

**CAMBIOS EN LA CONCEPCIÓN Y PRÁCTICA DE LA ADMINISTRACIÓN  
EDUCACIONAL EN VENEZUELA**

CONFERENCIA DICTADA EN EL MARCO DEL XV ANIVERSARIO DE LA  
ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN EDUCACIONAL DE LA  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES.

**CHANGES IN DESIGN AND PRACTICE OF MANAGEMENT EDUCATION IN  
VENEZUELA.**

LECTURE UNDER THE XV ANNIVERSARY OF THE SPECIALIZATION IN  
EDUCATIONAL ADMINISTRATION

Anibal R. León S.

aleonsalorro@gmail.com

Profesor de Educación - Universidad de Los Andes, Mérida

La educación en Venezuela y el mundo viven hoy grandes paradojas. Es verdad que la educación en general ha cambiado mucho y muy poco a la vez en los últimos tiempos. En los aspectos más importantes se ha transformado muy poco. Se la critica profundamente porque la eficiencia y calidad de la práctica educativa son limitadas para enseñar lo básico. El rendimiento, el aprendizaje, calidad de los alumnos y de los docentes, el currículo, materiales de enseñanza, y textos escolares son bajos y pobres.

La educación pública ha incrementado su presupuesto, pero sufre de una gran crisis presupuestaria, que convierte a la escuela en una de las instituciones públicas más pobres careciendo de lo estrictamente necesario, para el funcionamiento adecuado. El componente administrativo ha crecido vertiginosamente, pero hay graves problemas de improvisación de los funcionarios que dirigen la educación en el país, también hay déficit de docentes especializados en áreas fundamentales del currículo de Educación Media. Los salones de clase siguen sobrecargados de estudiantes. El salario del docente es pobre y el estatus profesional del maestro y profesor, en la sociedad, sigue siendo bajo.

La escuela en sí misma ha cambiado muy poco. Tiene pocas habilidades para aprender y producir cambios profundos. Al contrario, se resiste a las innovaciones que exigen los tiempos actuales. En casi todas las escuelas, los métodos y naturaleza de la práctica educativa se ha renovado muy levemente. La clasificación de los alumnos y la organización general de la escolaridad ha evolucionado poco. Poco se ha revisado de los fines y objetivos de la educación, los contenidos y métodos de enseñanza. Y aun el sistema escolar no ha definido la política curricular

Muchos cambios, producido en los últimos tiempos, invaden el mundo y el país, que confrontan y retan la educación, para los cuales, no sé si estamos preparados. Una lista de hechos y fenómenos generales mundiales y locales nacionales, de momentos difíciles y gloriosos, catastróficos y edificantes que vive el mundo y el país es apenas una muestra de lo que vemos y oímos: guerras, rumores y amenazas de guerra, terrorismo, olas de desplazados y refugiados, inestabilidad y derrumbe de las economías, hambre, pobreza, enfermedades y pestilencia, esclavitud laboral y sexual, delincuencia, violencia homicida, narcotráfico, consumo masivo de drogas bio-psico-dependiente, inseguridad, secuestro, caída en la producción de alimentos, reducción de la producción y extracción de materia prima, desabastecimiento, calentamiento global, devastación ecológica y contaminación; riesgos socio-naturales crecientes, terremotos de destrucción masiva, desaparición progresiva de especies animales y vegetales, desesperación y desesperanza, fundamentalismos y nacionalismos, descuido ciudadano, desorden, falta de higiene ambiental y limpieza ecológica, fanatismos, agotamiento de las fuentes naturales de energía y materia prima.

Pero, por otro lado, surgen hechos esperanzadores para la especie humana: revoluciones científicas, tecnológicas, sociales y culturales sin precedentes en la historia de la humanidad, comunicación satelital y nuevas tecnologías de la comunicación e información, y la educación interactiva a distancia, la inteligencia artificial es avasallante: el computador y todos los dispositivos electrónicos a la disposición de muchos: una nueva inteligencia artificial que acompaña y aumenta la inteligencia natural, la robótica y el ser humano biónico, texto digital, la investigación genética, la clonación y la reproducción asistida humana, animal y vegetal; los movimientos humanos socio-diversos: el feminismo, los sexo diversos, los diversos funcionales, los etno-diversos, el descubrimiento de fuentes alternativas de energía, la globalización y la esperanza del ciudadano del mundo, la educación, la economía, la cultura del mundo, la globalización de los aprendizajes, el súper aprendizaje, la adquisición de nuevas lenguas por razones económicas, comerciales, diplomáticas, culturales, educativas, científicas, tecnológicas, religiosas; consolidación de la cultura universal, el desarrollo de la cultura visual y audiovisual, la música y el teatro, el cine y el baile.

