

# CAPÍTULO I

## EL PROBLEMA

### Planteamiento del problema

La Educación, sin la menor duda, es uno de los factores esenciales para el desarrollo del potencial humano, tanto a nivel individual, como en su incidencia en el progreso colectivo de los pueblos. En este sentido, Simón Bolívar, citado por Mendoza y Guevara (1987), en uno de sus preclaros mensajes, señaló que "...las naciones marchan hacia el término de la grandeza con el mismo paso con que camina la educación..." (p. 246). Frase que resume la vital importancia que, el ilustre caraqueño asignaba a la educación.

Un planteamiento similar que destaca la trascendencia del sector educativo, fue enunciado en 1994, durante la primera Cumbre de las Américas realizada en Miami, en la cual surgió como conclusión que, la educación es la base para el desarrollo social y cultural sostenible, el crecimiento económico y la democracia. Este planteamiento fue presentado en el Informe Venezuela, del Ministerio de Educación y Deportes (2000), para soportar la relevancia del ámbito educativo nacional, expresando de manera determinante que "la educación fue reconocida como factor decisivo para el desarrollo humano con incidencia sobre la vida política, social, cultural, económica y democrática" (p. 04).

De tal manera que la educación, es aceptada como un aspecto vital para el desarrollo y progreso de los seres humanos, así como de los grupos sociales que estos conforman. Sin embargo, a pesar de esta esencial trascendencia, se ha podido determinar, a través de estudios realizados a nivel mundial, en naciones, como Chile, México, España, entre otras, que el sector educativo enfrenta

situaciones difíciles que exigen la ejecución de programas de reformas más o menos profundas, que dependen de las diversas características internas de cada país y de las variantes pautas, que el momento actual plantea, marcadas por la incertidumbre, relatividad, innovaciones, cambio de paradigmas, rápida evolución tecnológica, procesos globalizadores mundiales, etc.

Esta problemática educativa, está muy vinculada con un planteamiento que hace Block (1976), quien asegura que “si existe un tema de debate continuo y de preocupación constante por parte de ciudadanos y autoridades de los diversos países del mundo, ése es el de la educación” (p. 10). Y luego añade, que:

La educación ha sido conducida a una situación de crisis, debido a fenómenos paralelos al de la expansión de los medios de comunicación, la reducción en el tiempo de validez del conocimiento y de su necesaria liga con las realidades circunstanciales; dicha problemática se expresa en la incapacidad de los sistemas educativos de ser consistentes con la nueva actitud de los alumnos que exigen autonomía, así como con la acelerada modificación del conocimiento y la cambiante realidad que demanda ajustes continuos. (ibidem).

Estas opiniones de Block, señalan directamente la existencia de una crisis educativa mundial y observa que se requieren de procesos de ajustes continuos, los cuales deben desarrollarse con la intención de brindar alternativas de adecuación y solución a dificultades de diversa índole detectadas en los contextos educacionales, las cuales, de persistir, alejarían cada vez más, a sus respectivos sistemas educativos, de los objetivos que le son propios y de la calidad mínima requerida para garantizar que los productos, estén en sintonía con las necesidades culturales, sociales, políticas y económicas de cada país, en particular.

Las dificultades que confronta el sector educativo, también se pueden percibir al revisar algunos planteamientos expresados en la Conferencia

General de la UNESCO, realizada en Tailandia (1990), donde una de las conclusiones más resaltantes fue que la educación está en crisis, revistiéndose de mayor gravedad en los países subdesarrollados y señalando hacia la escuela como centro primario de esta delicada situación. Ratificándose una vez más, la situación difícil que vive el sector educativo a nivel mundial, como fenómeno sociocultural de innegable trascendencia para el desarrollo de la humanidad.

Estos señalamientos obtenidos en la asamblea general de la UNESCO (1990), plantean una crítica directa hacia todos los elementos culturales, sociales, económicos, políticos, institucionales, etc., que se desarrollan en los países en vías de desarrollo, en especial hacia el sector educativo y a la escuela, como centro operativo de los procesos de enseñanza y aprendizaje, base del progreso de los pueblos y por supuesto, hacia todos los procesos que tienen relación con el logro de sus importantes fines.

