y colectivas, condiciona la vida social,

las actitudes y la forma en que viven y se relacionan los miembros de la sociedad, por lo tanto es un fenómeno social y como tal es abordada por la sociología de la educación, rama de la sociología que estudia la dimensión social del fenómeno educativo, con el fin de generar conocimientos científicos que expliquen sistemática y ordenadamente esa realidad, partiendo de un método riguroso que garantiza la confiabilidad de sus hallazgos y le permita intervenir en ella.

Como toda ciencia, la sociología de la educación persigue analizar, explicar comprender e intervenir en esa realidad, es decir estudia a nivel macrosocial las relaciones entre lo social y lo educativo, los contenidos que se transmiten (ideas, sentimientos colectivos, tradiciones, hábitos y técnicas), las formas que reviste bajo la presión de las estructuras sociales (instituciones escolares y el equipo o instrumental propio que sirve para transmitirlo) y a nivel micro social, las relaciones dentro del aula, los significados de la acción para los actores, el currículo que se transmite entre otros.

Existen dos grandes enfoques que han prevalecido en la sociología de la educación como son: por un lado el Enfoque Estructural Funcionalista, el cual tuvo mucho auge hasta los años setenta siendo su principal representante Talcott Parsons, para este modelo la educación representa la transmisión de la cultura social, selecciona la ubicación de los individuos en las diferentes posiciones sociales, parte de una sociedad meritocrática basada en la igualdad de oportunidades y en la búsqueda del consenso y equilibrio social, la educación es una institución neutral donde el individuo producto de su empeño y disposición intelectual triunfa o fracasa. Para esta corriente todo cambio social, incluyendo el educativo responde a agentes externos ya que es producto de una perturbación o fuerza que obliga a modificar el sistema educativo (Ibidem).

La otra corriente llamada marxista, no desarrolla el aspecto educativo en profundidad, sólo la coloca como una superestructura social encargada de la ideología de la clase dominante. Entre sus representantes se encuentran Bowles, Gintis, Bordieu, Passeron y Althusser entre otros, llamados también estructuralistas o

neomarxistas, estos estudian la educación como reproductora cultural o económica de las relaciones de producción dominantes, partiendo de una sociedad dividida en clases sociales irreconciliables y en eterno conflicto, de este modo, el cambio social es producto del conflicto interno entre el modo de producción y las relaciones de producción (Ibidem).

A partir de estos estudios macrosociales se iniciaron una serie de críticas a la sociología de la educación por considerar que hasta el momento sólo se habían estudiado y buscado relaciones causales, se había hecho énfasis en las conductas de entrada y salida de la escuela olvidando estudiar lo que acontecía dentro de ella, la escuela representaba una especie de caja negra donde las relaciones que se daban internamente nunca se habían considerado, los actores fundamentales eran entes pasivos a los cuales la sociedad manipulaba a su antojo.

Actualmente, los nuevos enfoques sociológicos, específicamente los de la sociología de la educación particularmente no están interesados en crear la gran teoría social, sino en estudiar la vida cotidiana, los significados que los individuos asignan a sus acciones y las interrelaciones que se generan.

El análisis recae en el propio proceso educativo, haciendo énfasis en el análisis de gestión y transmisión de conocimientos y las relaciones de poder que subyacen. De esta forma, la educación participa en las formas como las sociedades determinan, asignan, seleccionan, evalúan y transmiten conocimientos, sometida al poder de las clases hegemónicas y al control social de mecanismos establecidos por la sociedad; igualmente su difusión es una producción social, legitimadora de las prácticas sociales, y de la institucionalización de determinadas formas de conocer, aprender y analizar a través del currículo vitae (Ibidem).

En este mismo orden de ideas, es necesario hacer referencia también a la filosofía de la educación, por cuanto existe diversidad de posturas filosóficas e ideológicas que coexisten en una sociedad, las cuales constituyen un factor importante de discusión académica y antesala para la creación de una definición de la educación adaptada a la vida actual, definición ésta que peligra por cuanto en este

momento, tanto las escuelas como las universidades tratan de formular un planteamiento en particular, generando actitudes y reacciones tan diversas, que en algunos casos se corre el riesgo de pasar largos años de interminable discusión, sin lograr la deseada concertación sobre la concepción de una educación que le permita al individuo su realización integral y una mejor calidad de vida.

Es por esto, que se hace necesario partir de una visión global, remontándose al principio del saber con el fin de indagar y descubrir la naturaleza del conocimiento y de la realidad, utilizando la razón y los argumentos racionales, permitiendo a su vez actuar como sujeto cognoscente de los objetos, para así poder explicar lo que ocurre en su realidad; y a su vez pasar de hombre objeto a hombre sujeto estableciendo un proceso de hombre reflexivo y luego científico.

Se trata de corresponder el pensamiento con la acción y esto es posible lograrlo a través de una formación profesional donde el discernimiento intelectual vaya más allá de la simple expectativa, concatenar las ideas del saber, comprenderlas, internalizarlas, adaptarlas, y así aprovechar todo ese bagaje de ideas que son el eje central de un modo de educar pertinente en un proceso de descentralización educativo.

Según Tueros (citado por Cittón, 2000): “Es necesario la elección filosófica en el educador, ya que no existe educación sin alternativa filosófica, entendida ésta en su sentido más amplio de afirmación de valores”.

La acción docente necesita estar vinculada con la finalidad de la educación, en correspondencia con el producto que se quiere obtener, al establecer un modelo que conlleve al perfil de la educación deseada que refleje lo óptimo del ser humano y esté acorde con la sociedad, a su vez debe poseer una base filosófica, amplia y bien estructurada, que le permita al docente conformar su propia ideología.

La adquisición de estos fundamentos filosóficos se fundamentará en una formación académica pertinente; por otra parte, Fourez (1994), difiere de los saberes espontáneos cuando plantea que: “...resulta imposible trabajar la filosofía sin adquirir cierta técnica y un adecuado vocabulario....para discernir sobre las cuestiones

humanas y la problemática social” (p.12). De esta manera se observa claramente una interacción o vínculo entre la filosofía y la educación, ambas unidas permiten perfeccionar y mejorar la enseñanza.

A partir de esta premisa, es menester complementar la formación docente con cuatro principios fundamentales en los cuales aparecen inmersos los siguientes aspectos: **aprender a ser, aprender a aprender, aprender a convivir y aprender a educar.**

El primero, exige la integración del pensamiento autónomo, armónico y ético en cuanto a sus características más resaltantes. El segundo, mediante la adquisición de habilidades meta cognitivas que le permitan desarrollar sus errores mediante la autocrítica, siendo parte de este aprendizaje la investigación desde la práctica y la reflexión.

El tercero, es parte de la tarea docente, al interactuar con su entorno logra no solo la integración de los elementos educativos, sino las metas escolares que se trace a efecto de lograr una mejor calidad de vida de los individuos inmersos en el hecho educativo. Finalmente, el cuarto mediante el conocimiento actualizado de las disciplinas auxiliares los enfoques educativos e interdisciplinarios pertinentes, para el tratamiento integral del fenómeno de la educación (Ibidem).

Se observa cómo cada día el individuo necesita ser educado, formado e instruido de una manera holística que puede recibir, explorar, experimentar y transmitir nuevos conocimientos, donde expresa la importancia del ser en calidad de persona hacia su desarrollo biopsicosocial y cognitivo, bases fundamentales para la vida, esto sería el reflejo de una enseñanza proactiva y dinámica, sustentada por la adquisición de un conocimiento que permita ir de la reflexión a la acción. De esta forma, el pensamiento filosófico sustenta la práctica educativa, pasa a ser parte de la misma, permitiendo orientar la enseñanza con el fin de forjar un individuo y una sociedad digna y coherente con la realidad actual de un mundo globalizado (Ibidem).

Es por todo lo expuesto anteriormente, que se considera importante dentro de un proceso de descentralización de la Educación Básica el desarrollo del marco

teórico de la nueva Escuela, apoyado en el estudio de los fundamentos inherentes a la gestión educativa, como son; los fundamentos filosóficos, sociológicos, y psicológicos de la nueva Escuela que tienen su base de apoyo en el paradigma del aprendizaje bajo el cual se han desarrollado varios enfoques de entre los cuales algunos son utilizados y modelados por la nueva Escuela en su desempeño pedagógico tales como:

- En las teorías cognoscitivas-humanistas; los aprendices son entes biopsicosociales (holísticos) que desarrollan entendimiento de las relaciones entre los elementos de su conocimiento y construyen estructuras cognitivas para retener este conocimiento de una forma organizada, tal como la han venido planteando Hostos, Freire y Dewey.

- En el paradigma constructivista: el desarrollo del conocimiento en los estudiantes se facilita por medio de procesos de construcción social activa(conexión de ideas y experiencias previas y nuevas, manipulación de objetos, inquirir pensamiento crítico creativo) que vinculan el conocimiento previo con el conocimiento nuevo, tal como lo señalan, Piaget, Bruner, Bandura.

- En los nuevos enfoques de estudio del aprendizaje; basado en el cerebro (Sylwester), inteligencias múltiples (Gardner), inteligencia emocional (Goldman), valores y educación moral (Kolberg), entre otros.

- También la nueva Escuela ha sido desarrollada integrando los fundamentos educativos (teóricos y aplicados) que le son inherentes e inherentes a su gestión natural, el educar. Cada uno de los fundamentos educativos se proyecta de alguna forma en la organización de la nueva Escuela, especialmente en su currículo y en sus actividades educativas. Estos fundamentos permiten el desarrollo flexible y la agilidad que requiere el currículo en educación.

Como se ha planteado a lo largo del tema, los fundamentos sociológicos de la educación son un medio para estudiar la interacción entre la sociedad y la educación, las organizaciones educativas públicas y privadas y la educación en su importante rol de generadora de cambios sociales positivos. Así también los fundamentos filosóficos

son un medio de analizar las principales escuelas filosóficas y las premisas epistemológicas, axiológicas y valorativas que justifican los propósitos de la educación en la sociedad contemporánea.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

3.1 El Diseño de la Investigación

De acuerdo al tema objeto de la presente investigación y en función de los objetivos planteados, la misma se ubica dentro de una investigación documental-descriptiva. Por consiguiente el trabajo investigativo se abordó a través de los procedimientos de la investigación documental.

Es decir, se trató de conformar un sistema coordinado y coherente de conceptos y proposiciones en torno a la Ley Orgánica de Descentralización (LOD), la Ley Orgánica de Educación y las Disposiciones del Ordenamiento Jurídico en el cual se fundamentan y complementan sus competencias, con la finalidad de permitir su ubicación dentro del contexto de conocimientos existentes sobre la materia, organizándolos de tal modo, que fuesen útiles a la tarea propuesta y facilitasen su estudio.

Inicialmente y en forma muy general, se efectuó una descripción de la situación actual del sistema educativo en Venezuela, incluyendo los antecedentes legislativos que han regulado su desarrollo, para luego profundizar en la comprensión de la nueva estructura que propone el proceso de descentralización en materia de Educación Básica la cual supone una transferencia de competencia del poder central hacia las regiones.

3.1.1 Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información

Dada la naturaleza del estudio y en función de los datos que se requerían se emplearon las técnicas de la investigación bibliográfica. En tal sentido, la lectura de fuentes escritas, la presentación resumida de textos, el resumen analítico y el análisis crítico, permitió desarrollar y conformar el momento teórico de la investigación.

Dentro de este ámbito también se emplearon una serie de técnicas

operacionales para manejar las fuentes documentales, tales como: el subrayado, el fichaje, las citas y notas de referencias bibliográficas o de ampliación de textos, las cuales permitieron presentar al lector los puntos de partida, el sentido de la interpretación que se efectuó, la relación que se estableció y los criterios surgidos en torno al problema estudiado.

Así mismo se empleó para el registro de la información recolectada el sistema “Fólder” (Finol y Nava, 1966) el cual “...es una técnica que permite registrar la información en hojas sueltas que luego se van agregando a una carpeta organizada en función al plan o esquema de trabajo” (p.70).}

3.1.2 Técnicas de Análisis de la Información

Se empleó el análisis cualitativo que permitió establecer las características de ejecución del proceso de descentralización en el Estado Carabobo; así como evaluar su desarrollo tomando en consideración los criterios de eficiencia y eficacia que le han servido de basamento. Igualmente se empleo el análisis comparativo para determinar las ventajas y desventajas de las antiguas y nuevas disposiciones que regulan la educación en Venezuela.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

A continuación se presentan los resultados obtenidos en la investigación a fin de conocer si se alcanzaron los objetivos desarrollados en el estudio bibliográfico y aportar nuevos indicios sobre el proceso de descentralización en el sector educativo del Estado Carabobo.

La descentralización es un proceso de cambio que se ha venido generando en nuestro país a partir del año 1989. Específicamente en el Estado Carabobo, al igual que en otros Estados se ha asentado un liderazgo que ha venido contribuyendo a la gobernabilidad general del sistema, el cual ha logrado sobre nuevas bases de legitimación crear formas más democráticas y eficientes de gestión y control de la administración pública.

4.1 La Descentralización en el Estado Carabobo

La política de descentralización en el Estado Carabobo se centra en un ejercicio autónomo de las atribuciones y responsabilidades que le han sido encomendadas, aún en los casos donde se trata de competencias compartidas con el Nivel Nacional, se define un marco la clara delimitación a objeto de evitar la superposición de funciones y de poder actuar con la mayor autonomía que se requiere. Han sido creadas nuevas formas de relaciones intergubernamentales en las que el Estado busca reinsertarse en el espacio económico-político nacional, con una base de conformación como entidad de intereses particulares.

Es por eso importante señalar que, el proceso de Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo se encuentra actualmente paralizado, por cuanto solo se pudo suscribir el 3 de diciembre del año 1993 el acuerdo previo de cogestión para transferir los servicios educativos, suscrito entre el Ministerio de Relaciones Interiores, el Ministerio de Educación y el Estado Carabobo.

Este Acuerdo Previo de cogestión no se ha cumplido, por lo que se ha dificultado la elaboración del Programa de Transferencia y otros aspectos de coordinación y colaboración previstos en el mismo. En tal sentido, la elaboración del plan operativo del Programa de Transferencia, dada la complejidad y el volumen de información que demanda, exige un mayor compromiso y colaboración por parte de la Zona Educativa del Ministerio de Educación en el Estado Carabobo.

Sin embargo, el Estado se ha venido perfilando como un Estado pionero en cuanto a descentralización se refiere, cuenta con experiencias exitosas tanto a nivel de Transferencias de Competencias Exclusivas tales como; aeropuerto, vialidad, puerto marítimo, entre otras. Experiencias estas que constituyen un piso sólido para la transferencia del servicio educativo; unido por un lado a la intención política del Ministerio de Educación de transferir el servicio y, la del Gobierno Regional de asumirlo; así como también la instauración de una organización que permita gestionar el servicio de manera cogestionada.

Igualmente, ha sido importante el esfuerzo puesto por el Gobierno de Carabobo en incrementar su capacidad económica y administrativa, lo cual abre la posibilidad de prestar el servicio educativo de una manera eficaz y eficiente. La estructura de la cogestión del servicio como experiencia previa y valedera para acelerar el proceso de descentralización, luego de la firma del Acuerdo Previo, se inició en el Estado con la creación de la Unidad Coordinadora de Coejecución Regional (U.C.E.R.), por decisión del Ministerio de Educación, para adelantar el proyecto de mejoramiento de la Educación Básica (MECE) y el Proyecto de Modernización y Fortalecimiento de la Educación Básica (MOFE), los cuales serían ejecutados con los prestamos de la banca Multilateral y la participación de la Secretaría de Educación y de la Zona Educativa, como instancias representativas del sector educativo en la región.

Puede observarse que en el año 1996, comienzan a darse acciones puntuales en el proceso descentralizador, entre ellas cabe mencionar: el nombramiento de una autoridad única para la decisión del Sistema Educativo del Estado (en la actualidad

no existe esta figura) mediante un trabajo conjunto realizado por el Ministerio de Educación y el Gobierno Regional, se pretendió iniciar un modelo de gestión autónoma del plantel, para elevar los niveles de autonomía en los mismos, en lo concerniente a organización, control de gestión, administración, dinamización, e integración de la comunidad.

Igualmente, se instala el Consejo Superior de Educación, el cual es un ente interdisciplinario, generador de políticas, controles y evaluación del proceso educativo regional. Por otro lado, ante la iniciativa del Ministerio de Educación de instaurar la Unidad Coordinadora de Ejecución Regional, la Gobernación del Estado Carabobo, suministró apoyo financiero para el funcionamiento y equipamiento de la misma, firmando convenios financiados conjuntamente con el Ministerio de Educación promocionando de esta manera la educación oficial. Entre ellos se encuentran, el Programa de Alimentación Escolar, Laboratorios de Computación, dotación de Bibliotecas de Aula, dotación de Textos, entre otros.

A partir de 1993, la Secretaria de Educación trabajó en un Proyecto Educativo Regional designado “Proyecto GAMMA”, destinado a atender dos áreas básicas: la actualización docente y la dinamización del sistema organizativo-administrativo de los planteles, con el fin de mejorar los procesos pedagógicos en el aula, teniendo como apoyo fundamental a la comunidad, directivos y docentes, contribuyendo de esta manera a la realización de planes autogestionarios de rescate y mejora de la infraestructura de dichos planteles.

A través de este proyecto en ese mismo año se capacitaron aproximadamente 48.5% del total de los docentes estatales. En un trabajo en conjunto realizado por el Ministerio de Educación y el Gobierno Regional, se pretendió iniciar un Modelo de Gestión Autónoma del Plantel, el cual intenta elevar los niveles de autonomía del plantel en lo concerniente a la organización, control de gestión, administración, dinamización e integración de la comunidad.

De igual manera, se intentó construir una estructura evolutiva, para un período de transición en el momento que se proceda a transferir los Servicios Educativos del

nivel Central al nivel Estatal, enmarcado en un proceso progresivo, coordinado y participativo, todo bajo el concepto de Descentralización como proceso integrador, para fortalecer, tanto el nivel Estatal como el Nivel Central, asumiendo un nuevo rol dentro del Sistema Educativo Venezolano.

Esta estructura organizativa, dirigida a la organización tanto de la Zona Educativa, como a la Secretaría de Educación, debe responder a los continuos cambios que se presenten en el sector educativo tanto a nivel nacional como regional, y mantener una visión unificadora de los niveles del poder educativo en el Estado; permitiendo así asumir las competencias que se prevén transferir desde el nivel central hacia el nivel estatal. Esta estructura se caracteriza por su flexibilidad, y dinamismo, enmarcada en la concepción de organización de redes, facilitando la participación de actores y sectores de la sociedad civil ligados directamente al proceso.

En cuanto a la capacidad económica y administrativa se refiere, para el período 1996-1998 se encontró el “Listado Trienal de Inversión”, presentándose un presupuesto planificado y sectorizado de acuerdo al organismo ejecutor. En el mismo se observaron incrementos presupuestarios para 1997 y 1998, del 402% en lo concerniente a construcción, reparación y mantenimiento de edificaciones escolares, siendo una inversión financiada a través de convenios del Ministerio de Educación y Organismos Multilaterales.

Para la construcción de edificaciones escolares, se tomó en cuenta el aumento de la cobertura en el nivel preescolar, ampliaciones fundamentales en el Nivel de Educación Básica, tanto en el área urbana como en la rural, y mejoras en planteles de Educación Básica, Media y Diversificada así como en las diferentes modalidades. De igual manera, a partir del año 1997, los sueldos de docentes y del personal ejecutor de programas y proyectos educativos se incluyó como gasto de inversión, todo esto para favorecer el mejoramiento de la cobertura del sistema educativo estatal.

La transferencia se concibe proyectada hacia el plantel, reflejándose en la inversión señalada, la misma se orienta hacia el logro de la autonomía en los

planteles, procurando establecer la cultura de la conservación de los activos pertenecientes al sector educativo y, por ende, a cada plantel. Asimismo, el “Listado de Inversión” se incluyó en el conjunto de programas y proyectos conducentes a la modernización del Sector Educativo, reflejando la previsión presupuestaria del Estado para el logro de los objetivos propuestos.

Desde 1994, el Gobierno de Carabobo a través de la Secretaria de Educación realiza convenios de coejecución de los préstamos celebrados por la Nación, con el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial para la modernización y fortalecimiento del Sistema Educativo en su conjunto.

Se establecieron criterios a nivel micro, procedimientos regionales de Estado y Municipios; y procedimientos a nivel macro de la nación, a través del Ministerio de Educación como organismo rector, para establecer competencias y responsabilidades en cada uno de los niveles de poder una vez que se haya concretado la descentralización de los servicios educativos del nivel central al Gobierno de Carabobo.

Analizando los resultados de la gestión del Gobierno de Carabobo en el área educativa, se observa que en el año 1996, se establecieron programas y se lograron acuerdos para impulsar el desarrollo del proceso descentralizador en el Estado.

Ahora bien, a pesar de los logros alcanzados en los años anteriores, no se puede inferir que los mismos hayan sido resultado de la convergencia de esfuerzos del Gobierno Central y el Regional, para afianzar un liderazgo que haya más manejable el sistema educativo en aras de una eficiente gestión y control de la administración pública.

Aún cuando las actividades desarrolladas contaron con el presupuesto necesario para llevarlos adelante, es practica cotidiana el retardo en la entrega del presupuesto asignado al Estado, factor este fundamental, que afecta la calidad y el rendimiento del sistema escolar, manteniéndose una excesiva centralización administrativa de la gestión del sector, con una escasa atención a las necesidades de la región.

4.1.1 Delimitación de Competencias y Funciones

En el proceso de transferencia de los Servicios Educativos del Nivel Central al Gobierno del Estado Carabobo, delimitando competencias y responsabilidades en cada uno de los niveles de poder, una vez que se haya descentralizado el mismo, se procederá según los siguientes criterios:

1.- El Poder Nacional en su papel preceptor e integrador de la Nación y asegurador de la igualdad entre ciudadanos, así como forjador de oportunidades educacionales, establecerá las concepciones filosóficas, leyes de marco, directrices y normativas básicas generales en esta área.

2.- El Nivel Estatal asumirá la administración, planificación y ejecución de la Educación en el Estado, propiciando un marco jurídico, administrativo y organizacional óptimo para la cesión de competencias y funciones a los Municipios y Planteles.

3.- El Nivel Municipal es concebido dentro de los tres niveles jerárquicos como el más operativo de ejecución de acción educativa, será el encargado de coordinar y operar el subsistema educativo a nivel local enmarcado en las normativas y procesos establecidos por el nivel regional y el Ministerio de Educación como organismo rector.

4.- El Plantel Escolar funcionará dentro del marco de criterios de autonomía de gestión, como una posibilidad de tomar decisiones y generar recursos propios, permitiendo de esta manera, la solución eficaz y eficiente de problemas en la búsqueda de la optimización de calidad de resultados.