Es además notorio el aumento del conocimiento y el desarrollo de las ciencias y la medicina, y la colocación del conocimiento en distintos dispositivos para el acceso, disfrute y aplicación general en la sociedad. El conocimiento sigue siendo uno de los productos científicos humanos más preciados.

El hombre y las diversas culturas siguen poniendo sus **esperanzas** en la educación, la economía, la religión, la ciencia, la tecnología, la medicina, en las organizaciones mundiales, los grupos ecológicos, la medicina. La educación sigue siendo percibida como la panacea del hombre y la mujer. La educación pareciera poderlo todo. Pero sobre todo, el hombre sigue confiando en sus

propias capacidades que aun no han terminado de evolucionar, sigue creyendo en sí mismo, y en las posibilidades de la perfectibilidad humana a través de la educación. Los sistemas educativos y la escuela permanecerán por mucho tiempo a pesar de sus debilidades y deformaciones. La educación está sometida a una mayor presión estos días, está obligada a modificarse, está obligada a desarrollarse, a potenciarse y modificar sus prácticas y teorías tradicionales y controvertidas.

Algunos cambios son perceptibles en la educación venezolana, en el sistema educativo venezolanos. Cambios legales y mayor intervención del Estado y las comunidades. Hay avances cuantitativos respetables, mayor número de estudiantes y comunidades son atendidos por las escuelas venezolanas, más edificaciones educativas son construidas, más universidades han sido creadas, más docentes son formados e incorporados al sistema educativo, ha aumentado el presupuesto público para la inversión en educación, la jornada escolar ha aumentado, hay un mayor alcance de la obligatoriedad y gratuidad de la educación, una mayor diversificación del sistema educativo, aumento de servicios públicos en la educación y de atención a la población estudiantil, mayor interés y participación de las comunidades educativas en la educación de las nuevas generaciones, mayor presión y exigencias a las escuelas. Todos estos desarrollos comienzan a producir cambios e impactan la concepción y prácticas administrativas de la educación.

Uno de los cambios más notorios, y probablemente, más esperados en la administración educacional era la relación de autoridad y poder. En un momento se creyó que el Estado reduciría su poder de control sobre la educación cediendo más autonomía a las escuelas, a los docentes y a las autoridades educativas locales. Ha ocurrido todo lo contrario, el Estado ha exagerado el poder de control y decisión, deja poco espacio para decisiones de las organizaciones escolares, los docentes y las autoridades regionales y locales. Sin embargo, la relación de autoridad y poder en las escuelas se sustenta en nuevos principios de consulta y participación. La autoridad casi absoluta de supervisores, directores y docentes se ha visto reducida en favor de relaciones más democráticas, abiertas y flexibles. El docente hoy es más reactivo y contestatario. Los gremios docentes han contribuido a esta nueva actitud. Indica que se reconocen y respetan los derechos legales generales, personales y profesionales de los docentes, también los derechos de los alumnos.

El docente ha reforzado los derechos laborales de organizarse, reclamo, protesta, la crítica y la negociación. El derecho de huelga le entregó a los docentes y a los gremios un instrumento de gran poder para el reclamo, la negociación, la firma de acuerdos laborales, contratación colectiva, capacidad de acusación, e influencia en decisiones relativas a reivindicaciones y beneficios laborales generales y condiciones de trabajo. A pesar de los acuerdos y la potenciación de tales derechos en los últimos años, los conflictos gremiales regionales y nacionales son innumerables por reclamos al irrespeto reiterado de las autoridades educativas a las condiciones laborales acordadas.

El profesional docente, hace tiempo, se despojó de la investidura sagrada de la vocación apostolar para pasar a ser un trabajador profesional, como cualquier otro profesional dotado de experticias técnicas, y la escuela dejó de ser un espacio apartado, aislado, para convertirse en un lugar de trabajo, en una arena política de tramas y disensiones. Hace tiempo dejó de ser un espacio castrado políticamente.

Dado el carácter público y político de la escuela, ahora está abierta y expuesta a la crítica. Las acusaciones contra la escuela son incontables. Desde el más destacado venezolano hasta el más humilde trabajador se atreven a lanzar duros ataques contra la escuela. La gente no está contenta, espera mucho más. Su eficiencia y calidad están siendo cuestionadas. Hablar mal de la escuela es hoy casi un pasatiempo familiar y de la gente en la calle. La prensa, la radio, la televisión, el cine y otros recursos mediáticos, se hacen eco del malestar general contra la escuela y la educación. Hoy se le exige más a la escuela y al sistema educativo. Este es un gran cambio de actitud que se ha producido. El público ha cambiado su visión y percepción frente al trabajo y los resultados de la escuela. El nivel de rendimiento y calidad están por debajo de lo que se espera. La sociedad espera más. Si espera más es porque cree que la escuela puede y debe dar más en la construcción del ser humano, desde los más pequeños hasta los más adultos. Aunque el mayor compromiso es con las nuevas generaciones.