Sin embargo, tomando en cuenta que la educación, a nivel mundial, es considerada como un proceso global de interacción social con características sistémicas, se hace necesario revisar toda una serie de subprocesos que lo integran, donde se interrelacionan elementos humanos, administrativos, físicos, pedagógicos, psicológicos, sociológicos, financieros, etc., que le confieren gran dificultad a la hora de obtener el logro efectivo de los objetivos determinados para esta importante área del quehacer humano, o cuando se intenta identificar las causas que originan la grave problemática existente.

Por ello, son muchos los países a nivel mundial, como los precitados España, Chile y México, que, una vez realizados los correspondientes estudios diagnósticos y prospectivos del área educativa, han estimado urgente asumir reformas más o menos profundas, de uno o varios aspectos de éste importante sector, abordando, en especial, los subprocesos administrativos y pedagógicos de los sistemas educacionales, en función de optimizar su funcionamiento.

Dentro de estos aspectos que se han estado estudiando se mencionan los relacionados con la función supervisora en el ámbito educativo, por considerarse de gran importancia para el logro efectivo de los objetivos de este

vital sector de la vida de una nación, en especial los vinculados con la calidad educativa, tan necesaria en Venezuela y otros países del entorno latinoamericano.

Cabe destacar que la situación educativa de los países de América Latina y el Caribe es bastante preocupante pues pareciera estar afectada por circunstancias muy delicadas, lo cual se puede inferir de los planteamientos previamente mencionados expresados en la Conferencia General de la UNESCO (1990) y de opiniones planteadas por Moreno (2001), quien afirma que:

Son muchas las ineficiencias que caracterizan el sistema educativo latinoamericano y del caribe, las cuales constituyen objetivos claros de los procesos de reforma que a todos los niveles se han empezado a considerar para superar la crisis estructural de la educación en este continente y su perverso impacto en el proceso de desarrollo regional. (p. 247).

Afirmaciones que de manera categórica destacan la grave problemática que se vive en el sector educativo latinoamericano, las cuales simplemente, confirman las apreciaciones que se han venido expresando a lo largo del presente trabajo y donde se incluye a Venezuela, como nación enmarcada dentro de este contexto geográfico, también considerada como un país en vías de desarrollo.

Es importante señalar nuevamente algunas las opiniones del citado Moreno (2001), quien, al referirse a Venezuela, expresa que:

Podríamos afirmar que, a pesar de su riqueza petrolera, Venezuela en la actualidad se encuentra en mayores desventajas que varios de los países de la región que están superando el rentismo y haciendo notorios esfuerzos de reestructuración económica para enfrentar el mundo de las nuevas realidades que en el ámbito científico, tecnológico, y de la globalización de la economía tienen planteados las sociedades en el nuevo milenio que se está iniciando (p. 271).

Este panorama negativo, sin duda obliga a la realización de cambios y reformas a todos los niveles, los cuales deben reflejarse, primordialmente en la educación, de tal manera que responda a las necesidades e intereses de una población y de una sociedad que reclama procesos de calidad que garanticen una real transformación sociocultural que permita salir definitivamente de situaciones de atraso, desigualdades e injusticias, que se viven en el país venezolano, aún a pesar de la inmensa cantidad de ingresos que se reciben por concepto de las exportaciones petroleras.

Es esencial destacar que la transformación educativa que se plantea debe tomar en cuenta los diversos subprocesos que conforman al sector educacional, especialmente el administrativo y gerencial, a los cuales, les corresponde garantizar el logro de los objetivos preestablecidos. En este sentido, es conveniente revisar un planteamiento que presenta el Informe de la Comisión Internacional, sobre la Educación para el Siglo XXI (1996), el cual asegura que:

La investigación y la observación empírica muestran que uno de los principales factores de la eficacia escolar (sino el principal) es el director del establecimiento. Un buen administrador, capaz de organizar un correcto trabajo de equipo y con una reputación de persona competente y abierta, logra a menudo introducir en su establecimiento mejoras cualitativas importantes. (p. 173).

Esta afirmación del grupo de estudiosos internacionales que elaboraron el mencionado informe para la UNESCO, señala directamente hacia la importancia que conceden a la administración escolar, como una de las instancias que debe garantizar una óptima calidad del servicio educativo. Además, nuevamente se orienta la crítica hacia algunos aspectos que tienen relación con la supervisión educativa, como es el caso de los directivos, considerados los supervisores inmediatos de las instituciones que dirigen y que forman parte vital de los procesos de la administración escolar.

