

La situación de los directivos de las instituciones educativas en el Ecuador

Eduardo Fabara Garzón¹

Antecedentes

En la educación actual existe un aforismo que dice que “Toda buena escuela está administrada por un buen director”; esta máxima parecería que se cumple de manera general en los centros educativos ecuatorianos, como lo aseguran varias de las últimas investigaciones realizadas en los diferentes países latinoamericanos, entre ellos el Ecuador.

Efectivamente el director de un centro educativo es una persona que debe cumplir múltiples responsabilidades en la organización y funcionamiento de los planteles escolares, tanto en la ejecución de los diferentes procesos pedagógicos, como en el desarrollo administrativo y en la relación con la comunidad.

El directivo institucional de la educación es la persona que representa a la entidad y por tanto, siempre es el responsable de las falencias y debilidades que se producen en el manejo de los procesos administrativos y pedagógicos y es a quien acuden todos quienes se sienten perjudicados o afectados por las medidas que toma la institución, pero en pocas

1 Educador y consultor especializado en planificación, investigación, capacitación y evaluación de la educación. Profesor de la Universidad Andina “Simón Bolívar”. Ex-Director del Área de Educación del Convenio Andrés Bello en Bogotá-Colombia. Doctor en Educación, graduado en USA. Especialista en Planificación Educativa, París, Francia.

oportunidades es la persona a quien se le reconocen los éxitos y logros que se han producido en la entidad.

Varios organismos internacionales han iniciado en estos años estudios acerca de la situación de los directivos, por varias razones: porque se reconoce que su estilo de liderazgo y su accionar son determinantes en el mejoramiento de la calidad de los centros educativos, en segundo lugar porque en los últimos años se han producido importantes cambios en la legislación educativa, los cuales han modificado el conjunto de atribuciones y responsabilidades de los directivos y en tercer lugar, porque se hace cada vez más evidente la necesidad de contar con procesos de formación de este personal para establecer una verdadera carrera profesional.

En el Ecuador la situación cada vez se torna más crítica, porque, a los cambios que se han producido con la expedición de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento General, se suman todos los cambios establecidos en el nuevo modelo de Gestión que pone en práctica el Ministerio de Educación, a lo que se agregan, la falta de designación de directivos titulares en un gran porcentaje de instituciones educativas y la carencia de políticas públicas y de entidades dedicadas a la formación de este talento humano.

De manera que estudiar la situación de los directivos de la educación en el Ecuador es una necesidad imperiosa, porque, a más de reconocer la importancia de la función, es necesario hacer un diagnóstico situacional para que, tanto la sociedad nacional, como los encargados de formular y desarrollar políticas públicas en la materia conozcan la realidad de este sector de la población educativa y puedan implementar en el futuro medidas apropiadas para solucionar y superar los problemas detectados. El estudio en referencia toma en cuenta las últimas reformas puestas en vigencia a partir del año 2011 y analiza la situación sobre una base de datos elaborada en el propio Ministerio de Educación correspondiente a información estadística del año 2011-2012.

La literatura internacional en torno a la dirección escolar

En los últimos años, a raíz de los resultados de varias investigaciones realizadas, se ha producido una preocupación de carácter internacional acerca de la situación de los directores de los centros educativos, así, Michael Fullan, uno de los más destacados pedagogos del siglo XXI dice que el poder del director de escuela se da en cinco dominios:

1. Es un líder del cambio, que domina el proceso de transformación que construye la motivación de los profesores.
2. Participa como alguien que aprende para ayudar a los profesores a enfocarse en el mejoramiento.
3. Establece un fuerte enfoque instruccional para la escuela.
4. Ayuda a desarrollar a otros, tanto a profesores como a futuros líderes por igual.
5. Participa en redes locales y del sistema educacional, aprendiendo de otras escuelas y contribuyendo al mejoramiento del sistema (Weinstein y Muñoz, editores, 2012: 5).

Las investigaciones más importantes sobre el tema son: el Informe MacKinsey, la Investigación Iberoamericana sobre Eficacia Escolar, los estudios realizados por José Weinstein y Gonzalo Muñoz en Chile, los trabajos efectuados en España y América Latina por Javier Murillo en los últimos años. En el Ecuador el Ministerio de Educación ha mostrado su preocupación por contar con un perfil profesional que identifique el trabajo y las principales funciones, responsabilidades y atribuciones del director.

Las investigaciones antes mencionadas dan cuenta de varios factores que se deberían considerar en la formación y designación de directivos institucionales de educación, en síntesis estos serían:

- El estilo de la dirección está entre los factores que más influyen en el desarrollo de la calidad de un centro educativo, que debe ser participativo, centrado en lo pedagógico antes que en lo ad-

ministrativo y con una gran capacidad de liderazgo.