En este sentido, son de la Competencias del Poder Nacional los siguientes aspectos:

1. Determinación de políticas y lineamientos estratégicos nacionales del sector educativo.
2. Resguardo del desarrollo de sistema educativo en el conjunto de los Estados de la República y la institución de políticas para enmendar desigualdades territoriales.

3. Acoplamiento intergubernamental del sector educativo.
4. Consolidación de un plan educativo nacional, expresión presupuestaria y articulación con el resto de las políticas nacional.
5. Elaboración de la normativa general y técnica que preside el conjunto del Sistema Educativo.
6. Consolidación del presupuesto del Sector Educativo en el ámbito nacional.
7. Elaboración y sanción del diseño curricular básico nacional para los niveles y modalidades, así como el régimen de evaluación de aprendizajes.
8. Coordinación, asesoramiento, evaluación y supervisión de los sistemas estatales.
9. Control y evaluación de políticas y actividades desarrolladas por los servicios educativos transferidos.
10. Instauración de políticas nacionales de adiestramiento y capacitación del recurso humano.
11. Reglamentación nacional relacionada a la organización de los niveles y modalidades, a la emisión de certificaciones, diplomas y títulos nacionales, al sistema de convalidación y equivalencia de estudios y de reconocimiento de planteles privados, con exceptuando la educación superior.
12. Consolidación de información para el sistema educativo nacional.
13. Sujeción de indicadores de la prestación del Servicio Educativo de los Estados que complementen el registro de la población atendida.
14. Investigación y ejecución de programas educativos nacionales en concordancia con los Estados.
15. Políticas y regulaciones acerca de construcción y equipamiento de la infraestructura escolar.
16. Relaciones internacionales del sector, específicamente aquellas que respondan a compromisos adquiridos con la República.
17. Establecimiento de preceptos para registrar y controlar los títulos de profesión docente; así como las regulaciones para la practica de cualquier profesión o

labor relacionada con el Servicio Educativo en los Estados.

18. Creación y Gestión en acoplamiento con las Autoridades Estadales, de un Sistema de Información Estadístico, tanto administrativo como docente, que sirva como herramienta para la evaluación de la realización de programas, sus impactos y el diseño de nuevas políticas estadales, nacionales e institucionales.
19. Despliegue en conexión con las gobernaciones de programas y planes estratégicos de alcance nacional de Estado.
20. Custodia de la equitativa asignación y distribución de recursos entre los Estados, con la finalidad de desarrollar los mismos.
21. Asistencia técnica a los Estados en los casos en que el máximo organismo Educativo lo considere pertinente.

De la Competencia del Estado

Una vez que se transfiera el Servicio Educativo:

1. Dictar políticas educativas para el Estado Carabobo, en concordancia con la política dictada por el Ministerio de Educación y el espíritu de integridad e entidad nacional.
2. Elaboración de un Plan de Desarrollo Educativo Regional que cubra las necesidades y demandas del desarrollo económico del Estado Carabobo, integrado a la política nacional impartida por el Ministerio de Educación.
3. Administración de los servicios del Sistema Educativo Estatal.
4. Registro, inscripción y vigilancia de planteles y servicios educativos.
5. Supervisión de los servicios educativos y planteles estadales oficiales y privados.
6. Procedimientos jurídico-administrativos por violación de las leyes, reglamentos y demás disposiciones de carácter legal que rigen el campo educativo.
7. Formulación y ejecución del presupuesto del sector educativo a nivel estatal, municipal y local.

8. Diseño y ejecución del currículo para los distintos niveles y modalidades.
9. Otorgamiento de diplomas, título y certificados oficiales, para los diferentes niveles y modalidades de conformidad con lo previsto en la ley, exceptuando la Educación Superior.
10. Otorgamiento de equivalencias de estudios hechos en el país, en los diferentes niveles y modalidades educativas, exceptuando la Educación Superior.
11. Administración y mantenimiento de la base de datos estatal de estudiantes, docentes, control de estudios, planteles oficiales y privados de conformidad con la normativa estudiantil.
12. Desarrollo y administración de políticas socioeducativas y de bienestar estudiantil.
13. Administración y supervisión del personal adscrito al Servicio Educativo del Estado.
14. Administración y desarrollo de actividades de promoción social y participación de las comunidades en todos los niveles y modalidades.
15. Supervisión y control de todo lo relacionado al área académica y administrativa, en los diferentes niveles y modalidades.
16. Evaluación del comportamiento, resultados e impacto del Sistema Educativo del Estado, en coordinación con el sistema de evaluación nacional.
17. Administración de bienes muebles e inmuebles del Sistema Educativo Estatal, con excepción de la Educación Superior.
18. Construcción y mantenimiento de la infraestructura, instalaciones y equipos de las dependencias del Sistema Educativo Estatal.
19. Ejecución de políticas de adiestramiento y capacitación del recurso humano procedentes del Ministerio de Educación.
20. Desarrollo de lineamientos elementales para la capacitación y perfeccionamiento de docentes, atendiendo las necesidades educativas regionales y las propuestas de desarrollo de currículo complementario.
21. Adquisición, administración, distribución y dotación de equipos y suministros

de servicios bajo la administración del Estado.

22. Establecimiento de indicadores educativos estatales como parte del Sistema de Indicadores Nacionales.
23. Captación y asignación de recursos económicos para el financiamiento del Sistema Educativo Estatal.
24. Diseño y desarrollo de planes de investigación e innovación educativa.
25. Vinculación y coordinación de acciones conjuntamente con organismos de investigación científica y tecnológica.
26. Evaluación y aceptación de material impreso y no impreso destinado al aprendizaje, dentro de las políticas y normativas que establece el Ministerio de Educación.
27. Establecimiento de normas para la selección de textos escolares a utilizar en las asignaturas del currículo complementario.
28. Creación de institutos de investigación educativa.
29. Custodiar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 11 de la Ley Orgánica de Educación y solicitar a las autoridades competentes las sanciones que el caso amerite.
30. Coordinar y administrar la puesta en marcha de convenios estatales de cooperación y financiamiento suscritos por el Ejecutivo Nacional, con organismos multilaterales y bilaterales.
31. Suscribir convenios de cooperación educativa con las Alcaldías.
32. Administrar, organizar y supervisar los servicios suministrados por el Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación (IPASME).
33. Proponer reformas jurídicas esenciales para ajustar la normativa legal vigente a los procesos y principios de Descentralización.

En cuanto a las Funciones del Plantel se encuentran:

El plantel constituye la unidad operativa donde se evidencia la calidad y el éxito de la gestión educativa. Éste funciona dentro del Modelo de Gestión Autónoma, fortaleciendo su capacidad en la toma de decisiones para el manejo eficiente de sus recursos, en la búsqueda de resultados óptimos y de una educación

de calidad.

En lo establecido en el Programa de Reorganización y Descentralización del Ministerio de Educación del Estado Carabobo, las funciones que deberán cumplir los planteles en una gestión descentralizada son los siguientes:

1. Elaboración, ejecución, control y evaluación del Proyecto Educativo del Plantel considerando los objetivos y metas dispuestos en el Plan Educativo Estatal y Nacional.
2. Administración del personal del plantel.
3. Promover la constitución de las Asociaciones Civiles de las Asociación de Padres y Representantes.
4. Promover la constitución y funcionamiento del Consejo Escolar.
5. Desarrollo y administración del currículo, atendiendo las particularidades del contexto y las políticas establecidas a nivel Estatal.
6. Integración de la comunidad, impulsando su participación en la elaboración y ejecución de proyectos del plantel.
7. Supervisión, control y seguimiento administrativo y académico del plantel, con el fin de mejorar la gestión y lograr un alto nivel de calidad en el proceso educativo.
8. Impulsar y ejecutar programas de mejoramiento, perfeccionamiento y actualización docente, considerando las necesidades manifestadas en la institución y en el Plan de Desarrollo Educativo del Estado.
9. Aplicación de procesos autogestionarios para la construcción remodelación y mantenimiento de la planta física.
10. Obtención de información para el control de gestión y estadísticas educacionales.
11. Evaluación de indicadores de calidad a nivel del plantel
12. Organización y ejecución de la apertura del año escolar.
13. Ejecución de programas de bienestar estudiantil.

14. Registro del control de estudio y emisión de certificados de estudio.

15. Aplicación de normativas vigentes en todo lo inherente a procesos disciplinarios e instrucción de expedientes al personal.

Asimismo, dentro de los Bienes y Recursos Objeto de la Transferencia están los siguientes:

Para una efectiva prestación del servicio educativo por parte de la Gobernación del Estado Carabobo, se prevé la transferencia del recurso humano, bienes muebles e inmuebles y de los recursos financieros que el Ministerio de Educación invertirá en el Estado, en este sentido para la firma de la transferencia deberán establecerse con precisión los siguientes aspectos:

a) **Recurso Humano:** Según la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Educación, hasta la fecha el Estado Carabobo ha cancelado al siguiente personal:

CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL	NUMERO DE FUNCIONARIOS
Docente	10.876
Administrativo	1.469
Obrero	2.2257
Total	14.602

Fuente: M.E. Dirección de Personal. 15-6-96

(A sincerar para el momento de la transferencia)

El Ministerio de Educación y el Gobierno de Carabobo realizarán un estudio de auditoria de personal el cual permitió sincerar la información relacionada con el número de personal docente, administrativo y obrero a transferir, así como conocer su situación laboral y decidir coordinadamente la estrategia más conveniente para sanear el sector. En cuanto a los Bienes Muebles e Inmuebles, se realizó un diagnóstico que determinó que el Ministerio de Educación presta servicios en el Estado Carabobo en

329.

Gobierno de Carabobo

Numero de Edificaciones Pertenecientes al Ministerio de Educación

Año 1997

MUNICIPIO	EDIFICACIONES	TENENCIA			
		PROPIAS	ARRENDADAS	CEDIDAS/GRATIS	COMODATO
Valencia	56	47	8		1
Guacara	25	47		1	1
Miguel Peña	45	23	1	5	1
Los Guayos/ San Diego	25	39	1	2	4
Naguanagua	24	18	1	2	2
Güigüe	39	19		6	
Libertador	19	33		2	1
Puerto Cabello	27	16	1	3	
Diego Ibarra	29	23		3	
Bejuma/Montalban y Miranda	26	26			
Juan José Mora	13	13			
Total	329	283	12	24	10

Fuente: Plan Trienal de Educación del Estado Carabobo (1997)

Como se observa, de las trescientas veintinueve (329) edificaciones, doscientas ochenta y tres (283) son propias, sin embargo no se posee registro de propiedad de muchas de ellas; esta situación deberá aclararse para el momento de la firma de la transferencia.

En cuanto a los bienes muebles en posesión del Ministerio de Educación y que serán objeto de transferencia, no se ha podido realizar inventario de estos por lo complejo que resulta el proceso, entre otras causas y sobre todo, por la pérdida del

mobiliario, producto de frecuentes robos.

De realizarse la transferencia, se prevé la realización de una Auditoria de bienes muebles e inmuebles a ser ejecutada con el apoyo del Ministerio de Educación a fin de tener definido el número de planteles y las condiciones de infraestructura y dotación que presentan para planificar responsablemente la inversión.

Con relación a los Recursos Financieros, el importe total de estos recursos será determinado a través de un estudio, el cual debió ser previo al proceso de transferencia definitivo de los servicios educativos; sin embargo, los cuadros siguientes muestran cómo fue asignado el presupuesto del personal educativo del Estado y el asignado a la Zona Educativa para su funcionamiento durante el año 1996.

Presupuesto Asignado para el Personal

Zona Educativa-Carabobo. Año 1996

PERSONAL	ASIGNACIÓN
Docentes	Bs. 390.399.402,15
Administrativos	Bs. 38.150.512,14
Obreros	Bs. 37.285.798,24
Total	Bs.465.775.712,53

Fuente: Resumen Pago de la Quincena 12 de Fecha 30-06-96

Presupuesto de la Zona Educativa
Año Fiscal 1996

PARTIDA	PRESUPUESTO
PARTIDA 401	BS. 83.406.791,00
Suplencias del Personal Docente y Administrativo	Bs.60.000.000,00
Suplencias del Personal Obrero y Otros	Bs. 16.408.000,00
<u>Complementos:</u>	
<u>Contratación Colectiva</u>	Bs.5.558.000,00
Gastos de Personal Prima de Transporte	Bs.976.015,00
Partida 402:	
Materiales y Suministros	Bs.54.316.161,00
Partida 403:	
Servicios no Personales	Bs.11.878.179,00
Partida 404:	
Activos Reales	Bs. 21.924808,00
Total: Presupuesto. Año 1996	Bs.171.525.945,00

Fuente: División Administrativa Zona Educativa

Para el Cronograma para la Transferencia, el mismo será distribuido de conformidad a lo establecido en el artículo 4, numeral 5 del capítulo II de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencia de Poder Publico, el Gobierno de Carabobo asumirá los Servicios Educativos en los niveles y modalidades que se señalan en el cronograma presente.

Niveles

- Educación Preescolar
- Educación Básica
- Educación Media, Diversificada y Profesional.

Modalidades

- Educación Especial
- Educación para las Artes
- Educación para Adultos

Igualmente se solicitó la transferencia de los diferentes programas de Apoyo Socioeducativo al estudiante, y el Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación (IPASME).

4.1.2 Descentralización Vs Desconcentración

Como se ha expresado en otras oportunidades, descentralizar en educación significa transferir las competencias del nivel central al regional o provincial y/o municipal. Este proceso supone la transferencia de personal, bienes muebles e inmuebles y recursos financieros del servicio educativo nacional hacia los Estados y la encomienda de competencia a las gobernaciones, para dar paso a una estructura organizativa y funcional integrada en el ámbito político territorial que incluya el municipio, la escuela y la comunidad organizada, tal como se ha venido analizado en el capítulo anterior.

En cambio, la desconcentración es la estrategia alterna para ser desarrollada en aquellos Estados en los cuales las gobernaciones no hayan expresado su voluntad de solicitar la transferencia del servicio educativo, o bien, se encuentren en un proceso de preparación del programa respectivo (Cárdenas, 1999).

Según este autor, la desconcentración supone la delegación gradual de las competencias y de las funciones operativas y de administración de recursos que deberán ser asumidas por las unidades desconcentradas o en aquellas que se crean por convenio para la coordinación e integración planificada de la gestión del sistema educativo entre las direcciones estatales y las zonas educativas. Es decir, la desconcentración se concibe como una etapa intermedia para la transición hacia la transformación del servicio educativo de acuerdo al artículo 9 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público

(LODDT), a través de la cual se establecen capacidades de gestión en los Estados, para garantizar la aplicación eficiente de los recursos y aumentar la eficacia en cuanto al logro de los objetivos planteados.

Tales procesos se complementan, puesto que la desconcentración es el primer paso en el camino hacia la descentralización y ambas buscan alcanzar el mismo fin, como es la reestructuración y desarrollo de la educación en Venezuela. Por tal razón, dichos procesos tienen coincidencias y en la mayoría de los casos diferencias como las que se indican a continuación:

- **Descentralización:** Admite el principio del manejo regional o local de los recursos, sin importar de dónde provengan (centrales o propios), y la responsabilidad del uso de los mismos corresponde a la región. Asimismo, pretende que la educación impartida atienda a las características propias de la región, y la administración a nivel local y regional no excluye la posibilidad de que el nivel central ejerza asuntos que vinculan el ámbito nacional.

- **Desconcentración:** En este caso, el Estado asigna la mayor parte de los recursos y, las instancias locales sólo pueden administrar dichos fondos de acuerdo a los criterios fijados por el nivel central. En cuanto a las normas curriculares éstas continúan bajo la responsabilidad del poder central y las autoridades intermedias sólo se encargan de la aplicación eficiente de las mismas. Es decir, en un proceso de desconcentración las autoridades locales o regionales tienen una responsabilidad delegada bajo los criterios centrales.

Uno de los factores fundamentales que afectan la calidad y el rendimiento del sistema escolar, reside en una excesiva centralización administrativa de la gestión del sector, con la consiguiente escasa atención a las necesidades y peculiaridades regionales. Es por esto que se considera conveniente promover un proceso de descentralización y desconcentración de la educación básica a nivel nacional y específicamente hacia el Estado, por ser la instancia política administrativa y técnica más idónea para gestionar este proceso. Siendo los niveles más factibles de ser desconcentrados, la Educación Básica, la Media Diversificada y Profesional, la

Educación Técnica y la Educación Preescolar.

Es necesario impulsar procesos como estos en la descentralización de la educación básica, como una de las medidas tendentes a garantizar mayores niveles en la calidad de la educación. Siendo el Estado la instancia regional más idónea como se planteó anteriormente para asumir las competencias y funciones educativas que deben descentralizarse y desconcentrarse ya que existe un interés en participar en la elaboración de las políticas educativas, así como también su ejecución, evaluación y control.

En tal sentido, de llegar a darse este proceso de descentralización de la educación Básica en el Estado Carabobo, se estarían tomando en cuenta las necesidades y peculiaridades propias de cada uno de los Estados, es decir, la necesidad de poder manejar los recursos financieros en el funcionamiento del sistema educativo en un proceso de descentralización.

4.1.3.- Proceso de Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo

Para hablar del proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo una vez planteado el proceso de Transferencias de Competencias, es necesario comprender previamente la distribución de estas competencias asignadas a los Estados en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para luego ver el impacto que produjo la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 1 (LODDT) a partir de su promulgación en 1989, en la cual se establecen los mecanismos para aumentar las competencias y transferencias de servicios a las entidades federales.

En este sentido, la Descentralización ha generado así en lo político, nuevos equilibrios de orden vertical que complementan la clásica división horizontal de los poderes y, en lo económico, un renovado dinamismo que, estimulado por la acción y el ejemplo del gobierno regional, abarca a toda sociedad civil. De esta forma se

puede mencionar a continuación las actividades más importantes que ha desarrollado el Estado Carabobo en este proceso:

Año 1996:

- Se elaboró y aprobó el Plan General de Desarrollo Educativo 1996-2002.
- Se nombró al Secretario de Educación como autoridad única para el sector educativo de Educación Básica, Media y Diversificada.
- Se creó el Consejo Superior de Educación del Gobierno de Carabobo.
- Se firmó, entre el Ministro de Educación y el Gobernador del Estado, el convenio para la ejecución de los programas; Reparaciones Escolares, Mobiliario Escolar, Alimentación Escolar, Desarrollo del Pensamiento, Información Integral, Reforzamiento académico y Dinamización Comunal.
- Se aprobaron los programas financiados por el BM y BID de Fortalecimiento de la Educación Básica y se inició el programa de autoconstrucción.
- Se inició el proyecto Matemáticas Interactivas en 34 Escuelas.
- Se construyeron cuatro (4) nuevas sedes para las Escuelas Básicas. Ricardo Urriera, Corina Römer de Salas, Trapichito I y Trapichito II y una para el Liceo Enrique Tejera en Miguel Peña.

Año 1997:

- Se inició el programa de Alimentación Escolar para 15.000 niños de 24 planteles.
- Se inició el programa de Informática Integral con 4 Escuelas Básicas estatales y 4 Escuelas Básicas nacionales y se instalaron los primeros laboratorios de informática.
- Se inició el programa de Bibliotecas de Aula en las primeras 32 Escuelas Rurales.
- Se realizaron los estudios de auditoria de personal e inventario de bienes en todo el sistema público de educación Básica del Estado Carabobo.
- Se construyeron 4 nuevas sedes para Escuela Básica Libertador, Negro Primero, Negro Primero, Isabel Teresa Ponce y la Guaricha.

Año 1998:

- Se fundó el programa Carabobo English School en 4 Escuelas.
- Se creó el programa de Integración Escolar para niños con necesidades educativas especiales en tres escuelas.
- Se llevó a cabo el programa de Alimentación Escolar a 29.404 niños y 130 Escuelas Estadales, Nacionales y Municipales. La Dirección Ejecutiva Regional atendió una población de 9.662 niños en 55 Escuelas Rurales de tres Municipios, Carlos Arvelo, Guacara y San Diego.
- Se capacitaron de 241 docentes de Segundo grado y 217 de tercer grado en Matemáticas Interactivas.
- Se puso en marcha el programa Gamma para capacitar 1.400 docentes de 50 Escuelas en Legua, Matemáticas, Ciencias y Educación Ambiental.
- Se inició el programa de Renovación de la Escuela Rural en 30 Escuelas.
- Se dotó con Bibliotecas de Aula a 86 Escuelas Urbanas y 67 Escuelas Rurales.
- Se incorporaron las primeras dos Escuelas Estadales a Internet y Carabobo es seleccionado como Estado piloto del país para el programa Informática Escolar.
- Se capacitó el personal Directivo y Docente de 10 Escuelas Asociadas a la UNESCO.
- Se construyeron 5 nuevas edificaciones Escolares y se rehabilitaron 6 Escuelas Básicas.
- Se inició la primera fase de rehabilitación del Liceo Pedro Gual.
- Se realizó la evaluación antropométrica inicial (peso-talla) a los usuarios del PAE.
- Se creó el Sistema de información Docente, alumno, dotación e Infraestructura.

Año 1999:

- Se inició el programa de mantenimiento preventivo y Seguridad de las Edificaciones Escolares.

- Se construyeron dos nuevas sedes para la Educación Básica. Justa Pino de Pérez y Jardín de Infancia “Fernando Peñalver” y dos para los liceos de Araguaita y Morón.
- Se rehabilitaron las sedes de las Escuelas Básicas Luis Bouquet, Félix Manuel Luces, César Agreda y el P-E Isabel Maria Ortega.
- 1.236 Docentes recibieron la capacitación en Gerencia Social y Reforzamiento Académico del Programa Gamma.
- Se realizó la capacitación de Supervisores en el nuevo sistema de evaluación y se replica la inducción para todos los maestros.
- 150 Docentes de primero, segundo y tercer grado asistieron a los Talleres de Matemática Interactiva.
- El programa Inglés se extendió a las Escuelas Básicas, se realizó Taller de Capacitación.
- Se llevó a cabo el primer encuentro de Supervisores y Coordinadores pedagógicas.
- Se crearon los Foros Pedagógicos Municipales como espacio para el intercambio de experiencia con los Directores, y se realizan dos rondas de reuniones en los 14 Municipios.
- Se capacitó a la gerencia y personal técnico-administrativo en auditoria de proyectos y Mapas Mentales. Se dotaron 71 Escuelas Básicas Urbanas en el Programa Bibliotecas de Aula.
- Se realizó el primer congreso de Innovaciones Educativas con 75 trabajos de docentes de Educación Básica.
- Se inauguraron dos Escuelas Básicas.
- Se dotaron 12 Escuelas Básicas, 9 preescolares y 22 Escuelas Rurales.

