

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA EQUINOCCIAL
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL

**Tesis de Grado presentado para la obtención del Título de:
Magíster en Educación y Desarrollo Social.**

**“CAUSAS Y EFECTOS DE LA DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA
EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN EDUCATIVA DE LA DIRECCIÓN
PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA”**

**Autora:
Lic. María Cristina Salazar Alava.**

**Director:
Dr. Gilberto Vejarano M.**

Quito-Ecuador

Julio, 2010

RESUMEN

La desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, es necesaria en función de: ubicación geográfica, desarrollo demográfico, demandas sociales, nuevas identidades colectivas y nuevos espacios públicos para la acción social, entre otros. Estos factores forman en conjunto una colectividad a la cual sirve la educación como eje principal del desarrollo.

El objetivo trazado es reconocer que la desconcentración y descentralización debe ayudar a replantear las dificultades de los mejoramientos educativos, analizar las competencias y atribuciones que se modifican, determinar el proceso de planificación estratégica de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha y las estrategias de desconcentración administrativa. Además de reconocer los cambios que se operan a partir del proceso en estudio y los efectos que se generan a partir de la desconcentración en el modelo de gestión de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha

Según sus objetivos, ésta es una investigación descriptiva, correlacional y explicativa.

La desconcentración educativa debe ser un proceso político y pedagógico con el propósito de superar desigualdades y exclusiones y lograr que la participación en el proceso de desarrollo social, económico, garantice los derechos fundamentales para todos.

Palabras Claves:

Desconcentración

Gestión

ABSTRACT

Desconcentration and administrative decentralization in the educational management of the provincial of education of the province of Pichincha, is necessary in terms of geographical location, demographic, social demands, new identities and new public spaces for social action, among others. These factors together form a community to which education serves as the main axis of development.

The goals is to recognize that the layout and decentralization should help the difficulties of the educational improvements, analyze the skills and attributes that change, visibility to the strategic planning process the Ministry of Education and administrative decentralization strategies. In addition to recognizing the changes taking place from the process under study and the effects that are generated from the devolution and decentralization in the management model of the Provincial Department of Education of the Province of Pichincha.

According to its objectives, this is a descriptive, correlacional and explanatory. Desconcentration and decentralization of education must be a political and educational process with the aim of overcoming inequality and exclusion and ensuring that participation in the process of social, economic, guaranteeing fundamental rights for all.

Key words:

Decentralization

Management

PRESENTACIÓN

Esta investigación “causas y efectos de la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha” es una aportación relevante al conocimiento del proceso de gestión educativa puesta en práctica por una entidad administrativa del Ministerio de Educación se trata de La Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha; refleja un enorme trabajo de estudio, análisis, síntesis y reflexión.

Es una labor realizada con espíritu crítico y abierto en la que prácticamente todos los aspectos del proceso de desconcentración han sido considerados y presentados de manera precisa, teniendo como norte los cambios que se están llevando a cabo en la educación como consecuencia del proceso de desconcentración administrativa.

La organización de todo el contenido da una visión global al cambio reflejado en el análisis realizado frente a los efectos de la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de la Provincia de Pichincha, considerando todos los factores y elementos conducentes al logro de los objetivos. El presente trabajo de investigación esta dividido en cuatro capítulos de manera prolijamente ordenada en el desarrollo de los temas.

En el primer capítulo se tratan aspectos referentes al Planteamiento del problema, la sistematización del problema, las preguntas de investigación, justificación del tema, objetivos y alcance de la investigación

En el segundo capítulo toda la temática está enfocada al tema de la desconcentración, sus causas y efectos dentro de un Marco teórico, conceptual, espacial e institucional además del planteamiento de hipótesis.

El tercer capítulo corresponde a la metodología, con sus respectivos métodos de estudio, las técnicas e instrumentos y las fuentes de información.

El capítulo cuarto está dedicado a la recopilación de resultados y la elaboración de un análisis exhaustivo de los mismos, para enfocar las conclusiones y las recomendaciones respectivas.

El Estado cumple la misión de dar bienestar y lograr el perfeccionamiento de cada uno de los ciudadanos. Asegurar la armonía de la convivencia humana es el primero de sus deberes, requisito primordial que asegura la existencia de la vida de la sociedad.

El Estado, que en definitiva es fruto de una sociedad organizada, debe estar enteramente al servicio de la misma, pues de lo contrario no tendría razón de ser. Por lo tanto al Estado corresponde en primer lugar la educación, priorizando la obra de la desconcentración administrativa y poniendo a disposición todos los recursos necesarios para lograr efectos a corto plazo como los que se avizoran a lo largo de la presente investigación.

AGRADECIMIENTO

La gratitud es la virtud humana que al practicarla nos acerca a Dios. La emanación de los sentimientos más puros, encuentra que el esfuerzo realizado, fue posible cumplirlo porque hubo el apoyo orientador, la fuerza motivadora que me exigió seguir siempre adelante hasta culminar la meta.

Al egresar de la Universidad Tecnológica Equinoccial, lo expuesto es lo que la suscrita expresa como reconocimiento a la invaluable ayuda académica para adquirir la capacidad profesional de educadora, por medio de la eficiencia de su Cuerpo Docente.

Al Doctor Gilberto Vejarano, Director de Tesis, excelente profesional y gran maestro, porque me ayudó a culminar parte de mi vida profesional a través de la dirección del presente trabajo.

A los catedráticos universitarios, quienes me guiaron con sus enseñanzas.

A mi familia por su constante apoyo y comprensión para forjarme como profesional.

La retribución debida a todo lo recibido, será la entrega de un trabajo al servicio de la educación sin claudicaciones, con mística, vocación y amor.

María Cristina Salazar Alava.

DEDICATORIA

A César

*esposo amado
capaz de imposibles
para construir el hogar*

A Sandy y Andrés

*hijos modelos
con la fuerza
de la perseverancia
y la sublime
razón de mi existencia.*

A mis padres

*compañeros fieles e inseparables
en la escala de mi vida
que alcanza una meta.*

*Padre, por ser el motor que me da fortaleza
Madre, que desde el cielo es mi ángel guardián
que me cuida, me protege y guía mis pasos*

María Cristina

CERTIFICADO

Yo María Cristina Salazar Alava, con CI 170653286-6, Declaro que soy autora exclusiva de la presente investigación y que ésta es original; auténtica y personal.

Todos los efectos académicos y legales que se desprenden de la presente investigación serán de mi exclusiva responsabilidad

Lcda. María Cristina Salazar Alava

Yo Doctor Gilberto Vejarano, en mi calidad de director de tesis, declaro que conozco a la Lcda. María Cristina Salazar Alava como autora exclusiva de la presente investigación y que está es auténtica original y personal

Dr. Gilberto Vejarano

Director de tesis

TABLA DE CONTENIDO

CAPÍTULO I	Pág.
1. INTRODUCCIÓN	
1.1 Planteamiento del problema	1
1.2 Sistematización del problema	4
1.3 Preguntas de investigación	6
1.4 Justificación del tema	7
1.5 Objetivos	9
1.5.1 Objetivo General	9
1.5.2. Objetivos Específicos	9
1.6 Alcance de la investigación	9
CAPÍTULO II	
2. MARCO DE REFERENCIA	10
2.1 Marco Teórico	10
2.2 Marco Conceptual	48
2.3 Marco Temporal y Espacial	50
2.4 Marco Institucional	50
2.5 Hipótesis	55
2.5.1 Hipótesis General	55
2.5.2 Hipótesis Específicas	55
2.6 Variables e indicadores	56
CAPÍTULO III	
3. METODOLOGÍA	57
3.1 Unidad de análisis	57
3.2 Población	57
3.3 Tipo de investigación	57
3.4 Prueba de hipótesis	59
3.5 Métodos de estudio	61

3.7 Técnicas e instrumentos	62
3.8 Fuentes de información	63
CAPÍTULO IV	
4. RESULTADOS Y ANÁLISIS	64
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	88
5.1 Conclusiones	89
5.2 Recomendaciones	90
BIBLIOGRAFÍA	93
ANEXOS	96

CAPÍTULO I

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Planteamiento del Problema

En las instituciones educativas no pueden darse las condiciones de precisión mecánica y de exactitud que la eficacia requiere como producto, ya que es difícil lograr una instrumentación precisa porque su organización no se actualiza en las acciones administrativas y de gestión que de manera centralizada y burocrática son ejecutadas por la Dirección Provincial de Pichincha. De hecho, en ellas las acciones siempre son cuestionables, conflictivas y llenas de incertidumbre, ya que los resultados que se esperan son diversos e imprevisibles además de específicos en función del manejo del tema más importante para el progreso que es la educación.

Surge la necesidad de conocer a fondo lo que sucede en La Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha en función del proceso de desconcentración administrativa como un factor de incidencia en los procesos de gestión educativa, sabiendo que la desconcentración es el mecanismo mediante el cual los niveles superiores de un ente u organismo público delegan en forma permanente el ejercicio de una o más de sus atribuciones así como los recursos necesarios para su cumplimiento, a otros órganos dependientes, provinciales o no, que forman parte del mismo ente u organismo, es importante que el tema constituya un motivo para la realización de una investigación que ayude a determinar los antecedentes relevantes frente a esta problemática..

Durante los últimos años los sistemas educativos están sometidos, de forma prácticamente generalizada, a un proceso de crisis que afecta a muchos de los aspectos que durante décadas no habían sido cuestionados. Las causas de esta crisis son muy diversas; unas extrínsecas al sistema (políticas, económicas, sociolaborales, etc.) y otras referidas al funcionamiento del propio

sistema (objetivos, contenidos y métodos de la enseñanza, organización escolar, participación de la comunidad escolar, gestión del sistema en su conjunto y de los centros, en particular etc.).

Los motivos convierten este problema en una cuestión social relevante, que origina la política de centralización. En el caso del sistema educativo entre otras cuestiones resulta imposible en la forma organizativa previa, cerrar el abismo comunicativo que se crea entre la comunidad escolar y la autoridad estatal centralizada, lo que impide al sistema generar respuestas acordes a las necesidades locales que posibiliten su integración a la región y a la Nación.

Ligado a lo anterior aparece también que, los esfuerzos presupuestarios son malgastados en políticas a veces erróneas o son asignados desde organismos centrales, sin el conocimiento adecuado de las necesidades, lo que impide un aprovechamiento racional de los recursos.

Por otra parte la multiplicidad jurisdiccional (Nación, provincia, municipios), la ausencia de un marco normativo que regule al conjunto del sistema y la inexistencia de organismos que lo coordinen con eficiencia y definan y supervisen la concreción de los objetivos pedagógicos, mantienen al sistema en la fragmentación, potenciada por las transformaciones que contiene la actual modernización, todo lo cual amenaza la gobernabilidad del sistema educativo.

En relación con los puntos enfocados se enfatiza la factibilidad por la investigación acerca de la incidencia de la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, como criterio orientador frente al logro de una mejor educación:

Al delimitarse esta problemática surge la interrogante acerca de cómo incide la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa,

específicamente en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, se concluye por afirmar la factibilidad de desarrollar la tesis de maestría con el auxilio de las fuentes necesarias para lograr una investigación profunda.

1.2. Sistematización del problema

Nuestro país aún en proceso de la desconcentración política y administrativa, constituye el punto clave para el manejo de una investigación documental relacionada con la incidencia de la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha.

Cuando se habla o escribe sobre gestión, se piensa casi siempre en administración, y sus parámetros de funcionamiento se refieren a eficacia. En el caso del sistema educativo, su estructura organizativa y sus interacciones deben producir mejores aprendizajes generados mediante el planteamiento de la pertinencia en el currículo, un buen seguimiento del diseño curricular, la capacitación adecuada a los docentes y el impulso de proyectos educativos.

Puede ser que el problema se encuentre en la idea generalizada de que desde un enfoque administrativo se debe aplicar mecanismos automáticos que garanticen la eficacia. Sin embargo, "comprender la vida de la escuela supone un propósito bien diferente y bastante más complejo e incierto que pretender especificar los factores organizativos que determinan su funcionamiento eficaz" (Pérez Gómez, 1998).

En el Ecuador, el nivel educativo atraviesa una crisis prolongada. Varios estudios develan serios problemas de eficiencia, efectividad y pertinencia de la educación. Si bien esto da cuenta de un mal estructural de todo el sistema educativo, revela problemas en el aprendizaje de nuestras futuras generaciones.

En las instituciones educativas no pueden darse las condiciones de precisión mecánica y de exactitud que la eficacia requiere como producto, ya que es

difícil lograr una instrumentación precisa porque su organización se actualiza en las acciones de las personas y éstas siempre la interpretan de muy diversas maneras; además, las estrategias se ajustan siempre a la experiencia cotidiana, alejándose de la propuesta inicial. De hecho, en ellas las acciones siempre son cuestionables, conflictivas y llenas de incertidumbre, ya que los resultados que se esperan son diversos e imprevisibles además de específicos de la cultura institucional histórica. (Pérez Gómez, 1998:)

Luego de seis años desde que la Constitución política de Ecuador declaró que la administración del Estado ecuatoriano es descentralizada y se dictaron varias leyes en el intento de operativizar ese mandato, es preciso decodificar el discurso y profundizar el análisis sobre la viabilidad sociopolítica y económica de tal proceso, para pensar más realista y efectivamente en los caminos a seguir (Banco Central del Ecuador, 2003)

Parte de la presión de desconcentración se ha justificado en el reconocimiento de un manejo ineficiente de los recursos públicos con consecuencias en la inequidad regional. También se ha juzgado la baja calidad de los servicios públicos y, en general, la pobre gestión del Estado para favorecer un desarrollo equilibrado entre los ciudadanos y el territorio. De ahí que la desconcentración se ve como una opción hacia el manejo más eficiente y efectivo de los recursos de manera que cubra las necesidades diferenciadas de las regiones, se mejore la calidad y eficiencia de los servicios públicos y se alcance mayor flexibilidad y adaptabilidad ante los cambios principalmente económicos.

En este sentido es importante considerar que el plano de desconcentración dirigido hacia la descentralización requiere de medidas para estimular la generación de recursos propios en los distintos niveles de gestión seccional, como mecanismos de transferencias con criterios más claros sobre eficiencia y equidad social ligados a nuevas responsabilidades y competencias. Estos mecanismos deben ir acompañados de disposiciones sobre transparencia y adecuada rendición de cuentas, así como de espacios institucionalizados para la participación ciudadana. “Para ello la institucionalidad municipal o provincial

debe ser fortalecida y organizada de manera que pueda asumir los nuevos retos”. Barrera (2005)

La desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, es necesaria en función de: ubicación geográfica, desarrollo demográfico, demandas sociales, nuevas identidades colectivas y nuevos espacios públicos para la acción social, entre otros. Estos factores forman en conjunto una colectividad a la cual sirve la educación como eje principal del desarrollo.

Las causas y efectos de la desconcentración y administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, demanda una investigación explicativa, documental y de campo

Se justifica la presente investigación por la importancia de reconocer puntos relevantes alrededor del proceso de desconcentración, determinar los enfoques de pertinencia en competencias, efectos y cambios que giran en torno al proceso de la desconcentración, es importante además determinar la factibilidad y eficacia en lo que corresponde a los roles y funciones administrativos de los diferentes departamentos de la Dirección Provincial de Educación como aporte para el mejoramiento del proceso de gestión educativa y lograr una solución a la problemática planteada..

1.3 Pregunta de investigación

¿Cuáles son las causas y efectos de la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha?

1.4. Justificación del tema

El Tema de la Tesis, “Causas y efectos de la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, representa un estudio realista enfocado a la educación,

.La importancia del estudio realizado se centra en la recopilación de datos concretos y reales sobre la problemática de la Educación en la Provincia de Pichincha; lo que se realiza como proceso de gestión para llegar al conocimiento estadístico, infraestructura escolar, supervisión, número de maestros, entorno social y desarrollo, proyecciones

El objetivo trazado fue determinar que la desconcentración debe ayudar a replantear las dificultades para los mejoramientos educativos en sectores masivos siendo necesario realizar un estudio sobre los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha tanto en el sector urbano como el sector rural en función de la pertinencia y eficacia que demanda el proceso para lograr una educación de calidad.

Estudio que entre otros aspectos comprendió analizar la gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha en función de los procesos que determinan la desconcentración administrativa.

En el trabajo de investigación se pudo analizar el proceso de desconcentración educativa; y su perspectiva en la gestión de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha para sistematizar las experiencias y aportes que fortalezcan este proceso.

Tomando en cuenta que la desconcentración tiene como finalidad fundamental, el desarrollo integral, armonioso y sostenible del país, se debe considerar dicho proceso en función de la gestión educativa específicamente el de la administración manejada por la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, mediante la puesta en práctica de nuevas experiencias y nuevas estrategias para desarrollar las competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio de la gestión educativa.

La educación, como motor del desarrollo, juega papel preponderante en todo el proceso de modernización del Estado y especialmente en el proceso de desconcentración. Por ello la presente investigación permite abordar temas que por su relieve, sin duda aportan una profunda reflexión sobre logros y debilidades con una proyección al cumplimiento de nuevos retos en el marco del espíritu de las normas legales que rigen para caminar hacia la desconcentración en el sistema educativo dentro de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

La Institución Educativa es el eje central de la nueva propuesta: Los alumnos, los profesores, los padres de familia se concentran en ella y ahí se desarrolla el proceso de formación y de transmisión de conocimientos y valores. “Por eso su fortalecimiento, y sus niveles de autonomía en cada institución educativa constituyen un pilar de apoyo para el desarrollo”. Enríquez Iñiguez (2 007)

El estudio está concebido en lograr un trabajo que represente interés, utilidad para la sociedad en general y principalmente para la educación como fuente de información que llene espacios que son de imprescindible conocimiento de el por qué de una desconcentración.

1.5. Objetivos

1.5.1. Objetivo General.

Establecer la importancia de la desconcentración administrativa en los procesos de la gestión educativa en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

1.5.2. Objetivos específicos

- Determinar las competencias y establecer las atribuciones de los funcionarios administrativos, en función del proceso de desconcentración administrativa en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.
- Analizar el proceso de la planificación estratégica de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha frente a la desconcentración.
- Definir los efectos que se generan como producto del proceso de desconcentración de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

1.6. Alcance de la investigación

Causas y efectos de la Desconcentración Administrativa en los procesos de gestión educativa, en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, representa una tesis de tipo descriptiva porque busca especificar propiedades importantes de la Institución en estudio, también porque evalúa diversos aspectos, dimensiones o componentes de la entidad objeto de la investigación. Es correlacional porque mide dos variables cuyo propósito es indagar las causas y efectos de la desconcentración y relacionarlos con los procesos de gestión educativa en la Institución objeto de la investigación es decir en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

CAPÍTULO II

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1 Marco Teórico

Dentro de los parámetros de análisis acerca de lo que representa la desconcentración en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha como un cambio necesario para una mejor gestión educativa, es materia de varios debates, análisis y medidas., cuya discusión gira alrededor de aspectos: político, económico, educativo y social.

La educación es un derecho fundamental, está indivisiblemente unida a otros derechos. Unos derechos facilitan a otros y requieren de ellos.

En esta línea de reflexión, sobre el tema de investigación de la desconcentración educativa- tiene sentido en su vinculación a los problemas básicos del país: pobreza, desigualdad y exclusión, que no se enfrentan por la carencia de un proyecto político democrático de transformación nacional.

De ahí la pertinencia de la formulación de Cáceres, (2005 p. 146). “En ese marco, la desconcentración, para ser legítima, tiene que desarrollarse como un proceso inclusivo. Lo cual implica que debe desarrollarse modificando relaciones de poder y construyendo sujetos capaces de tomar en sus manos los instrumentos que les permitirán acceder por sí mismos a lo indispensable para una vida digna. Lo cual lleva al tema de la participación ciudadana –de los excluidos –desde una perspectiva de derechos.”

Las desigualdades educativas están directamente condicionadas por la calidad de vida, que a su vez esta determinada por múltiples factores interconectados, sean estos de pobreza, nutrición, salud, contexto cultural de las familias, distancias, discriminación, etc. La desigualdad educativa es, pues, parte de la desigualdad social. La causa principal para no recibir una educación de calidad

es la condición social y económica de pobreza y la debilidad de representación y poder político de los pobres, que no les permiten amortiguar esa desventaja económica y social con vigorosas políticas sociales.

La desconcentración educativa debe ser propuesta como un proceso político y pedagógico, con el propósito central de servir a la superación de las desigualdades y exclusiones ante el saber y la cultura y a la participación en un proceso de desarrollo social y económico que garantice los derechos fundamentales para todos.

Desde la perspectiva de derechos, se articulan las concepciones sobre desarrollo, sobre participación, la reforma democrática del Estado y el desarrollo de las capacidades de las personas con las responsabilidades estatales y no estatales para su cumplimiento.