- Según la Investigación sobre Eficacia Escolar, ni la edad, ni la formación, ni la antigüedad en el cargo, influyen de manera decisiva en los logros del aprendizaje, cuanto la capacidad de liderazgo pedagógico del directivo (Murillo et al., 2007: 202).
- La participación del directivo es una pieza clave para la obtención de un clima favorable para el aprendizaje, así como para la formación de equipos de trabajo que ayuden en el proceso de desarrollo institucional.
- El directivo del plantel aparece como una persona con un gran compromiso frente al destino del centro educativo y con una buena capacidad técnica para abordar los aspectos de carácter pedagógico.

En las más importantes investigaciones de carácter educativo de los últimos años, a más de reconocer lo mucho que está por hacerse en esta materia en América Latina, se insiste en varios aspectos que tienen que ver con el liderazgo que ejercen los directivos institucionales; en síntesis se podría mencionar que:

- Reconocen el valor del liderazgo pedagógico que deben poseer quienes dirigen un centro educativo.
- Aprecian en alto grado la existencia de un liderazgo compartido y flexible que permita la participación de todos en el desarrollo de la institución.
- Ponen mucho énfasis en los procesos de formación, reclutamiento, selección y contratación de los directivos.
- Promueven la configuración de una carrera profesional que atienda la formación inicial, la formación continua, el desarrollo profesional y el establecimiento de incentivos para el ejercicio de la dirección.
- Se preocupan de las funciones, atribuciones y responsabilidades que deben tener los directores en el desempeño de su función.

- Ponen énfasis en la distribución del tiempo de los directivos institucionales, considerando que la atención a los problemas pedagógicos debe tener una mayor dedicación.
- Apoyan la conformación de redes de planteles para asegurar una interacción con sus pares y con las autoridades de los distritos locales, regionales y nacionales.

Características de la investigación realizada en el Ecuador

A mediados del año 2013 la UNESCO solicitó al autor de este trabajo, realizar un estudio acerca de la situación de los directivos de las instituciones educativas en el Ecuador, el mismo que forma parte de una investigación internacional que se llevaba a cabo en varios países de América Latina; con dicha oportunidad se buscó toda la información existente en esta materia, constatando que lo que había era muy poco acerca del tema, a pesar de que todos los que se refieren al aspecto educativo siempre tienen en cuenta el trabajo del director, sin embargo, hasta el momento no se han llevado a cabo investigaciones o estudios acerca de esta figura fundamental en el sistema educativo nacional.

El Ministerio de Educación proporcionó el Archivo Maestro de Instituciones Educativas del año 2011 - 2012 (Educación, 2012), en cuya información constan algunos datos de los directivos, como: nombre completo, función que desempeña y titularidad del cargo, a más de las características de cada centro educativo, los que fueron de mucha utilidad para conocer algunas situaciones específicas.

Posteriormente se revisó la información que había recolectado la UNESCO con motivo de la elaboración del SERCE (Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo) realizado por el Laboratorio de Evaluación de la Calidad de la Educación (2008), en el cual tuvo la oportunidad de obtener información de 2580 directores de establecimientos de Educación Básica de 16 países de América Latina, de los que 172 correspondieron al Ecuador. Los datos obtenidos por el SERCE fueron: sexo y edad de los directores, años de experiencia, estudios realizados, funciones

que desempeñan, distribución del tiempo de trabajo y niveles de satisfacción con su trabajo y con sus relaciones laborales (LLECE, 2008).

También, es necesario recordar que entre los años 2008 y 2013 se expidieron importantes disposiciones que cambiaron la normativa de la educación nacional, así, en el año 2008 se aprobó la nueva Constitución de la República del Ecuador (Ecuador, 2008), en el 2011 se expidió la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural (Educación, 2011), en el 2012 se aprobaron los Estándares de Calidad Educativa, entre los cuales están los Estándares de la Gestión Directiva (Estándares Educación, 2012) y el Reglamento de la Ley de Educación Intercultural (Educación, 2012). En el año 2013 se emitió la Normativa para la Designación de directivos (Normativa, 2013); todos estos instrumentos han sido estudiados, especialmente en los artículos que hacen referencia a la selección y reclutamiento de los directivos, así como al trabajo, funciones, responsabilidades y atribuciones que tienen estos en el desempeño de su labor.

Sin embargo, el trabajo no hubiera sido completo sino se contaba con los criterios y opiniones de los rectores y directores en ejercicio, para cumplir con dicho propósito se realizaron entrevistas a cuatro rectores de colegios y siete directores de establecimientos fiscales de Educación General Básica de Quito y Guayaquil, los mismos que ofrecieron sus opiniones y criterios en torno las funciones y responsabilidades establecidas en las nuevas disposiciones legales y reglamentarias y sus apreciaciones en torno a los estándares de calidad aprobados por el Ministerio de Educación, particularmente acerca de los estándares de gestión directiva.