Año 2000:

- Se realizó el primer Congreso Regional de Niños Innovadores con asistencia de 976 niños en representación de Escuelas.
- Se inauguró el Centro Telemático Virtual, con 60 puestos y la Sala Virtual

Carabobo.

- Se reiniciaron los Juegos Deportivos Escolares.
- Se realizó el programa “Un Computador para cada Maestro” a través del cual 500 docentes adquirieron una computadora personal.
- Se inició el programa Aulas Creativas en 21 Escuelas Básicas.
- Se aprobó e implantó el Currículo Básico Regional de I etapa en todas las Escuelas.
- Se rehabilitaron las sedes de 8 Escuelas Básicas, Domingo Navas Espinola, Maria Luisa Nieves, Ricardo Alterio, Carlota Fuentes de Pérez, San Roque, Santiago Mariño y l Jardín de Infancia César.
- Sánchez Font y se reubicó en una nueva sede la Escuela Básica Lisandro Alvarado.
- Se entregó a las Brigadas de mantenimiento de 48 Escuelas Básicas el kit de Herramientas.
- Se creó el Fondo Editorial Educarte y se distribuyen las dos primeras edificaciones.
- Se dotaron 14 Escuelas Básicas para concluir la dotación de Bibliotecas de Aula.
- Se realizaron jornadas de capacitación para la Gerencia.
- Se dictó Curso por Internet “Nuevo Periodismo”, Convenio entre el Tec de Monterrey para 60 Comunicadores Sociales.

Año 2001:

- Se fundó la primera Aula Pedagógica Hospitalaria.
- Se inauguró el Centro Telemático Escolar con 60 puestos.
- Se firmaron los convenios de Escuelas Amigas con el Distrito Escolar del Palm Beach, Florida.
- Se firmó el convenio marco con el ITSM.
- Se creó la figura de los niños tutores y se capacita la primera promoción con

440 estudiantes.

- Se puso en practica el sistema de reuniones trimestrales con los Supervisores y Directores.
- Se aprobó el Manual del Director.
- Se aprobó el Manual de Organización de la Secretaría de Educación.
- Se inició el proceso de ampliación de las Bibliotecas de Aula en 72 Escuelas Urbanas.
- Se realizaron los juegos Deportivos.
- Las Escuelas Estadales participaron en la I Olimpiada Matemática.
- Se llevó a cabo en el primer Congreso de Tecnología Educativa con ponentes de Colombia, México y Venezuela.
- Se realizó el Plan vacacional para 300 Docentes en NTIC'S.
- Se capacitaron a 150 Docentes en elaboración de páginas WEB de la Secretaria de Educación.
- Se llevó a cabo cursos de capacitación del personal Directivo y Supervisores del Plantel (300), "Lideres Exitosos", con la participación dl Dr. Antonio Luis Cárdenas y Fernando Sánchez Arias.
- Igualmente se capacitó y actualizó en el uso de los NITC'S para 90 funcionarios de la Secretaría de Educación.
- Se efectuaron cursos de capacitación del personal de Soporte Técnico (20), Mantenimiento y Reparación de Equipos de Computación (2001-2002).
- Se iniciaron los Talleres preparatorios para el Congreso de Creatividad, Juan Carlos Caramé, Wilson Botello, Fernando Sánchez y Simón García.

Año 2002:

- Se impartió curso de Inglés como segunda lengua en 30 Escuelas Básicas, de las cuales 14 son escuelas bilingües de 1ro a 6to, siendo Carabobo la única experiencia exitosa de la enseñanza de inglés en la primaria pública.
- Se pusieron en funcionamiento 40 Escuelas Básicas para ampliar la oferta curricular en la expresión y dominio de lenguajes artísticos con un personal

docente especialmente capacitado.

- Carabobo se convirtió en Institución educativa líder en el sector público en materia de aplicación de las tecnologías de la información a los procesos de aprendizaje. Contando con dos centros telemáticos con 120 estaciones de trabajo, un aula virtual y laboratorios de informática escolar en 50 Escuelas Básicas.
- Se inició un programa alimentario que atiende a 85.457 escolares, con dos comidas en el medio urbano y el Desayuno Escolar Rural cubre el 100% de las escuelas.
- El Programa de Enseñanza Religiosa lo recibieron 88.000 escolares en 147 Escuelas Básicas.
- El 100% de las secciones de las Escuelas Urbanas y Rurales tienen una Biblioteca de Aula que comprende 145 títulos.
- La enseñanza de matemáticas Interactivas se llevó a cabo en 1.580 secciones de primero, segundo y tercer grado de 211 Escuelas estatales.
- Actualmente existen 130 direcciones de plantel conectadas a Internet.
- El programa Alpha de Comunidades Educativas, capacitó a las juntas directivas de 243 planteles con la participación de 2.169 docentes.
- El programa Gamma de Capacitación docente en Gerencia Social abarcó a 2.480 docentes de 220 Escuelas Básicas en el año 2000.
- En Escuelas Rurales funcionan los gobiernos escolares.
- El programa de dotación escolar cubrió el 90% de las Aulas de preescolar, 1 80% de las Escuelas Rurales y el 60% de las Escuelas Urbanas.
- Carabobo ha ejercido la representación de Venezuela en la exposición Itinerante de la UNESCO, en los niños que inspiran a otros niños en EEUU y en el Encuentro de la infancia por la paz en Francia. Se recibieron dos premios internacionales en innovación tecnológica.

Una vez obtenidos estos resultados se observa claramente que el proceso de descentralización de la Educación, es básicamente una política de reorganización

institucional. Siendo así, según Casanova (1993):

No debe perderse de vista que desde este segundo aspecto, la descentralización alude a una política de reorganización institucional que implica, según las condiciones de implantación y evolución del Estado de bienestar en las sociedades concretas, y siempre en grado variable, mantener centralizados algunos instrumentos de gestión, desconcentrar unos y centralizar otros (p.177).

Todo esto dependerá de las condiciones políticas de implantación y evolución del Estado, las cuales tienen que ver con la capacidad y disponibilidad de los grupos que compiten en la reorganización de las mismas.

Analíticamente, esta perspectiva estructural quiere decir que la descentralización independientemente de las diferencias en las concepciones, está vinculada a la búsqueda de modos institucionales de funcionamiento político y de administración alternativos que permitan mejorar los resultados democráticos de la gestión de las instituciones. En tal sentido, este cambio de perspectiva estaría en el énfasis analítico, focalizado ahora en un acercamiento operativo centrado en la creciente complejización de la sociedad y en la necesidad de entrar a regular el funcionamiento del Estado, debido principalmente a los crecientes desequilibrios y desajustes entre los distintos sistemas que estructuran la sociedad, las distintas formas y ritmos de desarrollo y las diferentes lógicas con las que operan teniendo como inspiración el pensamiento organizacional (Casassus, 1992).

Para concluir con este punto sobre el análisis y resultados del proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo, es necesario agregar que en situaciones como esta la descentralización de la educación forma parte de iniciativas de sectores que emergen, en el marco de la necesidad de nuevos consensos, lo cual puede facilitar su viabilidad y disminuir su resistencia. En otras situaciones, puede estar asociada a una crisis de gobernabilidad y una fragmentación de los actores políticos, abriendo potencialmente más conflictividad y dificultando los

cambios.

De cualquier manera, contra otra imagen extendida, no se trata de adecuar el modelo institucional que está centralizado (aparatos, normas, funcionamientos, entre otros). lo que se debe tratar es de darle curso a una reforma institucional, y por lo tanto se coloca básicamente en el terreno de la modificación de las formas de asignación financiera, de decisión pedagógica, de participación de la sociedad, de redefinición de lo público, lo estatal y lo privado, por lo tanto, la política de descentralización de la educación consistiría en el diseño de nuevos instrumentos de gestión política y administrativa no previstos en el modelo existente, ya que lo que se quiere aplicar con la creación del Nuevo Plan Educativo Nacional (PEN) son políticas preexistentes de otros gobiernos.

4.2.- Etapa de Transferencia de Competencias en el Proceso de Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo: Lineamientos Generales

La ejecución del proceso de Transferencia de Competencias, se puede presentar en formas diferentes para cualquier unidad que se quiera descentralizar. Intentar este proceso en todos los Estados a la vez y según el patrón estrictamente uniforme podría, entre otros aspectos cerrar vías de innovación y retardar innecesariamente el proceso; es decir, haría más conflictivo el proceso, y sería insensible ante las variadas condiciones políticas educativas y administrativas existentes en el país.

De este modo, para llevar este proceso a un feliz término es necesario incluir los siguientes aspectos:

- El desarrollo de mecanismos apropiados de transición que conduzcan a evitar desviaciones exageradas y a mantener en el gobierno central una capacidad adecuada de supervisión del proceso.

- La urgencia de que estos mecanismos vayan acompañados de un programa de fortalecimiento de las capacidades gerenciales de las escuelas y los gobiernos regionales y locales, debido a que la capacitación por si sola tiene límites. Y, por lo tanto,

- El desarrollo de un grupo numeroso de directores de escuela con alta capacitación gerencial resultaría probablemente en un incremento de la frustración personal y profesional si al mismo tiempo no se producen las reformas estructurales de las relaciones entre las escuelas y su ambiente que son el núcleo de un programa de descentralización.

Estas características generales son similares a las diferentes propuestas hechas por Hanson (1986) y Sobrino (1978), y consistentes con las recomendaciones elaboradas a partir de la experiencia del Banco Mundial sobre descentralización para la instrumentación de un plan general de descentralización educativa. De este modo, la condición más importante, sigue siendo el compromiso político, o una coyuntura política favorable para lograr el éxito de reformas tan sustanciales como las que se han venido mostrando a lo largo de este trabajo de investigación.

La descentralización política que se había venido llevando a cabo en Venezuela, pareciera haber presentado características de esta coyuntura, la cual creó una oportunidad transitoria propicia para avanzar hacia un mejor diseño de la estructura administrativa de la educación en el país.

La descentralización no es una cura milagrosa para todo, si bien en general es un instrumento apropiado para el logro de importantes objetivos de desarrollo, hasta la fecha nadie ha mostrado concluyentemente que la descentralización resuelve aquellos problemas para los que ha sido propuesta, o que sea necesariamente más efectiva por costos que un régimen centralizado (Rondinelli, 1983).

4.3 Estructura Académica de la Educación Básica en el Estado Carabobo

El Estado Carabobo ha tenido como norte el proceso de descentralización de los servicios, articulado a un proceso de reforma general de la gestión pública, siendo el de mayor relevancia hasta ahora solo como aspiración, el de la transferencia de los servicios educativos, ya que ésta trasciende el plano meramente administrativo-jurídico para ubicarse en una dimensión superior como es la transformación del hombre como ser humano capaz de poder adaptarse a la realidad del país. En este sentido, cualquier opción que plantee debería partir de una propuesta política acorde a la realidad actual de país para lograr obtener los resultados que se aspira del sistema educativo venezolano.

A esto se suma el hecho de que sólo la formación del capital humano garantiza enfrentar con éxito el nuevo reto que impone el proceso de globalización a nivel mundial.

El Gobierno de Carabobo se propuso asumir la transferencia de los servicios educativos con la gran responsabilidad histórica de formar a los ciudadanos del mañana, al considerar la modernización y descentralización de los servicios educativos como la primera prioridad dentro de los planes de desarrollo del Estado. Todo esto consciente de que la situación educativa de la región es difícil y que las soluciones se encuentran enmarcadas en contextos socioeconómicos, culturales y políticos que requieren del esfuerzo de todos aquellos sectores interesados en contribuir con su funcionamiento.

El Gobierno de Carabobo conjuntamente con lo planteado por el Ministerio de Educación en esta materia, considera que la descentralización de los servicios educativos permitirá:

- Democratizar el acceso a la Educación Básica, incrementando la cobertura en los diferentes niveles y modalidades de la educación, con el fin de lograr la equidad social, la igualdad de oportunidades para el alcance del conocimiento y en general, el mejoramiento de la calidad de vida.
- Profundizar el proceso de descentralización de la Educación Básica,

mediante la incorporación del Municipio, de las comunidades y de la sociedad civil organizada en la gestión del sistema educativo estatal.

- Mejorar la calidad de la Educación, propiciando la capacidad del docente en servicio, la rehabilitación de la planta física, la dotación de materiales didácticos, la incorporación de las comunidades educativas y el desarrollo de innovaciones educativas.

- Vincular la educación al trabajo, enaltecendo los valores de la labor productiva y comprometiendo la participación del sector empresarial en la formación de los futuros trabajadores.

- Promover e incentivar una escuela autónoma y de excelencia, que responda a las exigencias que impone el desarrollo industrial de la región y la realidad económica de los mercados mundiales.

- Diseñar un currículo regional, sin menoscabo del nacional, que permita darle cohesión a la educación con las necesidades y características productivas de la región.

- Elevar la dignidad del docente, incentivando su reconocimiento dentro de la sociedad y educando las condiciones laborales para que se desarrolle dentro de un marco que le garantice su seguridad social.

- Contribuir con la modernización y optimización de la gestión educativa, sistematizando e informatizando los procesos, racionalizando los recursos y respondiendo con mayor eficiencia y eficacia a las necesidades de la educación regional (Gobierno de Carabobo. Programa de Transferencia de los Servicios Educativos, 1988).

Las condiciones para que el Estado Carabobo presentara su solicitud de Transferencia de los Servicios Educativos, se hizo de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución de 1961 (hoy artículo 157 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999), y en los artículos 4 ordinal 5, de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, así como, en concordancia con lo dispuesto en el Reglamento Parcial N° 1 de la misma Ley, dictado mediante decreto N° 3.250 publicado en la Gaceta

Oficial de la República de Venezuela N° 35.359 de fecha 13 de Diciembre de 1993.

En Noviembre de 1993, el Gobierno de Carabobo solicitó al Ministerio de Relaciones Interiores la Transferencia de los Servicios Educativos (Ver anexo 1). El 3 de Diciembre del mismo año, se suscribió el Acuerdo Previo de Cogestión entre el Ministerio de Relaciones Interiores, Ministerio de Educación y el Gobierno de Carabobo para dar inicio al proceso. En el mismo se estableció la posibilidad de llevar a cabo acuerdos de congestión en la región, así como también la constitución de la Comisión Mixta o Comisión para la Descentralización de los Servicios Educativos, integrada por representantes de las diferentes instancias que firmaron el Acuerdo (Ver anexo 2).

El primero de Agosto de 1995, el Gobierno de Carabobo solicitó dentro del marco que establece la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 1, la opinión a la Asamblea Legislativa y ésta respondió afirmativamente dándole respaldo a la iniciativa gubernamental (Ver anexo 3).

Las condiciones en las cuales se fundamentó la Transferencia, estuvieron enmarcadas tanto en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias del Poder Público, según su Reglamento Parcial N° 1, Capítulo 1, Parágrafo 1. Así, esta misma Ley en su Artículo 4 Ord. 5, hace referencia a las competencias concurrentes que establecía nuestra Carta Magna de 1961 en su artículo 137, en la Constitución de 1999 se plantearía a partir de la definición de leyes de base y leyes de desarrollo en su artículo 157, y conforme a los procedimientos que la misma Ley reza, “serán transferidos en forma progresiva a los Estados, los servicios que actualmente presta el Poder Nacional”.

En correspondencia con el marco legal referido, la descentralización del servicio educativo supone el traspaso de los órganos y unidades de los recursos de personal y financieros, así como de los bienes muebles e inmuebles con los cuales el Poder Nacional venía prestando el servicio e igualmente aquellos que estando inhabilitados podrían ser incorporados a los programas a ser desarrollados por el

Estado Carabobo.

En cuanto a la transferencia del personal adscrito que laboraría, el mismo sería transferido en las mismas condiciones laborales existentes para el momento en que se lleve a cabo la transferencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 numeral 4to de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 1, quedando sometidos una vez que se llegara a ejecutar la misma, al sistema de Administración de Personal de la Gobernación del Estado Carabobo.

Los empleados y funcionarios públicos pasarían a ser empleados públicos del Estado, y se registrarían por la Ley de Carrera Administrativa del Estado dictadas por la correspondiente Asamblea Legislativa. De esta manera, el personal docente se registraría por lo establecido en el Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente y en las respectivas contrataciones colectivas acordadas con los gremios.

En tal sentido, el Ministerio de Educación notificaría por escrito e individualmente al personal sobre su adscripción, así como a la Oficina Central de Presupuesto, quedando así los cargos nacionales eliminados del Registro Nacional de asignación de cargos, inmediatamente después de hacerse efectiva la transferencia.

En otro orden de ideas, al momento de hacerse realidad el proceso de descentralización del servicio de educación, se produciría un corte de cuenta mediante el cual las prestaciones y demás obligaciones contraídas con el personal hasta la fecha de la transferencia definitiva del servicio correrán por cuenta del transferente. Los pasivos laborales (obligaciones legales y contractuales) causados y no pagados hasta el momento de la transferencia, serían cancelados totalmente por el transferente a través de entregas parciales o totales. Las obligaciones contractuales serían canceladas en un 100% al momento de la firma del convenio de transferencia. (Gobierno de Carabobo, 1998, Programa de Transferencia de los Servicios Educativos).

Las prestaciones sociales podrían ser canceladas a través de entregas parciales de acuerdo a las modalidades que se establecieran para el momento de la firma (Todo

lo antes planteado quedaría sujeto a la normativa establecida en los acuerdos). En cuanto a la contratación colectiva, el Estado procedería a negociar una nueva contratación que amparara a los trabajadores transferidos, las nuevas proposiciones serían conciliadas entre la Organización Sindical dentro de los criterios y mecanismos acordados.

Por otra parte, para los efectos de la transferencia de personal, el Gobierno regional del Estado Carabobo y el Ministerio de Educación, convinieron en considerar como personal transferible todos aquellos que se encuentren en situación de servicio activo, no pudiendo ser transferidos el personal jubilado, incapacitado, en proceso de jubilación, ni el personal que estando en nómina no preste sus servicios en esta entidad Federal o no los preste continuamente por razones de salud.

El Ministerio de Educación y el Gobierno de Carabobo convinieron en ejecutar los estudios de personal, bienes muebles en inmuebles, el diseño de la organización estatal receptora de la administración del servicio y el estudio del impacto financiero del proceso como paso previo para sincerar los recursos a transferir; y convenir la gradualidad y las condiciones en que el Gobierno Regional asumiría los mismos, a fin de asegurar el éxito del proceso en estas materias, éxito que no ha sido posible por cuanto el proceso se encuentra actualmente paralizado.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto que el Gobierno venezolano (1989-1997), a través del Ministerio de Educación, consciente de la necesidad de transformación del Sistema Educativo, formuló un Plan de Acción que comenzó a ejecutarse a partir de ese momento enmarcado en tres aspectos fundamentales como fueron:

- Elevar la calidad del Sistema Educativo
- Mejorar la eficiencia de la Gestión Educativa.
- Lograr la equidad para los sectores menos favorecidos de la población.
- Elevar la equidad del Sistema Educativo.

En este mismo orden, y de acuerdo al Plan de Acción que ha llevado a cabo el Ministerio de Educación, lo que se pretende es transformar la educación rutinaria

en una educación viva, centrada en los procesos mentales y morales. En tal sentido, la Escuela sería el eje fundamental de la Reforma Educativa y, el maestro el actor de primer orden en el proceso educativo. Tomando en cuenta la necesidad de disponer de educadores bien preparados, actualizados, creativos, conscientes de su responsabilidad y motivados, el Plan de Acción diseñado formula las siguientes estrategias:

- Fomentar que las Universidades e Institutos Autónomos garanticen una sólida formación a los futuros educadores.

- La promoción de convenios con las Universidades para que dicten cursos, talleres, seminarios y estudios de Post-grado, destinados a mantener a los educadores permanentemente actualizados para enfrentar los constantes cambios y avances en el mundo del conocimiento.

- Mejorar la seguridad y condiciones de trabajo de los docentes. Para ello, el Estado ha incrementado su remuneración, y les ha brindado otros beneficios, tales como: Hospitalización, Cirugía y maternidad (HCM), y los servicios médico-asistenciales del Instituto de Previsión Social del Ministerio de Educación (Ipasme).

- La planificación de actividades destinadas a promover la investigación pedagógica, el análisis de los problemas y la creatividad para superar problemas, llamados proyectos pedagógicos de plantel los cuales son variados y responden a cada realidad concreta. Ellos integran programas del Ministerio de Educación, de las gobernaciones y alcaldías, como por ejemplo las Bibliotecas de Aula, y la Alimentación Escolar, entre otros.

- El estudio de la reformulación y flexibilización del diseño curricular, con miras a:

- * Fortalecer en los alumnos el crecimiento personal, reforzando los valores de honestidad, solidaridad, respeto a los demás, espíritu crítico, amor al trabajo; y

- * La capacitación para el trabajo, el desarrollo de habilidades intelectuales básicas para responder a un mundo caracterizado por la globalización y la competitividad.

El nuevo currículo se sustenta en la transversalidad y tiene como propósito esencial la formación integral de los niños. Para lograr esta ambiciosa meta se definieron para la primera etapa de Educación Básica cuatro ejes transversales:

- Lenguaje.
- Desarrollo del pensamiento.
- Valores.
- Educación para el Trabajo.
- Ambiente que se propuso para la segunda etapa del plan.

También existen otros programas para mejorar la educación básica, entre ellos algunos se refieren a la Planta Física y Mobiliario de las Escuelas, las cuales deben poseer un modelo de edificación cuyo diseño guarde armonía con el entorno ambiental, dotada de áreas verdes y recreativas, e invite al trabajo y la cohesión social.

En los últimos años, a través de un proyecto de modernización y fortalecimiento de la educación básica, se reparó y dotó de mobiliario gran cantidad de escuelas, y se construyeron algunos preescolares con la ayuda de convenios entre las gobernaciones y la Fundación de Edificaciones y Dotaciones Escolares (FEDE).

También se crearon las Bibliotecas de Aula, en escuelas de todo el país. Ante la importancia que han adquirido las computadoras, el Ministerio de Educación dota a algunas escuelas de laboratorios de Informática, lo que le permite a cada alumno adquirir destrezas tempranas en el uso de esta herramienta.

El Programa Alimentario Escolar, de acuerdo al plan, tiene como objetivo primordial que los niños adquieran hábitos nutricionales que les posibilite una vida sana y que les permita además de desarrollarse plenamente y aprovechar mejor el proceso educativo. Con el Programa de Formación de Jóvenes y Adultos dirigido a todas aquellas personas que se encuentran sin trabajo, debido a la falta de preparación para un oficio- busca proveer preparación mediante el desarrollo técnico y legal de estructuras de formación profesional, no necesariamente escolarizadas, que se adapten a las necesidades y recursos del país.

