

La supervisión educativa en Amazonas: antecedentes históricos y fundamentos legales
Educational Advisory in Amazonas: Historical Antecedents and Legal Foundations

Autores / Authors

M. Sc. Roberto Cuiche

robertocuiche@gmail.com

Venezuela

Dr. C. Maritza del Carmen Guerra Zaldívar

maritzag@ucp.ho.rimed.cu

Cuba

Resumen

El objetivo del presente trabajo consistió en la presentación de los antecedentes históricos de la supervisión educativa en el Estado Amazonas, Venezuela, combinándolos con los fundamentos legales que sustentaron dicho proceso. Los métodos de investigación utilizados fundamentalmente fueron el histórico-lógico, el de análisis-síntesis y la inducción-deducción, los que permitieron la triangulación metodológica para obtener la información. El desarrollo del sistema educativo en Venezuela y específicamente en el Estado Amazonas, planteó nuevos retos a la supervisión, la cual transitó por diferentes etapas, evolucionando en sus propósitos desde la fiscalización y el control, hasta la orientación y asesoría. La supervisión educativa en este Estado fue ejercida por importantes personalidades del país que contribuyeron a su desarrollo y reorganización territorial. La organización actual ofreció posibilidades de atender mejor las particularidades de los diferentes niveles educativos y pueblos indígenas del referido Estado, a través de la supervisión, a lo que contribuyó la preparación que alcanzaron los docentes que ejercieron dicha función en ese Estado.

Palabras clave: supervisión educativa, Amazonas, antecedentes históricos, fundamentos legales.

Abstract

The objective of the present work consisted in the presentation of historical antecedents of educational advisory in the Amazons State, Venezuela, combining them with the legal foundations that sustained this process. The Research Methods of Education used in the

methodological triangulation to obtain information were, mainly, the historical-logical, that of analysis-synthesis and induction-deduction. The development of the educational system in Venezuela and specifically in the Amazons State, outlined new challenges to in advising, which went through different stages, evolving in their purposes, this going from inspection and control, up to orientation and advising. Educational advisory in this State was exercised by important personalities of the country that contributed to its development and territorial reorganization. The current organization offered possibilities to assist the particularities of the different educational levels and indigenous towns in the referred State, through supervision, to which contributed the preparation that educationists reached in performing their duties and responsibilities in that state.

Key words: educational advisory, Amazons, historical antecedents, legal foundations.

Introducción

El objetivo del presente trabajo está dirigido a la presentación de los antecedentes históricos de la supervisión educativa en el Estado Amazonas, Venezuela, combinándolos con los fundamentos legales que sustentan dicho proceso. Este trabajo constituye un resultado parcial de tesis de la Maestría en Supervisión Educativa que se desarrolla en el mencionado Estado.

Materiales y métodos

Los métodos de investigación que se utilizaron fundamentalmente fueron el histórico-lógico, el de análisis-síntesis y la inducción-deducción, los que permitieron la triangulación metodológica para obtener la información.

Resultado y discusión

Los antecedentes históricos y la fundamentación legal de la supervisión educativa en el Estado Amazonas de Venezuela se desarrollaron, tomando en consideración los indicadores siguientes:

1. Desarrollo del sistema educativo en Venezuela
2. Propósitos de la supervisión
3. Organización territorial para la supervisión
4. Principales figuras relacionadas con la supervisión

5. Formación de los supervisores educativos

La evolución del sistema educativo en Venezuela, a pesar de los momentos de crisis en su acontecer histórico, tuvo etapas de fortalecimiento y perfeccionamiento; al mismo tiempo se operaron cambios en la supervisión educativa a nivel de país que influyeron en los diferentes estados.

Desde la promulgación del **Código de Instrucción Pública** en 1843, se perfila una legislación en el campo educativo venezolano, definiéndose los niveles de instrucción pública: escuelas primarias o de primeras letras, académicas y universidades, que marca las primeras diferencias a considerar en el ejercicio de la supervisión.

Para el período de 1858-1869, Venezuela se ve afectada por el estallido de la Guerra Federal que dio paso a una serie de reformas en la Educación. En 1870, el decreto sobre la **Instrucción Primaria Obligatoria y Gratuita**, dictado por el Presidente Antonio Guzmán Blanco, resulta trascendente para la Educación en Venezuela, ya que exigía su control por el Estado para lo que se necesitaban funcionarios encargados de tan importante misión. Esta necesidad da paso a la supervisión escolar en Venezuela.