En la línea de la reflexión avanzada, una presentación sintética de la idea de desconcentración es la de Cáceres, (2005): "Desde una óptica de derechos, la desconcentración debe ser entendida como un proceso en el que se amplía el ámbito donde se ejercen los derechos de las personas. Lo cual implica que debe ser vista también como un proceso de identificación y precisión de las obligaciones que generan tales derechos."

La Desconcentración, consiste en la delegación de facultades de la organización central en beneficio de órganos internos de la misma, o de órganos externos, pero que en todos los casos quedan sujetos al poder jerárquico de la autoridad central.

Para el jurista español, De la Vallina Velarde, la desconcentración es "aquel principio jurídico de organización administrativa en virtud del cual se confiere con carácter exclusivo una determinada competencia a uno de los órganos encuadrados dentro de la jerarquía administrativa, pero sin ocupar la cúspide de la misma".

El abordaje económico del tema es fundamentalmente un asunto de economía política, en tanto incorpora fuertes disputas entre las clases dominantes del país, se reconoce que la política de desconcentración enfrenta esencialmente el problema financiero, tanto en créditos para la infraestructura como del control del gasto y la evidente insuficiencia de recursos, administrativos locales.

Está claro que la falta de organización presupuestaria ha hecho que el proceso de desconcentración vaya avanzando pero lentamente, porque precisamente la Provincia de Pichincha se está iniciando con el proceso, es decir es aquí donde se va generando el cambio y mejoramiento en cuanto al control de fondos, el mejoramiento de la planificación y organización administrativa, considerando también el adelanto en infraestructura de establecimientos educativos tanto en el sector urbano como en el sector rural.

La desconcentración en los términos siguientes: "Al lado del régimen de centralización existe otra forma de organización administrativa: la desconcentración, la cual consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la de jerarquía" y concluye: "el único carácter que se puede señalar como fundamental del régimen de desconcentración es el de que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos.(Fraga 2 005)

Así aparece, una diferencia fundamental entre la desconcentración y la centralización administrativas, ya que en esta última todos los órganos que la integran están ligados por la relación jerárquica que implica una serie de poderes superiores respecto de los actos y de los titulares de los órganos inferiores.

La Desconcentración constituye un procedimiento de técnica jurídica que descarga a las autoridades superiores de una buena parte de las múltiples labores de su competencia, y que permite a las autoridades de menor categoría tomar decisiones más rápidas en beneficio de la agilidad del despacho de los asuntos y consecuentemente, en beneficio de los administrados;; de otro lado,

la Desconcentración, mediante la creación de órganos que con facultad de decisión se establezcan fuera de la sede de la administración central, en circunscripciones territoriales, asegura un mejor y más eficaz funcionamiento de la administración y se da a los particulares la enorme facilidad de tratar sus asuntos en sus propias regiones sin tener que acudir a la capital, asiento de las autoridades centrales. Carrión, (2007)

La Desconcentración es un sistema de organización administrativa en el cual el poder de decisión, la competencia para realizar los actos jurídicos correspondientes a la persona jurídica, son atribuidos a los agentes jerárquicamente subordinados a la autoridad central y suprema de este servicio Carrión, (2007)

La desconcentración financiera, se define como la reasignación de recursos del gobierno central a los gobiernos seccionales, que busca una localización adecuada de impuestos, gastos, transferencias, reglamentaciones y funciones a fin de lograr una mayor eficiencia y equidad en el uso de los recursos públicos.

Las finanzas de los gobiernos seccionales, sean estos Municipios o Consejos Provinciales, adolecen de varios males. Existen problemas en la estructura misma de los ingresos y gastos; estos muestran una alta dependencia de las transferencias del gobierno central, a más de una limitada capacidad y/o voluntad de creación de recursos propios; con gastos que privilegian la reelección antes que las prioridades de las distintas localidades entre otras debilidades. (Banco Central del Ecuador, 2003)

La Desconcentración constituye un procedimiento de carácter jurídico. Esto significa que la delegación de facultades en que consiste se efectúa con fundamento en una ley que lo permite. En efecto, la delegación debe ser permitida por la ley, puesto que en un estado de derecho la atribución de competencia a las autoridades públicas sólo puede tener su origen en un ordenamiento legal. Es indispensable una ley que dé validez a la división de facultades y por lo mismo a los actos que realizan los órganos en cuyo favor se ha hecho la delegación.

Características y elementos de la desconcentración administrativa

- Formas que se sitúan dentro de la centralización administrativa.
- Los organismos desconcentrados no gozan de autonomía económica.
- La autonomía técnica es la verdadera justificación de la desconcentración.
- Estos órganos no cuentan con patrimonio propio.
- Son creados por una disposición jurídica, regidos por una ley o acuerdo del Ejecutivo según sea el caso.
- La competencia exclusiva de los órganos desconcentrados es limitada ya que está sometida al poder central.
- No posee personalidad jurídica ya que tan sólo implica el traslado de competencia de unos órganos.

Principios de la Desconcentración

- La normatividad, planeación y control permanecen centralizados, en cambio, las decisiones aplicativas de tales normas y la prestación de servicios se desconcentran, no únicamente se desconcentran trámites sino también funciones decisorias.
- La desconcentración debe ser una facultad decisoria para permitir al ciudadano obtener un servicio, cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos en forma cercana y eficaz. La decisión que se desconcentra debe ser completa.
- Se debe tener en cuenta, que se debe evitar el fraccionamiento de las dependencias que se desconcentran, pues al darse esta tendencia se caería en reproducir en la unidad desconcentrada el órgano central y al multiplicarse los órganos necesariamente se dificultaría la coordinación y se perdería la unidad.

Aspectos-funciones objeto de desconcentración

La cuestión que quizá con más frecuencia formulan quienes están proyectando un proceso de desconcentración se refiere a qué aspectos-funciones se han desconcentrado en otros países y a continuación, qué resultados pueden concluirse de esa desconcentración. Ciertamente la respuesta es sencilla, al menos en su primera parte, pero no menos cierto es que la utilidad para quien la recibe es bastante escasa puesto que, por las razones ya apuntadas, siempre surgen condicionantes que hacen difícilmente viable el traslado, sin más, de la experiencia de un país a otro.

Posiblemente la actitud más adecuada de quienes acometen un proyecto de desconcentración sea partir del principio de subsidiariedad (el órgano superior no debe desempeñar funciones que puedan ser atribuidas a un órgano inferior con garantía de que, al menos, se mantenga el mismo nivel de eficacia) y a partir de él, analizar pormenorizadamente el conjunto de funciones-tareas que habitualmente se realizan en la administración educativa y quiénes las realizan. Con toda seguridad aparecerá concurrencia de funciones sobre un mismo asunto y, al mismo tiempo, surgirán funciones no previstas que son esenciales para el correcto funcionamiento de la organización educativa.

Sobre estos supuestos podrían establecerse tres grandes grupos de funciones siempre presentes en los sistemas educativos: planificación, gestión y ordenación académico-curricular y pedagógica.

Las funciones de planificación, entendida ésta en una dimensión general, no parece que sean susceptibles de desconcentración en un Estado con organización centralizada, e incluso en países con organización descentralizada figura frecuentemente una reserva más o menos genérica a favor del poder central en materia de planificación general. Lo cual no obsta para que, tanto en uno como en otro tipo de organización política, existan órganos representativos de los distintos sectores de la sociedad y de las instituciones a quienes se atribuyen funciones relativas a la planificación, al menos con carácter consultivo.

Sin duda, son los grupos de funciones los que más comúnmente son objeto de desconcentración el cambio de políticas administrativas, una organización para el manejo del financiamiento, el mejoramiento y avance en lo relativo a infraestructura Donoso, (2006)

Por lo que respecta a la gestión, nada parece impedir en principio que las funciones relativas a construcciones escolares, equipamiento de los centros, determinadas cuestiones de gestión de personal docente y no docente, transporte y comedores escolares, ayudas a los estudiantes... sean atribuidas con la máxima amplitud posible a unidades desconcentradas de la administración central, en ámbitos territoriales que, por una parte, hagan viable esa gestión con eficacia y, por otra, supongan un acercamiento de la administración al ciudadano. García Leiva, (2 005)

La desconcentración de estas funciones implica necesariamente definir normativamente el alcance de cada una de ellas y de modo muy especial el establecimiento de las bases generales que garanticen la propia unidad del sistema y eviten posibles desviaciones que puedan derivarse de actuaciones discrecionales. Son numerosos los países que desarrollan políticas en este sentido y, aunque la casuística es muy diversa, puede establecerse con carácter general que las reservas a favor del poder central en las indicadas funciones se refieren a: límite máximo del coste del puesto escolar en las construcciones; características, dimensiones, instalaciones que deben reunir los centros; tipo de equipamiento que, según el nivel al que atienda, deben disponer los centros; requisitos para ejercer la docencia, retribuciones y condiciones para la promoción profesional; procedimientos que garanticen la coordinación entre los órganos periféricos y centrales...

La desconcentración ha adoptado tres modalidades diferentes, que son:

1. Desconcentración por región. Consiste en el establecimiento de una organización administrativa destinada a manejar los intereses colectivos que correspondan a la población radicada en una determinada circunscripción territorial. Esta modalidad de la desconcentración se adapta de una manera más efectiva a las aspiraciones democráticas, y

además, desde el punto de vista de la administración, significa la posibilidad de una gestión más eficaz de los servidores públicos, y por lo mismo, una realización más adecuada de las atribuciones que al Estado corresponden

2. Desconcentración por servicio. El Estado tiene encomendada la satisfacción de necesidades de orden general, que requiere procedimientos técnicos sólo al alcance de funcionarios que tengan una preparación especial. La forma de conseguir ese propósito es dar independencia al servicio y constituirle un patrimonio que sirva de base a su economía. Los organismos desconcentrados por servicio son aquellos que prestan determinados servicios públicos
3. Desconcentración por colaboración. Constituye una modalidad particular del ejercicio de la función administrativa con caracteres específicos que la separan notablemente de los otros dos tipos anteriores de desconcentración. La desconcentración por colaboración se origina cuando el Estado adquiere mayor ingerencia en la vida privada y cuando, como consecuencia, se le presentan problemas para cuya resolución se requiere una preparación técnica de que carecen los funcionarios políticos y los empleados administrativos de carrera. Para tal evento, se impone o autoriza a organizaciones privadas su colaboración, haciéndolas participar en el ejercicio de la función administrativa. De esta manera, la desconcentración por colaboración es una de las formas del ejercicio privado de las funciones públicas.

En estos tres tipos de desconcentración no hay caracteres idénticos y uniformes, pues a diferencia de la centralización, aquel régimen constituye una tendencia de alcances muy variables. Sin embargo, y reconociendo todos los matices que pueden revestir los organismos desconcentrados, la doctrina ha tratado de fijar algún carácter esencial común para todos ellos.

Así pues, el único carácter que se puede señalar como fundamental del régimen de desconcentración es el de que los funcionarios y empleados que lo integran gozan de una autonomía orgánica y no están sujetos a los poderes jerárquicos característicos del régimen centralizado en el que las autoridades

superiores tienen determinadas facultades con relación a las personas y a los actos de los empleados inferiores.

Una consideración aparte requiere el tema de la financiación y sus relaciones con las políticas de desconcentración. Cabe, en principio, afirmar que en este tipo de procesos la intervención de los órganos desconcentrados se limita a la utilización de los recursos provenientes del Estado de acuerdo con unos criterios que le vienen impuestos y con un riguroso sistema de justificación del gasto. El margen de iniciativa puede en algunos casos referirse al trasvase de conceptos o redistribución de los créditos entre los distintos programas en función de las concretas necesidades, y aun así esta función suele tener sus limitaciones a través del control o autorización previa por parte de los correspondientes órganos centrales. Iñiguez Echeverría, (2006)

Las razones de esta cierta rigidez financiera en los sistemas centralizados-desconcentrados reside justamente en los argumentos que fundamentan la organización centralizada: distribución equitativa de los recursos, evitar que puedan generarse situaciones de desigualdad y arbitrar medidas (económicas, fundamentalmente) que compensen las desigualdades existentes entre regiones o entre sectores de la sociedad.

No suele citarse entre éstas una de las razones que quizá sea la más decisoria en este sentido: en los sistemas centralizados es el Estado el que recauda los impuestos o al menos los más significativos. Consecuentemente, es el que asume el corte de la mayoría de los servicios públicos y su principal preocupación es evitar el déficit, utilizando para ello todos los mecanismos posibles de control y, entre ellos, el más efectivo es la determinación con la máxima concreción de los requisitos para la utilización de los recursos. Carrión, (2005)

A este propósito, quizá sea oportuno indicar que en ocasiones, ante las dificultades para asumir los gastos del servicio educativo, algunos gobiernos han planteado políticas de descentralización-desconcentración que en realidad han consistido en transferir sus problemas financieros a otros entes públicos que se han visto desbordados por una situación en la que los recursos

recibidos del Estado eran insuficientes para atender las responsabilidades que asumían y no se habían previsto otros medios para complementar esa financiación. Parece que una iniciativa en estos términos no sólo supone una traslación de problemas sino que puede contribuir a un aumento de las desigualdades en perjuicio justamente de las regiones con menos recursos.

Cabe señalar que sobre cada uno de estos aspectos-funciones susceptibles de desconcentración sería preciso un análisis pormenorizado en el contexto de todo el conjunto en el que se sitúan y solo a partir de ese análisis podrían determinarse los términos exactos y el alcance en que sería aconsejable su desconcentración.

Queda, por último, comentar algunos aspectos de la desconcentración en el plano académico-curricular y pedagógico, de la transferencia de funciones y competencias hacia la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha se advierten los niveles de decisión que son: el nivel central, el regional, provincial o local según los casos a los que se los relaciona con los conceptos de unidad, diversidad cultural e iniciativa-libertad de cátedra, respectivamente. No parece que la cuestión deba plantearse en términos de colisión de intereses entre los tres niveles y cuando así ha sido, el único resultado de ello ha sido una estéril polémica que en nada ha beneficiado al propio sistema.

Según Barrera, (2005) “Aunque en cada país concurren circunstancias muy diversas y en los aspectos curriculares concretamente la tradición juega un papel decisivo, se está produciendo en los últimos años una tendencia centralizadora o quizá más exactamente, unificadora de los currículos en aquellos países en los que, por tradición, existía la máxima flexibilidad y autonomía, tanto a nivel local como de centro.”

Las razones de esta tendencia apuntan fundamentalmente a aspectos cualitativos de la enseñanza. Con independencia de que no está probado que exista una necesaria relación entre diversidad o libertad curricular y bajos niveles de calidad en la enseñanza, lo cierto es que esta reconducción unificadora es un hecho constatable que, al menos, suscita interrogantes.

Cualquier decisión en este aspecto requiere una serena y profunda reflexión. Lo cual no quiere decir que no pueda atenderse la necesaria diversidad, que es plenamente compatible con la garantía de una formación básica común para todos los ciudadanos, en condiciones de igualdad. A partir de la definición del contenido y alcance de esa formación común, caben todas las peculiaridades propias de cada región, comarca o etnia y caben también las adaptaciones e iniciativas que los centros propongan. Carrión, (2 006) No parece que pueda plantear excesivas dificultades técnicas articular un sistema que atienda debidamente estos tres niveles y las dificultades de su desarrollo práctico - evidentemente, mayores que las técnicas- tienen su solución mediante los oportunos recursos pedagógicos.

Lo que sin duda puede provocar resistencias es que los objetivos y contenidos curriculares de las peculiaridades propias de la cultura y de la tradición de una región se determinen desde el "centro". Carrión, (2 006)

Procedimientos y estrategias en los programas de desconcentración.

Partiendo del concepto de desconcentración, para que ésta pueda producirse es necesaria una previa voluntad en tal sentido por parte de la administración - poder central del Estado y que exista o se cree expresamente para estos fines- una organización periférica, dependiente de la central, a la que puedan atribuirse tanto algunas de las funciones que venían ejerciéndose desde la organización central como otras nuevas que vendrán exigidas por el nuevo modelo organizativo adoptado.

Aunque la desconcentración, en su estricto sentido, se sitúa en el ámbito de la organización administrativa, no deja de tener un componente político, tanto mayor cuanto más centralizado es la organización del Estado. Esta es quizá una de las razones que explique las frecuentes polémicas surgidas ante iniciativas desconcentradoras, e incluso simplemente reorganizativas, gestadas dentro de la propia administración.

Si difícil es establecer una tipología de programas de desconcentración, mayores dificultades presenta el intentar un análisis sistemático de los distintos

procedimientos que se han seguido para su elaboración. En unos casos, porque más que un programa global, se trata de medidas adoptadas en distintos momentos; en otros, existe un programa formal originario que poca o ninguna relación tiene con la realidad... y así, hasta una multiplicidad de situaciones que difícilmente podrían ser objeto de una valoración en su conjunto; sólo en determinados casos podría ser fiable el análisis de aspectos concretos que tengan una cierta consolidación en la práctica.

Los objetivos de la desconcentración coinciden, obviamente, con el fin genérico de este tipo de procesos, la eficacia. Aunque entre las razones habitualmente utilizadas en los planes de desconcentración ocupa un lugar preeminente el propósito de conseguir la participación de la sociedad, son excepcionales los casos en que pueda entenderse esa participación como auténtica y efectiva, tanto por los procedimientos previstos para articularla como por el alcance de las funciones-responsabilidades que se asignan a los distintos sectores de la comunidad escolar. Así, en el desarrollo de los procesos desconcentrados generalmente acaba prevaleciendo como único objetivo el lograr una mayor eficacia en la gestión.

No obstante, tras esta “simplificación” del problema se puede observar que en las políticas de desconcentración llevadas a cabo subyacen una serie de factores que matizan esa finalidad y, consecuentemente, condicionan la articulación y el alcance de la desconcentración. Entre esos matices, a veces decisivos, pueden señalarse los siguientes: desconcentrar para... -descongestionar una administración central colapsada,... -agilizar el funcionamiento de una administración “lenta”;... ...-conseguir una mejor utilización de los recursos,... -contrarrestar/atender las presiones centrífugas,... -preservar la unidad articulando cauces para la diversidad,... -acercar la administración al ciudadano,... -promover/articular formas de participación...

Innecesario es señalar que estos matices o aspectos no se excluyen entre sí sino que, por el contrario, se complementan, pero en todos los casos siempre aparece uno con carácter preeminente y desde ése ha de interpretarse el sentido que para esa concreta desconcentración tiene el concepto de “eficacia”.

Quizá sea conveniente subrayar en este punto que los problemas más frecuentes en la ejecución de los proyectos de desconcentración son, por una parte, la insuficiente nitidez en la divisoria que separa las funciones que se desconcentran de las que se reserva el poder central y por otra, la falta de previsión de mecanismos efectivos de coordinación entre las distintas instancias administrativas de la Dirección Provincial de educación de la Provincia de Pichincha.

Los procesos de desconcentración, han optado generalmente por atribuir al órgano desconcentrado una parte de las funciones que, en relación con los poderes municipales venía desempeñando el poder central. Sin duda se trata de un planteamiento altamente ilustrativo y sugerente de cómo es posible compatibilizar centralización-desconcentración-descentralización, si bien puede fácilmente advertirse que desde un análisis teórico habría serias dificultades para aceptar que se trata de situación descentralizada.

Los ritmos o calendario para la ejecución de un programa de desconcentración constituyen un factor determinante de su viabilidad, de su éxito. Su fijación está generalmente condicionada por otra serie de factores (disponibilidad de infraestructuras adecuadas, presión para “rentabilizar” políticamente la ejecución de un programa, aplicación de criterios funcionales o sectoriales...), pero en todos los casos la experiencia ha proporcionado dos conclusiones fundamentales: la precipitación en la aplicación de un programa provoca inevitablemente fallos que son utilizados como argumentos por las fuerzas, siempre existentes, contrarias a estos procesos. La formulación de plazos muy dilatados genera una falta de credibilidad en la auténtica voluntad desconcentradora del poder central Barrera, (2005)

Existe relación entre desconcentración y descentralización más que nada, porque ambas son creadas por ley o decreto; así mismo por la existencia de una autonomía técnica, es decir no están sujetos a las normas de gestión administrativa

Formas de desconcentración administrativa

Desconcentración vertical o central

Que a su vez se divide en el órgano central superior la cual cede su competencia, en forma limitada y exclusiva, a un órgano inferior que forma parte de la misma organización centralizada.

Desconcentración horizontal o periférica

Se le llama también externa o regional, las facultades exclusivas se atribuyen a un órgano administrativo periférico, como las comisiones regionales fiscales, que comprenden una extensión territorial limitada.