Es así como el Gobierno de Carabobo, ha desarrollado de acuerdo a lo propuesto por el Ministerio de Educación lo que considera debería ir inmerso en la estructura del proceso de la Descentralización de la Educación Básica en el Estado, lo que permitiría medir en un futuro la eficiencia y eficacia de la educación en la región.

4.4 El Proceso de Descentralización de la Educación Básica Sustentado en la Eficacia y Eficiencia

La descentralización de la Educación Básica, es uno de los procesos más importantes que se han intentado en Venezuela, el cual ha atravesado por numerosos obstáculos debido a las dimensiones que abarca: Hasta la fecha sólo ha ocurrido la descentralización administrativa, bien sea, de personal, de recursos o ambas; en otros, se ha producido la descentralización de las normas pedagógicas tanto a nivel estatal como municipal, y en algunos sólo se ha producido la descentralización financiera.

Si la descentralización tiene carácter administrativo su finalidad es acercar al ciudadano a los centros de decisión y a las instancias administrativas. Si es pedagógica o de la gestión educativa, se busca con ella la elaboración de planes y programas de estudio, incluyendo normas metodológicas y de evaluación, lo ideal sería que se realice tomando en cuenta los intereses de la población y sus particularidades geográficas, sociales y culturales (Herrera, 1999).

De esta forma, la descentralización financiera constituye la transferencia del manejo nacional de los recursos hacia las regiones, provengan éstos del nivel central o de ingresos propios. Sin embargo, en todos los ámbitos en los que se presenta la descentralización, pueden estar presentes dos de los principales criterios de la teoría de la administración, aplicables en especial a la descentralización administrativa pero que pueden extenderse a las demás dimensiones del proceso descentralizador como son la eficiencia y la eficacia.

En este sentido, la eficiencia es el criterio administrativo que revela la capacidad real de producir lo máximo con el mínimo de recursos, energía y tiempo. Mientras que, la eficacia, en sentido etimológico es la capacidad para alcanzar resultados deseados. En el ámbito de la descentralización educativa ambas se traducen en la forma de gestión interna de la escuela y en la identidad institucional. En este orden de ideas, la organización descentralizada propuesta para el sector educativo estaría integrada por tres niveles:

- El Nivel Nacional; el cual se encargaría de los aspectos estratégicos de planificación, financiamiento, regulación, evaluación y supervisión del sistema educativo.

- El Nivel Regional; (local) este cumpliría el papel de una casa matriz que agrupa a los establecimientos localizados en un Estado (Municipio), establecería las pautas para la existencia de un proyecto educativo en cada plantel.

- Los Planteles; son las unidades operativas del sistema, se conciben como unidades autónomas capaces de definir y ejecutar su propio proyecto educativo dentro de las pautas y lineamientos de política definidos por los niveles superiores con independencia para administrar su personal y sus recursos financieros.

Con todo esto, la organización propuesta lo que persigue es distribuir las funciones entre los diferentes agentes que participan en el sistema educativo, siguiendo criterios de eficiencia social, eficacia técnica y equidad (Winkler, 1989). En el siguiente cuadro aparecen reflejadas como estarían dadas las siguientes competencias:

Síntesis de la Distribución de Competencias en Educación

COMPETENCIAS	NACIONAL	REGIONAL/LOCAL	ESTABLECIMIENTO
Formulación de Problema de las políticas educativas	*		
Formulación de Currículo Básico	*		
Formulación de contenidos curriculares complementarios		*	
Evaluación de resultados y procesos	*	*	*
Supervisión	*	*	*
Contenidos básicos de la formación docente	*		
Promoción y ejecución de los programas de formación profesional		*	*
Sistema nacional de acreditación	*		
Proyecto educativo		*	*
Financiamiento (fuentes de fondos)	*	*	*
Financiamiento (uso de fondos)			*
Financiamiento (sistema de compensación interregional)	*		
Políticas de administración de personal	*		
Administración del personal			*
Sistemas de información	*	*	*
Autorización de textos escolares	*		
Selección y adquisición de textos escolares y materiales de enseñanza		*	*
Programas de compensación pedagógica	*		
Programas de asistencia social	*		
Relaciones con la comunidad			*

Investigación educativa	*	*	
Construcción de infraestructura		*	
Dotaciones		*	
Mantenimiento			*

Fuente: Casanova (1993).

Así pues, los criterios de eficiencia social deberán referirse al uso de los recursos disponibles en la sociedad para maximizar su bienestar, por lo que el sistema educativo debe permitir cierto grado de flexibilidad para conciliar las preferencias de los ciudadanos respecto a la educación y el servicio que reciben, y para compatibilizar la formación recibida con los requerimientos del mercado de trabajo.

Por otra parte, los criterios de eficiencia técnica tienen que ver fundamentalmente con problemas de escala, ya que las funciones educativas y administrativas podrían mostrar costos decrecientes si se amplía la cobertura. Esas funciones incluyen; desarrollo del currículo, la producción de textos escolares y otros materiales de enseñanza, el desarrollo de programas de formación docente y de mejoramiento profesional.

También existen otras funciones administrativas como la supervisión de los docentes, la presupuestación y la planificación de las actividades del plantel, que necesariamente tienen que ser llevadas a cabo en pequeñas escalas. Estas funciones requieren de un conocimiento detallado de la situación local, por cuanto la centralización tiene varios costos indiscutibles como son; el tiempo requerido para tomar decisiones, la innecesaria uniformidad de todos los planteles educativos y la excesiva inflexibilidad para atender a las necesidades locales.

En lo que respecta al criterio de eficacia el sistema educativo debería asegurar igualdad de oportunidades, no sólo en lo que respecta al acceso, sino a la calidad del servicio recibido. Existe una objeción a nivel nacional de llegar a darse la

descentralización educativa, el cual sería el riesgo de prestar el servicio en cantidades insuficientes, cuando esta decisión es potestad de comunidades débiles desde el punto de vista financiero, además de las diferencias interregionales que pudieran resultar respecto al nivel y tipo de conocimiento adquirido por los estudiantes.

Ciertamente, es posible que la provisión central de todas las funciones educativas contribuyan a solventar estos problemas, pero quizás a costa de generar otros mayores, teniendo en cuenta que existe una gama de posibilidades entre los dos modelos extremos tales como: la administración completamente descentralizada y la provisión central total.

En este sentido, se podría pensar en un modelo mixto en el cual el nivel nacional sin involucrarse en la prestación directa, podría tratar de asegurar mediante la dirección y supervisión del sistema y la provisión de los fondos necesarios un estándar mínimo de cantidad y calidad que garantice el cumplimiento del criterio de eficacia. En este modelo se reservan a nivel nacional, por intermedio del Ministerio de Educación las siguientes funciones:

- La formulación de las políticas educativas, en concordancia con la estrategia de desarrollo económico, tecnológico y cultural de país.
- El establecimiento de un contenido curricular mínimo de obligatorio cumplimiento en todos los planteles públicos y privados.
- El establecimiento de un sistema estandarizado de exámenes en ciertas fases claves del proceso (culminación de ciclos).
- Los programas de compensación pedagógica.
- La definición de los contenidos básicos de la formación docente.
- El establecimiento de un sistema nacional de acreditación.
- La administración de los programas de asistencia social (si se llegara a determinar que la red que pudiera ser empleada de manera más eficiente es la red de escuelas).
- Las funciones de supervisión general del sistema; el cumplimiento de la normativa curricular, el sistema de evaluación a los estudiantes, los programas

de formación docente, las normas de acreditación y los programas de compensación pedagógica y asistencia social.

- La evaluación de los procesos y de los resultados generales obtenidos.
- El diseño, montaje y control de un sistema de información integrado entre niveles, que facilite las labores de supervisión y evaluación del desempeño de las distintas unidades del sistema y que permita producir de manera sistemática las estadísticas del sector educativo.

En lo que respecta al nivel regional (local), hasta la fecha los planteles educativos no han tenido ningún tipo de autonomía para administrar sus recursos humanos y financieros, es el Ministerio de Educación quien designa al Director, recluta, contrata, remunera, promueve y sanciona a los docentes y cubre todos los gastos de inversión y funcionamiento, con el modelo propuesto, lo que se pretende es volcar hacia el plantel gran parte de estas funciones, haciendo de cada uno de ellos una unidad relativamente independiente.

Esta nueva orientación representa un profundo cambio en la forma de cómo se debería concebir y administrar el sistema educativo. Asimismo, sería necesario en las fases iniciales del proceso de descentralización de la educación, las direcciones de los planteles requieran de asesoramiento, apoyo y cooperación para poder llevar adelante sus funciones.

Además, de llegar a aplicarse este modelo, se trataría de conseguir un equilibrio entre una capacidad de gestión relativamente autónoma a nivel de los planteles y un mínimo de elementos comunes a todos los componentes, lo cual es, en último caso, lo que confiere al conjunto su carácter de sistema y no de una simple suma de partes. Es necesario concebir este nivel (regional) no sólo para facilitar el proceso de transición, sino como una pieza fundamental para el logro del proceso al cual se ha venido haciendo referencia.

La interrogante que se ha planteado hasta ahora, es si deben ser los Estados o los Municipios los que tengan a su cargo las funciones encomendadas en este proceso de descentralización de la educación básica. Esta opción del nivel regional, podría ser

adoptada por razones de conveniencia administrativa y ha venido siendo una constante en el caso latinoamericano, con la excepción de Chile; donde la opción del nivel local es utilizada como un medio para la democratización, para incentivar la participación ciudadana y para estimular mayores contribuciones financieras por parte de la comunidad (Herrera, 1989).

En el caso venezolano, durante el período anteriormente señalado (1989-1997), existen argumentos a favor y en contra de llegar a darse el proceso de descentralización; por una parte, en cuanto a los Estados, se tendría como ventaja su receptividad a la hora de asumir funciones en el sector educativo (existen algunos gobernadores como los de Aragua, Carabobo y Lara que manifestaron al Ministerio de Educación esta transferencia de funciones), y su experiencia en el manejo del servicio, y, como desventaja, se podría dar el riesgo de producir un nuevo proceso de centralización, creando pequeños ministerios en cada región (como el caso argentino) lo que ocasionaría un conflicto a la hora de llevar a cabo la transferencia de competencias.

Con respecto a que sean los Municipios los que asuman la responsabilidad, sería una ventaja; la reducción del riesgo de centralización, por ser el nivel de gobierno más cercano a la comunidad, familiarizado con sus iniciativas de participación, formulación e instrumentación de proyectos públicos y en consecuencia el más compatible con el proyecto educativo.

La desventaja sería su actitud renuente al proceso de descentralización, ya que muchos de ellos sugieren que sea el Ministerio quien maneje el proceso. A ello se sumaría su escasa experiencia en el manejo del servicio, debido al abandono progresivo de sus competencias respecto al mismo.

De esta forma las características que pudieran determinar la eficacia y eficiencia en un proceso de descentralización de la educación serían:

- La existencia de un proyecto pedagógico que abarque la organización de las normas de enseñanza-aprendizaje y el tiempo y el espacio físico utilizado.

- La existencia de un equipo escolar con un trabajo efectivo, favorable a las metas establecidas para la escuela.

- Los resultados favorables obtenidos como resultado del modelo de gestión adoptado por la escuela; además de la participación de otros actores educativos y de la sociedad.

Los procesos de descentralización educativa se han promovido para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en la gestión educativa además de una efectiva participación de la sociedad en la educación; también es cierto que estos procesos han visto sus acciones obstaculizadas debido a la presencia de factores que han prevalecido a pesar de la demanda de cambio que el mundo actual exige a nuestras sociedades.

En Venezuela, el Ministerio de Educación asume durante éste período (1989-1997) la descentralización educativa como una estrategia para avanzar de manera gradual y progresiva hacia su fortalecimiento como órgano rector y garante del cumplimiento de la política educativa nacional y hacia la distribución ordenada de competencias entre las distintas instancias de gobierno.

De este modo, el proceso de transferencias de competencias debería darse desde el Ministerio de Educación hacia las gobernaciones, de las gobernaciones a las alcaldías y de las alcaldías a las comunidades educativas, todo de acuerdo con las competencias propias de cada nivel, organismo o institución.

En resumen, la descentralización sustentada en términos de eficacia y de eficiencia podría medirse en el éxito escolar que todos los alumnos alcancen, y en el aprovechamiento que ellos hagan de su tránsito por la escuela, como resultado de los métodos pedagógicos que produce la escuela.

La eficacia quedaría de esta manera reflejada en el logro de aquellos alumnos con mayores probabilidades de convertirse en “desertores escolares”, de alcanzar mejores niveles de aprendizaje. Es el valor agregado que puede generar una escuela eficiente. Es decir, que los alumnos lleguen a alcanzar metas que no hubieran logrado sin la acción escolar, independientemente de su “capital cultural” de origen

(Ibiden).

En el siguiente capítulo se reflejan cuadros estadísticos por año que permiten medir estos criterios de eficacia y eficiencia en el proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo.

4.5 El Nuevo Plan Educativo Nacional (PEN)

La propuesta del Plan Educativo Nacional (PEN) parte del concepto, según el cual en materia de educación hay que superar el estrecho marco de escolarización y las posturas tradicionales sobre la enseñanza, que la reduce a los aspectos instruccionales, y que mantiene que para considerar adecuadamente el tema hay que tomar en cuenta la educación permanente, que trasciende las paredes de la escuela y vincula la vida comunitaria, pero es de aquí que se procura emanar una idea de la escuela inadmisibles por ser holística e ideológica, ya que podría ser concebida como una sociedad en miniatura actuado dentro de los postulados de la nueva República Bolivariana (Rey, 2003).

Tal como lo plantea este analista político, se trata de una concepción holística de la escuela, tanto por los miembros que la conforman, como por las funciones que debe desempeñar, pues además de las tradicionales, tendrá a su cargo actividades de gestión relacionadas a los servicios públicos y diversas funciones gubernamentales, conjuntamente con otras que representan una amenaza constante de entorpecer y coartar la libertad personal y colectiva.

De esta forma tanto la nueva estructura como las nuevas funciones tratan de justificarse a partir del plan de democracia participativa y protagónica enunciado en la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ya que el Proyecto de Educación Nacional procura transformar la escuela en un espacio para la profundización de la democracia y para la concreción de esa nueva cultura participativa ciudadana.

El Plan Educativo Nacional define las escuelas como el centro del quehacer comunitario que deberán estar vinculadas con experiencias organizativas de base tales como; juntas vecinales, comités de salud, comités de tierra, clubes deportivos o culturales, asambleas populares, las cuales pasarían a integrar la comunidad escolar.

En este mismo orden, el Plan Educativo Nacional (P.E.N.) parte del principio de que la máxima autoridad gubernamental escolar está constituida por diferentes componentes comunitarios que conforman directa o indirectamente la escuela y el ámbito comunitario. Idea esta que sería operable a través del Artículo 93 del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Educación, el cual establece que podrán formar parte de la comunidad educativa de cada escuela “personas vinculadas al desarrollo de la comunidad en general”, que será determinada por el Reglamento respectivo.

Asimismo el Artículo 97 del mismo proyecto establece: “El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte reglamentará el funcionamiento y cooperación de los distintos sectores que integran la comunidad educativa”. Igualmente, el Proyecto de Ley, también define la comunidad educativa, explicándolo claramente en su Artículo 94 que reza:

La comunidad educativa es democrática, participativa, cooperativa, proactiva, solidaria, integral e integradora, orientadora, planificadora, ejecutora, evaluadora, crítica y reflexiva a los fines de contribuir al desarrollo de la gestión educativa, sin mas limitaciones que las derivadas de la Ley y su Reglamento.

Según el principio de legalidad del Derecho Constitucional Venezolano, establece una clara diferencia entre la función de la ley, de acuerdo como se aplique a los ciudadanos particulares o a la administración pública, ya que, en tanto que los particulares pueden hacer todo lo que la ley expresamente les autoriza (de acuerdo al principio de sometimiento pleno a la ley y al derecho).

En el Proyecto de Ley mencionado, las nuevas comunidades educativas pasan a ser organismos creados e integrados artificialmente por voluntad del gobierno,

ejerciendo diversas funciones publicas y definiendo en términos generales y no exactos dichas funciones, solo establece que las únicas condiciones son las impuestas por la ley y su reglamento.

De Acuerdo al Plan Educativo Nacional (PEN), la escuela se convertiría en un espacio para la formación, elaboración, planificación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos locales, parroquiales, municipales, estatales y nacionales, un espacio para el ejercicio de la contraloría social, para la formación de ciudadanía en la toma de decisiones.

Se observa claramente que la nueva estructura de la escuela tal como lo propone el prenombrado proyecto, pone de lado las necesidades educacionales, asumiendo como preeminencia el ejercicio de diversas funciones públicas estatales y la prestación de servicios públicos a la comunidad.

También en la nueva escuela se materializa la prefiguración de la nueva sociedad en construcción según la ideología a la que está sujeta el proceso revolucionario; siendo su tarea principal la de formar capital humano gobernado por representantes de distintos grupos para convertirla en un centro de debate de aspectos fundamentales en la vida cotidiana y en la integración de la Nación.

Es necesario aclarar que estas ideas presentadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en el Proyecto Educativo Nacional son documentos provisionales sujetos a discusiones y modificaciones, también es necesario aclarar que aunque expresan una línea o tendencia bastante definida en cuanto a política educativa se refiere, muchas de ellas pudieran ser rechazadas por la sociedad civil por otorgársele a la escuela amplias facultades en materia de gestión de los más diversos servicios públicos. Habría que preparar tanto a la escuela como a la sociedad civil para que ambas alcancen la eficacia y eficiencia de la educación que se quiere.

4.5.1 La Red Escolar y el Conjunto de Redes Sociales que propone el Proyecto Educativo Nacional (PEN).

La escuela como componente molecular de las redes sociales es un elemento fundamental para llevar a cabo este proyecto de ingeniería holística y utópica. El alcance de estas redes sociales es muy grande, ya que aparte de ser dispositivos de conexión e interacción social, son herramientas para la construcción de una nueva cultura política y de institucionalidad republicana.

La Red o Redes Sociales que propone el programa, es una red de redes, un tejido social en construcción que integrara la organización molecular del Estado, traspasando los paradigmas de la estructura gubernamental de los ministerios e instituciones publicas tradicionales. Según el PEN la Red Escolar estaría interconectada con otras redes tales como salud, de seguridad ciudadana, cultural, deportiva, entre otros.

Esta vinculación se realizaría a través de mecanismos de comunicación y de relaciones orgánicas, siendo la Red Escolar el proyecto piloto, asumiendo funciones que finalmente deberá desempeñar el conjunto de redes. Asimismo, la Red Social sería un nuevo mecanismo de agenciamiento de los asuntos públicos a través de un nuevo modelo de gestión.

Este proyecto implica también un intento de control de toda la red social, ya que pasaría a ser una organización de todo el tejido social por ser una organización de integración de todos los sistemas sociales para la articulación de políticas y estrategias en función del desarrollo humano sustentable y de la implementación de un plan de ciudadanización de los venezolanos. Así se tiene que el plan propone administrar todo el conjunto de redes sociales para lograr así el control del sistema educativo nacional.

4.5.2.- Administración de las Redes Sociales en el nuevo Plan de Educación Nacional (PEN)

Para la coordinación y ejecución de las redes sociales se propone que las mismas sean ejercidas por voceros o coordinadores electos por la comunidad, pertenecientes a los diferentes microámbitos territoriales y colectivos comunitarios, que integrarían a su vez la Asamblea General Escolar.

Cada vocero o coordinador deberá actuar como portavoz de la comunidad que lo eligió, mantener contacto directo con las familias o individuos de esta, y servir como instrumento educador sobre la participación ciudadana a partir de sus diversos ámbitos, político, social, ambiental. Por otra parte, existe la posibilidad de optar por un tipo de representación a partir de asociaciones o corporaciones no territoriales.

En tal sentido, el gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pareciera estar proponiendo una continuación de proyectos educativos planteados a través gobiernos anteriores, todos con el propósito de formar aptitudes de cooperación y solidaridad que supere el individualismo y otras formas de intolerancia social; con la acotación de que en el nuevo Plan de Educación Nacional (PEN) se incluye la propuesta de Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Educación. Estas propuestas de nuevos instrumentos estarán plasmadas en el próximo capítulo el cual trata de las conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

A continuación se presentan los resultados obtenidos en la investigación a fin de conocer si se alcanzaron los objetivos desarrollados en el estudio bibliográfico y aportar nuevos indicios sobre el proceso de descentralización en el sector educativo del Estado Carabobo.

La descentralización es un proceso de cambio que se ha venido generando en nuestro país a partir del año 1989. Específicamente en el Estado Carabobo, al igual que en otros Estados se ha asentado un liderazgo que ha venido contribuyendo a la gobernabilidad general del sistema, el cual ha logrado sobre nuevas bases de legitimación crear formas más democráticas y eficientes de gestión y control de la administración pública.

4.1 La Descentralización en el Estado Carabobo

La política de descentralización en el Estado Carabobo se centra en un ejercicio autónomo de las atribuciones y responsabilidades que le han sido encomendadas, aún en los casos donde se trata de competencias compartidas con el Nivel Nacional, se define un marco la clara delimitación a objeto de evitar la superposición de funciones y de poder actuar con la mayor autonomía que se requiere. Han sido creadas nuevas formas de relaciones intergubernamentales en las que el Estado busca reinsertarse en el espacio económico-político nacional, con una base de conformación como entidad de intereses particulares.

Es por eso importante señalar que, el proceso de Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo se encuentra actualmente paralizado, por cuanto solo se pudo suscribir el 3 de diciembre del año 1993 el acuerdo previo de cogestión para transferir los servicios educativos, suscrito entre el Ministerio de Relaciones Interiores, el Ministerio de Educación y el Estado Carabobo.

Este Acuerdo Previo de cogestión no se ha cumplido, por lo que se ha dificultado la elaboración del Programa de Transferencia y otros aspectos de coordinación y colaboración previstos en el mismo. En tal sentido, la elaboración del plan operativo del Programa de Transferencia, dada la complejidad y el volumen de información que demanda, exige un mayor compromiso y colaboración por parte de la Zona Educativa del Ministerio de Educación en el Estado Carabobo.

Sin embargo, el Estado se ha venido perfilando como un Estado pionero en cuanto a descentralización se refiere, cuenta con experiencias exitosas tanto a nivel de Transferencias de Competencias Exclusivas tales como; aeropuerto, vialidad, puerto marítimo, entre otras. Experiencias estas que constituyen un piso sólido para la transferencia del servicio educativo; unido por un lado a la intención política del Ministerio de Educación de transferir el servicio y, la del Gobierno Regional de asumirlo; así como también la instauración de una organización que permita gestionar el servicio de manera cogestionada.