De tal manera que, tomando en cuenta éstos planteamientos, se puede suponer que uno de los factores considerados causales de la grave situación que vive el sector educativo, es precisamente, el ámbito de los procesos administrativos. En tal sentido, es importante enfatizar que, dentro de las variadas funciones que se le atribuyen a la administración educativa, están precisamente la supervisión y el control, las cuales, conjuntamente con la planificación, organización, coordinación y evaluación, deben aportar beneficios para el logro de la calidad necesaria en los entornos escolares.

La vinculación de la supervisión con la administración educativa se puede inferir de las opiniones de Sánchez, Espinoza y Sánchez (1986), quienes aseguran que la supervisión educativa venezolana es “una actividad técnico docente y administrativa que se cumple en los niveles y modalidades del Sistema Educativo como medio de apoyo, cooperación, orientación y motivación para mejorar el proceso de enseñanza aprendizaje” (p. 313). Afirmación que establece algunas de las principales funciones de la supervisión y la ubican como parte del proceso administrativo que debe garantizar la consecución de los fines educacionales.

Específicamente, en el caso de Venezuela, desde hace varias décadas se escuchan expresiones que intentan llamar la atención hacia la educación en este país latinoamericano, las cuales son el resultado de algunos diagnósticos negativos, como el expresado por Cárdenas (1995), quien afirmó que la educación en éste país suramericano era un gran fraude, asegurando además que:

La función de control y supervisión es ejercida por los directores, supervisores y directivos de zonas educativas y direcciones estatales de educación. En este nivel se aprecian grandes desfases que brevemente se enunciarán: los directores conducen poco el proceso pedagógico porque los atosiga el papeleo administrativo y carecen de competencias básicas que deberían tener en cuanto al manejo de su equipo. Los supervisores son excesivos, están mal distribuidos y han perdido como cuerpo el sentido primordial de su función: estimular y orientar las mejoras del proceso educativo. (p.7).

El planteamiento anterior, fija la atención en la supervisión educativa y las personas que la ejercen, expresando, de manera inequívoca, que ésta, ha perdido el sentido primordial de su razón de ser, el cual debería ser de estimulación y orientación hacia el proceso educativo. Expresiones por demás preocupantes, porque se refieren a una de las áreas, como lo es la supervisión, la cual por ley, debe garantizar un servicio educativo con alto nivel de calidad y en sintonía con los fines que le son propios, definidos en la normativa legal vigente.

De tal manera que la supervisión educativa en Venezuela, de acuerdo con las opiniones previamente citadas, pareciera no estar cumpliendo a cabalidad con sus funciones, lo cual, también se podría inferir para el Estado Bolívar, el cual no escapa de la realidad educativa que vive el país en general. Situación que no ha variado mucho desde que el ex ministro Cárdenas, hiciese su comentario sobre lo que consideró el fraude educativo venezolano.

En este sentido, es significativo resaltar los resultados de las Jornadas de Planificación Educativa del Estado Bolívar, ejecutadas bajo la coordinación de la Zona Educativa regional y realizadas en junio de 2002, donde surgieron algunos nudos críticos presentes en la educación estatal, como por ejemplo: ausencia de autonomía en las escuelas, falta de integración institucional, autoridades educativas ineficientes, falta de seguimiento y consolidación de las políticas educativas (falta de control y seguimiento), nula evaluación del desempeño docente, ausencia de una supervisión orientadora, falta de compromiso de los actores del proceso, ineficiencia en la gerencia educativa a nivel normativo, de supervisión y de dirección, entre otros.

El autor del presente estudio, como parte del cuerpo de supervisores estatales, en una observación crítica hacia el Estado Bolívar, considera adecuado mencionar como características del sistema educativo regional, las siguientes: escaso liderazgo de los directivos, problemas de planificación, desorganización, infraestructura escolar deficiente, escasa y mal concebida supervisión, poca motivación del personal docente, incidencia de factores

político-partidistas, énfasis en los procesos administrativos, pocos supervisores, escasa dotación escolar, ausencia de una formación mínima para los supervisores, improvisación, etc., sólo para señalar las más resaltantes.