Siendo la desconcentración un proceso que comprende no sólo el área administrativa, es importante realizar un debate teórico acerca del proceso desconcentrado, sus dimensiones, y alcances para lo cual he creído conveniente recoger los planteamientos hechos por Carrión (2007) quién dice “la desconcentración fundamentalmente es el proceso de distribución equilibrada de la centralidad (poder) al interior del Estado, para profundizar la democracia, potenciar el desarrollo y mejorar la calidad de vida”

Esta coyuntura puede desarrollarse tanto a través de la llamada *desconcentración horizontal*, como mediante la *desconcentración vertical*, procesos, ambos, que deben actuar armónicamente para no producir asimetrías, desequilibrios o fraccionamientos. La primera se refiere a la distribución del poder en un mismo nivel de la estructura del Estado; esto es, la búsqueda de equilibrios entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La segunda alude a los cambios en la correlación de poder entre los distintos niveles.

Si bien la desconcentración se desarrolla preferentemente dentro del Estado, es claro que implica una readecuación de las relaciones entre éste y la sociedad.

La transferencia de competencias de una entidad constituida a partir de una condición nacional a otra de orden provincial o local, produce, concomitantemente, la desconcentración de un segmento de la sociedad, y genera así un cambio de interlocución social que posiciona localmente a los actores, antes nacionales. Esto es así porque la sociedad tiende a reproducir sus instituciones a imagen y semejanza del carácter del Estado: el sistema político de un Estado centralista es, también, centralista. Carrión, (2007)

La desconcentración es consustancial al proceso de democratización del Estado, en tanto redefine la centralidad, es decir, el poder, dentro de la estructura estatal y, además, replantea las formas de representación y participación de la población. Por tratarse de una distribución del poder entre los aparatos estatales y de la definición del peso de los actores que allí se expresan, las características de cualquier proyecto de desconcentración tendrán que ver con la correlación de fuerzas en cada coyuntura específica. Esto significa que se define en un ámbito conflictivo de intereses, donde se producen las confrontaciones entre desconcentración y centralización, así como entre los distintos proyectos descentralizadores existentes. Esto supone la existencia de varias posiciones respecto del tema y de los actores que las encarnen. Carrión, (2007)

Impulsar la desconcentración es pues incorporar a nuevos actores al quehacer público, incluir a los excluidos o recortados, y en el caso de los gobiernos seccionales, incorporarlos a la política nacional como actores institucionales.

Conviene relacionar la desconcentración con la educación como un aporte al desarrollo de mi investigación considerándose importante el discurso legitimador:

“A la desconcentración política y específicamente a la educativa se la sustenta generalmente en un discurso legitimador muy amplio. Discurso que, como indica Sime, (1995) se nutre en un proceso histórico, dialoga con otros discursos y busca legitimarse. Como otros discursos de política que para

legitimarse se presentan como “creíbles, imprescindibles, y viables” Sime, (1995. p 168), el discurso de la desconcentración educativa debe hacer otro tanto.

Esa legitimidad, privilegio de grandes ideales retóricos como el de la educación, se nutre de muchos argumentos que resuenan convergentes, razón por la cual, es importante recogerlos, discutirlos y evitar su mitificación como señala Cuenca, (2005). Para este autor son cinco las razones en que se suele sustentar la validez de la desconcentración:

- es sinónimo de desarrollo, calidad y equidad
- permite conocer mejor los problemas
- redistribuye poder
- favorece la identidad regional y local
- optimiza los recursos económicos.

La Desconcentración de funciones debe regirse a los términos previstos en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada y su reglamento expuesto claramente en la Constitución, 2008.:

La alerta que plantea Cuenca, (2005) sobre los argumentos lineales, se relaciona con la ambigüedad de la desconcentración acertadamente planteada por H. Weiler, (1996).

La desconcentración representa también la atractiva expectativa de la legitimación compensatoria en un momento en el que existe una gran escasez de legitimidad. El estado moderno tiene como gran desafío la conciliación de dos objetivos opuestos: mantener en lo posible el control (centralizado) del sistema y mostrarse al mismo tiempo cuando menos comprometido con la desconcentración y, por tanto, obtener las ventajas de legitimación derivadas de dicha apariencia .Echeverría Iñiguez, (2 006) La complejidad de motivos y racionalidades que se entrecruzan, como producto de los diferentes intereses que llevan a los actores a hacer determinadas transacciones. En un contexto

de crisis del Estado, y no obstante los posibles entrecruzamientos, cabe sintetizar algunas tendencias. Hevia, (2 005)

Según Hevia, (2005)

[...] es posible identificar una *racionalidad neoliberal* que opera a través de una lógica economicista cuando se fundamentan las propuestas de desconcentración en la necesidad de un ahorro del gasto público, de privatizar la contratación del personal docente o de transferir al sector privado la mayor cantidad de escuelas posibles.

También es posible identificar argumentos en pro de la desconcentración inspirados en una *racionalidad geopolítica* cuando se pretende desconcentrar la administración del Estado para lograr una plena ocupación del territorio, promover el desarrollo regional y lograr la integración de las regiones apartadas al conjunto de la nación.

Cercana a esa racionalidad —y a veces entrelazada con ella— se puede distinguir una lógica de *eficiencia administrativa*. Se desconcentra para controlar y hacer más eficiente el proceso de toma de decisiones.

Se delega la capacidad de ejecutar, pero sobre la base de criterios previamente establecidos por las autoridades del nivel central, es posible distinguir también una lógica de inspiración *democrático-participativa*, cuya finalidad es otorgar una mayor autonomía de decisión, poder y recursos a las instancias comunales y regionales para resolver los conflictos que se dan en el ámbito educacional. Para la mirada desde el poder local una administración más cercana a la comunidad permitiría comprometer a ésta para que asuma un mayor control sobre el tipo de formación que se imparte a los estudiantes y pueda, a su vez, aportar al mejoramiento de la calidad educacional de su comuna o región. Hevia, (1991)

La desconcentración y los derechos

El derecho al desarrollo humano

La globalización y la sociedad del conocimiento tienen ya un carácter de mega tendencia. A decir de Boisier, (2002), son causadas o empujadas por otras cuatro fuerzas: la revolución científica y tecnológica que, mediante la microelectrónica, modifica la producción industrial manufacturera, los sistemas de comunicación y de transporte; la reforma del Estado en América Latina, con las recuperaciones de la democracia formal; las demandas de autonomía de la sociedad civil; y, por último, las tendencias privatizadoras que amplían el número de decidores independientes.

Particularmente pertinente para la desconcentración educativa es que, frente a los enormes desafíos que presentan los territorios, no hay una “[...] acumulación de prácticas históricas, en parte debido a la rapidez del cambio en la sociedad actual. *Esta constatación coloca, en el contexto de la actual sociedad del conocimiento, la cuestión del conocimiento en el cruce de la desconcentración y el desarrollo territorial*” Boisier, (2002, subrayado del autor).

Participación ciudadana

El recuento que sigue muestra que, desde 2001, se han conseguido varias instancias de participación en todos los niveles de gobierno no solamente en la “base”, en la comunidad, ni para sólo el sector educación, sino para el conjunto del Estado.

La participación es un principio democrático que, no se restringe al sector educación, sino abarca al conjunto de la vida social. Se expresa en canales para mejorar la calidad de vida y renovar la solidaridad local, como se

evidencia en las Mesas de Concertación y Lucha contra la Pobreza o en los presupuestos participativos en el nivel municipal.

La Ley de Bases de Desconcentración, en el capítulo sobre los “principios” y en el capítulo de los “objetivos”, da importancia a la participación de la sociedad civil en las políticas. Además, en un capítulo específico sobre participación se indica, por ejemplo, la “obligación de promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuesto y gestión pública”.

La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales también señala, en uno de sus principios rectores, que

“[...] la gestión regional desarrollará y hará uso de instancias y estrategias concretas de participación ciudadana en las fases de formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión de gobierno y de la ejecución de los planes, presupuesto y proyectos regionales”.

La participación en educación

En una perspectiva democrática participativa, la desconcentración educativa significa impulsar un proceso político y pedagógico de ampliación del poder para actores excluidos o relegados en las decisiones (autoridades regionales, comunidad educativa,

Profesionales calificados, estudiantes) y, derivado de ello, de instauración de nuevas competencias y funciones institucionales, como la autonomía de la institución educativa.

La incorporación de los actores en la educación debe adquirir sentido, como se ha dicho, como parte de un esfuerzo por aplicar estrategias de desarrollo humano integral, pues los avances en el desarrollo favorecen la educación y ésta a su vez los impulsa y consolida. En tal desarrollo, la desconcentración deberá ser un ámbito favorable para iniciativas que mejoren la calidad y

reduzcan las desigualdades en calidad de la educación que provienen, en buena parte, de diferencias sociales, culturales y territoriales.

La participación democrática, además de suponer una metodología o estrategia, puede asociarse a la formación de ciudadanos autónomos, pero se trata de más: “Hablar de la participación *en tanto* derecho le otorga algunas características al término: valor intrínseco y prioridad, entre otras.

Cáceres, (2 005)

Participación en la política educativa

Factores que condicionan la organización educativa

Según Carrión, (2006) “La diversidad de soluciones que presenta la organización educativa y las opciones para configurar un proceso de toma de decisiones con criterios territoriales o institucionales está determinada, por una parte, por la tradición del propio país y, por otra, por toda una serie de factores que en el momento de diseñar el modelo constituyen elementos de especial relevancia en la vida del país” Todo ello forma un complejo entramado de razones y fuerzas, a veces contradictorias, que dificultan la comprensión de cada modelo si se analiza prescindiendo de los antecedentes que en el tiempo lo han ido configurando. De entre esos múltiples factores podrían señalarse, por su generalidad, los siguientes:

a) Condicionamientos históricos

Los sistemas educativos son el reflejo de las circunstancias históricas y culturales de los países y de sus sociedades. En la medida en que esas circunstancias evolucionan, el sistema educativo cambia. Se trata, por tanto, de un proceso cuyo análisis quedará incompleto si se considera de forma estática prescindiendo de los antecedentes que han condicionado la situación en un momento dado. Así pues, sólo el análisis desde la perspectiva de una evolución temporal permitirá distinguir la importancia, la magnitud de cada uno de los momentos del proceso.

b) Geográficos y demográficos

Las relaciones combinadas de ambos factores explican cómo desde una misma concepción político-administrativa se llega a soluciones y organizaciones totalmente diferentes. Por contra, una provincia compuesta por regiones naturales de difícil comunicación entre sí y que cuentan con niveles suficientes de recursos, mostrará una constante tendencia hacia una articulación descentralizada, con independencia del modelo político-administrativo vigente.

c) Culturales y lingüísticos

La presencia en una región con una identidad cultural y lingüística propias se convierte en factor diferencial que no sólo condiciona el modelo de organización sino que tiene una influencia notable en el proceso de toma de decisiones. Si las circunstancias señaladas tienen un arraigo en la tradición histórica, es innegable que deben tener un reflejo en la organización político-administrativa y, en cualquier caso, no parece que desde una perspectiva educativa deban ignorarse esas peculiaridades.

d) Económicos

El tema es ciertamente complejo y su tratamiento desborda ampliamente la finalidad de estas notas, pero sí cabe apuntar la influencia decisiva que en los sistemas educativos tiene el modelo de financiación, desde la propia titularidad de la recaudación de tributos (todos el Estado o también otros entes territoriales: prescriptiva reserva de un porcentaje de los mismos para educación...) hasta los procedimientos utilizados para la elaboración de los presupuestos, pasando por la consideración del grado de participación que pueda tener la iniciativa privada...

e) Constitucionales

Las posibilidades de reorganización del sistema educativo, en cuanto se refiera a una redistribución de facultades decisorias, están obviamente condicionadas por el marco constitucional. En los casos de las denominadas “constituciones

semánticas y nominales” es evidente que los poderes públicos disponen, al menos jurídicamente, de unas posibilidades más o menos amplias para emprender reformas de la propia organización administrativa dentro del marco constitucional. En otros supuestos será el alcance de las medidas que se pretendan adoptar las que señalarán la necesidad o no de reformar la constitución. En cualquier caso, difícilmente se podrán aducir impedimentos constitucionales para emprender reformas de estricta autoorganización administrativa como pueden ser los tipificables dentro del concepto de desconcentración.

f) Político-ideológicos

La existencia de un pluralismo político y el grado de coincidencia o discrepancia que respecto a los temas educativos adopten las fuerzas políticas explican muchos aspectos de la organización institucional y territorial de los sistemas

g) Geopolíticos

La influencia cultural y económica de países “dominantes” sobre los situados en su ámbito o área de influencia, condiciona en gran medida la opción de un modelo de organización, tanto si se trata de razones históricas como si se ejerce una presión más o menos encubierta sobre los gobiernos y sobre los estilos de vida de la sociedad.

Estos factores, entre otros muchos que podrían citarse, no concurren simultáneamente y con el mismo peso en cada país. La interrelación de fuerzas entre ellos y la relevancia que en un momento dado hayan podido tener condicionan y, a su vez, explican el por qué de una opción, de tal modo que para introducir cualquier modificación de ese “status” debe analizarse previamente la repercusión que en la misma van a tener estos factores.

Con la transición democrática el Ministerio de Educación y el Congreso establecen relaciones con muchos actores sociales autónomos de antigua existencia. Ello es el reconocimiento de su legitimidad, trátense de sindicatos de docentes y de administrativos, organizaciones sociales, de indígenas, ongs,

organizaciones de los padres de familia, medios de comunicación masiva, discapacitados y otros. También se incorporan al dialogo público mesas y núcleos regionales y locales de educación, y campañas de movilización, en particular aquellas por la infancia y la equidad de género.

La desconcentración del poder emerge en consecuencia como la mejor alternativa democrática, previniendo lógicamente no descuidar cohesionar políticas nacionales y provinciales o cantonales, pues debe quedar claro que un régimen desconcentrado de gobierno y administración une y no desune al proponer una mejor y más justa distribución de atribuciones y recursos.

Es evidente que avanzar hacia un régimen de autonomías provoca un inevitable choque entre quienes buscan asumir la toma de todas las decisiones sobre las distintas localidades del país y entre quienes pugnan por tener poder político para decidir sobre asuntos inherentes a las circunscripciones territoriales que representan, por ello el planteamiento es de una desconcentración política y económica y no limitada a una desconcentración administrativa, que es la que tibiamente se aplica en Ecuador y que está consagrada en las reformas realizadas a la Constitución de 1998 .

En la línea del criterio formulado, es necesario destacar que la desconcentración política del poder requiere de tres condiciones fundamentales:

1. Que los organismos del régimen seccional dispongan de capacidad legislativa para establecer normativas aplicables en las respectivas unidades territoriales;
2. Que cuenten con recursos económicos propios y estables, que les permitan atender la ejecución de obras públicas o prestación de servicios públicos que requiere la respectiva colectividad;
3. Que los organismos del gobierno seccional tengan capacidad para planificar su desarrollo y tomar las decisiones que estimen más conveniente a los

intereses de los habitantes que conforman la provincia o región autónoma, sin dependencia alguna del poder central.

A estas tres condiciones habría que añadir el que se estipulen con claridad en una ley orgánica de carácter general y/o nacional, las competencias que les corresponde asumir a cada organismo seccional, lo cual evita duplicidad de esfuerzos y gastos y define puntualmente atribuciones de las distintas instancias del poder frente a la entidad seccional como es la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

La propuesta que formula al país la Comisión especial de juristas del CONESUP define con claridad en el Art. 1 del proyecto, el establecimiento de un Estado que manteniendo la unidad nacional se gobierne a través de un régimen de autonomías de los organismos seccionales, rompe con el actual modelo existente de un Estado gobernado unitaria y centralizadamente.

La propuesta en la parte relativa a la división política y administrativa del Estado, consagra la construcción de un proceso de desconcentración política y administrativa que se estructurará en forma voluntaria y progresiva, a partir del deseo y decisión de las provincias que actualmente existen en el Ecuador, pues es innegable que una de las características peculiares de un régimen de autonomías es el que no puede ser instaurado de una manera compulsiva, sino partiendo de un debate que desemboque en un acuerdo nacional, para que ello suceda es indispensable que exista una firme voluntad política desde la centralidad del poder y de quienes demandan su vigencia, para que este modelo de gobierno y administración pueda hacerse realidad en el corto plazo en el país.

La propuesta de la Comisión incluye como criterio fundamental que es consustancial con un régimen de autonomías, el que los ciudadanos y ciudadanas tengan una activa participación en la toma de decisiones de interés de las circunscripciones territoriales en las que habitan, por ello no sólo se establecen constitucionalmente atribuciones en favor de las Juntas Parroquiales, en cabal entendimiento de volver real el poder ciudadano y no

limitarlo a una democracia simplemente electoralista, de permanente campaña electoral del gobierno, legisladores e incluso directivos de gobiernos seccionales, por eso se propone establecer el funcionamiento de Asambleas Parroquiales como instancias de la más amplia y genuina participación social, se establecen a nivel cantonal los Cabildos-Ampliados, donde podrán converger representantes de las distintas Juntas Parroquiales Urbanas y Rurales y sectores de la sociedad civil organizada, de acuerdo a regulaciones que deberán expedir los propios Concejos Cantonales, a través de ordenanzas en que se definan la composición de los mencionados Cabildos, que tendrán expresamente facultades de aprobar el plan de desarrollo de la respectiva localidad, así como el presupuesto anual municipal, y conocer la información que sobre las labores realizadas presente el Alcalde del respectivo cantón, informe que por supuesto podrá merecer observaciones, sugerencias o recomendaciones..

Por otra parte se propone que se destine para los organismos seccionales, además de sus ingresos propios generados mediante ordenanzas o establecidas en las respectivas leyes de régimen provincial o municipal, que al menos el 25% de los ingresos corrientes totales del Presupuesto General del Estado sean distribuidos entre los distintos Consejos Provinciales y Municipales del país, tomando en consideración, el número de habitantes, necesidades básicas, insatisfechas, capacidades productivas o contributivas y extensión territorial, pues es absolutamente claro que si no existe autonomía económica la autonomía de orden legal resulta meramente declarativa.

La propuesta incluye también una radical desconcentración de la administración central, disponiendo que las autoridades del gobierno central que atienden asuntos sectoriales en las provincias o cantones, tengan igual capacidad de decisión que las que tienen las autoridades de carácter nacional, a efectos de que las peticiones, demandas o reclamos de los habitantes de cantones y provincias, tengan respuestas ágiles y oportunas de quienes están autorizados para conocer de las mismas.

En este ámbito de desconcentración del poder, se elimina la figura del Gobernador Provincial y se crea una Comisión integrada por tres directores regionales o provinciales de la administración central y tres representantes de la administración provincial, para que sean los que coordinen acciones entre los organismos del régimen seccional autónomo y la administración nacional, Comisión que la presidiría el Prefecto de la respectiva provincia a quien se le otorga la calidad de máxima autoridad provincial.

En la propuesta se cree conveniente crear un Gabinete Territorial que lo presidiría el Presidente de la República y lo integrarían los distintos Prefectos Provinciales con lo cual se crea un espacio de diálogo directo entre quien representa la administración nacional y quienes representan la administración provincial, en un último típico gobierno de tipo intermedio que existe en cualquier República y es el nexo adecuado entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Municipales o Parroquiales.

Es necesario reflexionar sobre el irrefrenable proceso migratorio del campo a la ciudad que es una constante del mundo actual, con lo cual se estimula indirectamente una concentración poblacional que favorece las grandes urbes como Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala, Ambato, Portoviejo, Manta, lo cual desalienta la estadía del hombre de la zona rural que es el sector humano de mayor y directa vinculación con la producción, constituyéndose en un factor de orden socioeconómico que no puede dejar de ser valorado en sus efectos a favor de una mayor seguridad alimentaria, aquello también amerita dar todo el apoyo al sector rural y a las provincias periféricas del país, todo lo cual tiene estrecha vinculación con los procesos de desconcentración del poder. Mora Solórzano, (2 003)

El derecho a una educación de calidad

En términos de la calidad de la educación, parte de la idea de la desconcentración es el impulso a una mayor diversidad educativa, integrando contenidos de las culturas locales y favoreciendo su enriquecimiento. En este sentido, además, descentralizar es una aspiración antigua en el pensamiento

educativo, como lo es la idea de que el proceso formativo se produce también en ámbitos diferentes a la escuela y durante toda la vida.

Para el proceso de desconcentración pedagógica, la interculturalidad debe ser incorporada a su legislación como rasgo del conjunto de la educación. Las buenas prácticas existentes, en general, pueden surgir con los apoyos específicos que vienen de fuera de los Ministerios de Educación, pero su expansión y sostenimiento requieren otros gobiernos y política nacionales, regionales y locales.