El presente estudio es parte del documento elaborado por el autor con el título: “Los Directivos de las Instituciones Educativas. Situación en el Ecuador” (Fabara, 2014).

Las condiciones de los actuales directivos

¿Cuántos directores de escuela y rectores de colegios existen en el país?

Es necesario para el sistema educativo conocer el número de directores de escuela y de rectores de los colegios existen en el país, dicha información es básica para establecer los mecanismos adecuados para una formación inicial de los futuros directores y rectores, así como para la formación permanente que requieren aquellos que se encuentran actualmente en ejercicio de su función y para la asesoría y evaluación correspondientes.

Según el Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE) que mantiene el Ministerio de Educación, en el año 2011-2012 se contabilizó 20 827 directores de instituciones de Educación Inicial y Básica y 4 175 rectores de colegios.

En tanto que en los colegios que tienen Educación Básica y Bachillerato, a más de los 4 175 rectores, existen 4 140 vicerrectores, que tienen también una función directiva.

Según estas referencias estadísticas, en el año 2011-2012 trabajaron en los centros educativos del país: 29 142 directivos institucionales de educación, de los cuales, el 71,47% eran directores de Educación Inicial y/o Básica, el 14,33% rectores de colegios y el 14,21% restante eran vicerrectores de esos planteles.

¿Cuántas mujeres y cuántos varones son directivos de educación?

Tradicionalmente la docencia ha sido más demandada por las mujeres, al punto que un 67% de los miembros del magisterio nacional son de ese sexo, sin embargo, en el caso de los directores, un 37,80% son varones, lo que significa que aunque hay una predominancia de las mujeres en el ejercicio de la dirección, los hombres tienen alguna oportunidad mejor que las mujeres de llegar a los puestos directivos en educación.

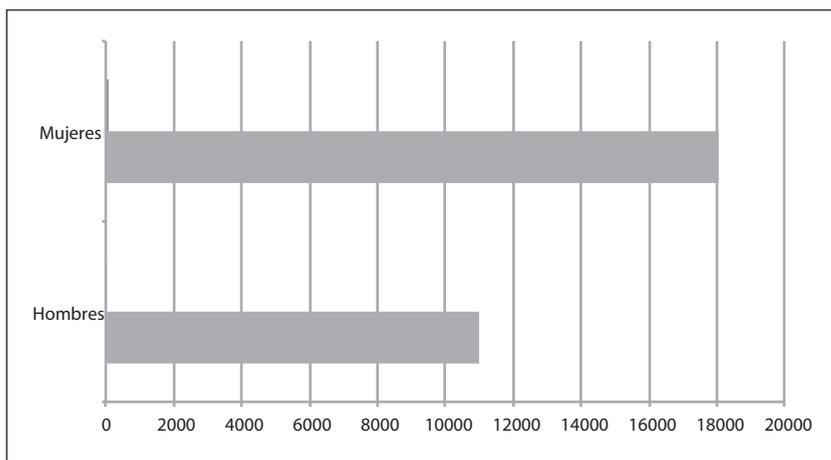
Tabla 1
Directivos por sexo (2011- 2012)

Directivos por sexo	Hombres	Mujeres	Total
Directivos Educación	10 978	18 064	29 142
%	37,80	62,20	100,00

Fuente: AMIE

Elaboración: EFG

Figura 1



Fuente: AMIE

Elaboración: EFG

¿Qué estudios han efectuado los directivos de educación?

Al revisar los títulos de los actuales directivos en educación se encuentra que cerca de un 60% tiene formación de carácter universitaria, (53% son licenciados en educación y 5% tienen cuarto nivel) aunque según la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural para poder desempeñar el cargo de directores todos deberían tener títulos de Cuarto

nivel, el hecho de que actualmente menos de un 5% posea esta formación plantea varios problemas de formación. Del resto de directivos, un 20% tiene formación docente no universitaria que la ofrecen los ISPED, aún subsiste un 11% de bachilleres en educación y 7% con otros títulos no docentes, como los de bachilleres no docentes, agrónomos, abogados, ingenieros, médicos y de otras profesiones.

El panorama anteriormente descrito implicaría la necesidad de un sostenido proceso de capacitación por parte del Ministerio de Educación, puesto que tendrá que formar a casi toda la población de directivos institucionales; sin duda este es un trabajo que debe ejecutarlo en los próximos años el propio Ministerio del Ramo en asociación con la Universidad Nacional de Educación y otras universidades del país.

¿Cuál es la edad de los directivos?