La escuela vive hoy un *ambiente* de mayores tensiones, más turbulento y exigente, producto de los cambios *psicológico, social, político, cultural, económico, científicos y tecnológicos* que experimentan el mundo y la sociedad Venezolana en lo particular. La sociedad, de hecho, espera de la escuela unos papeles más agresivos y dominantes que contribuyan al mejoramiento y satisfacción de las necesidades de construcción ciudadana, morales, científicos, culturales y tecnológicos. Aunque no se olvida que, la escuela es una institución heredera de los problemas y necesidades de la sociedad.

Todo este panorama de retos, exigencias, necesidades y tensiones hace más compleja la administración de la educación. Su complejidad se hace mayor porque las ciencias sociales-humanas en general y la teoría administrativa y organizacional han aportado pocos conocimientos que contribuyan al manejo científico de las organizaciones escolares. La administración educacional ha sido escasamente objeto de estudio. La escuela es en sentido real una organización compleja particular que requiere ser estudiada. La escuela es mismo tiempo racional e irracional, burocrático y no burocrático, anárquico y ordenado, abierto y cerrado, conservadora e innovadora. La escuela es un mundo paradójico de dualidades.

La escuela y la administración educacional han sido escasamente objetos de investigación en Venezuela en comparación con otros países que invierten mucho en la investigación de la educación. Tenemos poco conocimiento científicos de la concepción y práctica de la administración educacional.

Conocemos poco de los estudios que se han emprendido en esta materia. Los trabajos que se han conducido han buscado entender el carácter racional de la escuela y de la educación, el logro de objetivos como medida de la calidad. Se entiende este énfasis por los bajos niveles de logro que muestra la escuela. Los problemas de exclusión, abandono y bajo rendimiento estudiantil. Por lo cual se ha fijado mayor atención y discusión en la elaboración y análisis de las políticas educativas dirigidas a la universalización de la educación, extensión de la cobertura de la matrícula, garantía de la permanencia y prosecución, y ampliación de la construcción de edificaciones y dotación escolares.

La tendencia es al uso de modelos racionales de análisis general. Modelos que no incluyen la micropolítica y actuación de la escuela como organización, que no estudia el debilitamiento y frustración de la escuela, que no estudia las causas del problema profundo del sistema educativo y la escuela. Las prácticas de investigación hablan de los problemas generales y no tocan el mundo interior de la escuela. Este modelo ha sido criticado, se apoya aun en corrientes conductista y funcionalista de la conducta humana, y no muestra evidencias de mejoramiento de la calidad educativa. Este problema ha conducido a los investigadores a re-examinar la actuación de la escuela y a estudiar las causas por las que no se logra lo que de ella se espera. La escuela sigue siendo una paradoja, logro lo inesperado, contrario a lo que se espera de ella.

Los factores más destacados por los estudiosos y pensadores de la educación son los que aún se refieren a los intereses ideológicos y el papel reproductor de la escuela, la formación del docente, la (in)capacidad autonómica de la escuela para reconstruirse, auto-organizarse y cambiar, el escaso poder del director y su intimidación frente al poder al que se subordina, la poca precisión e indefinición de las políticas educativas del Estado, marcadas por intereses propagandísticos e ideológicamente forzadas.

Si nos mantenemos apegados a un modelo racional de interpretación de la escuela, tendríamos que preguntarnos por el origen de los fines y propósitos de la educación y de la escuela. ¿Cuáles son de verdad los objetivos de la escuela Venezolana, los que la Constitución y las Leyes prescriben?, ¿los objetivos de los docentes?. Tendemos a creer que los únicos propósitos legítimos de la educación son los que establece el Estado. ¿Por qué no pensar que los objetivos de los alumnos y de los padres también pueden justificarse plenamente? Ellos tienen sus propios proyectos educativos. También la comunidad en general cree tener sus propios objetivos y proyectos educativos. Los propósitos y proyectos educativos deberían ser una expresión amalgamada de todos ellos, los manifiestos y los latentes. Eso hace de la escuela una organización particular y compleja, distinta, que debe ser estudiada desde las perspectivas de la complejidad y la anarquía. La escuela no es una organización totalmente racional, ni burocrática. Pero es una organización bajo el control político y legal absolutos del Estado. El Estado Docente ejerce la rectoría del sistema educativo.

En consecuencia “garantiza todos los derechos de educación, regula, supervisa y controla; planifica, ejecuta, coordina políticas y programas; promueve, integra y facilita la participación social, y por último promueve la integración cultural y educativa regional y universal”. Este esquema de actuación administrativo le deja a la escuela muy poco espacio de expresión propia y de creación educadora. El Estado ha ocupado todos los ámbitos de expresión propia. La escuela perdió autonomía, y con ello toda capacidad de cambio e innovación. Ha incrementado sus necesidades.