Preocupación por la desigualdad y la justicia

Junto con el avance de los diversos procesos encaminados a la desconcentración, se confirma la existencia de dificultades y cuestiones críticas que venían siendo esbozadas ya desde hace varios lustros. Tedesco, (1987), por ejemplo, consideraba que en sociedades con estructuras caracterizadas por fuertes desequilibrios, era poco viable introducir dinamismo y renovación en la esfera de la educación vía el incentivo de la competencia, pues el sector público y el privado se dirigen a públicos diferentes. La desconcentración también se ve afectada, pues, por las estructuras sociales: “En definitiva, como la disponibilidad de recursos está desigualmente distribuida, la desconcentración termina por provocar una mayor correspondencia entre desigualdad social y desigualdad educativa”

La transferencia de responsabilidades y poder a los actores y a las instituciones (competencias y las funciones) requiere un conjunto de condiciones para favorecer los mejores resultados educativos.

Indica Tedesco, además, que

“[...] el fortalecimiento de la participación, de la capacidad de gestión institucional y, en definitiva, de la responsabilidad por los resultados del trabajo exige, como condición necesaria, un activo rol de la administración central en la asignación de recursos de acuerdo a prioridades que superen la capacidad

inicial de cada institución, región o ámbito educativo local para desarrollar sus iniciativas” (Tedesco 1987:146). Las opciones de estrategia adquieren, según Tedesco, un valor democrático o antidemocrático según el lugar que ocupen en el conjunto de la política educativa y social.

En el Proyecto Educativo Nacional se remarca como la ampliación de la cobertura, en ausencia de vigorosas políticas nacionales, se realiza a través de circuitos diferenciados de calidad. Con ello se produce una exclusión más sofisticada que consiste en estar dentro del sistema educativo pero con un servicio diferente en calidad. La antigua exclusión era la no-incorporación al sistema. El déficit de atención subsiste aún en educación inicial y en la falta de conclusión de la educación secundaria de un grupo importante de estudiantes.

La conceptualización de Desarrollo Social enfocado a las libertades civiles y políticas, a la sostenibilidad ambiental como equidad de género, étnica, como factores que garantizan la seguridad humana e íntimamente relacionados con la Educación, globalizan la problemática social.

La Educación analizada desde dos perspectiva: “1.- La educación es una consecuencia del desarrollo; y, 2.- La educación es causante del desarrollo” Ortiz Lemos, (2 005) De acuerdo a los objetivos del Milenio de la ONU, se llega a las siguientes conclusiones: a) Si un pueblo alcanza altos niveles de educación, este pueblo ha alcanzado altos niveles de desarrollo; y b) Si un pueblo incrementa su educación, en igual medida incrementará su desarrollo.

El factor social que es el incuestionable eslabón del desarrollo, considerada la sociedad civil, a) como el conjunto de instituciones que definen y defienden los derechos individuales políticos y sociales de los ciudadanos y que proporcionan su libre asociación; y, b) el conjunto de movimientos sociales que continuamente plantean nuevos principios y valores, nuevas demandas sociales así como vigilar la aplicación efectiva de los derechos ya otorgados.

La Dirección Provincial de Educación de Pichincha, requiere para su gestión desde un proyecto hasta una planificación desde la idea a un modelo estandarizado en lo filosófico; interpretación como la de Armijos (PROPAD 2005,)”El proyecto educativo es concebido como una articulación de procesos que no se limita a la programación de actividades cotidianas, es la manera de materializar los grandes propósitos de cambio social a través de la educación”

A más de la Constitución Política en 1998, que declara que la administración del Estado ecuatoriano es descentralizada, se cuenta con la Ley de Desconcentración del Estado decretada en octubre de 1997, que tienen como propósito impulsar la desconcentración y descentralización administrativa y financiera del Estado, y la participación social en la gestión pública; y un reglamento a esta ley, expedido en el 2001, que traza el camino para que los Municipios puedan solicitar la desconcentración.

Además existen una serie de disposiciones legales que adjudican fondos a ciertas jurisdicciones territoriales específicas y transfieren recursos del gobierno central a los gobiernos seccionales.

Cabe destacar, la creación del Fondo de Desarrollo Provincial, FONDEPRO, el Fondo de Desarrollo Seccional, FODESEC, en 1990 y la Ley Especial de Distribución del 15% de los recursos del gobierno central a los gobiernos seccionales autónomos creada en 1997.

La consideración del contexto de dolarización, bajo el modelo de apertura económica, es fundamental para analizar la viabilidad del proceso de desconcentración fiscal en el país. Se debe afirmar también que pese a las reformas, el régimen fiscal sigue siendo centralizado y básicamente sectorial. Los presupuestos en los hechos, se siguen construyendo en base a los presupuestos anteriores y menos en función de acciones programáticas que reflejen claramente impactos discriminados territorialmente.

Criterios que determinan la forma y amplitud de la desconcentración

Previamente a la consideración de posibles opciones sobre modelos organizativos desconcentrados o incluso con tendencias descentralizadoras, convendría tener presente algunas conclusiones comúnmente aceptadas y que no por conocidas resulta ocioso su comentario.

En primer lugar, no existe un modelo “puro” de organización que sea válido en todos los casos, y podría afirmarse, tal como anteriormente se indicó, que existirán tantos modelos como países o, lo que es lo mismo, cada país debe buscar su propio modelo.

En segundo lugar, las experiencias e iniciativas que lleve a cabo un país, aun en el supuesto de una probada valoración positiva, sólo tienen utilidad como punto de referencia para las decisiones que deba adoptar otro país y, en el mejor de los casos, la traslación de parte de la experiencia requerirá un meditado proceso de reelaboración para adaptarlo a las circunstancias concretas que supongan diferencias con las correspondientes del país que formuló el programa.

En tercer lugar, un programa de reorganización o reforma es esencialmente un proceso dinámico que se desarrolla en el tiempo hacia unos objetivos finales. En razón de ello, aparte de la necesaria planificación de etapas y objetivos intermedios, debe tener la suficiente flexibilidad o adaptabilidad para hacer frente a requerimientos imprevistos, sin que ello afecte a los objetivos finales. Consecuentemente, no parece conveniente considerar el plan como la panacea definitiva. La mitificación de un plan deviene habitualmente en su “petrificación” y consiguiente inutilidad.

Por último, las innovaciones en educación han de formularse con suma cautela y sus resultados sólo se perciben suficientemente a medio plazo, salvo cuando se trata de cuestiones de estricta gestión. No parece, por tanto, que deban adoptarse medidas que supongan una ruptura total con la situación existente ni introducir innovaciones “revolucionarias” si previamente no se han constatado

sus efectos a través de una fase experimental aplicada en un ámbito reducido pero que por sus características sea extrapolable al conjunto del sistema.

Fortalecer la rectoría y avanzar hacia la desconcentración

Generar un modelo nacional desconcentrado de rectoría y provisión de servicios es según Romo, (2 007) uno de los objetivos principales en los que trabaja la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Dicho modelo considera la división del país en siete regiones e igual número de “Distritos Administrativos y de Servicios” que garanticen procesos de ejecución, seguimiento y monitoreo más cercanos a la ciudadanía. Desde esa perspectiva la identificación y priorización de proyectos locales, articulados a la Agenda Pública, sería la base para la elaboración de planes de desarrollo regionales vinculados al Plan Nacional de Desarrollo.

La propuesta pretende “cuantificar recursos más que costear competencias”, o, dicho en otros términos se plantea partir, en un primer momento, de la “administración de la competencia antes que de la ejecución de la competencia” por parte de las municipalidades.

Gestión local y rectoría

Para Peña, (2 006) miembro de Fundación Esquel, plantear un enfoque de territorialidad en la educación es saludable en la medida que la rectoría del Ministerio de Educación no sea compartida. Con esta mirada plantea las siguientes preocupaciones:

- No es conveniente generar confusión sobre a quién le corresponde la rectoría del sistema educativo nacional. Factores como la escasa participación ciudadana y el rol del Ministerio de Finanzas no contribuyen a alcanzar el fortalecimiento planteado.
- La rectoría en la prestación de servicios educativos no puede dividirse. Se trataría más bien de coordinar acciones con cantones y juntas parroquiales.

- A los municipios no les corresponde manejar recursos en educación. Esa responsabilidad debería estar en manos de instancias como los circuitos educativos.
- Frente al desorden en las direcciones provinciales de educación se hace necesario replantear su rol superando el manejo privativo y vinculándolas a la institucionalidad provincial, cantonal y parroquial.

El territorio como espacio de interacción entre producción y realidad rural

Para el sociólogo Guerrero, (2006) los espacios regionales y territoriales se constituyen en unidades de carácter social y político. Teniendo en cuenta el carácter territorial que debe adquirir el sector educativo, el mismo debería responder a los contextos regionales y a los sistemas económicos que en ellos se desarrollan. La educación, en el marco de lo local, es vista como una forma de creación ciudadana y como un mecanismo que permite aumentar la competitividad de los sistemas económicos regionales.

La conformación de circuitos territoriales, teniendo como unidad los recintos, es vista como factible y necesaria considerando que en ellos existe un tejido social importante formado por comités de padres, seguro social campesino, clubes deportivos, cooperativas, entre otros. Se reconoce sin embargo que ese tejido social es importante para garantizar participación ciudadana pero no asegura por sí mismo la calidad educativa. La calidad depende de aspectos como diagnósticos acertados sobre la realidad.

Hacia la organización del sistema educativo desde los territorios locales

Para Enríquez Bermeo, (2006) El Plan Decenal de Educación del Ecuador (2006 – 2015) aprobado en consulta popular el 26 de noviembre del 2006 por cerca del 70% de votantes, constituye la más importante orientación política en materia de educación y se ha convertido en política de Estado que ya trasciende a la gestión de dos gobiernos (Alfredo Palacio y Rafael Correa).

Está compuesto por 8 políticas educativas que abarcan los siguientes ámbitos: (1) universalización de la educación básica de 0-5 años; (2) universalización de la educación general básica de primero a décimo años; (3) incremento de la

matrícula en el bachillerato hasta alcanzar al menos el 75 % de la población en la edad correspondiente; (4) erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación continua para adultos; (5) mejoramiento de la infraestructura física y el equipamiento de las instituciones educativas; (6) mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación del Sistema Nacional de Evaluación; (7) revalorización de la profesión docente, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida; y (8) aumento del 0,5% (medio punto porcentual) anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta alcanzar al menos el 6 % (seis por ciento).

Para que el mencionado Plan se concrete en y sea sostenible en el tiempo es indispensable adoptar una gestión de organización y programación territorial del sistema educativo que, partiendo de lo local, se proyecte al nivel provincial/regional y nacional.

Cambios fundamentales en la gestión educativa

Tres son los cambios fundamentales en que el sistema educativo debe emprender en su gestión para lograr la universalización y el mejoramiento de la calidad educativa y son:

- Complementar la visión sectorial de la educación con un enfoque territorial,
- Fortalecer la función rectora del sistema educativo construyéndola en el nivel local en donde actualmente es muy débil e inexistente, y
- Propiciar una gestión que permita superar la fragmentación y atomización de los establecimientos educativos, articulándolos en redes y circuitos educativos territoriales.

De acuerdo con Muñoz Moreno, (2007) es un modelo transformador de la educación en el que se promueve una pedagogía que:

- Estimula el Aprendizaje, relacionando lo que se aprende con la realidad y vida cotidiana,

- Favorece la capacidad crítica para que las personas se formen su propio criterio,
- Exige una actitud rigurosa para observar la realidad y fomentar la investigación,
- Apoya el trabajo en equipo y la cooperación,
- Facilita la toma de conciencia de los valores que hay detrás de cada acto o postura y
- Favorece la toma de decisiones para asumirlas con responsabilidad.

En los circuitos educativos locales tienen que ir más allá de los establecimientos educativos, deben apoyarse en toda la comunidad educativa. Su principal objetivo es ofrecer a todos los actores y establecimientos educativos un dispositivo permanente para la mejora educativa; y, ofrecer una estrategia orientada a la formación permanente de toda la comunidad educativa.

Sus principios pedagógicos deben ser: la formación desde la práctica y para la práctica; la formación compartida entre los actores educativos; la continuidad de las relaciones; el pluralismo y adaptación local de la información y la formación; la disponibilidad de resultados, materiales y personas.

Trabajar en y para una red o circuito educativo local significa caminar hacia un modelo más autónomo de educación en el que la administración juegue un papel más centrado en los procesos de coordinación y de apoyo. La red educativa territorial debe contar con una gestión bastante autónoma, con un equipo de dirección profesionalizado y una vinculación permanente con las necesidades educativas y formativas del territorio y con las necesidades sociales expresadas por la comunidad educativa, en especial las familias y los alumnos.

Forman parte también de los circuitos, la generación de dinámicas de aprendizaje para todos basadas en la educación no formal y en el uso social de

los espacios e instalaciones escolares. Se requiere de un sistema educativo abierto y arraigado al territorio, al recinto, barrio o comunidad.

Condiciones básicas para una gestión educativa local:

Cinco son las condiciones básicas e imprescindibles para organizar una gestión educativa territorial:

Primero: La rectoría debe involucrar a todo el Estado con sus distintos niveles de gobierno. El Gobierno Nacional debe seguir ejerciendo la Rectoría Sectorial, mientras que los gobiernos locales deben ejercer la Rectoría Territorial.

Segundo: Separar la función de Rectoría de la función de la provisión de servicios de educación. Actualmente el Ministerio de Educación es el ente rector del sector educación y a la vez es el responsable de la gestión y administración de los establecimientos educativos encargados de proveer de servicios a la educación. Una fuerte rectoría en conducción, regulación y fundamentalmente que garantice el derecho de todos a una educación de calidad y con dignidad, entra en contraposición y conflicto con muchos establecimientos que no proveen ese tipo de servicios educativos, porque carecen de recursos docentes, pedagógicos, materiales y económicos, entre otros.

Tercero: Cada cantón se constituirá en unidad educativa territorial y en su interior se conformarán circuitos o redes educativas locales con todos los establecimientos educativos de los distintos niveles, incorporando además a otras modalidades formales y no formales que existan en la localidad. Cada circuito corresponderá a territorios específicos que guarden ciertos rasgos de identidad común.

Cuarto: El financiamiento para la provisión de servicios de parte de los establecimientos educativos fiscales, será proporcionado en su totalidad por el Estado a través del presupuesto o de otros mecanismos de financiamiento. Los recursos fiscales asignados a la educación pública deberán distribuirse de manera equitativa hacia los territorios constituidos por las unidades educativas territoriales. Éstas a su vez asignarán los recursos hacia los circuitos o redes

educativas locales en función de cumplimiento de los derechos de todos a una educación de calidad y con dignidad. La función de asignar recursos a los circuitos o redes educativas, será local para lo que se conformarán instancias locales de educación con la participación de las Direcciones Provinciales y el Gobierno Municipal.

Quinto: Propiciar una activa participación social y ciudadana con total autonomía e independencia del Estado, tanto local como nacional, que permita legitimar la gestión pública educativa. La participación de la sociedad en la gestión educativa local es de veedora y de control al cumplimiento del derecho de todos a educarse con dignidad y respeto. De ningún modo debe implicarse en la operación de los servicios educativos. De este modo se garantiza la gobernabilidad y la cohesión social local.

Componentes del Modelo

Rectoría: Identificamos al menos dos tipos de rectoría. La rectoría sectorial ejercida por el Ministerio de Educación quien actúa como entidad responsable del sector. Sus funciones se refieren a la formulación de políticas, normas, planes y programas nacionales de educación y la vigilancia sobre su cumplimiento.

La rectoría territorial es la que deben ejercer los Gobiernos Locales en los ámbitos de su competencia y tiene que ver con: garantizar el acceso a la educación, organizar el sistema educativo en circuitos o redes de servicios incluyendo a los establecimientos de todos los niveles y modalidades educativas, velar por el buen funcionamiento del sistema educativo local, aportar con criterios que permitan determinar el financiamiento de los circuitos educativos, coordinar la formulación de planes territoriales de educación, realizar el seguimiento, monitoreo y asistencia técnica a los servicios, articular la educación al desarrollo local, incorporar contenidos de la cultura local al currículo y posibilitar la participación social.

La Rectoría tiene tres dimensiones: conducción, regulación y garantía de acceso.

Provisión del servicio: Se trata de aproximar la toma de decisiones y la administración de los recursos a los servicios educativos. Es necesario que los jardines y escuelas dejen de ser administrados por las Direcciones Provinciales y pasen a ser administradas autónomamente por los circuitos educativos locales. Se requiere ampliar la autonomía (que ahora existe solo para los colegios), a las escuelas, jardines y todas las modalidades existentes en lo local, organizándolas en circuitos o redes educativas, quienes tendrían autonomía financiera y administrativa, aunque serían financiadas con recursos públicos.

Financiamiento: El financiamiento de la educación pública es responsabilidad del Estado con todos sus niveles de Gobierno. El aproximar la administración de los recursos al ámbito local, a fin de asegurar que las decisiones que se tomen se ajusten más a las necesidades de la población, es impostergable.

Entre los problemas que tiene el actual sistema de financiamiento de la educación pública, se pueden destacar dos: inequidad territorial y el financiamiento a la oferta y no a la demanda.

Un cambio urgente en financiamiento de la educación tiene que ver incorporar criterios de equidad en la asignación territorial de recursos, para lo cual será indispensable establecer del presupuesto anual destinado a la educación pública, el monto de recursos a ser distribuidos hacia los territorios.

Participación social: Es clave para planificar, apoyar la ejecución, evaluar y controlar la gestión educativa pública. La participación legitima la gestión gubernamental y la provisión de servicios. Garantiza la gobernabilidad y supone un ejercicio de co-responsabilidad entre Estado y sociedad civil.

Tres son los aspectos básicos en los que debe concretarse la participación social y ciudadana como parte del modelo de gestión local en educación. En primer lugar la creación de espacios de diálogo, concertación y movilización para la cohesión social local, en segundo lugar propiciar condiciones de convivencia pacífica en la escuela y la comunidad y en tercer lugar ejercer veeduría y control social sobre la rectoría territorial y la operación de los servicios educativos locales.

En su respuesta deben decidirse cuestiones tan variadas como:

- ¿Se generaliza la desconcentración con los mismos criterios en todo el territorio o se establecen distinciones?
- ¿Conviene que la generalización esté precedida de una fase experimental limitada a una parte del territorio o a un conjunto de funciones?
- Si existe infraestructura periférica, ¿es suficiente para asumir las funciones que se le van a encomendar? ¿Qué medios complementarios requeriría? ¿Cuál es la formación-preparación de los funcionarios... qué preparación sería necesaria?
- ¿Qué repercusión va a tener la desconcentración en la organización de la administración central?
- ¿Qué funciones han de potenciarse, suprimirse o crearse en la administración central?
- ¿Qué mecanismos de coordinación deben establecerse?.
- ¿Qué sistema de información ascendente-descendente sería necesario?
- ¿Qué normativa sería precisa para articular el proceso?
- ¿Qué tipo de relaciones habrán de mantener los órganos desconcentrados con otras instituciones públicas y privadas?
- ¿Qué procedimientos de control puede establecer el poder central?
- ¿Qué sistema de seguimiento y evaluación del proceso es el más adecuado?

Por último, y quizá lo más decisivo: ¿qué estrategia puede conseguir la implicación convenida en el proyecto de la sociedad, especialmente de funcionarios y profesores?

De la respuesta a cada una de estas cuestiones depende no sólo que un programa de desconcentración pueda desarrollarse sino, lo que es más importante, que pueda alcanzar los objetivos que lo justifican.

2.2. Marco conceptual

Desconcentración

La desconcentración del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.

Por su parte, Serra Rojas, (2005) explica que desconcentrar no es independizar, sino solamente dejar o atenuar la jerarquía administrativa, conservando el poder central limitadas facultades de vigilancia y control.

La autonomía de los órganos desconcentrados presupone no estar sujetos a la administración central, esto es, no estar sujetos a las decisiones jerárquicas de ésta. Dotar de personalidad jurídica y patrimonio propios, a los entes desconcentrados es una forma de asegurar en parte esa autonomía, pero falta su autonomía económica consistente en la libre disposición de los bienes que forman su patrimonio propio y en la aprobación y ejecución que hagan de su presupuesto sin ingerencia de ninguna autoridad central.

La desconcentración del proceso administrativo en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha es el mecanismo mediante el cual los niveles superiores del Estado, delegan a este organismo público en forma permanente el ejercicio de una o más de sus atribuciones y competencias, así como los recursos necesarios para su cumplimiento en búsqueda de la factibilidad y eficacia en la gestión educativa.

Educación: Enseñanza o Educación, presentación sistemática de hechos, ideas, habilidades y técnicas a los estudiantes. A pesar de que los seres humanos han sobrevivido y evolucionado como especie por su capacidad para transmitir conocimiento, la enseñanza (entendida como una profesión) no aparece hasta tiempos relativamente recientes. Las sociedades que en la antigüedad hicieron avances sustanciales en el conocimiento del mundo que nos rodea y en la organización social fueron sólo aquellas en las que personas especialmente designadas asumían la responsabilidad de educar a los jóvenes.