No existen datos nacionales acerca de la edad de los directivos de educación en el Ecuador, esta información también es muy interesante, puesto que permitiría planificar con mayor precisión las acciones relacionadas con la formación permanente, así como la asesoría que deben recibir los titulares de esta función; a más de las políticas de recambio generacional que se deben implementar. El único dato que se ha podido localizar en cuanto a la edad de los directivos de educación proviene de la UNESCO. A partir de las cifras obtenidas en el LLECE (2008) se contó con una información de la edad de 172 directores de educación primaria, que fueron encuestados en el año 2008 en dicho operativo.

El promedio de edad de los directores de la indicada muestra fue de 49,6 años, si se pudiera generalizar se diría que los directores de escuela en el Ecuador tenían a ese año un promedio de cincuenta años de edad. Sin embargo, surgen algunos datos interesantes, como: los directores de la zona rural son 8 años más jóvenes (46 años) que los de la zona urbana (54,7); lo cual demuestra que para acceder a un cargo de dirección es mucho más difícil hacerlo en la zona urbana, antes que en la rural. Esta información se explicaría porque debido a las difíciles con-

diciones de trabajo en la zona rural la deserción de profesores es mayor que en la urbana y por tanto, quienes se mantienen en el lugar tienen posibilidades de llegar más pronto a la dirección que en la zona urbana.

También existe una importante diferencia (5 años) en la edad de los directivos de la escuela urbana pública (54,7) en comparación con la edad de los directores de la escuela urbana privada (49,1); lo cual pueda significar que es mucho más difícil llegar a ser director de una escuela urbana pública antes que de la privada.

¿Cuál es la experiencia docente de los directivos?

El promedio de años de experiencia como directores de escuela de este grupo es de 13,2 años, siendo los directores de las escuelas públicas urbanas, los que tienen una mayor experiencia en años, (15,8); en tanto que los directores de las escuelas de la zona rural son los que menos experiencia como directores tienen, 11,6 años. Si se une con la información relacionada con la edad se podría deducir que un director de escuela en general es designado cuando tiene 36 años, pero para las escuelas públicas urbanas se los designa a los 39 años y en la zona rural a los 35. Si también se une con la experiencia docente, considerando que comienzan a trabajar cuando tienen 20 años, se puede inferir que para ser designado director de una escuela rural se requiere al menos 15 años de servicio docente y para la escuela urbana 19.

La diferencia anterior surge de la mayor cantidad de aspirantes que siempre se presentan para las escuelas de la zona urbana, en tanto que en las escuelas rurales hay siempre menos candidatos a ocupar esas plazas.

También la UNESCO averiguó la experiencia que tenían como directores en ese centro educativo, habiéndose obtenido los siguientes datos: (Weinstein, 2012: 23).

Los directores de las escuelas públicas urbanas son quienes tienen mayor experiencia como directores de los centros educativos en los que se aplicó la encuesta, con 14,1 años; muy superior a los directores

de las escuelas rurales, que tienen 10,6 años y los de las escuelas urbanas privadas que tienen 11,4 años. Con lo que puede afirmarse que una vez que los directores fueron designados, pueden permanecer en los mismos centros educativos durante muchos años, a veces hasta su jubilación. Las investigaciones internacionales han demostrado que una permanencia prolongada en el mismo cargo, puede ser perjudicial para el centro educativo, puesto que se centralizan mucho las decisiones y los cambios esperados ya no se producen con la misma celeridad e interés que puede tener el director nuevo. Esta situación ha cambiado con las disposiciones constantes en la nueva Ley de Educación Intercultural que establecen un período fijo para el ejercicio de la dirección en los planteles públicos.

¿Cómo distribuyen su tiempo los directivos?

Una de las informaciones necesarias para realizar el estudio acerca de los directores escolares es el de conocer la distribución horaria que tienen, puesto que su mayor o menor destinación del tiempo a favor de la dirección es la que puede marcar la diferencia en la calidad de los centros educativos. De la información obtenida se conoce que más del 70% de los directivos tienen carga horaria, lo que significa que comparten sus obligaciones como responsables de la institución educativa con las horas de clase, que pueden ser desde cuatro horas semanales, hasta más de veinte que normalmente dicta un profesor común. A la fecha de la información obtenida todavía no estaba en vigencia la disposición sobre la regulación del tiempo de los directores que consta en la actual Ley de Educación Intercultural, de manera que estas cifras corresponden a las disposiciones anteriores.

De la información anterior se deduce que el porcentaje de directores, rectores y vicerrectores encargados que tienen carga horaria es mayor que el de los titulares con esa misma responsabilidad y la razón es que en la mayor parte de veces que se produce el encargo de la función directiva, debido a la falta de personal, el encargado no es liberado de sus anteriores responsabilidades, por lo que debe cumplir con ese doble

papel, el de profesor de un grado o una asignatura y el de directivo institucional, lo cual puede significar un debilitamiento de las dos funciones, particularmente de la que corresponde a la dirección.