Estas características, de una u otra forma tienen relación con el diseño, implantación y ejecución de un verdadero modelo gerencial de supervisión educativa, coordinado por las instancias jerárquicas correspondientes e implementado por los funcionarios asignados para tan esencial función, lo cual pareciera no estar ocurriendo, en la medida que realmente requiere el sistema educativo regional.

Igualmente en el Municipio Heres, donde se ubica Ciudad Bolívar, capital del Estado Bolívar, se ha podido observar que la mayoría de los planteles públicos de la región, continúan funcionando inadecuadamente, presentando deficiencias en variados aspectos, incluido el de la función supervisoria ejercida por funcionarios externos a los planteles y/o por los directivos, que son los responsables inmediatos de realizar ésta importante función. Estos funcionarios están adscritos a una Coordinación Educativa Municipal, que forma parte de la organización educativa regional.

Es importante destacar que éstas y otras referencias logradas a través de la observación participante, realizada por el autor del presente estudio desde el año 2002, hacia la administración de la supervisión de los planteles educativos de Ciudad Bolívar y orientada desde la Coordinación Educativa Municipal, ha permitido percibir detalles como: mayor dedicación a los procesos administrativos, poca orientación pedagógica a los docentes, deficiente motivación al personal, problemas en la comunicación, designación de supervisores y directivos de manera irregular, inadecuada toma de decisiones, poco énfasis a la formación de directores y supervisores, escaso apoyo, entre otras. Sólo para mencionar algunos de los aspectos más notorios.

Todas estas situaciones parecen conducir hacia la existencia de una problemática real, la cual puede estar vinculada con los procesos administrativos que deben orientar el desarrollo de la función supervisora, que

se desarrolla en el Municipio Heres, dependiente de la Coordinación Educativa, a través de un grupo de supervisores, coordinadores de programas y de los directivos de los diferentes planteles educativos. Es decir, se perciben algunas debilidades en la administración de la función supervisora en el ámbito educativo del mencionado Municipio.

En tal sentido, teniendo en cuenta las reflexiones anteriores, en base a la observación participante y en atención a la importancia fundamental que tiene la supervisión educativa en los procesos de enseñanza y aprendizaje, se ha decidido abordar en este estudio, algunos aspectos del área administrativa que tienen relación directa o indirecta con el proceso supervisorio educacional.

Por las razones antes citadas, se considera oportuno realizar una investigación educativa, intitulada: “Aproximación a un modelo gerencial que permita la optimización de la administración de la función supervisora, en el contexto de la Coordinación Educativa del Municipio Heres, Ciudad Bolívar, Estado Bolívar, año escolar 2006-2007”.

La investigación se desarrolla teniendo presentes las siguientes interrogantes:

¿La administración de la función supervisora orientada desde la Coordinación Educativa del Municipio Heres, de Ciudad Bolívar, Estado Bolívar, se realiza de manera efectiva?, ¿Cuáles son los enfoques teóricos que se relacionan con la administración de la función supervisora educativa, necesarios para diseñar una aproximación a un modelo gerencial que permita la optimización de este proceso en la Coordinación Educativa objeto de estudio?, ¿Cómo se desarrolla la función supervisora que se administra desde la Coordinación Educativa del Municipio Heres de Ciudad Bolívar, hacia las instituciones educativas públicas dentro de su jurisdicción?, ¿Qué alternativas de solución se podrían plantear para disminuir la problemática percibida en el desarrollo de la administración de la función supervisora ejercida desde la Coordinación Educativa del Municipio Heres?

## **Objetivos de la Investigación**

### **Objetivo General:**

Elaborar una aproximación de un modelo gerencial para la optimización de la administración de la función supervisora que se genera desde la Coordinación Educativa del Municipio Heres, Estado Bolívar.

### **Objetivos Específicos:**

Describir la necesidad de una administración efectiva de la función supervisora educativa, que se orienta desde la Coordinación del Municipio Heres, Estado Bolívar.

Establecer los enfoques teóricos relacionados con la administración de la función supervisora necesarios para el planteamiento de alternativas de solución a la problemática existente y el diseño una aproximación a un modelo gerencial que permitan la optimización de éstos procesos en la Coordinación Educativa objeto de estudio.

Identificar las funciones de la supervisión educativa que se administran desde la Coordinación del Municipio Heres, hacia las instituciones públicas dentro de su jurisdicción.