Gestión educativa: Con relación a la Gestión Educativa, se la considera "el conjunto de procesos, de toma de decisiones y ejecución de acciones que permiten llevar a cabo las prácticas pedagógicas, su ejecución y evaluación" (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación Argentina, 1996).

Pero el gerenciar o gestionar es realizar con mucha cautela o prudencia para modernizar, reformar o transformar la Administración Educativa básicamente en la Dirección Provincial de Educación de Pichincha, teniendo siempre presente al hombre y a la mujer frente a la Institución/organización educativa en lo macro y en lo micro.

Por su parte Ivancevich y otros (1997) nos dicen que la gestión educativa es "el proceso emprendido por una o *más* personas para coordinar las actividades laborales de otras personas con la finalidad de lograr resultados de alta calidad que cualquiera otra persona, trabajando sola, no podría lograr".

Además de las transferencias previstas en la presente Ley, es obligación de cada entidad y organismo del sector público, sin perjuicio de lo que dispongan sus leyes constitutivas o las que rijan sus actividades, establecer e implementar programas permanentes de desconcentración de funciones y recursos, en los términos previstos en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada y su reglamento, circunstancia impulsada para la consecución de efectos positivos

en cada uno de los requerimientos administrativos frente a la gestión educativa de la Dirección Provincial de Pichincha.

2.3. Marco Temporal y espacial

La presente investigación repercute en la responsabilidad de la suscrita a inicios del año 2006 cuando toma como referencia el tema de la Tesis considerando un motivo de mucha trascendencia el investigar sobre la incidencia de la Desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa que es la razón ética para ella porque la Educación constituye el tesoro más grande que un ser humano pueda poseer.

2.4. Marco Institucional/ Legal

La Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha en su Plan Estratégico enfoca:

Misión

Formar integral e integradamente seres humanos con competencias para la acción, solidarios y éticos, respetuosos del entorno, desde el nivel inicial al bachillerato, en el marco de una propuesta pedagógica inclusiva e intercultural, acorde a las necesidades de la sociedad del conocimiento e información, que responda a estándares nacionales e internacionales de calidad, y permita el exitoso desenvolvimiento de los ciudadanos y ciudadanas de todas las nacionalidades y pueblos del país.

Visión

Ser un Sistema Educativo de calidad y calidez que funcione en el marco de la unidad nacional, descentralizadamente bajo un marco jurídico adecuado que responda a la realidad multiétnica y pluricultural, a las necesidades de desarrollo del país, sobre la base de sus principios, con énfasis en participación y distribución equitativa de recursos; que lidere los cambios sociales y el desarrollo cultural y socioeconómico nacional.

Objetivo

Brindar servicios educativos de calidad a ciudadanos y ciudadanas de todas las nacionalidades y pueblos del país, a través de la formulación de un proyecto educativo nacional, que fomente la unidad en la diversidad, y el desarrollo de competencias generales, básicas y específicas en los estudiantes, acorde con estándares nacionales internacionales, para potenciar el desarrollo cultural y socioeconómico del país.

Principios

Jurídico. Respeto y aplicación de las normas vigentes, a nivel nacional y local; la garantía de que su formulación responda al carácter pluricultural y multiétnico del país.

Equidad. Creación de condiciones adecuadas para que los ciudadanos y ciudadanas de todos los pueblos y nacionalidades del país, sin discriminación alguna, tengan acceso a servicios educativos de calidad, ofertados por el Sistema Educativo Nacional, a través del funcionamiento de centros escolares en todos los niveles y modalidades.

Calidad. Creación de condiciones adecuadas en las instituciones educativas del Sistema Educativo Nacional, con el objetivo de que los ciudadanos y ciudadanas de todos los pueblos y nacionalidades del país desarrollen las competencias necesarias para su desenvolvimiento exitoso en la vida.

Pertinencia. Necesidad de que el Sistema Educativo Nacional, cuente con un Proyecto Educativo que garantice la formación integral e integrada de los estudiantes, para su inserción creativa, reflexiva y propositiva en la sociedad del conocimiento y la información, considerando y respetando la diversidad y promoviendo la interculturalidad.

Eficiencia. Establecimiento de un modelo que garantice la utilización óptima de los recursos - humanos, materiales y financieros nacionales y de cooperación

internacional, en beneficio de los ciudadanos y ciudadanas de todos los pueblos y nacionalidades del país.

Participación. Gestión escolar compartida entre los distintos miembros de la comunidad educativa: directivos, maestros, estudiantes, padres de familia y demás actores sociales, para fortalecer el desenvolvimiento de las instituciones con la intervención activa y positiva de quienes son los beneficiarios de la educación.

Rendición de cuentas. Necesidad de que todos los miembros de la comunidad educativa del Sistema Educativo nacional, así como el Ministerio de Educación y sus funcionarios, rindan cuentas a la sociedad sobre su gestión, y la calidad de educación que imparten los centros educativos del país, y garantizar el acceso a la información a través de la implementación de mecanismos idóneos para su efecto

Cabe mencionar dentro del Marco Legal, la Constitución 2 008 tomando en cuenta artículos enmarcados en relación con el proceso de desconcentración y descentralización y que son motivo de análisis.

Bajo el Título II, que habla de los "Derechos", capítulo segundo, sobre los "Derechos del Buen Vivir", en la sección quinta, artículos 26 al 29, la Constitución de 2008 establece los principios generales de la educación.

El artículo 26, presenta el concepto fundamental de educación que propone la nueva Constitución. Destacando cuatro aspectos importantes para las familias y la sociedad.

- a.- La educación como un derecho permanente de las personas.
- b.- La educación como un área prioritaria de la inversión estatal.
- c.- La educación como una garantía de inclusión.
- d.- La educación como un espacio de participación de las familias.

Este artículo, determina que la educación es un derecho de todas las personas, señala la obligatoriedad que tiene el estado de garantizar educación a nuestro pueblo, la educación se convierte en una garantía para el buen vivir para ello la sociedad en su conjunto esta obligada a aportar en este proceso.

El punto más importante que se destaca en el artículo 28 de la Constitución 2008 es garantizar que la educación pública este abierta para todas las personas (que sea universal) y que no promueva ninguna religión en particular (que sea laica).

La principal conquista del liberalismo es ratificado en esta constitución; EL LAICISMO, de esta manera se subraya que la escuela fiscal debe respetar toda creencia religiosa. También hace hincapié en la universalidad de la educación sin discriminación alguna, todo lo contrario, se debe garantizar esa movilidad a la que siempre esta sujeta la educación, y concluye determinando su gratuidad hasta el nivel superior inclusive.

El artículo 29, garantizara la larga tradición en el mundo académico de la Universidad: la libertad de cátedra, que es indispensable para el libre debate de las ideas. También mantiene el derecho a la educación en su propia lengua, lo que es fundamental para mejores niveles de aprendizaje.

El artículo 344, establece que el Estado, por medio de la autoridad competente fortalecerá la rectoría del sistema nacional de educación. Así se superaran años de incertidumbre o confusión en la asignación de responsabilidades dentro del proceso educativo.

El estado controlara paso a paso lo que hacen los departamentos que integren la educación para que ellos a su vez hagan mejoras a la calidad de la educación, que seria muy importante ya que eso muchas veces lo dejan sin importancia.

Este artículo 346, establece que se creará una institución independiente que se dedicará exclusivamente a llevar adelante la tarea de evaluación, la cual es fundamental para continuar mejorando la calidad de la educación pública.

Actualmente la mayor parte de las Universidades tienen certificaciones de calidad en la parte administrativa y de manejo de procesos, pero la evaluación que se debe dar es netamente en la educación porque todavía podemos encontrar maestros de los denominados "clásicos", es decir, los típicos maestros que eran el centro de atención, utilizando los métodos tradicionales cuando en la actualidad esta como eje "las competencias", y para colmo hay maestros que no tienen títulos de docentes, y también se pueden encontrar titulados en otras profesiones ejerciendo la docencia como dice el viejo adagio popular "zapatero a tus zapatos" quien no tiene título de docente no debe ejercer la profesión de docente en ningún nivel de educación.

El artículo 349 garantiza la carrera del docente, lo que significa que los profesores del sistema educativo gozarán de un sistema de formación profesional que les permita actualizarse y mejorar permanentemente, este artículo también institucionaliza un sistema de evaluación del desempeño docente y lo vincula a la política salarial en todos los niveles. La Constitución 2008 sienta bases para una educación pública de calidad y calidez que enmarca un sistema de estímulo permanente que reconoce a los mejores educadores. El salario del docente será una consecuencia directa del buen desempeño del profesor en el proceso educativo a su cargo.

En el artículo 353, se destacan dos aspectos importantes para el Sistema de Educación Superior:

- a.- Un organismo público de planificación, regulación y coordinación, con los respectivos actores de la función ejecutiva.
- b.- Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones.

Estos dos literales nos determinan cuales son los organismos encargados de regular las universidades, las características que deben tener los mismos que nos permita garantizar una educación de calidad.

El inciso primero de la transitoria vigésima establece que en el futuro el Gobierno Nacional creará una institución educativa superior dirigida por el

Ministerio de Educación que preparará profesionalmente maestros, administradores y directivos de escuelas y colegios.

2.5. Hipótesis

2.5.1. General

La desconcentración administrativa constituye un factor influyente en la calidad de los procesos de gestión educativa en la Dirección Provincial de educación de la Provincia de Pichincha.

2.5.2. Específicas

- El proceso de desconcentración administrativa influye en la modificación de competencias y atribuciones de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha.
- Las estrategias de desconcentración administrativa están incorporadas por el Ministerio de Educación en su Planificación Estratégica en función de procesos de gestión educativa en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.
- Como producto de la desconcentración administrativa se generan efectos en el aspecto pedagógico, administrativo y sectorial en lo relativo al modelo de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

VARIABLES	Parámetro conceptual basado en marco de referencia	Parámetro operacional	Indicadores susceptibles de medición
<p>Concentración y centralización administrativa</p>	<p>Garantiza el desarrollo social, en base a la focalización de las áreas sociales bajo el control directo del Municipio, Prefectura Provincial, Dirección Provincial de Educación</p>	<p>Competencias y atribuciones que se modifican en función del proceso de desconcentración administrativa realizado en el Ministerio de Educación.</p> <p>Efectos que se generan como producto del proceso de desconcentración en el modelo de gestión de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha</p>	<p>Competencias y atribuciones Cambio de políticas Mejoramiento de infraestructura Mejoramiento de proceso de planificación y administración Cambio en procesos de control</p> <p>Efectos en el campo pedagógico y administrativo</p> <p>Construir Mantener la infraestructura física y los equipamientos En la transferencia de recursos En el proceso de un diseño curricular pertinente En la participación de los gobiernos locales En la participación de la comunidad en la educación pertinente En el proceso de planificación En la pertinencia curricular Creación y sostenimiento de las modalidades de educación inicial, preprimaria y primaria básica monolingüe y/o bilingüe Formación de maestros en educación preprimaria y maestros en educación inicial, especializados en la enseñanza de lectura y escritura.</p> <p>Efectos en el campo sectorial Creación o fortalecimiento y sostenimiento de modalidades educativas referentes a educación para el trabajo. Alfabetización, primaria acelerada y educación extraescolar en las cabeceras municipales Desarrollo de las políticas y estrategias educativas de acuerdo a políticas nacionales vigentes y a la realidad del Municipio</p>
<p>Procesos de gestión educativa</p>	<p>Gestión Educativa, se la considera "el conjunto de procesos, de toma de decisiones y ejecución de acciones que permiten llevar a cabo las prácticas pedagógicas, su ejecución y evaluación."</p>	<p>Procesos de gestión educativa Proceso de planificación estratégica del Ministerio de Educación. Cambios que se operan en la estructura administrativa a partir del proceso de desconcentración</p>	<p>Se ha logrado una mejor ubicación zonal de la supervisión. Se facilitan los procesos de evaluación a las instituciones educativas. Se ha fortalecido los procesos de capacitación docente Se impulsan proyectos de desarrollo. Se ha logrado una mayor autonomía en las instituciones Se ha logrado un mejor seguimiento de la planificación curricular.</p>

CAPÍTULO III

3. METODOLOGÍA

3.1. Unidad de Análisis

La presente investigación es eminentemente social y buscó profundizar las causas y efectos de la desconcentración administrativa y la relación que se genera con los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, conociendo el criterio de los y las actores/as que intervienen en el estudio.

3.2 Población

La población del presente estudio lo constituyó 75 personas: Autoridades del Ministerio de Educación: Director Provincial, Supervisores para los tres niveles de Educación Básica, empleados del área administrativa de la Dirección Provincial.

3.3. Tipo de investigación

De acuerdo al problema abordado es una investigación *no experimental* (ex post-facto) por cuanto es una investigación en la que resulta imposible manipular variables o asignar aleatoriamente a los sujetos o condiciones (citado por Hernández, R. et. al., 1998: 184) y también debido a que mantiene un enfoque retrospectivo en donde el investigador no manipula la variable causa, sino que se basa en variables que ya ocurrieron. Se conoce la variable efecto, pero se desconoce la variable causa.

Según sus objetivos, ésta es una investigación descriptiva, correlacional y explicativa. *Descriptiva*, en tanto se identifica con lo señalado por Dankhe (citado por Hernández, (1998:p.60) ya que “busca especificar propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis”, y porque además mide o evalúa diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar. Es

correlacional, en tanto cumple con lo señalado por los autores antes citados, quienes afirman que “los estudios correlacionales miden las dos o más variables que se pretende ver si están o no relacionadas en los mismos sujetos y después se analiza la correlación” (p.62); también porque se interesa en indagar cómo se relacionan diversos fenómenos entre sí y encontrar las causas que provocan dichos fenómenos y cuáles son sus consecuencias.

El estudio cualitativo describe y trata de explicar el objeto de investigación a partir del estudio de los hechos sociales. Para Pérez Serrano, (1994) “es un proceso activo, sistemático y riguroso de indagación dirigida, en el cual se toman decisiones sobre lo investigable, en tanto se está en el campo objeto de estudio”. Al mismo tiempo, tiene este carácter porque presenta técnicas especializadas orientadas a obtener respuestas a fondo acerca de lo que las personas piensan y son sus sentimientos relativos al problema investigado.

De acuerdo al problema abordado es una investigación *no experimental* (ex post-facto) por cuanto es una investigación en la que resulta imposible manipular variables o asignar aleatoriamente a los sujetos o condiciones (citado por Hernández, 1998) y también debido a que mantiene un enfoque retrospectivo en donde el investigador no manipula la variable causa, sino que se basa en variables que ya ocurrieron. Se conoce la variable efecto, pero se desconoce la variable causa.

Según sus objetivos, ésta es una investigación descriptiva, correlacional y explicativa. *Descriptiva*, en tanto se identifica con lo señalado por Dankhe (citado por Hernández, 1998:) ya que “busca especificar propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis”, y porque además mide o evalúa diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar. Es *correlacional*, en tanto cumple con lo señalado por los autores antes citados, quienes afirman que “los estudios correlacionales miden las dos o más variables que se pretende ver si están o no relacionadas en los mismos sujetos y después se analiza la correlación; también es correlacional porque se

interesa en indagar cómo se relacionan diversos fenómenos entre sí y encontrar las causas que provocan dichos fenómenos y cuáles son sus consecuencias.

Para el cumplimiento de objetivos se procederá a efectuar un marco teórico conceptual acerca de lo que representa la desconcentración, ventajas y alternativas para mejorar los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

Inicialmente se determinó el marco de muestreo, el cual constituye el grupo de funcionarios administrativos que laboran en la Dirección Provincial de Educación de Pichincha, luego se determinó el tamaño de la muestra, inmediatamente las unidades muestrales se seleccionaron mediante el muestreo sistemático.

Las técnicas que se utilizaron para la presente investigación se detallan a continuación:

- Muestreo probabilístico
- Técnica de observación
- Entrevista
- Encuesta

3.4. Prueba de hipótesis

Se dice que la desconcentración refuerza el sistema democrático, entonces se puede probar el hecho de que en el Ecuador y específicamente en la Dirección Provincial de Educación de Pichincha si ha tenido una incidencia respecto al proceso de gestión educativa.

Se determina que el proceso de desconcentración administrativa influye en la modificación o más bien en la transferencia de competencias o funciones y atribuciones en la Dirección Provincial de Educación, pues es fácil reconocer la factibilidad en relación a un mejoramiento en el cambio de políticas, mejoramiento de infraestructura, mejoramiento de procesos de planificación y

administración, incluso desde el punto de vista de la eficiencia, la desconcentración descongestiona el poder central, agobiado por innumerables problemas, permitiéndole centrarse en los asuntos más importantes. Por otra parte, la desconcentración facilita la gestión de los asuntos al entregarlos a unos órganos que, por su proximidad, pueden conocerlos mejor y resolverlos con más prontitud.

A lo largo de la investigación explicativa se ha venido enfocando la necesidad de una planificación y de una organización administrativa que fundamente sus bases con una planificación estratégica en función de una misión y una visión que demuestren la eficacia de los procesos de gestión educativa. Bajo este parámetro se considera que es clave el conocimiento del proceso de planificación estratégica del Ministerio de Educación y las estrategias para una desconcentración y descentralización administrativa.

En realidad es gratificante que conforme va en marcha el proceso de desconcentración apuntando hacia la descentralización educativa se van generando cambios relevantes en lo referente al proceso pedagógico, al proceso administrativo, al proceso de relación con la comunidad, al proceso de evaluación y rendición de cuentas, entre otros.

Se determina además el cambio en función de políticas administrativas y pedagógicas dentro del sector rural, olvidado en décadas y marginado del derecho a la educación, Tomando en cuenta las leyes que rigen en la Constitución 2 008, se avizora un cambio real. También se debe mencionar la gestión educativa satisfactoria en relación con la política "Ecuador sin analfabetismo"

El proceso de desconcentración educativa en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha genera efectos significativos en función de la construcción de establecimientos escolares a nivel sectorial con el mantenimiento de infraestructura física y de equipamientos, manejando la participación de los gobiernos seccionales y lógicamente en la transferencia de recursos.

En cuanto al aspecto pedagógico el proceso de desconcentración y descentralización ha generado efectos positivos en función de la creación de más plazas de trabajo, con un equipamiento de personal docente capacitado frente al diseño y elaboración del componente curricular de acuerdo a criterios de pertinencia.

Por lo tanto si existe una incidencia en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha, del proceso de desconcentración administrativa.

3.5. Métodos de estudio

Deducción: De generalidades a particularidades, este método fue usado a lo largo del marco teórico en el análisis acerca de la desconcentración, sus causas y efectos en el proceso de gestión administrativa en la Dirección Provincial de Educación de Pichincha.

Análisis: Identificación de cada una de las partes de la realidad y su relación, se puede evidenciar en el planteamiento de los objetivos y de las hipótesis.

Síntesis: Conocimiento que parte de lo simple a lo complejo, método usado en la recopilación de toda la información correspondiente al tema de la desconcentración en la Dirección Provincial de Educación de Pichincha, que permite obtener conclusiones y dar recomendaciones.

3.6. Técnicas e instrumentos

Las técnicas que se aplicaron son:

A). Técnicas para recolectar información

Observaciones directas:

- Investigaciones previas
- Datos históricos.

B). Técnicas para el procesamiento y análisis de datos

- Cuadros
- Gráficos
- Estimaciones

C). Desarrollo de la contrastación

Se han aplicado técnicas organizativas tendientes a recopilar datos referentes a las variables de incidencia de la desconcentración en la gestión administrativa. Se emplearon estudios de indicadores

D). Validación de la hipótesis

La validación de la hipótesis se realizará usando el método estadístico.

E) Cuestionario: Directo. Indirecto, utilizado para formular las preguntas de la encuesta.

3.7 Fuentes de información

Matriz instrumental según interrogantes

INTERROGANTE	TIPO DE INVESTIGACIÓN	GRUPO DE ESTUDIO	TÉCNICA	INSTRUMENTO
¿Cuáles son las competencias y atribuciones que se modifican en función del proceso de desconcentración administrativa?	- Explicativa - Documental	Autoridades Zonales	Encuesta	Escala de opinión
¿Cómo es el proceso de planificación estratégica del Ministerio de Educación y las estrategias de desconcentración administrativa?	Documental	Director Provincial de Educación	Observación	Escala Descriptiva
¿Qué cambios se operan a partir del proceso de desconcentración especialmente en funciones y roles administrativos?	Descriptiva	- Autoridades - Funcionarios Administrativos - Supervisores	Encuesta	Escala de opinión
¿Qué efectos se generan como producto del proceso de desconcentración?	Explicativa	Funcionarios de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha	Estudios de caso	Encuesta

Para llevar a cabo la presente investigación fueron necesarias las:

Fuentes Primarias (Directas) : es decir documentos originales como la Constitución de la República del Ecuador, encuestas realizadas a 30 funcionarios administrativos, 25 supervisores, 10 jefes departamentales, y 5 asistentes administrativos,

Fuentes Secundarias: textos y revistas de FLACSO, SENPLADES y del BANCO CENTRAL DEL ECUADOR.