¿Cuántos directivos son titulares y cuántos encargados?

Normalmente todos los directivos institucionales deben ser los titulares de su función, pero acontece que debido a las renunciaciones por separación, jubilación, enfermedad, cambio de establecimiento o de función, se producen los encargos.

En el Ecuador, el número de encargados es excesivo, de cada cuatro directivos, uno es encargado, lo que significa que en un alto porcentaje de instituciones educativas no se cuenta con el titular de la función sino con un encargado; esta situación provoca una serie de complicaciones, en primer lugar de que no siempre el encargado afronta los problemas más difíciles de resolver, porque piensa que cuando llegue el titular será él quien tenga la responsabilidad de asumirlos, pero muchas veces se observa que esos problemas se agrandan y cada vez su solución de vuelve más compleja y difícil. Es frecuente que el director encargado tenga muchas dificultades para tomar decisiones, aunque lo correcto es buscar el asesoramiento de otros, como algunos lo hacen, no siempre las decisiones que se toman son las más acertadas. En otras ocasiones, el encargado, que se siente “un profesor más” tiene temor de tomar medidas drásticas o correctivas contra el personal porque sabe que pronto regresará a su cargo habitual y sus compañeros no se sentirán a gusto con él.

La falta de designación oportuna de los titulares también provoca el que se tenga que cambiar varias veces de encargados, porque muchos de ellos por su falta de formación y experiencia “se queman” y obligan a que la autoridad respectiva se vea en el caso de buscar a un segundo y a veces tercer encargado, ninguno de los cuales cumple a cabalidad con su responsabilidad ya que sabe que es temporal.

¿A qué tareas directivas dedican su tiempo los directores?

Normalmente todos los directores de escuela deberían dedicarse a tiempo completo a la función de dirección, pero esto no es así en todos los casos, debido a que tienen que cumplir con otras actividades simultáneas, como dictar clases o atender grados y cursos como docentes, especialmente en las escuelas con un reducido número de estudiantes. En el Ecuador esto acontece particularmente en las escuelas públicas de la zona rural, en las que el director debe dictar clases y hacerse cargo de uno o varios grados como lo hacen los profesores. En el caso de estos directores de la zona rural, más de un 40% del tiempo lo dedican a estas y otras actividades diferentes a las de la dirección.

También los directores de las escuelas públicas urbanas deben cumplir con otras obligaciones, aunque en menor proporción que los de las escuelas rurales; eso significa que un 30% del tiempo de estos directores lo dedican a actividades ajenas al desempeño como principales del establecimiento educativo.

En las escuelas urbanas privadas es donde se respeta mayormente el tiempo del director para el ejercicio de sus funciones, puesto que los directores de este sector dicen que un 83,3% de su tiempo lo dedican para ejercer la dirección de la escuela.

Distribución del tiempo dedicado a tareas directivas por los directores de escuelas primarias: para analizar este factor se han considerado las tareas administrativas, el liderazgo pedagógico, la supervisión, evaluación y orientación a los profesores, las relaciones públicas, la búsqueda de recursos para la escuela, la suscripción de convenios y acuerdos con otras entidades, las actividades de desarrollo profesional del propio director, de los docentes y miembros de la planta administrativa y otras actividades.

Tradicionalmente se ha visto el trabajo del director de una escuela, como un trabajo eminentemente administrativo, antes que pedagógico.

gico, además, por las disposiciones constantes en las leyes y reglamentos y las responsabilidades que están fijadas en estas regulaciones, el director ha dedicado más tiempo a las actividades administrativas, pero en desmedro de la responsabilidad que debe cumplir como líder pedagógico del establecimiento.

Según los datos obtenidos por el SERCE (2008), (LLECE, 2008) los directores encuestados dicen que una cuarta parte de su tiempo lo dedican a las tareas netamente administrativas, pero si a ello se suman otras tareas, como el ejercicio de las relaciones públicas, la búsqueda de recursos para la escuela y otras actividades, se demuestra que más de un 60% del tiempo del director está destinado al trabajo burocrático.

En contraposición, las actividades relacionadas con el ejercicio del liderazgo pedagógico, la supervisión, evaluación y orientación a los profesores y las actividades de desarrollo profesional de los docentes y administrativos ocupan un lugar secundario, con algo más del 30% del tiempo de dedicación.

¿Cuál es el grado de satisfacción de los directivos con su trabajo?