Igualmente, ha sido importante el esfuerzo puesto por el Gobierno de Carabobo en incrementar su capacidad económica y administrativa, lo cual abre la posibilidad de prestar el servicio educativo de una manera eficaz y eficiente. La estructura de la cogestión del servicio como experiencia previa y valedera para acelerar el proceso de descentralización, luego de la firma del Acuerdo Previo, se inició en el Estado con la creación de la Unidad Coordinadora de Coejecución Regional (U.C.E.R.), por decisión del Ministerio de Educación, para adelantar el proyecto de mejoramiento de la Educación Básica (MECE) y el Proyecto de Modernización y Fortalecimiento de la Educación Básica (MOFE), los cuales serían ejecutados con los prestamos de la banca Multilateral y la participación de la Secretaría de Educación y de la Zona Educativa, como instancias representativas del sector educativo en la región.

Puede observarse que en el año 1996, comienzan a darse acciones puntuales en el proceso descentralizador, entre ellas cabe mencionar: el nombramiento de una autoridad única para la decisión del Sistema Educativo del Estado (en la actualidad

no existe esta figura) mediante un trabajo conjunto realizado por el Ministerio de Educación y el Gobierno Regional, se pretendió iniciar un modelo de gestión autónoma del plantel, para elevar los niveles de autonomía en los mismos, en lo concerniente a organización, control de gestión, administración, dinamización, e integración de la comunidad.

Igualmente, se instala el Consejo Superior de Educación, el cual es un ente interdisciplinario, generador de políticas, controles y evaluación del proceso educativo regional. Por otro lado, ante la iniciativa del Ministerio de Educación de instaurar la Unidad Coordinadora de Ejecución Regional, la Gobernación del Estado Carabobo, suministró apoyo financiero para el funcionamiento y equipamiento de la misma, firmando convenios financiados conjuntamente con el Ministerio de Educación promocionando de esta manera la educación oficial. Entre ellos se encuentran, el Programa de Alimentación Escolar, Laboratorios de Computación, dotación de Bibliotecas de Aula, dotación de Textos, entre otros.

A partir de 1993, la Secretaria de Educación trabajó en un Proyecto Educativo Regional designado “Proyecto GAMMA”, destinado a atender dos áreas básicas: la actualización docente y la dinamización del sistema organizativo-administrativo de los planteles, con el fin de mejorar los procesos pedagógicos en el aula, teniendo como apoyo fundamental a la comunidad, directivos y docentes, contribuyendo de esta manera a la realización de planes autogestionarios de rescate y mejora de la infraestructura de dichos planteles.

A través de este proyecto en ese mismo año se capacitaron aproximadamente 48.5% del total de los docentes estatales. En un trabajo en conjunto realizado por el Ministerio de Educación y el Gobierno Regional, se pretendió iniciar un Modelo de Gestión Autónoma del Plantel, el cual intenta elevar los niveles de autonomía del plantel en lo concerniente a la organización, control de gestión, administración, dinamización e integración de la comunidad.

De igual manera, se intentó construir una estructura evolutiva, para un período de transición en el momento que se proceda a transferir los Servicios Educativos del

nivel Central al nivel Estatal, enmarcado en un proceso progresivo, coordinado y participativo, todo bajo el concepto de Descentralización como proceso integrador, para fortalecer, tanto el nivel Estatal como el Nivel Central, asumiendo un nuevo rol dentro del Sistema Educativo Venezolano.

Esta estructura organizativa, dirigida a la organización tanto de la Zona Educativa, como a la Secretaría de Educación, debe responder a los continuos cambios que se presenten en el sector educativo tanto a nivel nacional como regional, y mantener una visión unificadora de los niveles del poder educativo en el Estado; permitiendo así asumir las competencias que se prevén transferir desde el nivel central hacia el nivel estatal. Esta estructura se caracteriza por su flexibilidad, y dinamismo, enmarcada en la concepción de organización de redes, facilitando la participación de actores y sectores de la sociedad civil ligados directamente al proceso.

En cuanto a la capacidad económica y administrativa se refiere, para el período 1996-1998 se encontró el “Listado Trienal de Inversión”, presentándose un presupuesto planificado y sectorizado de acuerdo al organismo ejecutor. En el mismo se observaron incrementos presupuestarios para 1997 y 1998, del 402% en lo concerniente a construcción, reparación y mantenimiento de edificaciones escolares, siendo una inversión financiada a través de convenios del Ministerio de Educación y Organismos Multilaterales.

Para la construcción de edificaciones escolares, se tomó en cuenta el aumento de la cobertura en el nivel preescolar, ampliaciones fundamentales en el Nivel de Educación Básica, tanto en el área urbana como en la rural, y mejoras en planteles de Educación Básica, Media y Diversificada así como en las diferentes modalidades. De igual manera, a partir del año 1997, los sueldos de docentes y del personal ejecutor de programas y proyectos educativos se incluyó como gasto de inversión, todo esto para favorecer el mejoramiento de la cobertura del sistema educativo estatal.

La transferencia se concibe proyectada hacia el plantel, reflejándose en la inversión señalada, la misma se orienta hacia el logro de la autonomía en los

planteles, procurando establecer la cultura de la conservación de los activos pertenecientes al sector educativo y, por ende, a cada plantel. Asimismo, el “Listado de Inversión” se incluyó en el conjunto de programas y proyectos conducentes a la modernización del Sector Educativo, reflejando la previsión presupuestaria del Estado para el logro de los objetivos propuestos.

Desde 1994, el Gobierno de Carabobo a través de la Secretaria de Educación realiza convenios de coejecución de los préstamos celebrados por la Nación, con el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial para la modernización y fortalecimiento del Sistema Educativo en su conjunto.

Se establecieron criterios a nivel micro, procedimientos regionales de Estado y Municipios; y procedimientos a nivel macro de la nación, a través del Ministerio de Educación como organismo rector, para establecer competencias y responsabilidades en cada uno de los niveles de poder una vez que se haya concretado la descentralización de los servicios educativos del nivel central al Gobierno de Carabobo.

Analizando los resultados de la gestión del Gobierno de Carabobo en el área educativa, se observa que en el año 1996, se establecieron programas y se lograron acuerdos para impulsar el desarrollo del proceso descentralizador en el Estado.

Ahora bien, a pesar de los logros alcanzados en los años anteriores, no se puede inferir que los mismos hayan sido resultado de la convergencia de esfuerzos del Gobierno Central y el Regional, para afianzar un liderazgo que haya más manejable el sistema educativo en aras de una eficiente gestión y control de la administración pública.

Aún cuando las actividades desarrolladas contaron con el presupuesto necesario para llevarlos adelante, es practica cotidiana el retardo en la entrega del presupuesto asignado al Estado, factor este fundamental, que afecta la calidad y el rendimiento del sistema escolar, manteniéndose una excesiva centralización administrativa de la gestión del sector, con una escasa atención a las necesidades de la región.

4.1.1 Delimitación de Competencias y Funciones

En el proceso de transferencia de los Servicios Educativos del Nivel Central al Gobierno del Estado Carabobo, delimitando competencias y responsabilidades en cada uno de los niveles de poder, una vez que se haya descentralizado el mismo, se procederá según los siguientes criterios:

1.- El Poder Nacional en su papel preceptor e integrador de la Nación y asegurador de la igualdad entre ciudadanos, así como forjador de oportunidades educacionales, establecerá las concepciones filosóficas, leyes de marco, directrices y normativas básicas generales en esta área.

2.- El Nivel Estatal asumirá la administración, planificación y ejecución de la Educación en el Estado, propiciando un marco jurídico, administrativo y organizacional óptimo para la cesión de competencias y funciones a los Municipios y Planteles.

3.- El Nivel Municipal es concebido dentro de los tres niveles jerárquicos como el más operativo de ejecución de acción educativa, será el encargado de coordinar y operar el subsistema educativo a nivel local enmarcado en las normativas y procesos establecidos por el nivel regional y el Ministerio de Educación como organismo rector.

4.- El Plantel Escolar funcionará dentro del marco de criterios de autonomía de gestión, como una posibilidad de tomar decisiones y generar recursos propios, permitiendo de esta manera, la solución eficaz y eficiente de problemas en la búsqueda de la optimización de calidad de resultados.

En este sentido, son de la Competencias del Poder Nacional los siguientes aspectos:

22. Determinación de políticas y lineamientos estratégicos nacionales del sector educativo.
23. Resguardo del desarrollo de sistema educativo en el conjunto de los Estados de la Republica y la institución de políticas para enmendar desigualdades territoriales.

24. Acoplamiento intergubernamental del sector educativo.
25. Consolidación de un plan educativo nacional, expresión presupuestaria y articulación con el resto de las políticas nacional.
26. Elaboración de la normativa general y técnica que preside el conjunto del Sistema Educativo.
27. Consolidación del presupuesto del Sector Educativo en el ámbito nacional.
28. Elaboración y sanción del diseño curricular básico nacional para los niveles y modalidades, así como el régimen de evaluación de aprendizajes.
29. Coordinación, asesoramiento, evaluación y supervisión de los sistemas estatales.
30. Control y evaluación de políticas y actividades desarrolladas por los servicios educativos transferidos.
31. Instauración de políticas nacionales de adiestramiento y capacitación del recurso humano.
32. Reglamentación nacional relacionada a la organización de los niveles y modalidades, a la emisión de certificaciones, diplomas y títulos nacionales, al sistema de convalidación y equivalencia de estudios y de reconocimiento de planteles privados, con exceptuando la educación superior.
33. Consolidación de información para el sistema educativo nacional.
34. Sujeción de indicadores de la prestación del Servicio Educativo de los Estados que complementen el registro de la población atendida.
35. Investigación y ejecución de programas educativos nacionales en concordancia con los Estados.
36. Políticas y regulaciones acerca de construcción y equipamiento de la infraestructura escolar.
37. Relaciones internacionales del sector, específicamente aquellas que respondan a compromisos adquiridos con la República.
38. Establecimiento de preceptos para registrar y controlar los títulos de profesión docente; así como las regulaciones para la practica de cualquier profesión o

labor relacionada con el Servicio Educativo en los Estados.

39. Creación y Gestión en acoplamiento con las Autoridades Estadales, de un Sistema de Información Estadístico, tanto administrativo como docente, que sirva como herramienta para la evaluación de la realización de programas, sus impactos y el diseño de nuevas políticas estadales, nacionales e institucionales.
40. Despliegue en conexión con las gobernaciones de programas y planes estratégicos de alcance nacional de Estado.
41. Custodia de la equitativa asignación y distribución de recursos entre los Estados, con la finalidad de desarrollar los mismos.
42. Asistencia técnica a los Estados en los casos en que el máximo organismo Educativo lo considere pertinente.

De la Competencia del Estado

Una vez que se transfiera el Servicio Educativo:

34. Dictar políticas educativas para el Estado Carabobo, en concordancia con la política dictada por el Ministerio de Educación y el espíritu de integridad e entidad nacional.
35. Elaboración de un Plan de Desarrollo Educativo Regional que cubra las necesidades y demandas del desarrollo económico del Estado Carabobo, integrado a la política nacional impartida por el Ministerio de Educación.
36. Administración de los servicios del Sistema Educativo Estatal.
37. Registro, inscripción y vigilancia de planteles y servicios educativos.
38. Supervisión de los servicios educativos y planteles estadales oficiales y privados.
39. Procedimientos jurídico-administrativos por violación de las leyes, reglamentos y demás disposiciones de carácter legal que rigen el campo educativo.
40. Formulación y ejecución del presupuesto del sector educativo a nivel estatal, municipal y local.

41. Diseño y ejecución del currículo para los distintos niveles y modalidades.
42. Otorgamiento de diplomas, título y certificados oficiales, para los diferentes niveles y modalidades de conformidad con lo previsto en la ley, exceptuando la Educación Superior.
43. Otorgamiento de equivalencias de estudios hechos en el país, en los diferentes niveles y modalidades educativas, exceptuando la Educación Superior.
44. Administración y mantenimiento de la base de datos estatal de estudiantes, docentes, control de estudios, planteles oficiales y privados de conformidad con la normativa estudiantil.
45. Desarrollo y administración de políticas socioeducativas y de bienestar estudiantil.
46. Administración y supervisión del personal adscrito al Servicio Educativo del Estado.
47. Administración y desarrollo de actividades de promoción social y participación de las comunidades en todos los niveles y modalidades.
48. Supervisión y control de todo lo relacionado al área académica y administrativa, en los diferentes niveles y modalidades.
49. Evaluación del comportamiento, resultados e impacto del Sistema Educativo del Estado, en coordinación con el sistema de evaluación nacional.
50. Administración de bienes muebles e inmuebles del Sistema Educativo Estatal, con excepción de la Educación Superior.
51. Construcción y mantenimiento de la infraestructura, instalaciones y equipos de las dependencias del Sistema Educativo Estatal.
52. Ejecución de políticas de adiestramiento y capacitación del recurso humano procedentes del Ministerio de Educación.
53. Desarrollo de lineamientos elementales para la capacitación y perfeccionamiento de docentes, atendiendo las necesidades educativas regionales y las propuestas de desarrollo de currículo complementario.
54. Adquisición, administración, distribución y dotación de equipos y suministros

de servicios bajo la administración del Estado.

55. Establecimiento de indicadores educativos estatales como parte del Sistema de Indicadores Nacionales.
56. Captación y asignación de recursos económicos para el financiamiento del Sistema Educativo Estatal.
57. Diseño y desarrollo de planes de investigación e innovación educativa.
58. Vinculación y coordinación de acciones conjuntamente con organismos de investigación científica y tecnológica.
59. Evaluación y aceptación de material impreso y no impreso destinado al aprendizaje, dentro de las políticas y normativas que establece el Ministerio de Educación.
60. Establecimiento de normas para la selección de textos escolares a utilizar en las asignaturas del currículo complementario.
61. Creación de institutos de investigación educativa.
62. Custodiar el cumplimiento de lo establecido en el artículo 11 de la Ley Orgánica de Educación y solicitar a las autoridades competentes las sanciones que el caso amerite.
63. Coordinar y administrar la puesta en marcha de convenios estatales de cooperación y financiamiento suscritos por el Ejecutivo Nacional, con organismos multilaterales y bilaterales.
64. Suscribir convenios de cooperación educativa con las Alcaldías.
65. Administrar, organizar y supervisar los servicios suministrados por el Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación (IPASME).
66. Proponer reformas jurídicas esenciales para ajustar la normativa legal vigente a los procesos y principios de Descentralización.

En cuanto a las Funciones del Plantel se encuentran:

El plantel constituye la unidad operativa donde se evidencia la calidad y el éxito de la gestión educativa. Éste funciona dentro del Modelo de Gestión Autónoma, fortaleciendo su capacidad en la toma de decisiones para el manejo

eficiente de sus recursos, en la búsqueda de resultados óptimos y de una educación de calidad.

En lo establecido en el Programa de Reorganización y Descentralización del Ministerio de Educación del Estado Carabobo, las funciones que deberán cumplir los planteles en una gestión descentralizada son las siguientes:

16. Elaboración, ejecución, control y evaluación del Proyecto Educativo del Plantel considerando los objetivos y metas dispuestos en el Plan Educativo Estatal y Nacional.
17. Administración del personal del plantel.
18. Promover la constitución de las Asociaciones Civiles de las Asociación de Padres y Representantes.
19. Promover la constitución y funcionamiento del Consejo Escolar.
20. Desarrollo y administración del currículo, atendiendo las particularidades del contexto y las políticas establecidas a nivel Estatal.
21. Integración de la comunidad, impulsando su participación en la elaboración y ejecución de proyectos del plantel.
22. Supervisión, control y seguimiento administrativo y académico del plantel, con el fin de mejorar la gestión y lograr un alto nivel de calidad en el proceso educativo.
23. Impulsar y ejecutar programas de mejoramiento, perfeccionamiento y actualización docente, considerando las necesidades manifestadas en la institución y en el Plan de Desarrollo Educativo del Estado.
24. Aplicación de procesos autogestionarios para la construcción remodelación y mantenimiento de la planta física.
25. Obtención de información para el control de gestión y estadísticas educacionales.
26. Evaluación de indicadores de calidad a nivel del plantel
27. Organización y ejecución de la apertura del año escolar.
28. Ejecución de programas de bienestar estudiantil.

29. Registro del control de estudio y emisión de certificados de estudio.

30. Aplicación de normativas vigentes en todo lo inherente a procesos disciplinarios e instrucción de expedientes al personal.

Asimismo, dentro de los Bienes y Recursos Objeto de la Transferencia están los siguientes:

Para una efectiva prestación del servicio educativo por parte de la Gobernación del Estado Carabobo, se prevé la transferencia del recurso humano, bienes muebles e inmuebles y de los recursos financieros que el Ministerio de Educación invertirá en el Estado, en este sentido para la firma de la transferencia deberán establecerse con precisión los siguientes aspectos:

a) **Recurso Humano:** Según la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Educación, hasta la fecha el Estado Carabobo ha cancelado al siguiente personal:

CLASIFICACIÓN DEL PERSONAL	NUMERO DE FUNCIONARIOS
Docente	10.876
Administrativo	1.469
Obrero	2.2257
Total	14.602

Fuente: M.E. Dirección de Personal. 15-6-96

(A sincerar para el momento de la transferencia)

El Ministerio de Educación y el Gobierno de Carabobo realizarán un estudio de auditoria de personal el cual permitió sincerar la información relacionada con el número de personal docente, administrativo y obrero a transferir, así como conocer su situación laboral y decidir coordinadamente la estrategia más conveniente para sanear el sector. En cuanto a los Bienes Muebles e Inmuebles, se realizó un diagnóstico que determinó que el Ministerio de Educación presta servicios en el Estado Carabobo en

329.

Gobierno de Carabobo

Numero de Edificaciones Pertenecientes al Ministerio de Educación

Año 1997

MUNICIPIO	EDIFICACIONES	TENENCIA			
		PROPIAS	ARRENDADAS	CEDIDAS/GRATIS	COMODATO
Valencia	56	47	8		1
Guacara	25	47		1	1
Miguel Peña	45	23	1	5	1
Los Guayos/ San Diego	25	39	1	2	4
Naguanagua	24	18	1	2	2
Güigüe	39	19		6	
Libertador	19	33		2	1
Puerto Cabello	27	16	1	3	
Diego Ibarra	29	23		3	
Bejuma/Montalban y Miranda	26	26			
Juan José Mora	13	13			
Total	329	283	12	24	10

Fuente: Plan Trienal de Educación del Estado Carabobo (1997)

Como se observa, de las trescientas veintinueve (329) edificaciones, doscientas ochenta y tres (283) son propias, sin embargo no se posee registro de propiedad de muchas de ellas; esta situación deberá aclararse para el momento de la firma de la transferencia.

En cuanto a los bienes muebles en posesión del Ministerio de Educación y que serán objeto de transferencia, no se ha podido realizar inventario de estos por lo complejo que resulta el proceso, entre otras causas y sobre todo, por la pérdida del mobiliario, producto de frecuentes robos.

De realizarse la transferencia, se prevé la realización de una Auditoria de bienes muebles e inmuebles a ser ejecutada con el apoyo del Ministerio de Educación a fin de tener definido el número de planteles y las condiciones de infraestructura y dotación que presentan para planificar responsablemente la inversión.

Con relación a los Recursos Financieros, el importe total de estos recursos será determinado a través de un estudio, el cual debió ser previo al proceso de transferencia definitivo de los servicios educativos; sin embargo, los cuadros siguientes muestran cómo fue asignado el presupuesto del personal educativo del Estado y el asignado a la Zona Educativa para su funcionamiento durante el año 1996.

**Presupuesto Asignado para el Personal
Zona Educativa-Carabobo. Año 1996**

PERSONAL	ASIGNACIÓN
Docentes	Bs. 390.399.402,15
Administrativos	Bs. 38.150.512,14
Obreros	Bs. 37.285.798,24
Total	Bs.465.775.712,53

Fuente: Resumen Pago de la Quincena 12 de Fecha 30-06-96

Presupuesto de la Zona Educativa
Año Fiscal 1996

PARTIDA	PRESUPUESTO
PARTIDA 401	BS. 83.406.791,00
Suplencias del Personal Docente y Administrativo	Bs.60.000.000,00
Suplencias del Personal Obrero y Otros	Bs. 16.408.000,00
<u>Complementos:</u>	
<u>Contratación Colectiva</u>	Bs.5.558.000,00
Gastos de Personal Prima de Transporte	Bs.976.015,00
Partida 402:	
Materiales y Suministros	Bs.54.316.161,00
Partida 403:	
Servicios no Personales	Bs.11.878.179,00
Partida 404:	
Activos Reales	Bs. 21.924808,00
Total: Presupuesto. Año 1996	Bs.171.525.945,00

Fuente: División Administrativa Zona Educativa

Para el Cronograma para la Transferencia, el mismo será distribuido de conformidad a lo establecido en el artículo 4, numeral 5 del capítulo II de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencia de Poder Publico, el Gobierno de Carabobo asumirá los Servicios Educativos en los niveles y modalidades que se señalan en el cronograma presente.

Niveles

- Educación Preescolar
- Educación Básica
- Educación Media, Diversificada y Profesional.

Modalidades

- Educación Especial
- Educación para las Artes
- Educación para Adultos

Igualmente se solicitó la transferencia de los diferentes programas de Apoyo Socioeducativo al estudiante, y el Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación (IPASME).

4.1.2 Descentralización Vs Desconcentración

Como se ha expresado en otras oportunidades, descentralizar en educación significa transferir las competencias del nivel central al regional o provincial y/o municipal. Este proceso supone la transferencia de personal, bienes muebles e inmuebles y recursos financieros del servicio educativo nacional hacia los Estados y la encomienda de competencia a las gobernaciones, para dar paso a una estructura organizativa y funcional integrada en el ámbito político territorial que incluya el municipio, la escuela y la comunidad organizada, tal como se ha venido analizado en el capítulo anterior.

En cambio, la desconcentración es la estrategia alterna para ser desarrollada en aquellos Estados en los cuales las gobernaciones no hayan expresado su voluntad de solicitar la transferencia del servicio educativo, o bien, se encuentren en un proceso de preparación del programa respectivo (Cárdenas, 1999).

Según este autor, la desconcentración supone la delegación gradual de las competencias y de las funciones operativas y de administración de recursos que deberán ser asumidas por las unidades desconcentradas o en aquellas que se crean por convenio para la coordinación e integración planificada de la gestión del sistema educativo entre las direcciones estatales y las zonas educativas. Es decir, la desconcentración se concibe como una etapa intermedia para la transición hacia la transformación del servicio educativo de acuerdo al artículo 9 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias de Competencias del Poder Público

(LODDT), a través de la cual se establecen capacidades de gestión en los Estados, para garantizar la aplicación eficiente de los recursos y aumentar la eficacia en cuanto al logro de los objetivos planteados.