Fuentes Terciarias: Compendios; abstract, boletines y material del Internet.

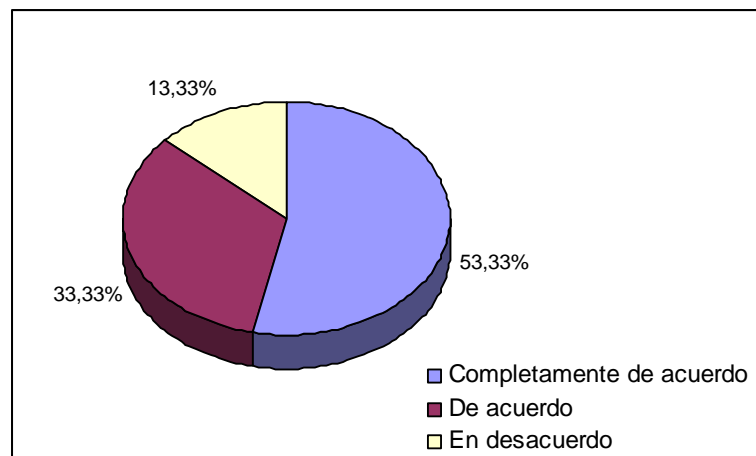
CAPÍTULO IV

4. RESULTADOS Y ANÁLISIS.

Proceso de desconcentración educativa

Gráfico N° 1

1. ¿Considera que los procesos de desconcentración administrativa están mejorando el modelo de gestión educativa?



FUENTE: Encuestas

AUTOR: María Cristina Salazar

La Desconcentración, mediante la creación de órganos que con facultad de decisión se establezcan fuera de la sede de la administración central, en circunscripciones territoriales, asegura un mejor y más eficaz funcionamiento de la administración y se da a los particulares la enorme facilidad de tratar sus asuntos en sus propias regiones sin tener que acudir a la capital, asiento de las autoridades centrales.

La desconcentración está establecida en el Art. 54 del ERJAFE que establece: “La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otros jerárquicamente dependientes de aquellos, cuyo efecto será el traslado de la competencia al órgano desconcentrado. La desconcentración se hará por Decreto Ejecutivo o Acuerdo Ministerial”.

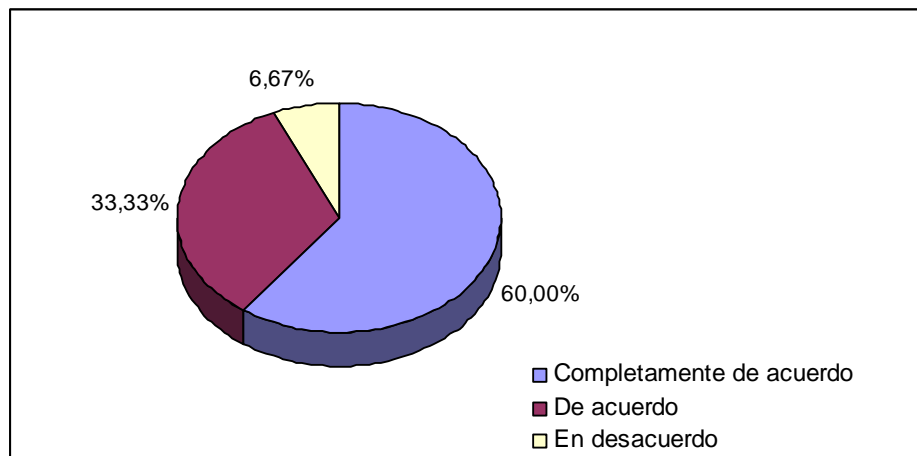
Con conocimiento y seguridad la Dra. Verónica Benavides Ormaza, Subsecretaria de Planificación de la Dirección Provincial de Educación, enfoca que la desconcentración traslada la titularidad y el ejercicio de las competencias a otros órganos dependientes del gobierno central. Por ejemplo cuando se transfieren competencias del Ministerio de Educación y Cultura a la Subsecretaría de Educación y Cultura de la Provincia de Pichincha, esto quiere decir que la desconcentración es necesaria para facilitar procesos de planificación y gestión.

Sin embargo, es evidente la insuficiencia de recursos, administrativos locales. La desconcentración será eficaz en la medida en que se apoye en los escalones regionales y departamentales, en un cuerpo administrativo suficientemente capaz y desconcentrado; sin éstas condiciones sería un engaño o un medio de ridiculizar por sus fracasos cualquier tentativa de desconcentración lo manifestaba el Economista Guido Rivadeneira Subsecretario Administrativo y Financiero.

Hoy se reconoce que la política de desconcentración enfrenta esencialmente el problema financiero, tanto en créditos para la infraestructura como del control del gasto.

Gráfico N° 2

2. ¿La desconcentración administrativa de la Dirección Provincial de Educación es necesaria? (Cuadro 2)



FUENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

Partiendo de la investigación realizada en la Dirección Provincial de Educación y analizando los resultados de la encuesta acerca de la necesidad de que en esta entidad se maneje un proceso de desconcentración administrativa se obtiene un porcentaje del 60% como muy necesaria, frente a un 33% como necesaria y de un 5% como no necesaria

En la entrevista realizada al Sr. Director de Educación de la Provincia de Pichincha, Msc. Luís Calle, él hace referencia que La Carta Suprema del Ecuador también interrelaciona los conceptos descentralización, desconcentración y delegación, cuando en el Art. 225 establece: "El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza. El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales

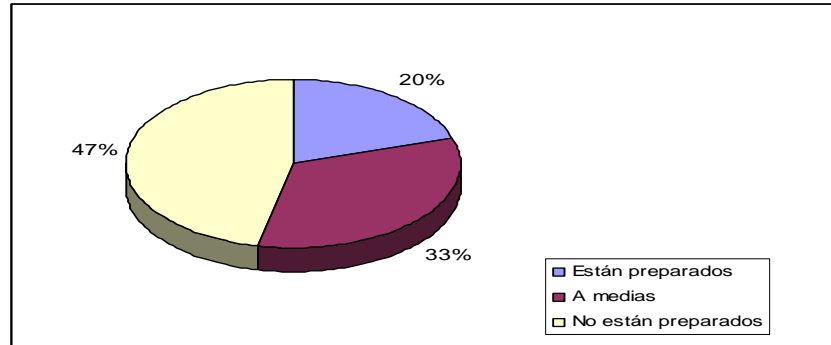
autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente”.

La desconcentración es la organización administrativa de las instituciones públicas en dependencia con la función ejecutiva, este es un parámetro que indica la necesidad de que la Dirección Provincial de Educación se maneje bajo los preceptos de la desconcentración administrativa para dar agilidad a los procesos de gestión tanto de tipo administrativo como educativo. Analizando la escala de opinión generada en la Dirección Provincial de Educación el mayor porcentaje de entrevistados coinciden con que es necesaria la desconcentración administrativa.

En el ámbito educacional, la política de cada Estado tiene como objetivo principal el asegurar una oferta educativa de calidad para todos sus ciudadanos; autoridades relacionadas con el ámbito educacional dentro de la Dirección Provincial de Educación como son los supervisores de los diferentes niveles, han establecido un diagnóstico crítico acerca del estado de la oferta educacional, parecieran coincidir en que la solución a muchas de las dificultades identificadas en la evolución de los actuales sistemas educativos, apunta hacia la concepción e implementación de procesos de desconcentración y/o descentralización de esos sistemas. En estas condiciones se puede comprender por qué los que tienen la responsabilidad de concebir e impulsar políticas de descentralización educacional se encuentren confrontados con decisiones particularmente complejas.

Gráfico N° 3**3. ¿Los Municipios están preparados para impulsar la desconcentración?**

(Cuadro 3)

**FUENTE:**
Encuestas**AUTOR:** María Cristina Salazar

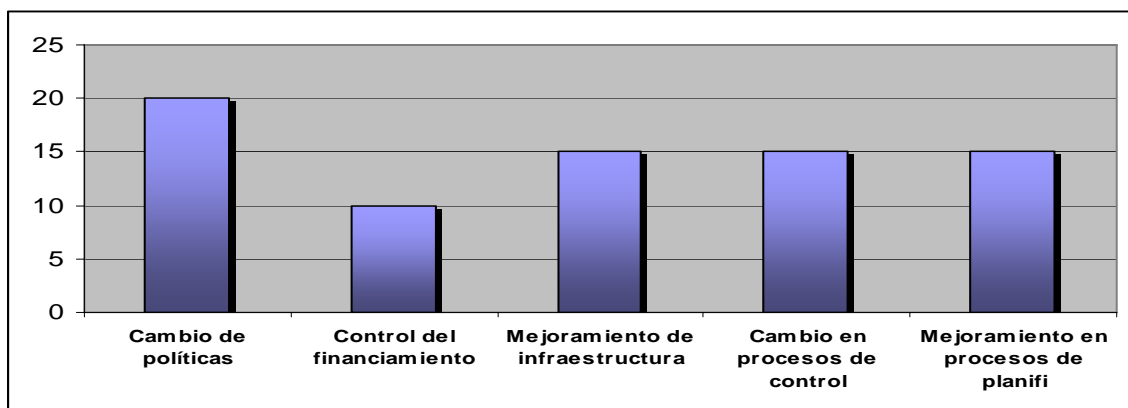
El porcentaje relacionado con la escasa preparación del Municipio frente al proceso de desconcentración administrativa se refleja en un 47%, un conocimiento y preparación a medias refleja un porcentaje del 32% y lo más alarmante es que hay una preparación tiene un porcentaje de 20%

De los resultados obtenidos se puede reconocer la poca preparación en lo relacionado a la desconcentración por parte de los Municipios o gobiernos seccionales de la Provincia de Pichincha. Se requiere mayor seguridad en lo que conlleva la desconcentración de funciones, transferencia de competencias, y cada una de las estrategias y efectos que genera este proceso, para poder manejarlo con seguridad y eficacia.

Competencias y atribuciones que se modifican en función del proceso de desconcentración administrativa en la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

Gráfico N° 4

4.- ¿Cuáles son las nuevas competencias modificadas que han aportado al mejoramiento del modelo de gestión? Señale las más significativas



(CUADRO 4)

FUENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

En este punto, debemos recordar que la desconcentración de competencias, tal como se plantea en la mayoría de Estados, no es contraria a la descentralización, sino complementaria. Hay quienes incluso consideran que es importante que se produzca una desconcentración profunda para dar paso a la descentralización, sin que esto suponga que no se puedan dar de forma simultánea.

"La desconcentración es cuando se tiene unas competencias en una institución, y se transfieren a esa misma institución pero a una unidad territorial". Se habla de la transferencia de funciones, recursos y facultades de decisión a órganos de la administración con ubicación geográfica diferente de los órganos centrales, y que a pesar de recibir tales elementos, siguen

dependiendo de la autoridad central, son vigilados y controlados básicamente por organismos centrales.

Tomando como referencia los Principios de la desconcentración que son:

- La normatividad, planeación y control permanecen centralizados, en cambio, las decisiones aplicativas de tales normas y la prestación de servicios se desconcentran, no únicamente se desconcentran trámites sino también funciones decisorias.
- La desconcentración debe ser una facultad decisoria para permitir al ciudadano obtener un servicio, cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos en forma cercana y eficaz. La decisión que se desconcentra debe ser completa.
- Se debe tener en cuenta, que se debe evitar el fraccionamiento de las dependencias que se desconcentran, pues al darse esta tendencia se caería en reproducir en la unidad desconcentrada el órgano central y al multiplicarse los órganos necesariamente se dificultaría la coordinación y se perdería la unidad.

Nuestra realidad en el campo de la desconcentración está en proyección; sin embargo si se reconoce la transferencia de competencias y funciones y de acuerdo a la escala de opinión las más significativas corresponden al

- Cambio de Políticas
- Mejoramiento de infraestructura
- Mejoramiento del proceso de Planificación y administración general.

El desafío de todo esto será llevarlo a la práctica. No obstante, hay la ventaja de que este marco sí es distinto y es viable. Y, más allá del discurso, el éxito que tenga dependerá de la buena relación y de los buenos acuerdos que logre el Gobierno central con los gobiernos autónomos

En la investigación realizada en el departamento de Legalización y Régimen Escolar de la Dirección Provincial de Educación se me facilitó la matriz de competencias que a continuación expongo:

Competencias

La estructura del Sistema Educativo comprende tres subsistemas: el central, el provincial y el de las instituciones educativas. En los Subsistemas Central y Provincial prevalece la organización vertical y departamental; en tanto que en el Subsistema Institucional, la vigencia de los consejos técnicos, consejos directivos, junta general de profesores, comisiones especiales, etc., descentraliza o desconcentra la gestión administrativa o técnica.

- a) El Subsistema Central tiene la responsabilidad de ejercer el gobierno, planificar, normar y controlar el sistema educativo y cultural del país, formular y ejecutar la política deportiva y de difusión del desarrollo científico y tecnológico;
- b) El Subsistema Provincial es responsable de la organización y aplicación de todo el sistema educativo, en la actividad docente en la jurisdicción respectiva;
- c) Las Instituciones Educativas tienen la responsabilidad de cumplir con los fines y objetivos de la educación nacional.

El Subsistema Central tiene los siguientes niveles administrativos:

- a) El Nivel Directivo Superior, con responsabilidad de establecer las políticas y ejercer la dirección, general y control educacionales, a nivel nacional. Está constituido por:

- Despacho del Ministro,
- Subsecretaría de Educación, y,
- Subsecretaría de Cultura.

- b) Nivel Asesor, con responsabilidad de formular sugerencias y recomendaciones, dictaminar y efectuar estudios específicos requeridos por el Nivel Directivo Superior, para la toma de decisiones.

Está constituido, por:

- Consejo Nacional de Educación,
 - Asesoría Especializada,
 - Departamento de Asesoría Jurídica,
 - Departamento de Asuntos y Convenios Internacionales,
- OEI - Sistemas Educativos Nacionales - Ecuador 6
- Secretaría Nacional del Convenio "Andrés Bello",
 - Departamento de Desarrollo Administrativo.

c) Nivel Ejecutivo de Desarrollo, responsable del planeamiento, la normatividad, la dirección, el control y la evaluación del proceso educativo y el deporte.

Está constituido por las siguientes Direcciones Nacionales:

- De Educación Regular y Especial;
- De Planeamiento de la Educación;
- De Educación Popular Permanente; y,
- De Desarrollo Cultural.

d) Nivel Operativo, responsable de ejecutar las operaciones para el cumplimiento de las misiones correspondientes al subsistema CENTRAL. Está constituido por los departamentos, secciones y unidades establecidas en la estructura orgánica.

e) Nivel Auxiliar de Apoyo, con la responsabilidad de proveer los recursos humanos, financieros,

materiales y de servicio a todos los niveles y dependencias administrativas, de modo que les permita cumplir con sus objetivos. Está constituido por la Dirección Nacional Administrativa y Financiera.

f) Nivel de Organismos Desconcentrados, funcionan con cierto grado de autonomía administrativa, con dependencia de la autoridad central. Está constituido por:

- Dirección Nacional de Construcciones Escolares (DINACE),
- Dirección Nacional de Educación Física, Deportes y Recreación (DINADER),
- Dirección Nacional de Capacitación y Mejoramiento Docente e Investigación Pedagógica (DINACAPED), y,
- Servicio Nacional de Libros y Material Escolar (SNALME).

g) Nivel de Organismos Descentralizados funciona con autonomía administrativa y financiera. Está constituido por:

- Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas (IECE); y,
- Empresa Nacional de Pronóstico Deportivo (ENPRODE).

Las Direcciones Provinciales de Educación y Cultura tienen una organización propia y son las responsables de la ejecución y cumplimiento del sistema educativo en cada provincia. Comprenden los siguientes niveles administrativos.

- a) Nivel Ejecutivo, representado por el Director Provincial de Educación y Cultura (en la provincia del Guayas está representado por el Subsecretario de Educación y el Director Provincial);
- b) Nivel Asesor;
- c) Nivel Operativo; y,
- d) Nivel Auxiliar o de Apoyo.

Las instituciones educativas, básicamente, están constituidas por los mismos establecimientos para las Direcciones Provinciales de Educación y Cultura:

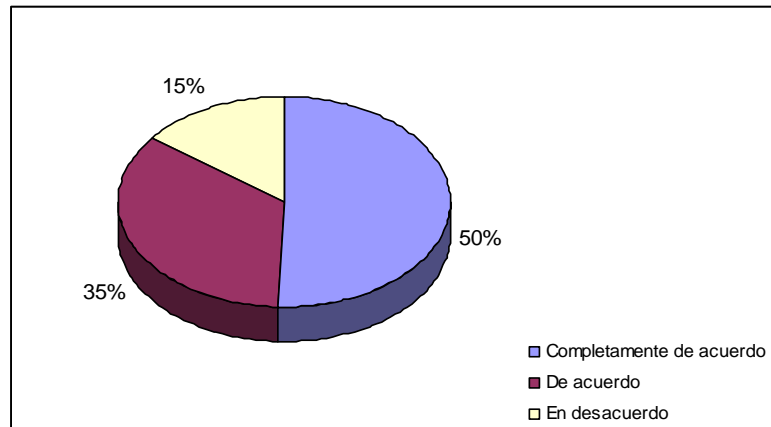
- a) Nivel Ejecutivo, representado por la autoridad máxima del establecimiento;
- b) Nivel Asesor, constituido por las juntas y consejos;
- c) Nivel Operativo, constituido por el personal docente, discente y organizaciones de padres de familia,
- d) Nivel Auxiliar y de Apoyo, integrado por los sectores administrativo y de servicio.

Base legislativa de referencia

La base legislativa de la administración general y las competencias está en la Constitución Política del Estado; Manual de la Administración Pública; Ley de Educación; Ley de Cultura, Reglamento General de la Ley de Educación y Reglamento de La Ley de Cultura. OEI - Sistemas Educativos Nacionales - Ecuador 7

Gráfico N° 5

5.- ¿Considera que los procesos de desconcentración administrativa, están mejorando el modelo de gestión educativa? (Cuadro 5)



FUENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

Es importante considerar los resultados estadísticos obtenidos porque un 50% está completamente de acuerdo en que la desconcentración es la solución para el fortalecimiento del modelo de gestión educativa que plantea el Estado un 35% está de acuerdo con el avance del modelo de gestión y hay un 15% con un criterio en total desacuerdo acerca del avance del modelo de gestión educativa considerando los procesos de desconcentración.

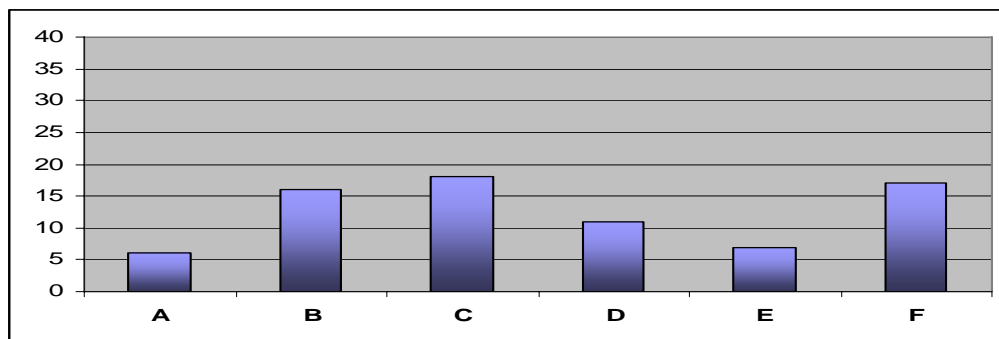
El Modelo de gestión educativa y la desconcentración administrativa van de la mano en lo relativo a la gestión promovida dentro de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha, se puede percibir con claridad que la descentralización y la desconcentración no constituyen fines en sí mismos, sino que son procesos instrumentales para obtener logros en las áreas de lo político, lo económico, lo técnico-pedagógico y lo administrativo.

A través de las políticas de desconcentración como proceso instrumental se espera lograr en lo político una mayor participación y democracia; en lo económico, más recursos; en lo técnico-pedagógico, una mejor calidad y en lo administrativo, una mayor eficiencia en los procesos educacionales

Efectos que se generan como producto del proceso de desconcentración en el modelo de gestión de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha.

Gráfico N° 6

6.- ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración en el campo administrativo en la Dirección Provincial de Educación de Pichincha? (Cuadro 6)



FUENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

Como efecto relevante generado por el proceso de desconcentración se determina un 24% en lo relacionado con la transferencia de recursos, situación que ayuda a la factibilidad de acción administrativa. Un 23% de los encuestados resaltan que la participación de la comunidad en la educación es uno de los puntos relevantes que genera la desconcentración, entonces constituye un aspecto positivo. El 21% de los encuestados enfocan como un efecto generado por la desconcentración al mantenimiento de infraestructuras y equipamiento de locales y entidades escolares.