Plantear alternativas que garanticen la optimización de la administración de la función supervisora que se orienta desde la Coordinación Educativa del Municipio Heres.

### **Relevancia del estudio.**

La trascendencia de la supervisión como parte de los procesos administrativos que conforman la esencia de los sistemas educativos, corre paralela con la importancia fundamental que tiene la educación como factor

vital en el desarrollo y progreso de los pueblos del mundo. De allí que la supervisión adquiere una relevancia capital heredada del área educativa, considerada en forma unánime, como aspecto de primera línea en el quehacer de todas las naciones, ya que tiene influencia, directa o indirecta, en lo social, institucional, económico, político, filosófico, etc.

Sin lugar a dudas, la supervisión ejercida hacia la dimensión humana, incide directamente en las relaciones interpersonales de todos los integrantes de las comunidades educativas y sus entornos sociales. De tal manera que puede y debe generar acciones positivas que potencien el desarrollo de ser social tanto en lo individual como en lo colectivo.

En este norte de ideas, se estima que la supervisión es un factor clave para optimizar las relaciones inter e intrapersonales, colaborar en la resolución de conflictos, optimizar el clima organizacional, etc. Todo lo cual influye directamente en el incremento de la calidad de las instituciones educativas.

De tal manera que una supervisión realizada de acuerdo con el deber ser, genera incrementos de la efectividad en el logro de los objetivos educacionales establecidos, con lo cual se debe optimizar el servicio educativo, egresando individuos formados integralmente con capacidad de incorporarse proactivamente a los grupos sociales que les corresponde conformar, con abierta posibilidad de transformar sus realidades, accediendo al mercado de trabajo y aportando positivamente a su entorno y al país en general.

Por otra parte, es importante destacar que la educación en cualquier país del mundo, se desarrolla a través de la implementación de una serie de políticas educativas, que tienen como fin último el logro de una cantidad de objetivos generales y específicos que deben garantizar el cumplimiento de aquellas premisas, individuales y/o colectivas, establecidas en las constituciones nacionales. De hecho que, la función supervisora debe ser garante de la ejecución de todas las políticas nacionales, no sólo en el ámbito de las comunidades educativas sino que debe promover acciones que beneficien a las colectividades que hacen vida en esos entornos sociales.

Al reflexionar sobre el soporte filosófico de la educación, el cual se desprende de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, vigente desde los inicios de año 2000, se puede afirmar que este basamento legal debe orientar, también, cualquier proceso inmerso en tan importante sector de la vida nacional. De allí que la supervisión debe ser garante de que la educación se respete como un derecho humano y un deber social, como función indeclinable del estado, que debe ser gratuita y obligatoria, pluralista, respetar todas las corrientes del pensamiento y en especial debe desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de la personalidad individual en una sociedad democrática.

En este sentido, al analizar estos planteamientos se puede asegurar que la supervisión, al igual que la educación, son facetas fundamentales de la vida de cualquier país, por lo tanto se justifica plenamente la ejecución del presente estudio, el cual se orienta precisamente hacia la función supervisora como factor fundamental para la optimización del sistema educativo regional, aportando alternativas en la búsqueda de la excelencia en la administración de esta importante función, las cuales deben brindar posibilidades de minimizar o resolver la problemática existente y promover una mejor educación para toda la población que se forma en las escuelas públicas adscritas a la Coordinación Educativa del Municipio Heres.

De tal manera que, la relevancia del presente estudio radica, fundamentalmente en el aporte de elementos conceptuales y metodológicos que deben enriquecer la función supervisora, esencialmente desde el conocimiento de la realidad presente en los entornos escolares estudiados y a través de una aproximación de un modelo gerencial que potencie el desarrollo de su influencia benéfica en el sistema escolar del Municipio Heres del Estado Bolívar. Tomando en cuenta diferentes planteamientos teóricos de índole administrativo, así como referencias actualizadas del dinámico mundo de hoy, las cuales deben fortalecer la gestión de los funcionarios que realizan la delicada labor de supervisar.

Por supuesto que no se puede dejar de mencionar, la fundamental importancia que tiene el sector educativo y por ende, la supervisión como garante de su óptima ejecución, en el desarrollo social de los individuos y de los grupos humanos que conforman, lo cual es sin duda una parte por demás relevante del presente estudio.

POSTGRADO DE EDUCACION