Desde 1870 hasta 1908, dicha supervisión se organiza por distritos fiscales, lo que originó la creación de 9 distritos en total, agrupados por regiones. Ya en esta época la supervisión de las escuelas reclamaba de conocimientos profesionales, a fin de que no solo se juzgara el adelanto de los alumnos, sino que pudieran apreciarse los métodos empleados por los maestros.

En esta época, las características principales de la supervisión son las atribuciones casi exclusivamente de carácter administrativo y propagandista, así como la fiscalización y el autoritarismo. Los supervisores eran nombrados por la Dirección Nacional de Instrucción con el único objetivo de hacer cumplir la normativa contenida en el Decreto, lo que implicó una carencia casi total de preparación para el cumplimiento de las funciones educativas de los supervisores.

En el año 1904, se promulgó un nuevo **Código de Instrucción**, incorporando a los llamados Superintendentes de Instrucción que se ocuparían de todo lo relacionado con la enseñanza. Un año más tarde, este reseña todo lo que correspondía a la educación secundaria y científica.

En esta etapa la supervisión se caracteriza por la reglamentación de la función inspectora. Según Decreto Reglamentario sobre Inspección Oficial de la Instrucción Nacional, deja de ser una actividad eminentemente fiscalizadora, se velan las actitudes de los maestros, existe preocupación por la buena marcha de las escuelas y el sistema se encamina hacia un criterio docente-administrativo, lo que supone mayor preparación de quienes realizan esta actividad. Entre 1910 y 1936, se observa un avance de la supervisión en el país, ya que en 1910 aparece la figura del Inspector Técnico, quien debía cumplir importantes funciones administrativas, tales como coordinar la orientación escolar y servir de enlace entre los superintendentes y el Ministerio de Educación; sin embargo, no se han encontrado vestigios de acciones de preparación dirigidas al buen desempeño de sus funciones.

En el ámbito regional, casi con un siglo de atraso, a partir del año 1911 es cuando se inicia un intento de educación formal en el Estado Amazonas, creándose 2 escuelas en el Municipio Atures y San Carlos de Río Negro.

En 1915, se organizó la inspección técnica en las ramas de primaria, secundaria y normal. A tal efecto se dividió el país en circunscripciones escolares, cuyo número y ubicación ha tenido numerosos cambios hasta la fecha.

Para 1929, hay nuevos impulsos en la Educación del Estado Amazonas, creándose una escuela en San Fernando de Atabapo.

En 1933, el Ministerio de Instrucción Pública dictó una resolución de acuerdo con el informe del inspector respectivo y se dio una organización de escuela rural a la Federal N° 1. Para ese entonces, el Estado Amazonas dependía de la Circunscripción Escolar N° 17, conformado por las entidades oficiales siguientes: Estado Bolívar, Territorio Federal Amazonas y Delta Amacuro (hoy Estado Delta Amacuro). Dicha Circunscripción estaba a cargo del inspector técnico Gerónimo Godoy, quien realizó la primera visita de supervisión en la zona.

En ese mismo año se constituyó una junta inspectora de supervisión, conformada por Juan Francisco Maniglia, Zacarías Guanipe y Antonio José Pérez, cuyas funciones estaban dirigidas a la realización de visitas frecuentes en los planteles y velar por el cumplimiento de las disposiciones legales.

En 1936, el Ejecutivo Federal dictó un Decreto reorganizando las insectorías de Educación, estableciendo 22 circunscripciones escolares, correspondientes a los 20 Estados de la

Unión, y a los Departamentos Libertador y Vargas, y dos Comisionados (*Ad honórem*)¹ en el Territorio Federal Delta Amacuro y en el Territorio Federal Amazonas, para ese entonces.

Como consecuencia de la organización efectuada y en respuesta favorable a la educación nacional, los designados dirigieron una labor que ayudó al desarrollo de la enseñanza, reconociéndose la necesidad de preparación de los inspectores técnicos, cuando se planteó que la inspección debía trabajar preferentemente por el progreso cultural y técnico del personal docente, el mejoramiento material de la escuela, la formación en el magisterio de un bien orientando espíritu de servicio y responsabilidad, la adaptación de la escuela al medio donde funcione y la incorporación de las fuerzas vivas de la comunidad.

En ese entonces se planteó que el inspector debía ser capaz de orientar a los maestros y de proporcionarles todas las informaciones que contribuyeran a mejorar la relación del trabajo escolar, lo que demuestra que ya en esta época hay un reconocimiento a la función de asesoramiento en el ejercicio de la supervisión, si bien no se reconoce aún la necesidad de la formación de los supervisores para poder cumplirla.