La comunicación directa con personal administrativo en departamentos de: Subsecretaría Administrativa y Financiera, Dirección de Servicios Educativos se obtuvo valiosa información acerca de los efectos que ha traído la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa.

Los servicios de bienestar estudiantil son aplicados, con criterio especializado para facilitar un óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, económicos y materiales en el proceso educativo, en un contexto social.

Infraestructura

La planificación técnica, ejecución, control, fiscalización y mantenimiento de los espacios educacionales y complementarios es responsabilidad del Ministerio. La planificación se realiza sobre la base de la investigación de los requerimientos provinciales y de la determinación de prioridades y características de la infraestructura determinados en el Mapa Escolar.

Todo proyecto de desarrollo urbano o rural contempla, para su aprobación, la reserva de áreas para servicios educacionales y la construcción de locales para la educación obligatoria y la difusión cultural.

Bienes y Recursos

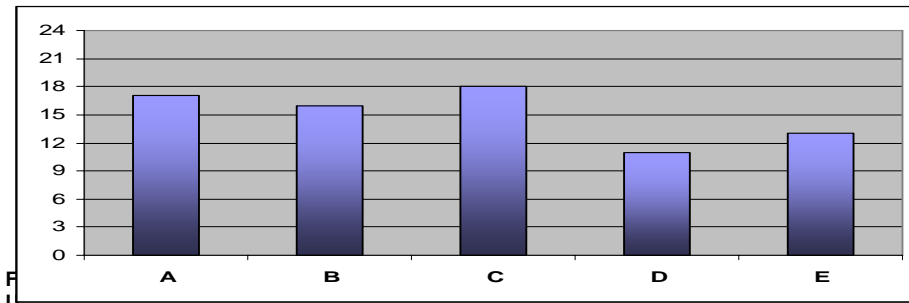
El Estado destina los bienes y recursos necesarios para el funcionamiento de los centros educacionales, según las normas constitucionales, la Ley de Educación, el Reglamento General de la Ley y las disponibilidades presupuestarias.

El Ministerio de Educación y Cultura adopta las medidas atinentes a la racionalización del gasto y al eficiente aprovechamiento de los recursos presupuestarios y materiales. En la asignación de los recursos por programas, se da prioridad a la educación de la población de los sectores rurales y de las zonas fronterizas.

El personal directivo de los centros educacionales son los responsables de la administración y conservación de los recursos asignados a los mismos.

Gráfico N° 7

7.- ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración y en el campo pedagógico? (Cuadro 7)



ENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

Analizando la fuente de opinión de 75 encuestados un 24% apoya el efecto de la desconcentración en el campo pedagógico en la Pertinencia curricular, un 23% en el diseño y elaboración del componente curricular, el 21% en el proceso de planificación, 17% en la formación de maestros en educación preprimaria, maestros en educación inicial, especializados en la enseñanza de la lectura y escritura, y un 15% en la creación y sostenimiento de las modalidades de educación inicial, preprimaria y primaria básica, monolingüe y /o bilingüe.

El nuevo Estado ecuatoriano, que se contribuya a configurar en la nueva *Constitución Política de la República del Ecuador* debe garantizar la efectiva eliminación del vergonzante analfabetismo de alrededor del 10% de nuestra población mayor de 15 años de edad; tiene, asimismo, que garantizar el derecho a una educación de calidad, que brinde el necesario y suficiente conocimiento teórico práctico para tomar las decisiones más trascendentes, en beneficio de la sociedad y de nuestras vidas individuales, haciendo uso del libre albedrío, de la capacidad que todo ser humano debería tener para discernir, por autoconciencia y pensando con cabeza propia.

La educación debe constituir un medio para formar a los futuros ciudadanos capaces de coadyuvar en la construcción y consolidación de la democracia,

defender la paz, propiciar la integración latinoamericana, para vivir la solidaridad social y buscar la autorrealización humana, en el respeto de la mega diversidad que caracteriza a la sociedad ecuatoriana.

A través del sistema educativo se debe favorecer el desarrollo de los conocimientos y las competencias necesarias para formar a las personas en los valores, principios éticos, capacidades intelectuales, habilidades instrumentales y favorecer el acceso a la información necesaria para poder desempeñarse en la vida presente y futura; lo que se debe es enseñar a pensar, a desarrollar los niveles de lectura comprensiva, crítica, creativa y recreativa; utilizar con sentido crítico las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para acceder y procesar información y como un mecanismo de mejoramiento de la calidad de la educación para todos; estimular la creatividad, la educación artística y estética; comunicarse, de manera exitosa, en forma oral o escrita; trabajar en equipo; aceptar y estimular las inteligencias múltiples.

Mediante la educación escolarizada se debe mejorar la formación de ciudadanos que respondan a los nuevos requerimientos de la sociedad de la información, las nuevas exigencias del proceso productivo, a las actuales formas de organización de la sociedad y el trabajo, a la inserción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación que se ha incorporado a los procesos productivos, a los sistemas educativos y a la vida cotidiana, a la permanente reconversión profesional que constituye la nueva exigencia de una sociedad signada por el cambio permanente.

En entrevistas realizadas a funcionarios de la Dirección Provincial de Educación de los departamentos de Régimen Escolar Lcdo. Marcelo Tupiza, Legalización Lcdo. Edmundo Arteaga, Subsecretaría de Educación Dra. Gloria Vidal; Supervisión Dra. Norma Alvear, Educación Popular Permanente Dra. Mery Gavilanes se obtiene esta valiosa información relacionada con los efectos de que se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración en el campo pedagógico

La Orientación Educativa es obligatoria con criterio integral, considerándose consubstancial al proceso de formación cultural, humana y técnica, así como una acción interdisciplinaria con responsabilidad participativa de la comunidad educativa, conducida por profesionales especializados y desarrollada al interior del currículo.

Supervisión

La supervisión es la función especializada encargada del cumplimiento de los fines y de las normas de educación; y, de promover el mejoramiento de la enseñanza y el desarrollo de la comunidad mediante acciones sistemáticas y permanentes. La supervisión, al constituirse en un servicio de asesoramiento profesional y de control, tiene en cuenta las opiniones de la comunidad, para que el proceso educativo se desenvuelva en función de los problemas, necesidades y aspiraciones de ella.

Régimen Escolar General

El año lectivo comprende ciento ochenta y cinco días laborables, incluidos los períodos de exámenes. Los períodos y días de descanso para los regímenes de Sierra y Oriente, Costa y Galápagos los establece el Ministerio de Educación.

Los planteles educacionales pueden adoptar el sistema de una o dos jornadas de trabajo diarios, previa la justificación de su conveniencia y la disposición de la autoridad competente. En cualquier tipo de jornada, los establecimientos educacionales se sujetan a los períodos de clase determinados en el Reglamento General de la Ley.

La admisión de los alumnos en los diversos niveles y modalidades del sistema se rige por la Ley de Educación y su Reglamento General de aplicación.

La evaluación, en todos los niveles y etapas de la educación, es permanente e integral, conforme dispone la norma reglamentaria.

Los establecimientos educacionales nocturnos están sujetos a un régimen específico y adecuado para el cumplimiento de sus particulares objetivos, adoptando las regulaciones necesarias para que estos planteles cumplan con los fines contemplados en la Ley y su Reglamento.

El reconocimiento de estudios realizados en el exterior y la equiparación de los correspondientes títulos, diplomas, certificados y demás documentos, de los niveles primario y medio, se someten a los convenios culturales y a las regulaciones que para el efecto establece el Reglamento General de la Ley de Educación.

Formación y Perfeccionamiento Docente

La formación de profesionales docentes para la educación media está a cargo de las Facultades de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación de las Universidades del país. La formación de profesionales docentes para la educación pre-primaria y primaria está a cargo de los Institutos Pedagógicos.

La capacitación y mejoramiento profesional es responsabilidad permanente del Ministerio de Educación, a través de su dependencia especializada.

OEI - Sistemas Educativos Nacionales - Ecuador 5

Investigación Pedagógica

Las innovaciones y adecuaciones curriculares, derivadas de los investigaciones o de las actividades realizadas por la dependencia ministerial correspondiente, son funciones también permanentes del Ministerio; así como elaborar y difundir, en el magisterio nacional, material científico, pedagógico y tecnológico, particularmente mediante los Centros de Documentación.

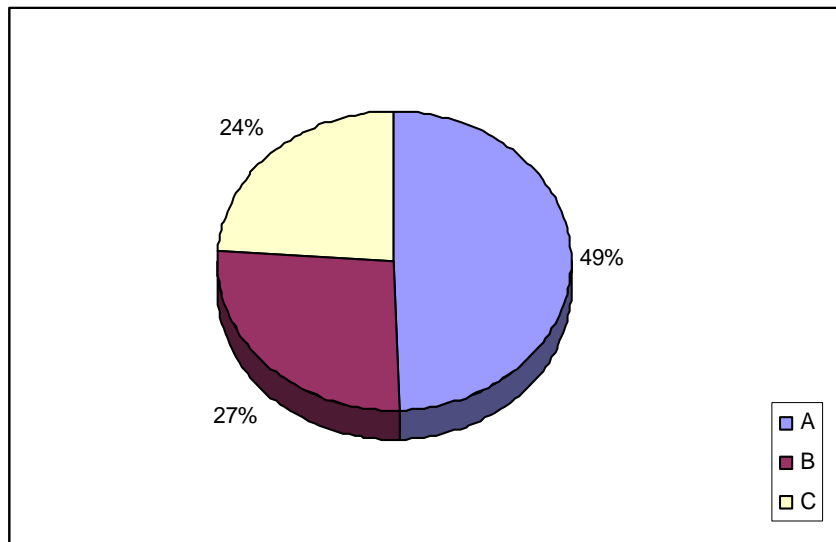
Magisterio Nacional

El magisterio nacional está formado por los profesionales de la educación y por los profesionales que desempeñan funciones técnico docentes o técnico administrativas especializadas, en el sistema. La

Ley y los Reglamentos pertinentes regulan el ejercicio docente y el escalafón del magisterio.

Gráfico N° 8

8.- ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración y descentralización en el campo sectorial? (Cuadro 8)



FUENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

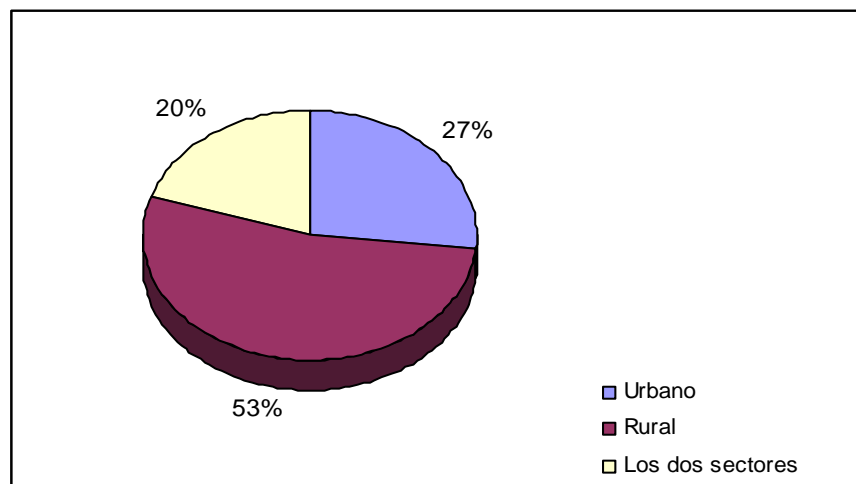
Como un análisis a la opinión de los encuestados frente a los efectos relativos al campo administrativo, pedagógico y sectorial se puede decir que el proceso de desconcentración si está generando efectos todavía a corto plazo; pero que se hace necesario enfocarlos como un avance para el cambio especialmente en el proceso de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

Un 49% de 75 encuestados opinan que como un efecto generado por la desconcentración está la creación o fortalecimiento de modalidades educativas referentes a educación para el trabajo. El 27% de los encuestados opinan que como efecto relevante está la alfabetización primaria acelerada y educación extraescolar en las cabeceras municipales de la Provincia de Pichincha, sin pasar por alto el 24% que opinan acerca del desarrollo de políticas y

estrategias educativas, de acuerdo a las políticas nacionales vigentes y a la realidad del Municipio.

Gráfico N° 9

9.- ¿Qué sector educativo se mejora a través de los procesos de desconcentración administrativa? (Cuadro 9)

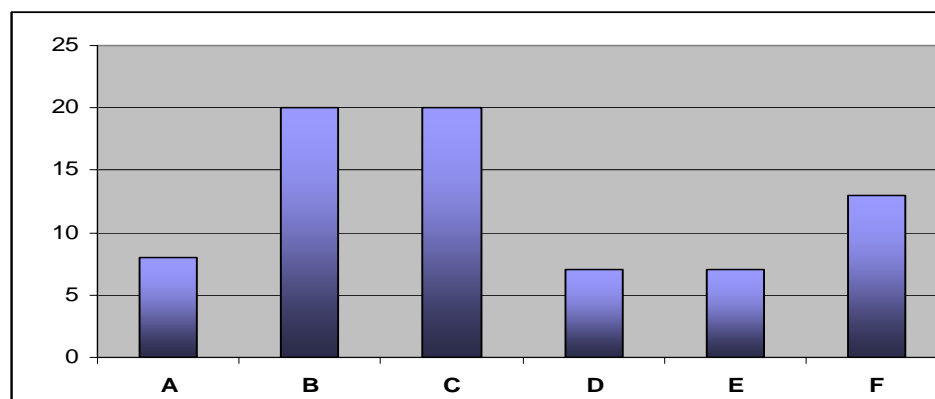


FUENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

Es relevante en esta escala de opinión el hecho de que el sector rural mejoraría mediante la desconcentración administrativa, se tiene una visión clara frente a los resultados obtenidos, pues un sector que se encontraba sumamente relegado al progreso en función de la educación ya vive el impulso de un proceso de desconcentración en los procesos de gestión educativa, lo que determina por ejemplo la erradicación del analfabetismo, la capacitación a los docentes para plazas rurales, el mejoramiento de infraestructura y un manejo más real y viable del currículo.

Gráfico Nº 10

10.- ¿Cuáles son los cambios más significativos que se han producido a partir del proceso de desconcentración? Escoja tres de los más importantes (Cuadro 10)



F
UENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

Mediante este resultado la escala de opinión se reconoce que hay cambios a partir del proceso de desconcentración en función de la evaluación a las instituciones, en los procesos de capacitación docente y en un mejor seguimiento de la planificación curricular, tomando estos parámetros como los más significativos dentro de la escala de opinión.

Teniendo la oportunidad de visitar algunos departamentos de la Dirección Provincial de la Provincia de Pichincha se observó que existe una FUNCIÓN DE CONTROL en el aspecto administrativo, económico y pedagógico dirigido a los establecimientos educativos

Control administrativo

A nivel institucional, el control administrativo lo realiza el director o rector de la escuela o colegio, respectivamente y los supervisores de zona. En los colegios, este control también es ejercido por el inspector general y los inspectores de curso. A nivel del sistema, el control administrativo es ejercido por las instancias ministeriales. A nivel de provincia, dicho control es ejercido por la respectiva dirección provincial de educación.

Control económico

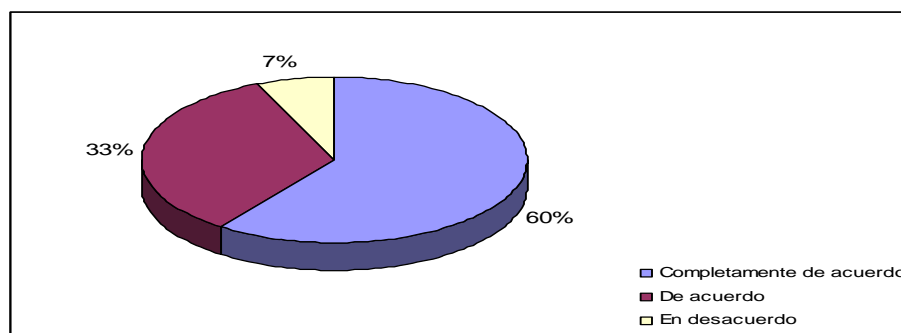
Este control es ejercido por la Auditoría Interna del Ministerio de Educación y Cultura, en primera instancia, y por la Contraloría General del Estado, en última instancia. A nivel de los colegios, ese control es ejercido por el colector y el rector respectivo, puesto que todos tienen un presupuesto general de operaciones y algunos, inclusive, poseen fondos patrimoniales.

Control pedagógico

Este control es ejercido por los departamentos de supervisión nacional de las respectivas direcciones nacionales del nivel central; y, a nivel provincial, por el Departamento de supervisión de cada dirección provincial de educación. A nivel institucional, en pre-primaria y primaria, ese control es ejercido por el respectivo director. En los establecimientos del nivel medio el control es ejercido por el vicerrector.

Gráfico N° 11

11.- ¿El diseño de un currículo que responda a las necesidades locales se facilita con la desconcentración administrativa? (Cuadro 11)



FUENTE: Encuestas
AUTOR: María Cristina Salazar

Es importante reconocer que los encuestados advierten que un diseño curricular adecuado si se facilitaría con la desconcentración porque este proceso genera flexibilidad y eficacia en una planificación con pertinencia y

sobre todo en función de la realidad urbana y rural de la Provincia de Pichincha.

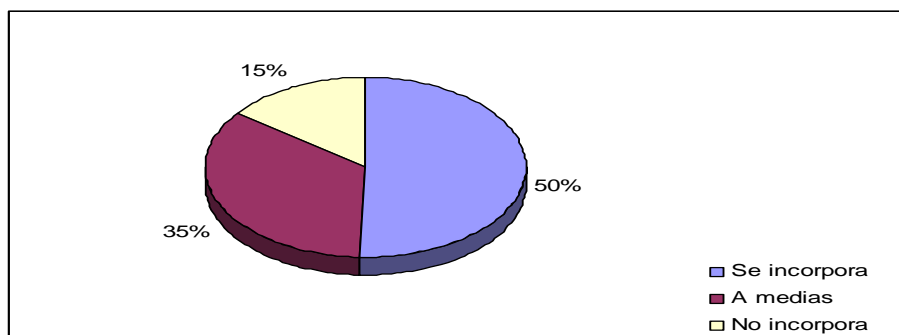
Hubo la oportunidad de conversar con el Sr. Director Provincial de Educación al respecto, y consideró importante hablar sobre los avances en el currículo en virtud del camino de la desconcentración educativa

El Msc Luís Calle dijo: “En lo relativo a educación básica, - que desde 1993 incluye los seis grados de primaria y los tres de secundaria-, las cifras de cobertura y eficiencia aumentaron de manera importante, como resultado de la prioridad asignada a la educación básica respecto de la media superior y la superior. Se ha realizado una importante reforma curricular de la primaria, seguida por la renovación de los libros de texto gratuitos, mejorando su calidad. Proyectos innovadores que buscan mejorar cualitativamente la educación en ámbitos como la enseñanza de la lecto-escritura, las matemáticas o las ciencias, la gestión escolar, etc.

Se ha mejorado la técnica de los trabajos de evaluación de la educación básica”

Gráfico N° 12

12.- ¿El Ministerio de Educación incorpora en su planificación estratégica los procesos de desconcentración? (Cuadro 12)



FUENTE: Encuestas

AUTOR: María Cristina Salazar

Se puede decir que el ministerio de Educación sí está manejando un enfoque de la desconcentración en su Planificación Estratégica, puesto que en ésta se reconoce la eficacia, la pertinencia y la rendición de cuentas como objetivos fundamentales

Con la terminología de los métodos de planeación estratégica, se define el futuro deseable del sistema educativo mediante un conjunto de rasgos que configuran una imagen objetivo o visión que debería constituir un propósito digno de alcanzar, que podría concitar el entusiasmo de los actores del sistema para conseguirlo. Para caracterizar esa *visión a 2025*, el Programa utiliza también la expresión de un Enfoque Educativo para el Siglo XXI, cuya versión más sintética se resume así: En 2025, el Sistema Educativo Nacional, organizado en función de los valores de equidad y calidad, ofrecerá a toda la población del país una educación pertinente, incluyente e integralmente formativa, que constituirá el eje fundamental del desarrollo cultural, científico, tecnológico, económico y social

Por sus concepciones pedagógicas y una creativa utilización de la tecnología, la educación será efectiva, innovadora y realizadora; sus resultados serán reconocidos nacional e internacionalmente por su buena calidad, de los recursos proporcionados a sus responsabilidades, del uso de la información

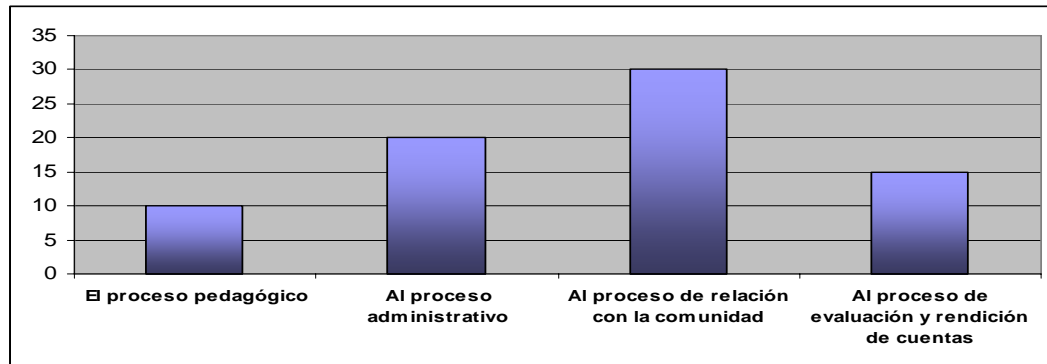
para alimentar la planeación y la toma de decisiones, y de mecanismos rigurosos y confiables de evaluación.