Tales procesos se complementan, puesto que la desconcentración es el primer paso en el camino hacia la descentralización y ambas buscan alcanzar el mismo fin, como es la reestructuración y desarrollo de la educación en Venezuela. Por tal razón, dichos procesos tienen coincidencias y en la mayoría de los casos diferencias como las que se indican a continuación:

- **Descentralización:** Admite el principio del manejo regional o local de los recursos, sin importar de dónde provengan (centrales o propios), y la responsabilidad del uso de los mismos corresponde a la región. Asimismo, pretende que la educación impartida atienda a las características propias de la región, y la administración a nivel local y regional no excluye la posibilidad de que el nivel central ejerza asuntos que vinculan el ámbito nacional.

- **Desconcentración:** En este caso, el Estado asigna la mayor parte de los recursos y, las instancias locales sólo pueden administrar dichos fondos de acuerdo a los criterios fijados por el nivel central. En cuanto a las normas curriculares éstas continúan bajo la responsabilidad del poder central y las autoridades intermedias sólo se encargan de la aplicación eficiente de las mismas. Es decir, en un proceso de desconcentración las autoridades locales o regionales tienen una responsabilidad delegada bajo los criterios centrales.

Uno de los factores fundamentales que afectan la calidad y el rendimiento del sistema escolar, reside en una excesiva centralización administrativa de la gestión del sector, con la consiguiente escasa atención a las necesidades y peculiaridades regionales. Es por esto que se considera conveniente promover un proceso de descentralización y desconcentración de la educación básica a nivel nacional y específicamente hacia el Estado, por ser la instancia política administrativa y técnica más idónea para gestionar este proceso. Siendo los niveles más factibles de ser desconcentrados, la Educación Básica, la Media Diversificada y Profesional, la

Educación Técnica y la Educación Preescolar.

Es necesario impulsar procesos como estos en la descentralización de la educación básica, como una de las medidas tendentes a garantizar mayores niveles en la calidad de la educación. Siendo el Estado la instancia regional más idónea como se planteó anteriormente para asumir las competencias y funciones educativas que deben descentralizarse y desconcentrarse ya que existe un interés en participar en la elaboración de las políticas educativas, así como también su ejecución, evaluación y control.

En tal sentido, de llegar a darse este proceso de descentralización de la educación Básica en el Estado Carabobo, se estarían tomando en cuenta las necesidades y peculiaridades propias de cada uno de los Estados, es decir, la necesidad de poder manejar los recursos financieros en el funcionamiento del sistema educativo en un proceso de descentralización.

4.1.3.- Proceso de Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo

Para hablar del proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo una vez planteado el proceso de Transferencias de Competencias, es necesario comprender previamente la distribución de estas competencias asignadas a los Estados en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, para luego ver el impacto que produjo la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 1 (LODDT) a partir de su promulgación en 1989, en la cual se establecen los mecanismos para aumentar las competencias y transferencias de servicios a las entidades federales.

En este sentido, la Descentralización ha generado así en lo político, nuevos equilibrios de orden vertical que complementan la clásica división horizontal de los poderes y, en lo económico, un renovado dinamismo que, estimulado por la acción y el ejemplo del gobierno regional, abarca a toda sociedad civil. De esta forma se

puede mencionar a continuación las actividades más importantes que ha desarrollado el Estado Carabobo en este proceso:

Año 1996:

- Se elaboró y aprobó el Plan General de Desarrollo Educativo 1996-2002.
- Se nombró al Secretario de Educación como autoridad única para el sector educativo de Educación Básica, Media y Diversificada.
- Se creó el Consejo Superior de Educación del Gobierno de Carabobo.
- Se firmó, entre el Ministro de Educación y el Gobernador del Estado, el convenio para la ejecución de los programas; Reparaciones Escolares, Mobiliario Escolar, Alimentación Escolar, Desarrollo del Pensamiento, Información Integral, Reforzamiento académico y Dinamización Comunal.
- Se aprobaron los programas financiados por el BM y BID de Fortalecimiento de la Educación Básica y se inició el programa de autoconstrucción.
- Se inició el proyecto Matemáticas Interactivas en 34 Escuelas.
- Se construyeron cuatro (4) nuevas sedes para las Escuelas Básicas. Ricardo Urriera, Corina Römer de Salas, Trapichito I y Trapichito II y una para el Liceo Enrique Tejera en Miguel Peña.

Año 1997:

- Se inició el programa de Alimentación Escolar para 15.000 niños de 24 planteles.
- Se inició el programa de Informática Integral con 4 Escuelas Básicas estatales y 4 Escuelas Básicas nacionales y se instalaron los primeros laboratorios de informática.
- Se inició el programa de Bibliotecas de Aula en las primeras 32 Escuelas Rurales.
- Se realizaron los estudios de auditoria de personal e inventario de bienes en todo el sistema público de educación Básica del Estado Carabobo.

- Se construyeron 4 nuevas sedes para Escuela Básica Libertador, Negro Primero, Negro Primero, Isabel Teresa Ponce y la Guaricha.

Año 1998:

- Se fundó el programa Carabobo English School en 4 Escuelas.
- Se creó el programa de Integración Escolar para niños con necesidades educativas especiales en tres escuelas.
- Se llevó a cabo el programa de Alimentación Escolar a 29.404 niños y 130 Escuelas Estadales, Nacionales y Municipales. La Dirección Ejecutiva Regional atendió una población de 9.662 niños en 55 Escuelas Rurales de tres Municipios, Carlos Arvelo, Guacara y San Diego.
- Se capacitaron de 241 docentes de Segundo grado y 217 de tercer grado en Matemáticas Interactivas.
- Se puso en marcha el programa Gamma para capacitar 1.400 docentes de 50 Escuelas en Legua, Matemáticas, Ciencias y Educación Ambiental.
- Se inició el programa de Renovación de la Escuela Rural en 30 Escuelas.
- Se dotó con Bibliotecas de Aula a 86 Escuelas Urbanas y 67 Escuelas Rurales.
- Se incorporaron las primeras dos Escuelas Estadales a Internet y Carabobo es seleccionado como Estado piloto del país para el programa Informática Escolar.
- Se capacitó el personal Directivo y Docente de 10 Escuelas Asociadas a la UNESCO.
- Se construyeron 5 nuevas edificaciones Escolares y se rehabilitaron 6 Escuelas Básicas.
- Se inició la primera fase de rehabilitación del Liceo Pedro Gual.
- Se realizó la evaluación antropométrica inicial (peso-talla) a los usuarios del PAE.
- Se creó el Sistema de información Docente, alumno, dotación e Infraestructura.

Año 1999:

- Se inició el programa de mantenimiento preventivo y Seguridad de las Edificaciones Escolares.
- Se construyeron dos nuevas sedes para la Educación Básica. Justa Pino de Pérez y Jardín de Infancia “Fernando Peñalver” y dos para los liceos de Araguaita y Morón.
- Se rehabilitaron las sedes de las Escuelas Básicas Luis Bouquet, Félix Manuel Luces, César Agreda y el P-E Isabel Maria Ortega.
- 1.236 Docentes recibieron la capacitación en Gerencia Social y Reforzamiento Académico del Programa Gamma.
- Se realizó la capacitación de Supervisores en el nuevo sistema de evaluación y se replica la inducción para todos los maestros.
- 150 Docentes de primero, segundo y tercer grado asistieron a los Talleres de Matemática Interactiva.
- El programa Inglés se extendió a las Escuelas Básicas, se realizó Taller de Capacitación.
- Se llevó a cabo el primer encuentro de Supervisores y Coordinadores pedagógicas.
- Se crearon los Foros Pedagógicos Municipales como espacio para el intercambio de experiencia con los Directores, y se realizan dos rondas de reuniones en los 14 Municipios.
- Se capacitó a la gerencia y personal técnico-administrativo en auditoria de proyectos y Mapas Mentales. Se dotaron 71 Escuelas Básicas Urbanas en el Programa Bibliotecas de Aula.
- Se realizó el primer congreso de Innovaciones Educativas con 75 trabajos de docentes de Educación Básica.
- Se inauguraron dos Escuelas Básicas.
- Se dotaron 12 Escuelas Básicas, 9 preescolares y 22 Escuelas Rurales.

Año 2000:

- Se realizó el primer Congreso Regional de Niños Innovadores con asistencia de 976 niños en representación de Escuelas.
- Se inauguró el Centro Telemático Virtual, con 60 puestos y la Sala Virtual Carabobo.
- Se reiniciaron los Juegos Deportivos Escolares.
- Se realizó el programa “Un Computador para cada Maestro” a través del cual 500 docentes adquirieron una computadora personal.
- Se inició el programa Aulas Creativas en 21 Escuelas Básicas.
- Se aprobó e implantó el Currículo Básico Regional de I etapa en todas las Escuelas.
- Se rehabilitaron las sedes de 8 Escuelas Básicas, Domingo Navas Espinola, Maria Luisa Nieves, Ricardo Alterio, Carlota Fuentes de Pérez, San Roque, Santiago Mariño y l Jardín de Infancia César.
- Sánchez Font y se reubicó en una nueva sede la Escuela Básica Lisandro Alvarado.
- Se entregó a las Brigadas de mantenimiento de 48 Escuelas Básicas el kit de Herramientas.
- Se creó el Fondo Editorial Educarte y se distribuyen las dos primeras edificaciones.
- Se dotaron 14 Escuelas Básicas para concluir la dotación de Bibliotecas de Aula.
- Se realizaron jornadas de capacitación para la Gerencia.
- Se dictó Curso por Internet “Nuevo Periodismo”, Convenio entre el Tec de Monterrey para 60 Comunicadores Sociales.

Año 2001:

- Se fundó la primera Aula Pedagógica Hospitalaria.
- Se inauguró el Centro Telemático Escolar con 60 puestos.
- Se firmaron los convenios de Escuelas Amigas con el Distrito Escolar del

Palm Beach, Florida.

- Se firmó el convenio marco con el ITSM.
- Se creó la figura de los niños tutores y se capacita la primera promoción con 440 estudiantes.
- Se puso en practica el sistema de reuniones trimestrales con los Supervisores y Directores.
- Se aprobó el Manual del Director.
- Se aprobó el Manual de Organización de la Secretaría de Educación.
- Se inició el proceso de ampliación de las Bibliotecas de Aula en 72 Escuelas Urbanas.
- Se realizaron los juegos Deportivos.
- Las Escuelas Estadales participaron en la I Olimpiada Matemática.
- Se llevó a cabo en el primer Congreso de Tecnología Educativa con ponentes de Colombia, México y Venezuela.
- Se realizó el Plan vacacional para 300 Docentes en NTIC'S.
- Se capacitaron a 150 Docentes en elaboración de páginas WEB de la Secretaria de Educación.
- Se llevó a cabo cursos de capacitación del personal Directivo y Supervisores del Plantel (300), "Lideres Exitosos", con la participación dl Dr. Antonio Luis Cárdenas y Fernando Sánchez Arias.
- Igualmente se capacitó y actualizó en el uso de los NITC'S para 90 funcionarios de la Secretaría de Educación.
- Se efectuaron cursos de capacitación del personal de Soporte Técnico (20), Mantenimiento y Reparación de Equipos de Computación (2001-2002).
- Se iniciaron los Talleres preparatorios para el Congreso de Creatividad, Juan Carlos Caramé, Wilson Botello, Fernando Sánchez y Simón García.

Año 2002:

- Se impartió curso de Inglés como segunda lengua en 30 Escuelas Básicas, de las cuales 14 son escuelas bilingües de 1ro a 6to, siendo Carabobo la única

experiencia exitosa de la enseñanza de inglés en la primaria pública.

- Se pusieron en funcionamiento 40 Escuelas Básicas para ampliar la oferta curricular en la expresión y dominio de lenguajes artísticos con un personal docente especialmente capacitado.
- Carabobo se convirtió en Institución educativa líder en el sector público en materia de aplicación de las tecnologías de la información a los procesos de aprendizaje. Contando con dos centros telemáticos con 120 estaciones de trabajo, un aula virtual y laboratorios de informática escolar en 50 Escuelas Básicas.
- Se inició un programa alimentario que atiende a 85.457 escolares, con dos comidas en el medio urbano y el Desayuno Escolar Rural cubre el 100% de las escuelas.
- El Programa de Enseñanza Religiosa lo recibieron 88.000 escolares en 147 Escuelas Básicas.
- El 100% de las secciones de las Escuelas Urbanas y Rurales tienen una Biblioteca de Aula que comprende 145 títulos.
- La enseñanza de matemáticas Interactivas se llevó a cabo en 1.580 secciones de primero, segundo y tercer grado de 211 Escuelas estatales.
- Actualmente existen 130 direcciones de plantel conectadas a Internet.
- El programa Alpha de Comunidades Educativas, capacitó a las juntas directivas de 243 planteles con la participación de 2.169 docentes.
- El programa Gamma de Capacitación docente en Gerencia Social abarcó a 2.480 docentes de 220 Escuelas Básicas en el año 2000.
- En Escuelas Rurales funcionan los gobiernos escolares.
- El programa de dotación escolar cubrió el 90% de las Aulas de preescolar, 180% de las Escuelas Rurales y el 60% de las Escuelas Urbanas.
- Carabobo ha ejercido la representación de Venezuela en la exposición Itinerante de la UNESCO, en los niños que inspiran a otros niños en EEUU y en el Encuentro de la infancia por la paz en Francia. Se recibieron dos premios

internacionales en innovación tecnológica.

Una vez obtenidos estos resultados se observa claramente que el proceso de descentralización de la Educación, es básicamente una política de reorganización institucional. Siendo así, según Casanova (1993):

No debe perderse de vista que desde este segundo aspecto, la descentralización alude a una política de reorganización institucional que implica, según las condiciones de implantación y evolución del Estado de bienestar en las sociedades concretas, y siempre en grado variable, mantener centralizados algunos instrumentos de gestión, desconcentrar unos y centralizar otros (p.177).

Todo esto dependerá de las condiciones políticas de implantación y evolución del Estado, las cuales tienen que ver con la capacidad y disponibilidad de los grupos que compiten en la reorganización de las mismas.

Analíticamente, esta perspectiva estructural quiere decir que la descentralización independientemente de las diferencias en las concepciones, está vinculada a la búsqueda de modos institucionales de funcionamiento político y de administración alternativos que permitan mejorar los resultados democráticos de la gestión de las instituciones. En tal sentido, este cambio de perspectiva estaría en el énfasis analítico, focalizado ahora en un acercamiento operativo centrado en la creciente complejización de la sociedad y en la necesidad de entrar a regular el funcionamiento del Estado, debido principalmente a los crecientes desequilibrios y desajustes entre los distintos sistemas que estructuran la sociedad, las distintas formas y ritmos de desarrollo y las diferentes lógicas con las que operan teniendo como inspiración el pensamiento organizacional (Casassus, 1992).

Para concluir con este punto sobre el análisis y resultados del proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo, es necesario agregar que en situaciones como esta la descentralización de la educación forma parte de iniciativas de sectores que emergen, en el marco de la necesidad de nuevos

consensos, lo cual puede facilitar su viabilidad y disminuir su resistencia. En otras situaciones, puede estar asociada a una crisis de gobernabilidad y una fragmentación de los actores políticos, abriendo potencialmente más conflictividad y dificultando los cambios.

De cualquier manera, contra otra imagen extendida, no se trata de adecuar el modelo institucional que está centralizado (aparatos, normas, funcionamientos, entre otros). lo que se debe tratar es de darle curso a una reforma institucional, y por lo tanto se coloca básicamente en el terreno de la modificación de las formas de asignación financiera, de decisión pedagógica, de participación de la sociedad, de redefinición de lo público, lo estatal y lo privado, por lo tanto, la política de descentralización de la educación consistiría en el diseño de nuevos instrumentos de gestión política y administrativa no previstos en el modelo existente, ya que lo que se quiere aplicar con la creación del Nuevo Plan Educativo Nacional (PEN) son políticas preexistentes de otros gobiernos.

4.2.- Etapa de Transferencia de Competencias en el Proceso de Descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo: Lineamientos Generales

La ejecución del proceso de Transferencia de Competencias, se puede presentar en formas diferentes para cualquier unidad que se quiera descentralizar. Intentar este proceso en todos los Estados a la vez y según el patrón estrictamente uniforme podría, entre otros aspectos cerrar vías de innovación y retardar innecesariamente el proceso; es decir, haría más conflictivo el proceso, y sería insensible ante las variadas condiciones políticas educativas y administrativas existentes en el país.

De este modo, para llevar este proceso a un feliz término es necesario incluir los siguientes aspectos:

- El desarrollo de mecanismos apropiados de transición que conduzcan a evitar desviaciones exageradas y a mantener en el gobierno central una capacidad adecuada de supervisión del proceso.

- La urgencia de que estos mecanismos vayan acompañados de un programa de fortalecimiento de las capacidades gerenciales de las escuelas y los gobiernos regionales y locales, debido a que la capacitación por si sola tiene límites. Y, por lo tanto,

- El desarrollo de un grupo numeroso de directores de escuela con alta capacitación gerencial resultaría probablemente en un incremento de la frustración personal y profesional si al mismo tiempo no se producen las reformas estructurales de las relaciones entre las escuelas y su ambiente que son el núcleo de un programa de descentralización.

Estas características generales son similares a las diferentes propuestas hechas por Hanson (1986) y Sobrino (1978), y consistentes con las recomendaciones elaboradas a partir de la experiencia del Banco Mundial sobre descentralización para la instrumentación de un plan general de descentralización educativa. De este modo, la condición más importante, sigue siendo el compromiso político, o una coyuntura política favorable para lograr el éxito de reformas tan sustanciales como las que se han venido mostrando a lo largo de este trabajo de investigación.

La descentralización política que se había venido llevando a cabo en Venezuela, pareciera haber presentado características de esta coyuntura, la cual creó una oportunidad transitoria propicia para avanzar hacia un mejor diseño de la estructura administrativa de la educación en el país.

La descentralización no es una cura milagrosa para todo, si bien en general es un instrumento apropiado para el logro de importantes objetivos de desarrollo, hasta la fecha nadie ha mostrado concluyentemente que la descentralización resuelve aquellos problemas para los que ha sido propuesta, o que sea necesariamente más efectiva por costos que un régimen centralizado (Rondinelli, 1983).

4.3 Estructura Académica de la Educación Básica en el Estado Carabobo

El Estado Carabobo ha tenido como norte el proceso de descentralización de los servicios, articulado a un proceso de reforma general de la gestión pública, siendo el de mayor relevancia hasta ahora solo como aspiración, el de la transferencia de los servicios educativos, ya que ésta trasciende el plano meramente administrativo-jurídico para ubicarse en una dimensión superior como es la transformación del hombre como ser humano capaz de poder adaptarse a la realidad del país. En este sentido, cualquier opción que plantee debería partir de una propuesta política acorde a la realidad actual de país para lograr obtener los resultados que se aspira del sistema educativo venezolano.

A esto se suma el hecho de que sólo la formación del capital humano garantiza enfrentar con éxito el nuevo reto que impone el proceso de globalización a nivel mundial.

El Gobierno de Carabobo se propuso asumir la transferencia de los servicios educativos con la gran responsabilidad histórica de formar a los ciudadanos del mañana, al considerar la modernización y descentralización de los servicios educativos como la primera prioridad dentro de los planes de desarrollo del Estado. Todo esto consciente de que la situación educativa de la región es difícil y que las soluciones se encuentran enmarcadas en contextos socioeconómicos, culturales y políticos que requieren del esfuerzo de todos aquellos sectores interesados en contribuir con su funcionamiento.

El Gobierno de Carabobo conjuntamente con lo planteado por el Ministerio de Educación en esta materia, considera que la descentralización de los servicios educativos permitirá:

- Democratizar el acceso a la Educación Básica, incrementando la cobertura en los diferentes niveles y modalidades de la educación, con el fin de lograr la equidad social, la igualdad de oportunidades para el alcance del conocimiento y en general, el mejoramiento de la calidad de vida.
- Profundizar el proceso de descentralización de la Educación Básica,

mediante la incorporación del Municipio, de las comunidades y de la sociedad civil organizada en la gestión del sistema educativo estatal.

- Mejorar la calidad de la Educación, propiciando la capacidad del docente en servicio, la rehabilitación de la planta física, la dotación de materiales didácticos, la incorporación de las comunidades educativas y el desarrollo de innovaciones educativas.

- Vincular la educación al trabajo, enaltecendo los valores de la labor productiva y comprometiendo la participación del sector empresarial en la formación de los futuros trabajadores.

- Promover e incentivar una escuela autónoma y de excelencia, que responda a las exigencias que impone el desarrollo industrial de la región y la realidad económica de los mercados mundiales.

- Diseñar un currículo regional, sin menoscabo del nacional, que permita darle cohesión a la educación con las necesidades y características productivas de la región.

- Elevar la dignidad del docente, incentivando su reconocimiento dentro de la sociedad y educando las condiciones laborales para que se desarrolle dentro de un marco que le garantice su seguridad social.

- Contribuir con la modernización y optimización de la gestión educativa, sistematizando e informatizando los procesos, racionalizando los recursos y respondiendo con mayor eficiencia y eficacia a las necesidades de la educación regional (Gobierno de Carabobo. Programa de Transferencia de los Servicios Educativos, 1988).

Las condiciones para que el Estado Carabobo presentara su solicitud de Transferencia de los Servicios Educativos, se hizo de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución de 1961 (hoy artículo 157 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999), y en los artículos 4 ordinal 5, de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, así como, en concordancia con lo dispuesto en el Reglamento Parcial N° 1 de la misma Ley, dictado mediante decreto N° 3.250 publicado en la Gaceta

Oficial de la República de Venezuela N° 35.359 de fecha 13 de Diciembre de 1993.

En Noviembre de 1993, el Gobierno de Carabobo solicitó al Ministerio de Relaciones Interiores la Transferencia de los Servicios Educativos (Ver anexo 1). El 3 de Diciembre del mismo año, se suscribió el Acuerdo Previo de Cogestión entre el Ministerio de Relaciones Interiores, Ministerio de Educación y el Gobierno de Carabobo para dar inicio al proceso. En el mismo se estableció la posibilidad de llevar a cabo acuerdos de congestión en la región, así como también la constitución de la Comisión Mixta o Comisión para la Descentralización de los Servicios Educativos, integrada por representantes de las diferentes instancias que firmaron el Acuerdo (Ver anexo 2).

El primero de Agosto de 1995, el Gobierno de Carabobo solicitó dentro del marco que establece la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 1, la opinión a la Asamblea Legislativa y ésta respondió afirmativamente dándole respaldo a la iniciativa gubernamental (Ver anexo 3).