Al establecer el grado de satisfacción que tienen los directores con su trabajo se puede mencionar que no están satisfechos con su salario, este obedece a los bajos sueldos que reciben los directores, a la falta de incentivos económicos para el desempeño de esta función y al escaso reconocimiento social y financiero que tradicionalmente ha tenido el magisterio en el Ecuador y en particular quienes ejercen los cargos directivos en educación.

Muy por el contrario, los directores se dicen estar muy satisfechos de su relación con los estudiantes (3,69/4) altamente satisfechos de su relación con los profesores, (3,50/4) muy satisfechos de su relación con los padres de familia y representantes de los estudiantes, (3,41/4) e igualmente muy satisfechos de su relación con las autoridades educativas de fuera del establecimiento, (3,38/4). En promedio el nivel de

satisfacción de los directores con su trabajo es de 3,21/4, lo que significa un nivel aceptable.

¿Cuáles son los estándares de desempeño directivo?

Según el Ministerio de Educación: “Los estándares de calidad educativa son descripciones de los logros esperados correspondientes a los diferentes actores e instituciones del sistema educativo. En tal sentido, son orientaciones de carácter público que señalan las metas educativas para conseguir una educación de calidad” (Estándares Educación, 2012).

Los estándares de calidad tienen múltiples propósitos: en primer lugar están diseñados para orientar la acción de los diferentes miembros del sistema educativo, luego, se constituyen en referentes para las actividades de evaluación y finalmente sirven para establecer los criterios de formación inicial y permanente de los docentes.

Los estándares de desempeño profesional directivo están diseñados para orientar el desempeño de los directivos institucionales en el liderazgo y gestión de las instituciones educativas, por tanto, hacen referencia a estos aspectos, así como al talento humano, a los recursos, al clima organizacional y a la convivencia escolar; “para asegurar su influencia efectiva en el logro de aprendizajes de calidad de todos los estudiantes en las instituciones educativas a su cargo. Los Estándares de Desempeño Profesional Directivo describen las acciones indispensables para optimizar la labor que el Director o Rector y el Subdirector y Vicerrector deben realizar” (Estándares Educación, 2012).

Estos estándares:

Están planteados dentro del marco del Buen Vivir; respetan las diversidades culturales de los pueblos, las etnias y las nacionalidades; aseguran la aplicación de procesos y prácticas institucionales inclusivas; contribuyen al mejoramiento de la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje; favorecen el desarrollo profesional de todos los actores educativos, y vigilan el cumplimiento de los lineamientos y

disposiciones establecidos por el Ministerio de Educación (Estándares Educación, 2012).

Tienen cuatro dimensiones, que son: Planificación Estratégica, Gestión Pedagógica, Gestión del talento humano y Promoción de la cultura de paz y convivencia.

¿Cuáles son las funciones, responsabilidades y atribuciones de los directivos de educación?

En el Artículo N° 44 del Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural constan 21 numerales en los que se establecen los deberes y atribuciones que tiene el Director o Rector del plantel educativo (Educación. 2012. Registro Oficial N° 754).

Estos se pueden clasificar en catorce atribuciones o deberes de carácter administrativo, cinco pedagógicos y dos de carácter general. De lo anterior se puede deducir que la mayor parte del tiempo que debe disponer el directivo se concentra en la realización de actividades administrativas, dejando a un lado las de carácter pedagógico, que en este caso son las más recomendadas por los organismos internacionales, como por los diferentes estudios que se han llevado a cabo en otros países.

Comentarios

Recapitulando se podría afirmar que en el Ecuador en el año 2011-2012 trabajaron alrededor de 30 000 directores de centros educativos, de los cuales, las tres cuartas partes pertenecían al Estado y el resto eran directores de las instituciones privadas.

De esos 30 000 directivos, cerca de 21 000 eran directores de establecimientos de Educación Inicial o Educación General Básica y algo más de 8 000 eran rectores y vicerrectores de los colegios

Por cada diez directivos de educación, seis son mujeres y cuatro varones; así mismo, seis tienen títulos universitarios para el ejercicio de

la docencia y los cuatro restantes no lo tienen. Apenas un 5% posee un título de cuarto nivel, que es lo que exige actualmente la Ley Orgánica de Educación Intercultural para el ejercicio de la dirección.

Los directores tienen un promedio de cincuenta años de edad, diferenciándose los que trabajan en las escuelas públicas urbanas, que generalmente son cinco años mayores que los de otros sectores. Los más jóvenes son los directores de las escuelas rurales, que tienen un promedio de 46 años. También tienen un promedio de trece años como directores de escuela, lo que significa que la edad promedio para su designación es de 36 años; lo que representa, al menos contar con 15 años de servicio docente, para ser elegido director de una escuela.