Para el año 1937, siendo Ministro de Educación Rafael Ernesto López, se aumentó el número de inspectores técnicos, ya que se consideraba que estos funcionarios eran básicos para el control y mejoramiento de la Educación. A este, le siguieron los Ministros de Educación Enrique Tejera Paris y Arturo Uslar Pietri, ampliamente solventes en su misión de progreso.

Lo más característico de este período es la implantación de un gran programa de supervisión, con el fin de que la superintendencia de Educación Nacional estudiara las condiciones generales de la nación para elaborar una reforma de la educación nacional; la supervisión se convierte en una función técnico-administrativa propiamente dicha; los cargos de supervisión corresponden a educadores de reconocidos méritos profesionales; se diferencia la supervisión para la educación primaria, normal y secundaria; se avanza en la incorporación comunidad-escuela; y hay mejorías para el personal docente en sus aspectos técnicos, culturales y morales.

¹ **ad honórem.** (Loc. lat.; literalmente, 'para honor'). loc. adj. Que se hace sin retribución alguna. || **2. loc. adv.** De manera honoraria; por solo la honra. Microsoft® Encarta® 2009. © 1993-2008 Microsoft Corporation. Reservados todos los derechos. [Nota de la Editora]

Entre 1946 y 1958, la supervisión sienta las bases para la creación de los distritos escolares, los cuales eliminan las superintendencias. En el lapso de 1948 a 1956, en Amazonas se crea el Distrito Escolar N° 20 con sede en San Fernando de Apure, dirigido por el Prof. Rafael Eduardo Bielma y Marcos Malpica.

En 1954, a través del Decreto N° 172, dictado por el Presidente de la República, se establece que los cargos de supervisión y el nombramiento de los directores de planteles de educación primaria, se realizara mediante concursos de méritos y exámenes de capacitación, según los casos, lo que contribuyó a la preparación de los supervisores. Se aspiraba a beneficiar con los mejores cargos a los maestros y profesores más capacitados y competentes, lo cual fue un indicio de reconocimiento a la necesidad de preparación de los supervisores.

En el año 1955, el régimen educativo se dividió en zonas escolares, la administración educativa en Amazonas seguía dependiendo del Estado Apure y el supervisor que se encargaba de visitar la zona fue el Prof. Humberto Alvarado.

Entre 1958 y 1969 se produjo una reorganización del sistema educativo, dividiéndose el país en 21 zonas escolares; y la Dirección de Educación Secundaria, Superior y Comercial, en 5 zonas de supervisión, a la vez que la Educación fue haciéndose popular y su ejecución se realizaba por docentes más calificados. En el año 1966, fue designado el Prof. Félix Rivas como primer supervisor de la zona de Amazonas.

A partir de ese período, la educación implementada se sustentaba en la tesis del estado docente y se hacía énfasis en la promoción de la investigación y la planificación, la escolarización total de la población en edad escolar, la profesionalización y el mejoramiento académico de los docentes, así como la mejora del instituto pedagógico, las escuelas técnicas y universidades, lo que provocó mejoría en la formación inicial de los supervisores.

Entre 1970 y 1977, la educación venezolana tuvo un crecimiento cualitativo desde el punto de vista del funcionamiento, lo que trajo consigo que los supervisores debían poseer un rango académico acorde con los avances de la educación. La supervisión escolar mejora en su organización, por el nombramiento de más funcionarios.

Para el curso escolar 1971-1972 fue nombrado el Prof. Juan Ivirma Castillo como supervisor de fronteras; al renunciar al cargo, lo sustituye el Prof. Eleazar Silva, quien permaneció 2 años en dichas funciones.

En 1978, se creó la zona educativa N° 22 y para la misma fecha se nombró al Prof. Francisco Azabache como supervisor nacional. Estas divisiones administrativas que fueron sucediéndose debían incrementar la sistematicidad y atención a las particularidades de la supervisión.

Un salto cualitativo importante en la supervisión educativa se da con el surgimiento en 1980 de la **Ley Orgánica de Educación**, al reconocer en su capítulo VI, artículos 71 y 72, a la supervisión educativa como una función pública que se ejercería en todos los establecimientos docentes oficiales y privados, con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos señalados en el ordenamiento jurídico en materia educativa. La Ley aclara que la supervisión educativa constituiría un proceso único e integral, cuya organización, metodología, y régimen técnico y administrativo debía estar acorde con los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo.