Las condiciones en las cuales se fundamentó la Transferencia, estuvieron enmarcadas tanto en la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencias del Poder Público, según su Reglamento Parcial N° 1, Capítulo 1, Parágrafo 1. Así, esta misma Ley en su Artículo 4 Ord. 5, hace referencia a las competencias concurrentes que establecía nuestra Carta Magna de 1961 en su artículo 137, en la Constitución de 1999 se plantearía a partir de la definición de leyes de base y leyes de desarrollo en su artículo 157, y conforme a los procedimientos que la misma Ley reza, “serán transferidos en forma progresiva a los Estados, los servicios que actualmente presta el Poder Nacional”.

En correspondencia con el marco legal referido, la descentralización del servicio educativo supone el traspaso de los órganos y unidades de los recursos de personal y financieros, así como de los bienes muebles e inmuebles con los cuales el Poder Nacional venía prestando el servicio e igualmente aquellos que estando inhabilitados podrían ser incorporados a los programas a ser desarrollados por el

Estado Carabobo.

En cuanto a la transferencia del personal adscrito que laboraría, el mismo sería transferido en las mismas condiciones laborales existentes para el momento en que se lleve a cabo la transferencia, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 numeral 4to de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público y su Reglamento Parcial N° 1, quedando sometidos una vez que se llegara a ejecutar la misma, al sistema de Administración de Personal de la Gobernación del Estado Carabobo.

Los empleados y funcionarios públicos pasarían a ser empleados públicos del Estado, y se registrarían por la Ley de Carrera Administrativa del Estado dictadas por la correspondiente Asamblea Legislativa. De esta manera, el personal docente se registraría por lo establecido en el Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente y en las respectivas contrataciones colectivas acordadas con los gremios.

En tal sentido, el Ministerio de Educación notificaría por escrito e individualmente al personal sobre su adscripción, así como a la Oficina Central de Presupuesto, quedando así los cargos nacionales eliminados del Registro Nacional de asignación de cargos, inmediatamente después de hacerse efectiva la transferencia.

En otro orden de ideas, al momento de hacerse realidad el proceso de descentralización del servicio de educación, se produciría un corte de cuenta mediante el cual las prestaciones y demás obligaciones contraídas con el personal hasta la fecha de la transferencia definitiva del servicio correrán por cuenta del transferente. Los pasivos laborales (obligaciones legales y contractuales) causados y no pagados hasta el momento de la transferencia, serían cancelados totalmente por el transferente a través de entregas parciales o totales. Las obligaciones contractuales serían canceladas en un 100% al momento de la firma del convenio de transferencia. (Gobierno de Carabobo, 1998, Programa de Transferencia de los Servicios Educativos).

Las prestaciones sociales podrían ser canceladas a través de entregas parciales de acuerdo a las modalidades que se establecieran para el momento de la firma (Todo

lo antes planteado quedaría sujeto a la normativa establecida en los acuerdos). En cuanto a la contratación colectiva, el Estado procedería a negociar una nueva contratación que amparara a los trabajadores transferidos, las nuevas proposiciones serían conciliadas entre la Organización Sindical dentro de los criterios y mecanismos acordados.

Por otra parte, para los efectos de la transferencia de personal, el Gobierno regional del Estado Carabobo y el Ministerio de Educación, convinieron en considerar como personal transferible todos aquellos que se encuentren en situación de servicio activo, no pudiendo ser transferidos el personal jubilado, incapacitado, en proceso de jubilación, ni el personal que estando en nómina no preste sus servicios en esta entidad Federal o no los preste continuamente por razones de salud.

El Ministerio de Educación y el Gobierno de Carabobo convinieron en ejecutar los estudios de personal, bienes muebles en inmuebles, el diseño de la organización estatal receptora de la administración del servicio y el estudio del impacto financiero del proceso como paso previo para sincerar los recursos a transferir; y convenir la gradualidad y las condiciones en que el Gobierno Regional asumiría los mismos, a fin de asegurar el éxito del proceso en estas materias, éxito que no ha sido posible por cuanto el proceso se encuentra actualmente paralizado.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto que el Gobierno venezolano (1989-1997), a través del Ministerio de Educación, consciente de la necesidad de transformación del Sistema Educativo, formuló un Plan de Acción que comenzó a ejecutarse a partir de ese momento enmarcado en tres aspectos fundamentales como fueron:

- Elevar la calidad del Sistema Educativo
- Mejorar la eficiencia de la Gestión Educativa.
- Lograr la equidad para los sectores menos favorecidos de la población.
- Elevar la equidad del Sistema Educativo.

En este mismo orden, y de acuerdo al Plan de Acción que ha llevado a cabo el Ministerio de Educación, lo que se pretende es transformar la educación rutinaria

en una educación viva, centrada en los procesos mentales y morales. En tal sentido, la Escuela sería el eje fundamental de la Reforma Educativa y, el maestro el actor de primer orden en el proceso educativo. Tomando en cuenta la necesidad de disponer de educadores bien preparados, actualizados, creativos, conscientes de su responsabilidad y motivados, el Plan de Acción diseñado formula las siguientes estrategias:

- Fomentar que las Universidades e Institutos Autónomos garanticen una sólida formación a los futuros educadores.

- La promoción de convenios con las Universidades para que dicten cursos, talleres, seminarios y estudios de Post-grado, destinados a mantener a los educadores permanentemente actualizados para enfrentar los constantes cambios y avances en el mundo del conocimiento.

- Mejorar la seguridad y condiciones de trabajo de los docentes. Para ello, el Estado ha incrementado su remuneración, y les ha brindado otros beneficios, tales como: Hospitalización, Cirugía y maternidad (HCM), y los servicios médico-asistenciales del Instituto de Previsión Social del Ministerio de Educación (Ipasme).

- La planificación de actividades destinadas a promover la investigación pedagógica, el análisis de los problemas y la creatividad para superar problemas, llamados proyectos pedagógicos de plantel los cuales son variados y responden a cada realidad concreta. Ellos integran programas del Ministerio de Educación, de las gobernaciones y alcaldías, como por ejemplo las Bibliotecas de Aula, y la Alimentación Escolar, entre otros.

- El estudio de la reformulación y flexibilización del diseño curricular, con miras a:

- * Fortalecer en los alumnos el crecimiento personal, reforzando los valores de honestidad, solidaridad, respeto a los demás, espíritu crítico, amor al trabajo; y

- * La capacitación para el trabajo, el desarrollo de habilidades intelectuales básicas para responder a un mundo caracterizado por la globalización y la competitividad.

El nuevo currículo se sustenta en la transversalidad y tiene como propósito esencial la formación integral de los niños. Para lograr esta ambiciosa meta se definieron para la primera etapa de Educación Básica cuatro ejes transversales:

- Lenguaje.
- Desarrollo del pensamiento.
- Valores.
- Educación para el Trabajo.
- Ambiente que se propuso para la segunda etapa del plan.

También existen otros programas para mejorar la educación básica, entre ellos algunos se refieren a la Planta Física y Mobiliario de las Escuelas, las cuales deben poseer un modelo de edificación cuyo diseño guarde armonía con el entorno ambiental, dotada de áreas verdes y recreativas, e invite al trabajo y la cohesión social.

En los últimos años, a través de un proyecto de modernización y fortalecimiento de la educación básica, se reparó y dotó de mobiliario gran cantidad de escuelas, y se construyeron algunos preescolares con la ayuda de convenios entre las gobernaciones y la Fundación de Edificaciones y Dotaciones Escolares (FEDE).

También se crearon las Bibliotecas de Aula, en escuelas de todo el país. Ante la importancia que han adquirido las computadoras, el Ministerio de Educación dota a algunas escuelas de laboratorios de Informática, lo que le permite a cada alumno adquirir destrezas tempranas en el uso de esta herramienta.

El Programa Alimentario Escolar, de acuerdo al plan, tiene como objetivo primordial que los niños adquieran hábitos nutricionales que les posibilite una vida sana y que les permita además de desarrollarse plenamente y aprovechar mejor el proceso educativo. Con el Programa de Formación de Jóvenes y Adultos dirigido a todas aquellas personas que se encuentran sin trabajo, debido a la falta de preparación para un oficio- busca proveer preparación mediante el desarrollo técnico y legal de estructuras de formación profesional, no necesariamente escolarizadas, que se adapten a las necesidades y recursos del país.

Es así como el Gobierno de Carabobo, ha desarrollado de acuerdo a lo propuesto por el Ministerio de Educación lo que considera debería ir inmerso en la estructura del proceso de la Descentralización de la Educación Básica en el Estado, lo que permitiría medir en un futuro la eficiencia y eficacia de la educación en la región.

4.4 El Proceso de Descentralización de la Educación Básica Sustentado en la Eficacia y Eficiencia

La descentralización de la Educación Básica, es uno de los procesos más importantes que se han intentado en Venezuela, el cual ha atravesado por numerosos obstáculos debido a las dimensiones que abarca: Hasta la fecha sólo ha ocurrido la descentralización administrativa, bien sea, de personal, de recursos o ambas; en otros, se ha producido la descentralización de las normas pedagógicas tanto a nivel estatal como municipal, y en algunos sólo se ha producido la descentralización financiera.

Si la descentralización tiene carácter administrativo su finalidad es acercar al ciudadano a los centros de decisión y a las instancias administrativas. Si es pedagógica o de la gestión educativa, se busca con ella la elaboración de planes y programas de estudio, incluyendo normas metodológicas y de evaluación, lo ideal sería que se realice tomando en cuenta los intereses de la población y sus particularidades geográficas, sociales y culturales (Herrera, 1999).

De esta forma, la descentralización financiera constituye la transferencia del manejo nacional de los recursos hacia las regiones, provengan éstos del nivel central o de ingresos propios. Sin embargo, en todos los ámbitos en los que se presenta la descentralización, pueden estar presentes dos de los principales criterios de la teoría de la administración, aplicables en especial a la descentralización administrativa pero que pueden extenderse a las demás dimensiones del proceso descentralizador como son la eficiencia y la eficacia.

En este sentido, la eficiencia es el criterio administrativo que revela la capacidad real de producir lo máximo con el mínimo de recursos, energía y tiempo. Mientras que, la eficacia, en sentido etimológico es la capacidad para alcanzar resultados deseados. En el ámbito de la descentralización educativa ambas se traducen en la forma de gestión interna de la escuela y en la identidad institucional. En este orden de ideas, la organización descentralizada propuesta para el sector educativo estaría integrada por tres niveles:

- El Nivel Nacional; el cual se encargaría de los aspectos estratégicos de planificación, financiamiento, regulación, evaluación y supervisión del sistema educativo.

- El Nivel Regional; (local) este cumpliría el papel de una casa matriz que agrupa a los establecimientos localizados en un Estado (Municipio), establecería las pautas para la existencia de un proyecto educativo en cada plantel.

- Los Planteles; son las unidades operativas del sistema, se conciben como unidades autónomas capaces de definir y ejecutar su propio proyecto educativo dentro de las pautas y lineamientos de política definidos por los niveles superiores con independencia para administrar su personal y sus recursos financieros.

Con todo esto, la organización propuesta lo que persigue es distribuir las funciones entre los diferentes agentes que participan en el sistema educativo, siguiendo criterios de eficiencia social, eficacia técnica y equidad (Winkler, 1989). En el siguiente cuadro aparecen reflejadas como estarían dadas las siguientes competencias:

Síntesis de la Distribución de Competencias en Educación

COMPETENCIAS	NACIONAL	REGIONAL/LOCAL	ESTABLECIMIENTO
Formulación de Problema de las políticas educativas	*		
Formulación de Currículo Básico	*		
Formulación de contenidos curriculares complementarios		*	
Evaluación de resultados y procesos	*	*	*
Supervisión	*	*	*
Contenidos básicos de la formación docente	*		
Promoción y ejecución de los programas de formación profesional		*	*
Sistema nacional de acreditación	*		
Proyecto educativo		*	*
Financiamiento (fuentes de fondos)	*	*	*
Financiamiento (uso de fondos)			*
Financiamiento (sistema de compensación interregional)	*		
Políticas de administración de personal	*		
Administración del personal			*
Sistemas de información	*	*	*
Autorización de textos escolares	*		
Selección y adquisición de textos escolares y materiales de enseñanza		*	*
Programas de compensación pedagógica	*		
Programas de asistencia social	*		
Relaciones con la comunidad			*

Investigación educativa	*	*	
Construcción de infraestructura		*	
Dotaciones		*	
Mantenimiento			*

Fuente: Casanova (1993).

Así pues, los criterios de eficiencia social deberán referirse al uso de los recursos disponibles en la sociedad para maximizar su bienestar, por lo que el sistema educativo debe permitir cierto grado de flexibilidad para conciliar las preferencias de los ciudadanos respecto a la educación y el servicio que reciben, y para compatibilizar la formación recibida con los requerimientos del mercado de trabajo.

Por otra parte, los criterios de eficiencia técnica tienen que ver fundamentalmente con problemas de escala, ya que las funciones educativas y administrativas podrían mostrar costos decrecientes si se amplía la cobertura. Esas funciones incluyen; desarrollo del currículo, la producción de textos escolares y otros materiales de enseñanza, el desarrollo de programas de formación docente y de mejoramiento profesional.

También existen otras funciones administrativas como la supervisión de los docentes, la presupuestación y la planificación de las actividades del plantel, que necesariamente tienen que ser llevadas a cabo en pequeñas escalas. Estas funciones requieren de un conocimiento detallado de la situación local, por cuanto la centralización tiene varios costos indiscutibles como son; el tiempo requerido para tomar decisiones, la innecesaria uniformidad de todos los planteles educativos y la excesiva inflexibilidad para atender a las necesidades locales.

En lo que respecta al criterio de eficacia el sistema educativo debería asegurar igualdad de oportunidades, no sólo en lo que respecta al acceso, sino a la calidad del servicio recibido. Existe una objeción a nivel nacional de llegar a darse la descentralización educativa, el cual sería el riesgo de prestar el servicio en cantidades

insuficientes, cuando esta decisión es potestad de comunidades débiles desde el punto de vista financiero, además de las diferencias interregionales que pudieran resultar respecto al nivel y tipo de conocimiento adquirido por los estudiantes.

Ciertamente, es posible que la provisión central de todas las funciones educativas contribuyan a solventar estos problemas, pero quizás a costa de generar otros mayores, teniendo en cuenta que existe una gama de posibilidades entre los dos modelos extremos tales como: la administración completamente descentralizada y la provisión central total.

En este sentido, se podría pensar en un modelo mixto en el cual el nivel nacional sin involucrarse en la prestación directa, podría tratar de asegurar mediante la dirección y supervisión del sistema y la provisión de los fondos necesarios un estándar mínimo de cantidad y calidad que garantice el cumplimiento del criterio de eficacia. En este modelo se reservan a nivel nacional, por intermedio del Ministerio de Educación las siguientes funciones:

- La formulación de las políticas educativas, en concordancia con la estrategia de desarrollo económico, tecnológico y cultural de país.
- El establecimiento de un contenido curricular mínimo de obligatorio cumplimiento en todos los planteles públicos y privados.
- El establecimiento de un sistema estandarizado de exámenes en ciertas fases claves del proceso (culminación de ciclos).
- Los programas de compensación pedagógica.
- La definición de los contenidos básicos de la formación docente.
- El establecimiento de un sistema nacional de acreditación.
- La administración de los programas de asistencia social (si se llegara a determinar que la red que pudiera ser empleada de manera más eficiente es la red de escuelas).
- Las funciones de supervisión general del sistema; el cumplimiento de la normativa curricular, el sistema de evaluación a los estudiantes, los programas de formación docente, las normas de acreditación y los programas de

compensación pedagógica y asistencia social.

- La evaluación de los procesos y de los resultados generales obtenidos.
- El diseño, montaje y control de un sistema de información integrado entre niveles, que facilite las labores de supervisión y evaluación del desempeño de las distintas unidades del sistema y que permita producir de manera sistemática las estadísticas del sector educativo.

En lo que respecta al nivel regional (local), hasta la fecha los planteles educativos no han tenido ningún tipo de autonomía para administrar sus recursos humanos y financieros, es el Ministerio de Educación quien designa al Director, recluta, contrata, remunera, promueve y sanciona a los docentes y cubre todos los gastos de inversión y funcionamiento, con el modelo propuesto, lo que se pretende es volcar hacia el plantel gran parte de estas funciones, haciendo de cada uno de ellos una unidad relativamente independiente.

Esta nueva orientación representa un profundo cambio en la forma de cómo se debería concebir y administrar el sistema educativo. Asimismo, sería necesario en las fases iniciales del proceso de descentralización de la educación, las direcciones de los planteles requieran de asesoramiento, apoyo y cooperación para poder llevar adelante sus funciones.

Además, de llegar a aplicarse este modelo, se trataría de conseguir un equilibrio entre una capacidad de gestión relativamente autónoma a nivel de los planteles y un mínimo de elementos comunes a todos los componentes, lo cual es, en último caso, lo que confiere al conjunto su carácter de sistema y no de una simple suma de partes. Es necesario concebir este nivel (regional) no sólo para facilitar el proceso de transición, sino como una pieza fundamental para el logro del proceso al cual se ha venido haciendo referencia.

La interrogante que se ha planteado hasta ahora, es si deben ser los Estados o los Municipios los que tengan a su cargo las funciones encomendadas en este proceso de descentralización de la educación básica. Esta opción del nivel regional, podría ser adoptada por razones de conveniencia administrativa y ha venido siendo una

constante en el caso latinoamericano, con la excepción de Chile; donde la opción del nivel local es utilizada como un medio para la democratización, para incentivar la participación ciudadana y para estimular mayores contribuciones financieras por parte de la comunidad (Herrera, 1989).

En el caso venezolano, durante el período anteriormente señalado (1989-1997), existen argumentos a favor y en contra de llegar a darse el proceso de descentralización; por una parte, en cuanto a los Estados, se tendría como ventaja su receptividad a la hora de asumir funciones en el sector educativo (existen algunos gobernadores como los de Aragua, Carabobo y Lara que manifestaron al Ministerio de Educación esta transferencia de funciones), y su experiencia en el manejo del servicio, y, como desventaja, se podría dar el riesgo de producir un nuevo proceso de centralización, creando pequeños ministerios en cada región (como el caso argentino) lo que ocasionaría un conflicto a la hora de llevar a cabo la transferencia de competencias.

Con respecto a que sean los Municipios los que asuman la responsabilidad, sería una ventaja; la reducción del riesgo de centralización, por ser el nivel de gobierno más cercano a la comunidad, familiarizado con sus iniciativas de participación, formulación e instrumentación de proyectos públicos y en consecuencia el más compatible con el proyecto educativo.

La desventaja sería su actitud renuente al proceso de descentralización, ya que muchos de ellos sugieren que sea el Ministerio quien maneje el proceso. A ello se sumaría su escasa experiencia en el manejo del servicio, debido al abandono progresivo de sus competencias respecto al mismo.

De esta forma las características que pudieran determinar la eficacia y eficiencia en un proceso de descentralización de la educación serían:

- La existencia de un proyecto pedagógico que abarque la organización de las normas de enseñanza-aprendizaje y el tiempo y el espacio físico utilizado.
- La existencia de un equipo escolar con un trabajo efectivo, favorable a las metas establecidas para la escuela.

- Los resultados favorables obtenidos como resultado del modelo de gestión adoptado por la escuela; además de la participación de otros actores educativos y de la sociedad.

Los procesos de descentralización educativa se han promovido para conseguir una mayor eficacia y eficiencia en la gestión educativa además de una efectiva participación de la sociedad en la educación; también es cierto que estos procesos han visto sus acciones obstaculizadas debido a la presencia de factores que han prevalecido a pesar de la demanda de cambio que el mundo actual exige a nuestras sociedades.

En Venezuela, el Ministerio de Educación asume durante éste período (1989-1997) la descentralización educativa como una estrategia para avanzar de manera gradual y progresiva hacia su fortalecimiento como órgano rector y garante del cumplimiento de la política educativa nacional y hacia la distribución ordenada de competencias entre las distintas instancias de gobierno.

De este modo, el proceso de transferencias de competencias debería darse desde el Ministerio de Educación hacia las gobernaciones, de las gobernaciones a las alcaldías y de las alcaldías a las comunidades educativas, todo de acuerdo con las competencias propias de cada nivel, organismo o institución.

En resumen, la descentralización sustentada en términos de eficacia y de eficiencia podría medirse en el éxito escolar que todos los alumnos alcancen, y en el aprovechamiento que ellos hagan de su tránsito por la escuela, como resultado de los métodos pedagógicos que produce la escuela.

La eficacia quedaría de esta manera reflejada en el logro de aquellos alumnos con mayores probabilidades de convertirse en “desertores escolares”, de alcanzar mejores niveles de aprendizaje. Es el valor agregado que puede generar una escuela eficiente. Es decir, que los alumnos lleguen a alcanzar metas que no hubieran logrado sin la acción escolar, independientemente de su “capital cultural” de origen (Ibiden).

En el siguiente capítulo se reflejan cuadros estadísticos por año que permiten medir estos criterios de eficacia y eficiencia en el proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo.

4.5 El Nuevo Plan Educativo Nacional (PEN)

La propuesta del Plan Educativo Nacional (PEN) parte del concepto, según el cual en materia de educación hay que superar el estrecho marco de escolarización y las posturas tradicionales sobre la enseñanza, que la reduce a los aspectos instruccionales, y que mantiene que para considerar adecuadamente el tema hay que tomar en cuenta la educación permanente, que trasciende las paredes de la escuela y vincula la vida comunitaria, pero es de aquí que se procura emanar una idea de la escuela inadmisibles por ser holística e ideológica, ya que podría ser concebida como una sociedad en miniatura actuado dentro de los postulados de la nueva República Bolivariana (Rey, 2003).

Tal como lo plantea este analista político, se trata de una concepción holística de la escuela, tanto por los miembros que la conforman, como por las funciones que debe desempeñar, pues además de las tradicionales, tendrá a su cargo actividades de gestión relacionadas a los servicios públicos y diversas funciones gubernamentales, conjuntamente con otras que representan una amenaza constante de entorpecer y coartar la libertad personal y colectiva.

De esta forma tanto la nueva estructura como las nuevas funciones tratan de justificarse a partir del plan de democracia participativa y protagónica enunciado en la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, ya que el Proyecto de Educación Nacional procura transformar la escuela en un espacio para la profundización de la democracia y para la concreción de esa nueva cultura participativa ciudadana.

El Plan Educativo Nacional define las escuelas como el centro del quehacer comunitario que deberán estar vinculadas con experiencias organizativas de base tales como; juntas vecinales, comités de salud, comités de tierra, clubes deportivos o culturales, asambleas populares, las cuales pasarían a integrar la comunidad escolar.

En este mismo orden, el Plan Educativo Nacional (P.E.N.) parte del principio de que la máxima autoridad gubernamental escolar está constituida por diferentes componentes comunitarios que conforman directa o indirectamente la escuela y el ámbito comunitario. Idea esta que sería operable a través del Artículo 93 del Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Educación, el cual establece que podrán formar parte de la comunidad educativa de cada escuela “personas vinculadas al desarrollo de la comunidad en general”, que será determinada por el Reglamento respectivo.