Las organizaciones en general, y la escuela en lo particular tienen sus propias necesidades que buscan ser satisfechas para desarrollarse y crecer como un ser estructurado inteligente, motivado y satisfecho. Si no lo logra se conformará con lo básico, con lo mínimo, lo intrascendente. La escuela necesita definir y lograr los objetivos acordados, la escuela necesita tener resultados. Si los resultados son deficientes y de baja calidad, no será bien vista. La escuela también necesita adaptarse y sobrevivir. Si no se adapta se debilita, vegeta o muere. Necesita adaptar sus estructuras, concepciones y prácticas a la multiplicidad de cambios, hechos y fenómenos que ocurren en este momento, en el mundo contemporáneo. La escuela es un sistema social abierto, en interacción permanente con su entorno y con el mundo. Si se aísla muere. No sirve ya para nada.

Bien, esta necesidad de adaptación requiere de mucha inteligencia organizacional, capacidad de adaptación a los requerimientos y demandas del mundo contemporáneo, del entorno. La escuela necesita descubrir y saber, descubrir el mundo. Para ello se requiere curiosidad, flexibilidad, apertura y autonomía. La poca flexibilidad y autonomía la hace lenta, a la escuela, para responder oportunamente a los cambios, a las innovaciones. La escuela ha perdido autonomía. Por esta razón no tiene facilidad para repensarse y renovarse. Está sometida al control, dirección y orientación absolutos del Estado. La escuela no puede, legalmente, cambiar nada, no puede auto-renovarse. Ni puede enfrentar los problemas de ineficiencia e improvisación que confronta. Eso no sólo se expresa a la hora designar los directores de las escuelas, las autoridades educativas. El criterio que priva todavía es político partidista. No se ha superado este criterio tan tradicional. Parece creerse que la administración de la educación no es un saber técnico, que cualquiera puede desempeñar esa función, por el simple hecho de haber sido docente del sistema y, por añadidura, cercano o miembro del partido de gobierno. En Venezuela hoy no se considera la más mínima relación entre cargo y competencia profesional en materia educativa. La escuela sufre de incapacidad para adaptarse y renovarse. La autoridad y el poder están demasiado centralizados, y para lamentación, en manos inexpertas. Este patrón de comportamiento de centralización e improvisación afecta notablemente el rendimiento y los resultados del sistema educativo y de la escuela y su capacidad para renovarse y adaptarse. Por lo que no se puede decir hoy que estemos en lugares envidiables de calidad, eficiencia y administración. Nuestro lugar en el mundo es muy modesto, quizás bajo en comparación incluso con países de la región.

Algunas teorías sugieren que las capacidades de innovación y cambio de las organizaciones escolares están en relación con los niveles de centralización y autonomía. A mayor centralización y control, menor es la capacidad de adaptación e innovación, y a mayor autonomía, mayor es la capacidad de adaptación e innovación. Son axiomas útiles para interpretar las mejores formas de organización del sistema. La escuela debe organizarse para el cambio y la permanente adaptación a las necesidades del país y del mundo, y mejorar la capacidad de innovación permanente.

En resumen, hemos considerado vital la necesidad de que el sistema educativo defina las mejores estructuras para responder eficiente y oportunamente a las presiones y demandas del mundo contemporáneo, de la sociedad venezolana. Los hechos y eventos difíciles, catastróficos y gloriosos interpelan a la educación, a la escuela. Las sociedades siguen creyendo en la educación y en la escuela profesional y seria, comprometida con la vida y el crecimiento humanos. La consideración más importante es que el sistema educativo debe cambiar, si no lo hace seguirá estancado y reducido al atraso. Debe equilibrarse y reducirse el excesivo control del Estado sobre la escuela, garantizar mayor autonomía para mejorar sus capacidades creativas, y sobre todo asegurar una mayor relación entre la formación profesional-técnica y el ejercicio de roles educativos, la enseñanza y administración de la educación. Es necesario ratificar que la educación es una actividad profesional que requiere de los mejores talentos, evitar la improvisación e irracionalidad de las decisiones. Eliminar criterios tradicionales y anticuados para la selección del personal, debe elegirse siempre a profesionales formados independiente de afiliaciones y lealtades. La escuela, el sistema educativo deben organizarse para el cambio y la innovación permanentes, adaptar sus estructuras a las necesidades del país y del mundo, y mejorar sus capacidades creativas. Es necesario que el sistema educativo cambie y se innove, y reducir las paradojas, las imprecisiones, ambigüedades e improvisaciones.