Menos de un 30% de los directivos están liberados de la carga horaria, lo que significa que más del 70% tiene la obligación de dictar horas de clase en los respectivos grados y cursos, este puede ser un problema grave si el número de horas es alto (entre 15 y 20 horas), pero es manejable si el número es limitado; también depende del número de estudiantes, porque si es un plantel pequeño es compatible desempeñar las dos funciones de manera simultánea, pero con un buen número de estudiantes y de profesores resulta difícil desarrollar una buena administración educativa y dictar clases de manera simultánea.

El número de directivos encargados de las funciones en el Ecuador es excesivamente alto, pero lamentablemente los encargos no son tan temporales, como puede acontecer en otras áreas o en otros países, muchas veces el encargo se prolonga por varios años, lo que afecta el desarrollo normal de la institución e influye en la calidad de los resultados escolares.

Uno de los mayores problemas que tiene el sistema educativo ecuatoriano es la falta de un programa permanente de formación de los directivos institucionales, en el que se privilegien el desarrollo de la capacidad de liderazgo pedagógico de parte quienes asumirán posteriormente la conducción de los centros educativos.

Si bien se reconoce el interés que ha puesto el Ministerio de Educación al haber iniciado un programa de inducción para nuevos directivos, así como ha planteado un programa de formación continua; la experiencia de los sistemas educativos con mejores resultados demuestra que la formación inicial de directivos debe ser un programa prioritario dentro de las políticas públicas de un sistema educativo.

Se espera que la Universidad Nacional de Educación (UNAE) tome bajo su responsabilidad el trabajo de la formación de los líderes que requiere la educación del país para su mejor desarrollo.

La expedición de la normativa para elegir y efectuar los concursos de merecimientos para los cargos directivos del sector fiscal merece un análisis positivo, puesto que demuestra la interés del Ministerio de Educación por mejorar los procesos de selección de este personal, posiblemente por la preocupación de muchas designaciones que en el pasado no respondieron a criterios profesionales ni de justicia con personas que estaban preparadas para el ejercicio de esta función y nunca fueron elegidos, en tanto que otros que desempeñaron funciones con muchas deficiencias en la gestión pública.

A veces la designación de los directivos institucionales estaba salpicada de actos de corrupción, puesto que era parte del botín político del partido de turno, también porque obedecía al pago de favores personales y en ocasiones tenía un costo monetario.

Por otra parte, se reconoce la importancia de lograr una buena designación de directivos, puesto que ellos con su desempeño juegan un papel preponderante en el desarrollo de una educación de calidad.

Un tema pendiente en la legislación nacional es el relacionado con la creación de una verdadera carrera para los directivos, mediante la emisión de disposiciones específicas que permitan que quienes se forman en los procesos de administración, gestión, gerencia social, planificación y otras áreas del manejo de establecimientos puedan, en primer

lugar, desempeñarse en estas funciones y luego ir escalando posiciones dentro del mismo campo para que las entidades se beneficien de su formación y experiencia.

Pero además, se requiere la conformación de redes sociales, que hagan posible el intercambio de experiencias en el manejo administrativo y pedagógico, así como el reconocimiento y defensa de sus integrantes en los casos de dificultades.

El desarrollo de los procesos establecidos en los estándares de gestión directiva que plantea el Ministerio de Educación implica un alto perfil profesional, es decir, contar con una persona con múltiples competencias laborales, pedagógicas y sociales, así como con una gran formación pedagógica y una personalidad muy bien formada. Aunque esto sea difícil de alcanzar en un primer momento, hay que pensar que este es un ideal al que hay que llegar algún día. Es conveniente plantear algunas contradicciones que se encuentran entre las funciones y responsabilidades del directivo y las exigencias de los estándares, las primeras tienen una visión más administrativa, en tanto las segundas tienen una visión más pedagógica.

Conclusiones y recomendaciones

Uno de los aspectos de mayor importancia es el relacionado con la formación de los directivos institucionales, tanto la Universidad Nacional de Educación, como las otras universidades y demás centros de educación superior que tengan relación con la formación de docentes deben emprender la difícil, pero indispensable tarea de la formación de directivos, mediante la organización de programas específicos que aseguren un buen perfil profesional. Se requiere que el futuro director:

- Conozca las nuevas teorías de la educación, los procesos de calidad, equidad y pertinencia educativa.
- Sepa manejar adecuadamente el desarrollo curricular.

- Sea capaz de planificar y liderar la ejecución del proyecto educativo institucional y el manual de convivencia.
- Posea una buena formación de las metodologías de la enseñanza- aprendizaje.
- Disponga de herramientas necesarias para observar y evaluar las clases y los instrumentos de planificación didáctica y evaluación de los aprendizajes.
- Conozca el manejo de las tecnologías de la información y la comunicación y los recursos audiovisuales.
- Maneje adecuadamente las relaciones humanas y la dinámica de grupos.
- posicione a la escuela como una organización que aprende.
- Desarrolle un buen manejo de relaciones con la comunidad.
- Conozca los procesos administrativos, financieros y legales.
- Tenga capacidad para rendir cuentas y ofrecer información a los usuarios de los servicios que ofrece la entidad educativa.