Asimismo el Artículo 97 del mismo proyecto establece: “El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte reglamentará el funcionamiento y cooperación de los distintos sectores que integran la comunidad educativa”. Igualmente, el Proyecto de Ley, también define la comunidad educativa, explicándolo claramente en su Artículo 94 que reza:

La comunidad educativa es democrática, participativa, cooperativa, proactiva, solidaria, integral e integradora, orientadora, planificadora, ejecutora, evaluadora, crítica y reflexiva a los fines de contribuir al desarrollo de la gestión educativa, sin mas limitaciones que las derivadas de la Ley y su Reglamento.

Según el principio de legalidad del Derecho Constitucional Venezolano, establece una clara diferencia entre la función de la ley, de acuerdo como se aplique a los ciudadanos particulares o a la administración pública, ya que, en tanto que los particulares pueden hacer todo lo que la ley expresamente les autoriza (de acuerdo al principio de sometimiento pleno a la ley y al derecho).

En el Proyecto de Ley mencionado, las nuevas comunidades educativas pasan a ser organismos creados e integrados artificialmente por voluntad del gobierno,

ejerciéndolas diversas funciones públicas y definiendo en términos generales y no exactos dichas funciones, solo establece que las únicas condiciones son las impuestas por la ley y su reglamento.

De Acuerdo al Plan Educativo Nacional (PEN), la escuela se convertiría en un espacio para la formación, elaboración, planificación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos locales, parroquiales, municipales, estatales y nacionales, un espacio para el ejercicio de la contraloría social, para la formación de ciudadanía en la toma de decisiones.

Se observa claramente que la nueva estructura de la escuela tal como lo propone el prenombrado proyecto, pone de lado las necesidades educacionales, asumiendo como preeminencia el ejercicio de diversas funciones públicas estatales y la prestación de servicios públicos a la comunidad.

También en la nueva escuela se materializa la prefiguración de la nueva sociedad en construcción según la ideología a la que está sujeta el proceso revolucionario; siendo su tarea principal la de formar capital humano gobernado por representantes de distintos grupos para convertirla en un centro de debate de aspectos fundamentales en la vida cotidiana y en la integración de la Nación.

Es necesario aclarar que estas ideas presentadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en el Proyecto Educativo Nacional son documentos provisionales sujetos a discusiones y modificaciones, también es necesario aclarar que aunque expresan una línea o tendencia bastante definida en cuanto a política educativa se refiere, muchas de ellas pudieran ser rechazadas por la sociedad civil por otorgársele a la escuela amplias facultades en materia de gestión de los más diversos servicios públicos. Habría que preparar tanto a la escuela como a la sociedad civil para que ambas alcancen la eficacia y eficiencia de la educación que se quiere.

4.5.1 La Red Escolar y el Conjunto de Redes Sociales que propone el Proyecto Educativo Nacional (PEN).

La escuela como componente molecular de las redes sociales es un elemento fundamental para llevar a cabo este proyecto de ingeniería holística y utópica. El alcance de estas redes sociales es muy grande, ya que aparte de ser dispositivos de conexión e interacción social, son herramientas para la construcción de una nueva cultura política y de institucionalidad republicana.

La Red o Redes Sociales que propone el programa, es una red de redes, un tejido social en construcción que integrara la organización molecular del Estado, traspasando los paradigmas de la estructura gubernamental de los ministerios e instituciones publicas tradicionales. Según el PEN la Red Escolar estaría interconectada con otras redes tales como salud, de seguridad ciudadana, cultural, deportiva, entre otros.

Esta vinculación se realizaría a través de mecanismos de comunicación y de relaciones orgánicas, siendo la Red Escolar el proyecto piloto, asumiendo funciones que finalmente deberá desempeñar el conjunto de redes. Asimismo, la Red Social sería un nuevo mecanismo de agenciamiento de los asuntos públicos a través de un nuevo modelo de gestión.

Este proyecto implica también un intento de control de toda la red social, ya que pasaría a ser una organización de todo el tejido social por ser una organización de integración de todos los sistemas sociales para la articulación de políticas y estrategias en función del desarrollo humano sustentable y de la implementación de un plan de ciudadanización de los venezolanos. Así se tiene que el plan propone administrar todo el conjunto de redes sociales para lograr así el control del sistema educativo nacional.

4.5.2.- Administración de las Redes Sociales en el nuevo Plan de Educación Nacional (PEN)

Para la coordinación y ejecución de las redes sociales se propone que las mismas sean ejercidas por voceros o coordinadores electos por la comunidad, pertenecientes a los diferentes microámbitos territoriales y colectivos comunitarios, que integrarían a su vez la Asamblea General Escolar.

Cada vocero o coordinador deberá actuar como portavoz de la comunidad que lo eligió, mantener contacto directo con las familias o individuos de esta, y servir como instrumento educador sobre la participación ciudadana a partir de sus diversos ámbitos, político, social, ambiental. Por otra parte, existe la posibilidad de optar por un tipo de representación a partir de asociaciones o corporaciones no territoriales.

En tal sentido, el gobierno nacional a través del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pareciera estar proponiendo una continuación de proyectos educativos planteados a través gobiernos anteriores, todos con el propósito de formar aptitudes de cooperación y solidaridad que supere el individualismo y otras formas de intolerancia social; con la acotación de que en el nuevo Plan de Educación Nacional (PEN) se incluye la propuesta de Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Educación. Estas propuestas de nuevos instrumentos estarán plasmadas en el próximo capítulo el cual trata de las conclusiones y recomendaciones.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Cuando se habla del escenario de descentralización de la Educación Básica, no se puede perder de vista que la misma constituye el eje de la transformación social, cultural y productiva de la sociedad venezolana, y si a esto le agregamos que solamente a través de la educación se puede rescatar la dimensión ética, esto apunta a convertir a la educación como una prioridad nacional desde cualquier ámbito en el que se le analice; pero si además le agregamos que en los últimos tiempos la educación ha sido el escenario privilegiado para que la sociedad venezolana se realice en una de sus tendencias más claras como es la igualdad social, se le tendría que asignar entonces a la descentralización de la Educación Básica un rol fundamental, con todas las exigencias y los requerimientos que ello implica, éstos han sido analizados y evaluados más allá de la gerencia y transferencia de recursos, ya que en la Educación Básica está la base de la educación que queremos.

Actualmente, la característica fundamental de este proceso, es la velocidad creciente con la que se presentan los cambios esenciales en todas las áreas, siendo el de la educación el de mayor avance tecnológico producto de la generación, la transferencia y el uso de los conocimientos, lo que ha permitido emprender variados intentos de descentralización educativa en Venezuela, dirigidos por el Ministerio de Educación y por algunas gobernaciones de Estado. El país y las circunstancias geopolíticas y socioeconómicas por las cuales está transitando, requieren de una transformación radical de sus estructuras y de la manera de pensar y de actuar de los ciudadanos. Por tal motivo, la opinión nacional exige que se concreten estos cambios viendo a la Educación como la vía más razonable para salir de la crisis actual.

De esta forma, la Descentralización de la Educación Básica es vista como la oportunidad para que las gobernaciones, la sociedad civil, las parroquias, y los municipios, entre otros, construyan nuevos valores y modelos para la Educación y sean parte de la misma, puesto que es el instrumento para el desarrollo humano, social, político y económico nacional; obteniendo como resultado nuevos compromisos de participación social para mejorar la eficacia y eficiencia social de la

Educación Básica en el Estado Carabobo.

En tal sentido, la Descentralización de la Educación Básica es un reto para la eficiencia general del sistema, de sus procesos, de sus productos, de su financiamiento, y de sus impactos. Aspirando obtener un proceso de descentralización organizado, técnico, administrativo y políticamente eficaz, por lo que se propone sugerir los siguientes aspectos:

- El nacimiento de nuevos liderazgos regionales a través de programas y acciones que aseguren la presencia activa de los educadores en los procesos descentralizadores.

- La modernización de la Dirección de Educación del Estado Carabobo con el fin de ejecutar los procesos y programas descentralizados.

- La capacitación del personal de los planteles educativos para lograr la autogestión y cogestión.

- Llevar hasta los Estados la nueva Gestión Educacional, como una medida de evitar conflictos en la transferencia de las competencias.

- Promover asociaciones civiles para fortalecer, ampliar y mejorar la cooperación de la comunidad en la gestión del plantel.

- Crear Consejos de Educación Estadales, Municipales e Institucionales que opinen, aporten y cooperen con el mejoramiento de políticas y planes para el desarrollo de la Educación Básica en el Estado.

Para ello es importante, que el Ministerio de Educación pueda y deba desprenderse de atribuciones que ha venido concentrando durante mucho tiempo, pero sin perder su jerarquía de rector de la educación nacional, garantizando a todos los ciudadanos el acceso a una educación de calidad, que apunte hacia la excelencia en el desarrollo de las capacidades intelectuales, productivas y de los valores éticos para proporcionar al máximo la igualdad de condiciones. El Ministerio de Educación, debe seguir siendo el organismo rector y garante de esta educación a nivel nacional. Asimismo, debe responsabilizarse y coordinar el sistema educativo, controlando su desarrollo delegando en las instancias político-territoriales, las competencias y

recursos necesarios para aumentar la eficacia dentro de los principios éticos, de calidad y de rendimiento.

De esta forma, la educación a pesar de sus fallas, pareciera ser la vía para el desarrollo nacional y su descentralización, la estrategia más apropiada para garantizarlo; para lograr esto es necesario que quienes dirigen el sistema educativo deben ampliar su óptica y concentrar sus esfuerzos en la implantación de una reforma educativa que responda a los requerimientos que demanda el desarrollo nacional.

En este sentido, el alcance de los objetivos planteados en la investigación del trabajo solo podrán realizarse si el Poder Nacional transfiriera las siguientes competencias:

- Una Asignación Presupuestaria (Los recursos).
- Una Planificación Educativa y,
- Un Sistema de Supervisión, evaluación y control administrativo (incluyendo movimiento de personal.

En tal sentido, se estaría respondiendo a las siguientes particularidades como son:

- Las de la sociedad venezolana.
- Las de cada región o Estado, y
- Las de la sociedad del futuro.

Responder a éstas particularidades de la sociedad venezolana implica diseñar una política orientada a lograr las metas requeridas por un desarrollo nacional claramente definido, tomando en cuenta el momento histórico actual y las características de todo tipo que distinguen la nación venezolana.

Por consiguiente, para responder a estas particularidades con respecto a los Estados, se hace necesario crear también políticas que diferencien una región de la otra, ya que por su relevancia merecen un tratamiento especial sin crear distingo entre las partes evitando así futuros conflictos en la transferencia de las competencias.

Y, por otra parte para responder a las particularidades de la sociedad del futuro se debería tener un conocimiento claro de las demandas que ese futuro impondría a la sociedad en general, y a la venezolana, en particular. Aunque el proceso de descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo haya comenzado en la década de los ochenta y se haya paralizado en la década de los noventa. A pesar de esto, la descentralización apareció como un instrumento eficaz de cual se esperaba:

- Mejorar la eficiencia y modernizar la administración de los sistemas educativos.

- Mejorar la eficacia del sistema, posibilitando la diversificación de la enseñanza, es decir, que lo que se enseñe tenga mas que ver con las necesidades de desarrollo y la cultura local.

- Involucrar a mas actores sociales en las decisiones educativas o acercar mas las decisiones a los usuarios del sistema.

- Mejorar la asignación de recursos mediante una percepción más realista de las necesidades locales y, por tanto, a una mejor focalización de los recursos.

En definitiva, se pretende contribuir a la autonomía y al desarrollo local, ejerciendo el derecho de la participación de los ciudadanos en la cosa pública para consolidar la democracia.

Recomendaciones

Tomando en cuenta todas estas consideraciones y viendo que la descentralización sería un cambio viable para mejorar la educación básica en el país, y en particular para el caso en estudio es posible sugerir las siguientes recomendaciones:

- El Ministerio de Educación, deberá transferir recursos a los Estados con la finalidad de orientar, regular, controlar, facilitar y evaluar el desarrollo del sistema educativo nacional en todos sus niveles y modalidades.

- En las transferencias de competencias, las gobernaciones de Estado deberán ser responsables de coordinar, administrar, controlar y evaluar la gestión académica y administrativa del sistema educativo en su ámbito de gobierno, de acuerdo a las políticas que fije el Ministerio de Educación.

- Asimismo, se sugiere que sea el Municipio el responsable de coordinar, operar y controlar la red escolar en su ámbito, bajo la delegación de funciones por parte de las gobernaciones, de acuerdo a las políticas educativas que fije el Ministerio de Educación para evitar que haya conflictos en la transferencia de recursos

- A nivel institucional, las instituciones educativas y las comunidades serían las encargadas de coordinar y ejecutar el currículo, los recursos y el personal asignados a los planteles educativos, de acuerdo con las políticas fijadas por los órganos competentes.

De acuerdo con estos planteamientos anteriormente expuestos, las competencias deberán ejecutarse orientadas hacia los siguientes aspectos:

- Fortalecer el papel rector del Ministerio de Educación.
- Promover y propiciar las condiciones políticas para viabilizar el proceso de descentralización administrativa y transferencia de competencias hacia las instancias político-territoriales, estatales, municipales y las instituciones educativas de manera que no interfieran entre ellas.
- Transferir la administración del servicio educativo a aquellos Estados en los cuales se suscribieron convenios de cogestión en el marco de la Ley Orgánica de Descentralización y Transferencias de Competencias del Poder Público.
- Modernizar y fortalecer las estructuras organizativas del nivel central, desconcentrando funciones a las Zonas Educativas y estableciendo acuerdos para la integración de la gestión educativa en los Estados, con el objeto de crear condiciones para avanzar en el proceso de descentralización de la Educación Básica.
- Instrumentar acciones prioritarias hacia el fortalecimiento de la gestión

autónoma de las instituciones escolares en los ámbitos administrativos, pedagógicos y socioeducativos.

- Racionalizar y optimizar los niveles de eficiencia del personal del Ministerio de Educación, así como también de los planteles educativos mediante una adecuada ubicación y el desarrollo de sus capacidades y aptitudes.

Finalmente, la descentralización de la Educación Básica como un proceso de organización y gestión, no opera en el vacío por propia naturaleza, conlleva a un proceso de ruptura y reingeniería del poder, que conduce a su vez a una redistribución de responsabilidad y a un virtual reposicionamiento de la nueva institucionalidad democrática.

De este modo, descentralizar implica casi propiciar una nueva cultura, que llevaría a la búsqueda de mecanismos que viabilicen en términos concretos estos propósitos. La única forma de explotar al máximo las posibilidades de la descentralización de la Educación Básica en el Estado Carabobo, estriba en liberar la creatividad de las comunidades y de los agentes nacionales, estatales y locales, de manera que ellos se apropien gradualmente del servicio de la educación e introduzcan innovaciones técnicas en la producción del servicio educativo y en la asignación de recursos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBORNOZ, O. (1986). **Sociedad y Respuesta Educativa**. Caracas. Editorial Biosfera.
- ALBORNOZ, O. (1990). **Recursos Humanos en Educación**. Caracas. Monte Ávila Editores.
- ALBORNOZ, O. (1995). **Familia y Educación**, (Manual de Autogestión Educativa), Caracas, Fundación de Educación y Desarrollo, Cuarta Edición.
- ALBORNOZ, O. (1999). **Del Fraude a la Estafa, La Educación en Venezuela**. (Las Políticas Educativas en el Segundo Quinquenio de Rafael Caldera. 1994-1999), Caracas, Ediciones FACES/UCV.
- APPLE, M. (1989). **Maestros y Textos. Una Economía Política de las Relaciones de Clase y Sexo en Educación**. Barcelona. Paidós.
- ARCINIEGA, O. (1992). **Visión Histórica del Régimen Laboral de la Docencia en Venezuela**. Universidad de Carabobo. Facultad de Ciencias de la Educación. Revista Ciencias de la Educación. Año 3º. Nº 5.
- BARRIOS, M. (1989). **Estudio Prospectivo del Crecimiento de la Matrícula y la Demanda de Docentes en los Seis Primeros Grados de la Educación Básica**. Universidad Pedagógica Experimental Libertador. Caracas.
- CÁRDENAS, A. (1994). **Para Mejorar la Calidad de la Enseñanza y Superar la Crisis Educativa**. Revista Ciencias de la Educación. Año 5º Nº 10.
- CASANOVA, R.; Bronfenmajer, G. (1988). **Educación, Estado y Sociedad: A Propósito de la Privatización**. Revista Planuic. Nº 11/14. Universidad de Carabobo.
- CASANOVA, R.; García C. (1990). **Desafíos de la Investigación y Política Educativa en la Sociedad Venezolana de los Años 90**. Cendes. Caracas.
- CASANOVA, R.; Hung, L. (1991). **La Situación del Personal de la Administración Educativa y las Necesidades de la Descentralización**. Estudio sobre los Agentes y los Actores Educativos. Informe de Avance Proyecto PNUD/COPRE VEN 89/501. Caracas.

- CASASSUS, J. (1990). **La Descentralización en América Latina**. OREALC/UNESCO. Boletín N° 21 y N° 22. Santiago de Chile.
- CASTEJON, O. (1995). **Educación y Organización**, (Aspectos Psicosociales y Universitarios). Valencia, CDCHT-UC, Segunda Edición.
- CASTILLA, C. (1979). **La Incomunicación**. Barcelona. España. Editorial Península.
- CAZORLA, M., y Reyes, A. (1997). **Planificación Familiar y Educación**. Revista Ciencias de la Educación. Año 13. N° 14.
- CENTRO DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO (CENDES, 1991). **Materiales del Seminario sobre Descentralización de la Educación en América Latina**. OREALC/UNESCO. Universidad Central de Venezuela. Caracas.
- CITTON, C. (2000). **Filosofía y Educación ¿Cuál es la Experiencia?**
- COPRE (1990). **Un Proyecto Educativo para la Modernización y Democratización**, Caracas. Editorial Arte, Volumen 9.
- ESTÉ, A. (1995). **Educación Para la Dignidad**. Caracas. TEBAS/Fondo Editorial Tropykos.
- FINOL, T.; Nava, H. (1993). **Procesos y Productos de la Investigación Documental**, Maracaibo, Editorial de la Universidad del Zulia.
- FOUREZ, G. (1994). **La Construcción del Conocimiento Científico. Filosofía y Ética de la Ciencia**. España. Editorial Narcea S.A.
- GILBERT, R. (1987). **Problemas de la Formación de los Docentes**. Buenos Aires. Argentina. Editorial Celta.
- GOBIERNO DE CARABOBO (s/f). Dirección General de Descentralización y Reforma del Estado **Descentralización. El Proceso 1990-1997**.
- GÓMEZ, W. (1995). **Integración Escuela Comunidad**. Revista Ciencias de la Educación. N° 11. Año 6.
- GONZÁLEZ, J. (1991). **La Integración Escuela Comunidad**. Revista Ciencias de la Educación. N° 2. N° 3.
- GUZMÁN, C., y otros (1994). **Bases de una Educación para Todos. Un Trabajo Interdisciplinario**. Revista Ciencias de la Educación. N° 9. Año 5.

- GUZMÁN, C. (1992). **La Dificultad que tienen los Sectores Pobres de la Población para hacer Valer sus Derechos en una Educación Gratuita y Obligatoria**. Revista Ciencias de la Educación. Año 3º. N° 6.
- HERNÁNDEZ, A. (2000). **Sociedad y Educación desde una Perspectiva Sociológica**.
- HERRERA, M. (1999). **La Descentralización, lo Nacional y la Noción de Autonomía**.
- INTERNET (s/f). <file:///A:\descentralización.htm>
- MARTÍNEZ, E. (1992). **Modelo y Modelos Curriculares en la Solución a los Problemas Educativos**. Revista Ciencias de la Educación. Año 3. N° 6.
- MELÉNDEZ, J. (1993). **La Evaluación como Centro de la Planificación del Proceso Enseñanza-Aprendizaje en la Educación Contemporánea**. Revista Ciencias de la Educación. Año 4. N° 7.
- MONTES DE OCA, A (1993). **Nuestro Sistema Educativo: entre los más caros y malos del mundo”**. El Nacional. Noviembre 27. P.C-1.
- MORENO, J. (1997). **El Docente de la Postmodernidad. Acercamiento Teórico Conceptual**. Revista Ciencias de la Educación. Año 13. N° 14.
- MUÑOZ, F. (1993). **La Educación del Desempeño Docente**. Revista Ciencias de la Educación. Año 4. N° 7.
- ORCAJO, A. (1991). **Estatuto Epistemológico de la Filosofía de la Educación**. Revista Ciencias de la Educación. Año 2. N° 3.
- PINEDA, M. (1994). **Políticas Educativas y Desarrollo Socio-Político**. Revista Ciencias de la Educación. Año 5. N° 10.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (s/f). **Un Proyecto de País. Venezuela en Consenso**. Documentos del IX Plan de la Nación. Oficina Central de Coordinación y Planificación. (Cordiplan).
- RAMOS, M. (1997). **Programa para Educar en Valores. Desarrollo de Estrategias para Educar y Enseñar a Educar en Valores**. Revista Ciencias de la Educación. Año 13. N° 14.

- REPÚBLICA DE VENEZUELA (1980). **Ley Orgánica de Educación**. Gaceta Oficial N° 2635 (Extraordinaria). Caracas.
- REPÚBLICA DE VENEZUELA (1986). **Ley Orgánica de la Administración Central**. Gaceta Oficial N° 3945. Caracas.
- REPÚBLICA DE VENEZUELA (1989). **Ley de Reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal**. Caracas.
- REPÚBLICA DE VENEZUELA (1989). **Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público**. Gaceta Oficial N° 4153 (Extraordinaria). Caracas.
- REY, J. (2001). **Estado, Sociedad y Educación en Venezuela**. www.venezuelaanalitica.com.
- RIVOLTA, J. (1994). **Un Maestro Nuevo para una Venezuela en Crisis**. Revista Ciencias de la Educación. Año 5. N° 9.
- ROSEMBLAT, A. (1990). **La Educación en Venezuela**. Caracas. Monte Ávila Editores.
- SANTAMARÍA, S. (2003). **Sistema Educativo Venezolano**. sandysantamaría@hotmail.com
- TUEROS, E. (1998). **Temas de Educación. El Perfil del Educador**. Segundo Seminario Virtual. Perú. Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad y Departamento de Educación.
- UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA EXPERIMENTAL LIBERTADOR (1999). **II Simposio: Hacia la Integración de un Proyecto Educativo para Venezuela. La Descentralización en Educación**, Caracas, Italgrafica.