El Sistema Educativo será una organización que aprenderá de su entorno y se adaptará rápidamente a sus cambios, con una estructura flexible y diversificada. Incluirá la enseñanza formal y la educación para la vida y el trabajo; articulará los tipos, niveles y modalidades, y las escuelas e instituciones del sistema entre sí y hacia el exterior; contará con órganos de consulta efectivos, con un marco jurídico funcional, y con la participación y el apoyo de toda la sociedad.

El Programa desglosa la versión sintética anterior del Modelo Educativo Siglo XXI, desarrollando cada uno de sus puntos. Tanto en "La reforma de la Gestión del Sistema Educativo" y "Subprogramas sectoriales", contienen las visiones particulares de cada uno de los tipos de educación, en donde se plantean definiciones y componentes sobre el desarrollo educativo, así como también objetivos estratégicos, políticas y líneas de acción y en los *subprogramas* se atiende de manera puntual cada uno de los niveles de educación (básica, media superior, superior y educación para la vida y el trabajo es así como se constituyen estos dos apartados finales.

Gráfico Nº 13

13.- De la siguiente lista de procesos, escoja dos de aquellos que más han mejorado los procesos de desconcentración administrativa: (Cuadro 13)



FUENTE: Encuestas

AUTOR: María Cristina Salazar

Es alentador saber que los procesos de relación con la comunidad y el proceso administrativo han mejorado con los procesos de desconcentración administrativa por cuanto es notorio el cambio en manejo administrativo en las zonas rurales es decir en los cantones pertenecientes a la Provincia de Pichincha, en estas localidades se puede ver el trabajo comunitario mancomunado y dirigido por personas que se han involucrado con gestión educativa y social.

5.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

1. Para hablar de desconcentración no bastaría con la existencia de un poder de decisión compartido por varios niveles de la organización, ni siquiera sería suficiente una distribución del poder de decisión entre el Estado y otros entes intermedios sino que sería necesaria una cesión de poderes a los llamados municipios. Esta primera aproximación nos indica, que el tema de la desconcentración no es en sí mismo uniforme, sino que admite, en la teoría y en la práctica, diversos grados de realización: desde la existencia de instancias de poder centralizadas, pero con tendencias descentralizadoras.
2. La desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa es necesaria para determinar las competencias, atribuciones y funciones dentro de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha de manera pertinente.
3. La transferencia de responsabilidades y poder a los actores y a las instituciones (competencias y las funciones) requiere un conjunto de condiciones para favorecer los mejores resultados educativos.
4. Se requiere mayor información y capacitación a funcionarios municipales en función de procesos de desconcentración administrativa y educativa.
5. La desconcentración educativa debe ser un proceso socio- económico y pedagógico con el propósito de superar desigualdades y exclusiones y lograr la participación en el proceso de desarrollo social, que garantice los derechos fundamentales para todos.
7. La desconcentración administrativa incide positivamente en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha de acuerdo a los efectos que el proceso instrumental lo ampara.

8. Se contempla una reestructuración eficaz en las competencias para cada una de las instancias del Ministerio de Educación y por ende de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.

9 Es un factor importante la transparencia con la que se presenta la información por parte de funcionarios de la Dirección Provincial de Educación en cada uno de los departamentos visitados por la suscrita.

5.2 Recomendaciones

1. Una visión global del proceso, es decir unos objetivos y estrategias nacionales, con una indispensable mirada del país en su conjunto y no de las partes. Las implicaciones posteriores de una desconcentración, o de la instauración de un régimen de autonomías, a partir de las decisiones de cada una de las localidades, sin construir un acuerdo nacional, puede ser extremadamente perjudicial. Un acuerdo social, político, regional que dé soporte a un proceso complejo.
2. La toma de decisiones debe estar fundamentada en el uso objetivo, racional y público de información específica y desagregada que respalde los argumentos y la viabilidad del proceso, pero por sobre todo, por el debate transparente de los proyectos políticos, económicos e ideológicos en juego.
3. Debe impulsarse de manera secuencial la estructura de poder local; la calificación y profesionalización de la gestión local y regional; la adecuada articulación y concurrencia de funciones, responsabilidades y atribuciones; entre otras.
4. Que se estipulen con claridad en una ley orgánica de carácter general y/o nacional, las competencias que les corresponde asumir a cada organismo seccional, lo cual evita duplicidad de esfuerzos y gastos y define puntualmente atribuciones de las distintas instancias del poder frente a la entidad seccional como es la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha.
5. Que se destine para los organismos seccionales, además de sus ingresos propios generados mediante ordenanzas o establecidas en las

respectivas leyes de régimen provincial o municipal, que al menos el 25% de los ingresos corrientes totales del Presupuesto General del Estado sean distribuidos entre los distintos Consejos Provinciales y Municipales del país, tomando en consideración, el número de habitantes, necesidades básicas, insatisfechas, capacidades productivas o contributivas y extensión territorial, pues es absolutamente claro que si no existe autonomía económica la autonomía de orden legal resulta meramente declarativa.

6. Es pertinente y adecuado modificar el actual marco jurídico. Ir a una reforma constitucional que afiance la perspectiva descentralizadora y elaborar una nueva ley de régimen de autonomías de carácter nacional, inclusivo y general
7. Expedir el reglamento que regule el proceso de transferencia técnico-pedagógico, administrativo y financiero del programa de educación preescolar alternativa, a las direcciones provinciales de educación hispanas.
8. Aplicar los instrumentos y matrices curriculares que pone en vigencia el Currículo intermedio para la planificación operativa, así como todos los instrumentos de asistencia técnica y seguimiento pedagógico.
9. Tres son los cambios fundamentales en que el sistema educativo debe emprender en su gestión para lograr la universalización y el mejoramiento de la calidad educativa y son:
 - ✓ Complementar la visión sectorial de la educación con un enfoque territorial,
 - ✓ Fortalecer la función rectora del sistema educativo construyéndola en el nivel local en donde actualmente es muy débil e inexistente, y
 - ✓ Propiciar una gestión que permita superar la fragmentación y atomización de los establecimientos educativos, articulándolos en redes y circuitos educativos territoriales.

10. Impulsar la gestión y participación activa de los padres y madres de familia y miembros de la comunidad en el mejoramiento de la calidad de educación
11. Que los circuitos educativos locales vayan más allá de los establecimientos educativos, deben apoyarse en toda la comunidad educativa. Su principal objetivo debe ser, ofrecer a todos los actores y establecimientos educativos un dispositivo permanente para la mejora educativa; y, ofrecer una estrategia orientada a la formación permanente de toda la comunidad educativa.
12. Que formen parte también de los circuitos, la generación de dinámicas de aprendizaje para todos basadas en la educación no formal y en el uso social de los espacios e instalaciones escolares. Se requiere de un sistema educativo abierto y arraigado al territorio, al recinto, barrio o comunidad
13. Mantener y fortalecer los logros alcanzados durante los últimos años en lo pedagógico, en procesos de capacitación, en la asignación de la alimentación escolar, en el fortalecimiento de los centros para el control del desarrollo y crecimiento, mejoramiento de infraestructura y la dotación de material didáctico y de trabajo.
14. Es necesario construir un verdadero sistema de evaluación al interior del sistema educativo y con participación de los evaluados y la comunidad
15. Que el sistema educativo rinda cuentas de manera integral desde los niveles de dirección hasta su base, como un mecanismo para corregir errores y no de carácter represivo
16. Crear estructuras que faciliten la participación de estudiantes, familias y docentes en la gestión de las instituciones educativas, delimitando claramente sus funciones.
17. Estimular procesos y canales de información y difusión permanente de todos los aspectos de interés para los actores y sectores de la sociedad civil involucrados en los procesos educativos.
18. Promover la participación activa de los medios de comunicación en el fortalecimiento de una cultura cívica, que asegure la cooperación con el sistema educativo en una estrategia de educación para la ciudadanía

Bibliografía

1. Banco Central del Ecuador, 2003. Cuaderno de Trabajo N° 131: Estadísticas de los gobiernos seccionales y provinciales del Ecuador: 1996 – 2001. Quito: BCE.
2. Boisier, S. (2002): “La odisea del desarrollo territorial en América Latina”. “La búsqueda del desarrollo territorial y la desconcentración”. Quito y Lima
3. Cáceres, E (2005) ¿Nuevas relaciones? Estado y ciudadanos en el contexto de la desconcentración. En *La democratización de la gestión educativa Introducción*. Mesa de Agencias Bilaterales de Cooperación en Educación. Quito.
4. Carrión Murillo, F. (2007) “La desconcentración en el Ecuador, opciones comparadas” FLACSO.
5. Cuenca, R. (2005) “*La democratización de la gestión educativa. Introducción*”. Mesa de UNMSM y Tarea. Lima.
6. Debate virtual (2000). Prof. Tedesco Alicia B Universidad de Barcelona, España.
7. Documento de consulta presentado a la VI Conferencia Iberoamericana de Educación , Gobernabilidad Democrática y Gobernabilidad de los sistemas educativos
8. Hernández, R (1998) Metodología de la investigación, editorial McGraw-Hill Interamericana de México SA Impreso en Colombia.
9. Iguñiz, M. Y Dueñas C. (1998) “*Dos miradas a la gestión de la escuela pública*” Tarea, Lima.

10. Iguñiz Echeverría. M. Debate (2 005) Desconcentración educativa. Lima-Perú.
11. Ojeda, Lautaro (1998) Ecuador debate, “Desconcentración macroeconómica y desarrollo local”
12. Ortiz Lemos A. (2007). Investigación Social en Educación y Desarrollo. CODEU- UTE.. Quito.
13. Pérez Serrano G. (1994) Metodología de la Investigación Social Bogotá Colombia.
14. *Seminario “Desconcentración de sectores sociales: Nudos críticos y alternativas”*, MIPRE y MINSA, Lima
15. Sime, Luis, (1995) “El eco de las voces. Perspectivas para el análisis de los discursos educativos”. En: *Educación*, Revista del Departamento de Educación, Vol. IV, N° 8, PUC, Lima.
16. Tedesco, J. C. (1987) “El desafío educativo”. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
17. Weiler, H., (1996), “Enfoques comparados en desconcentración educativa”. En: Pereyra y otros, *Globalización y desconcentración de los sistemas educativos*. Ediciones Pomares Corredor, Barcelona.
18. www.une.org.ec/congresodeeducacionpublica/ponencias/Lineamientos.para.el.debate.en.el.marco.doc - ´
19. <http://www.monografias.com/trabajos15/invest-cientifica/invest-cientifica.shtml>

20. <http://www.mailxmail.com/curso-tesis-investigacion/metodologia-investigacion-cientifica-metodos>
21. <http://www.angelfire.com/emo/tomaustin/Met/metinacap.htm>

ANEXOS

ANEXO Nº 1

ENCUESTA

La “Incidencia de la desconcentración administrativa en los procesos de gestión educativa de la Dirección Provincial de Educación de Pichincha”, enfoca una realidad compleja y que por lo tanto merece el apoyo de conocimientos y criterios de personas inmersas en la problemática de la educación.

1. ¿La desconcentración administrativa de la Dirección Provincial de Educación de la Provincia de Pichincha es necesaria?

Completamente de acuerdo En desacuerdo
De acuerdo

2. ¿Está de acuerdo con la desconcentración educativa?

Completamente de acuerdo En desacuerdo
De acuerdo

3. ¿Los Municipios están preparados para impulsar la desconcentración?

Completamente de acuerdo En desacuerdo
De acuerdo

COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES QUE SE MODIFICAN EN FUNCIÓN DEL PROCESO DE DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN

4.- ¿Cuáles son las nuevas competencias modificadas que han aportado al mejoramiento del modelo de gestión? Señale las más significativas

1. Cambio de políticas _____
2. Control _____
3. De financiamiento _____
5. De infraestructura _____
6. Planificación y administración general _____

5. ¿Considera que los procesos de desconcentración administrativa, han mejorado el modelo de gestión educativa?

Completamente de acuerdo En desacuerdo
De acuerdo

**EFFECTOS QUE SE GENERAN COMO PRODUCTO DEL PROCESO
DESCONCENTRACIÓN EN EL MODELO DE GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN
PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DE PICHINCHA**

6.- ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración en el campo administrativo en la Dirección Provincial de Educación de Pichincha?

- Planificar, _____
- Mantener la infraestructura física y los equipamientos _____
- En la transferencia de recursos _____
- En el proceso de un diseño curricular pertinentes _____
- En la participación de los gobiernos locales _____
- En la participación de la comunidad en la educación _____

7. ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración en el campo pedagógico?

Preguntas	Elección (X)
Diseño y elaboración del componente curricular, de acuerdo a criterios de pertinencia	
En el proceso de planificación	
En la Pertinencia curricular	
Creación y sostenimiento de las modalidades de educación inicial, prerrimaría y primaria básica, monolingüe y/o bilingüe	
Formación de maestros en educación prerrimaría y maestros en educación inicial, especializados en la enseñanza de lectura y escritura	

8. ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración en el campo sectorial?

Preguntas	Elección (X)
Creación o fortalecimiento y sostenimiento de modalidades educativas referentes a: educación para el trabajo	
Alfabetización, primaria acelerada y educación extraescolar en las cabeceras municipales	
Desarrollo de las políticas y estrategias educativas, de acuerdo a las políticas nacionales vigentes y a la realidad del Municipio	

CAMBIOS QUE SE OPERAN EN LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA A PARTIR DEL PROCESO DE DESCONCENTRACIÓN

9. Qué sector educativo se mejora a través de los procesos de desconcentración administrativa

Urbano Los dos sectores
Rural

10. ¿Cuáles son los cambios más significativos que se han producido a partir del proceso de desconcentración? Escoja tres de los más importantes.

Se ha logrado una mejor ubicación zonal de la supervisión _____
Se facilitan los procesos de evaluación a las instituciones educativas _____
Se ha fortalecido los procesos de capacitación a los docentes _____
Se impulsan proyectos de desarrollo _____
Se ha logrado una mayor autonomía de las Instituciones _____
Se ha logrado un mejor seguimiento de la planificación curricular _____

11. ¿El diseño de un currículo que responda a las necesidades locales se facilita con la desconcentración educativa?

Completamente de acuerdo En desacuerdo
De acuerdo

12. ¿El Ministerio de Educación incorpora en su planificación estratégica los procesos de desconcentración?

Si incorpora

No incorpora

A medias

13. De la siguiente lista de procesos, escoja dos de aquellos que más han mejorado los procesos de desconcentración administrativa:

Al proceso pedagógico

Al proceso administrativo

Al proceso de relación con la comunidad

Al proceso de evaluación y rendición de cuentas

ANEXO Nº 2

1. ¿Considera que los procesos de desconcentración administrativa están mejorando el modelo de gestión educativa? (Cuadro 1)

Cuadro Nº 1

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Completamente de acuerdo	40	53,33%
De acuerdo	25	33,33%
En desacuerdo	10	13,33%
Total encuestas	75	100%

2. ¿La desconcentración administrativa de la Dirección Provincial de Educación es necesaria? (Cuadro 2)

Cuadro Nº 2

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Completamente de acuerdo	45	60%
De acuerdo	25	33%
En desacuerdo	5	7%
Total encuestas	75	100%

3. ¿Los Municipios están preparados para impulsar la desconcentración?

(Cuadro 3)

Cuadro Nº 3

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Están preparados	15	20%
A medias	25	33%
No están preparados	35	47%
Total encuestas	75	100%

4.- ¿Cuáles son las nuevas competencias modificadas que han aportado al mejoramiento del modelo de gestión? Señale las más significativas

(CUADRO 4)

Cuadro N° 4

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Cambio de políticas	20	27%
Control del financiamiento	10	13%
Mejoramiento de infraestructura	15	20%
Cambio en procesos de control	15	20%
Mejoramiento en procesos de planificación	15	20%
Total encuestas	75	100%

5.- ¿Considera que los procesos de desconcentración administrativa, están mejorando el modelo de gestión educativa? (Cuadro 5)

Cuadro N° 5

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Completamente de acuerdo	38	51%
De acuerdo	26	35%
En desacuerdo	11	15%
Total encuestas	75	100%

6.- ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración en el campo administrativo en la Dirección Provincial de Educación de Pichincha? (Cuadro 6)

Cuadro N° 6

Opciones	Código	Respuestas	Porcentajes
Construir	A	6	8%
Mantener la infraestructura física y los equipamientos	B	16	21%
En la transferencia de recursos	C	18	24%
En el proceso de un diseño curricular pertinentes	D	11	15%
En la participación de los gobiernos locales	E	7	9%
En la participación de la comunidad en la educación	F	17	23%
Total encuestas	75	75	100%

7.- ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración y en el campo pedagógico? (Cuadro 7)

Cuadro N° 7

Opciones	Código	Respuestas	Porcentajes
Diseño y elaboración del componente curricular, de acuerdo a criterios de pertinencia	A	17	23%
En el proceso de planificación	B	16	21%
En la Pertinencia curricular	C	18	24%
Creación y sostenimiento de las modalidades de educación inicial, prrimary y primaria básica, monolingüe y/o bilingüe	D	11	15%
Formación de maestros en educación prrimary y maestros en educación inicial, especializados en la enseñanza de lectura y escritura	E	13	17%
Total encuestas	75	75	100%

8.- ¿Qué tipo de efectos se han desarrollado a partir del proceso de desconcentración y descentralización en el campo sectorial? (Cuadro 8)

Cuadro N° 8

Opciones	Código	Respuestas	Porcentajes
Creación o fortalecimiento y sostenimiento de modalidades educativas referentes a: educación para el trabajo	A	37	49%
Alfabetización, primaria acelerada y educación extraescolar en las cabeceras municipales	B	20	27%
Desarrollo de las políticas y estrategias educativas, de acuerdo a las políticas nacionales vigentes y a la realidad del Municipio	C	18	24%
Total encuestas	75	75	100%

9.- ¿Qué sector educativo se mejora a través de los procesos de desconcentración administrativa? (Cuadro 9)

Cuadro N° 9

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Urbano	20	27%
Rural	40	53%
Los dos sectores	15	20%
Total encuestas	75	100%

10.- ¿Cuáles son los cambios más significativos que se han producido a partir del proceso de desconcentración? Escoja tres de los más importantes (Cuadro 10)

Cuadro N° 10

Opciones	Código	Respuestas	Porcentajes
Mejor ubicación zonal de la supervisión	A	8	11%
Se facilitan los proceso de evaluación a las instituciones	B	20	27%
Se ha fortalecido los procesos de capacitación docente	C	20	27%
Se impulsan proyectos de desarrollo	D	7	9%
Mayor autonomía de las instituciones	E	7	9%
Mejor seguimiento de la planificación curricular	F	13	17%
Total encuestas	75	75	100%

11.- ¿El diseño de un currículo que responda a las necesidades locales se facilita con la desconcentración educativa? (Cuadro 11)

Cuadro N° 11

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Completamente de acuerdo	45	60%
De acuerdo	25	33%
En desacuerdo	5	7%
Total encuestas	75	100%

12.- ¿El Ministerio de Educación incorpora en su planificación estratégica los procesos de desconcentración? (Cuadro 12)

Cuadro N° 12

Opciones	Respuestas	Porcentajes
Se incorpora	38	51%
A medias	26	35%
No incorpora	11	15%
Total encuestas	75	100%

13.- De la siguiente lista de procesos, escoja dos de aquellos que más han mejorado los procesos de desconcentración administrativa: (Cuadro 13)

Cuadro N° 13

Opciones	Respuestas	Porcentajes
El proceso pedagógico	10	13%
Al proceso administrativo	20	27%
Al proceso de relación con la comunidad	30	40%
Al proceso de evaluación y rendición de cuentas	15	20%
Total encuestas	75	100%