La legislación nacional debe prever la organización de una carrera para los directivos, la cual debería considerar los siguientes elementos:

- La asignación de un salario diferenciado que sea atractivo para los aspirantes, de modo que represente un porcentaje igual o superior al 50% del salario que usualmente reciben los docentes que no tienen las responsabilidades que ha asumido el directivo. Con esta medida se podría atraer a muchos talentos que existen en el magisterio nacional y que no han optado por esta posición debido a la mínima diferencia de salarios que existe en los actuales momentos.
- La posibilidad de que después de terminado su período como directivo institucional pueda optar por otras posiciones dentro del sistema educativo, como asesor, auditor, director distrital o funcionario del Ministerio de Educación, siempre que las evaluaciones hayan sido positivas y que la comunidad educativa reconozca el trabajo realizado.

- La incorporación de estímulos profesionales, como incentivos económicos, posibilidades de asistencia a eventos de capacitación, a pasantías para visitar otras experiencias, de manera que pueda crecer profesionalmente utilizando las posibilidades que ofrece el sistema.
- La creación de oportunidades para que profesionales que se han jubilado puedan brindar sus conocimientos al sistema, constituyéndose en tutores de directores nóveles, asesores honorarios y consejeros profesionales.
- La función del director debe concentrarse más en el desarrollo del liderazgo pedagógico antes que en los procesos administrativos y en las relaciones con el medio externo. Las mejores experiencias de los procesos exitosos que se han producido en el mundo dan cuenta de que es el liderazgo pedagógico del director el que da lugar a buenos resultados escolares por parte de los estudiantes; la principal razón es que el trabajo del director a favor de los procesos formativos es el que permite que tanto los docentes, como los estudiantes se comprometan con la tarea de los aprendizajes y alcancen mejores resultados.
- Toda institución educativa debe contar con un cuerpo directivo titular, no debería haber tantos directivos encargados, los encargos deben ser muy temporales, solamente el tiempo que demanda la designación del nuevo titular. Por ejemplo, un encargado no puede estar más de tres meses y la responsabilidad de la designación debe correr a cargo de la autoridad nominadora. Es decir, si esta se demora más del tiempo requerido debería recibir una sanción administrativa.
- Los directivos institucionales deben dedicar todo su tiempo al desempeño de la función, si bien en los centros educativos con pocos estudiantes deben tener la responsabilidad de ciertas horas de clase, en la mayor parte de planteles la tarea primordial es la de la conducción del centro educativo, particularmente en el aspectos pedagógico y social.

- Son positivas las acciones que ha emprendido el Ministerio de Educación, al haber establecido varias disposiciones legales y reglamentarias relativas al desempeño de los directivos, como, la creación de estándares de desempeño directivo, las nuevas funciones, la normatividad para la designación, los procesos de inducción y formación continua; pero es necesario complementarlas con las que corresponden a la formación inicial y al establecimiento de una carrera para el directivo.

Bibliografía

- Educación (2011). “Ley Orgánica de Educación Intercultural” Órgano del Gobierno del Ecuador. Quito, Ecuador. Registro Oficial N° 417.
- _____ (2012). “Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural” Órgano del Gobierno. Quito, Ecuador. Registro Oficial N° 754.
- Estándares Educación (2012). “Estándares de Calidad de la Educación”. Ministerio de Educación. Quito, Ecuador. www.educacion.gob.ec
- Fabara Garzón, Eduardo (2014). *Los directivos de las instituciones educativas. Situación en el Ecuador*. Quito: Artes Gráficas Silva.
- Ministerio de Educación (2012). Archivo Maestro de Instituciones Educativas (AMIE) 2011- 2012. Quito, Ecuador. www.educacion.gob.ec
- _____ (2013). “Normativa para llenar las vacantes a cargos directivos” Quito, Ecuador. www.educacion.gob.ec
- Murillo Torrecilla, Javier et al. (2007). “Investigación Iberoamericana sobre Eficacia Escolar”. Convenio Andrés Bello. Bogotá, Colombia.
- UNESCO (2006). “Condiciones de Trabajo y Salud Docente” Estudio de Argentina, Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay. Santiago, Chile. Excelprint Editores.
- LLECE, UNESCO (2008). “Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE)”. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. Santiago, Chile.
- Weinstein, José y Muñoz, Gonzalo, editores (2012). *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* Santiago, Chile: Salesianos Impresores S.A.