Estas disposiciones se complementan con el **Reglamento para el Ejercicio de la Profesión Docente** cuando establece, en su artículo 81, que el personal directivo y de supervisión debe poseer el título profesional correspondiente al nivel más alto y se proveerán mediante concursos de méritos y oposición, en la forma y condiciones que establezca dicho Reglamento. Esto contribuye a que la selección para ocupar cargos de supervisores fuera entre profesionales de la educación con una formación inicial satisfactoria.

A tono con las disposiciones anteriores, en 1981 aparece la inquietud de organizar los planteles educativos del Territorio Federal Amazonas, con el fin de poder brindar una mejor asistencia técnica y acción supervisora. La Dirección de Educación y Cultura presentó en 1984 una ponencia donde se justifica la disertación y sectorización de los planteles. Este proyecto fue aceptado por unanimidad y llevado al Ministerio de Educación para su debida aprobación. Desde este año los planteles fueron atendidos, bajo ese criterio, aunque la aprobación del Ministerio de Educación nunca llegó. A partir de ese mismo año ingresan 22 docentes nombrados como supervisores por la Dirección de Educación.

En 1987, el Ministerio de Educación envió al Prof. Arredondo, para que asesorara a una Comisión Zonal encargada de codificar los planteles, siguiendo las pautas de la **Resolución N° 606 del 14 de julio de 1987**, formulario de codificación emanado por el Ministerio de

Educación, lo que constituye una acción de formación dedicada a los supervisores de planteles.

En 1989, se nombraron, como supervisor jefe del Distrito N° 3, al docente Humberto Dacosta Maroa, y como supervisor del Distrito N° 2, al docente Samuel Dorante. Cabe destacar que a pesar de que entre sus funciones se encuentra la de contribuir al mejoramiento del proceso de enseñanza-aprendizaje, en los antecedentes históricos estudiados se aprecia que la supervisión en el Estado Amazonas, en esta etapa, continuó dedicándose a cumplir solamente la parte administrativa, dejando de lado la supervisión pedagógica.

Una vez convertido el Territorio Federal de Amazonas en Estado, se hace la distribución política para su administración, lo que se contempla en la **Ley de División Política Territorial del Estado Amazonas**, decretado en la **Asamblea Legislativa del Estado**, en Puerto Ayacucho, a los 29 días del mes de julio de 1994. Esta Ley, en su artículo 4, presentó 7 municipios, lo que fue cuestionado y demandado por los pueblos indígenas del Estado Amazonas ante la Corte Suprema de Justicia.

En 1995, el **Plan de Acción del Ministerio de Educación** pretendió llevar a cabo la construcción de una sociedad más integrada, emprendedora, democrática y solidaria, que implica el fortalecimiento de valores que amplíen la convivencia, la búsqueda del bien común y la equidad, lo que originó transformaciones e impuso nuevos retos a la supervisión educativa y de hecho a los supervisores como contribuyentes a dicha transformación.

En este sentido, para lograr elevar la calidad, la supervisión educativa se constituye en el eje fundamental para transformar el desarrollo de los procesos, con énfasis en la enseñanza-aprendizaje, lo que impone que esta se convierta en un proceso dinámico, sistemático y democrático, identificado con la realidad local, municipal y nacional, destinado a mejorar y perfeccionar la educación, a dominar las diferencias de los niveles educativos por medio de la asistencia al educador y la ayuda dirigida a todos sus participantes, cuestión que solo puede lograrse mediante la incidencia de supervisores bien preparados, que dominen las políticas educativas, los cambios curriculares, las teorías pedagógicas, didácticas, metodológicas, de dirección educacional y de la supervisión educativa, entre otras.

Según datos suministrados por la Zona Educativa y la Dirección de Educación del Estado Amazonas, en 1997 se conformó un equipo de 20 docentes, entre ellos algunos supervisores y varios profesores para que recibieran capacitación del nuevo diseño de Educación, y luego

sirvieran de multiplicadores a los docentes. Aunque constituye un paso de avance en la formación de los supervisores, este grupo limita su acción únicamente a controlar y recabar información acerca de la implantación de la **Reforma Educativa**.

En la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999**, en su artículo 152 se enfatiza que la supervisión educativa se ejercerá **en forma general** cuando se refiera a aspectos comunes de la administración, y **en forma especializada** cuando se circunscriba a un nivel, modalidad o cualquier aspecto específico de la actividad docente. También reconoce entre los objetivos de la supervisión educativa los siguientes:

- ✦ Conocer en forma permanente y actualizada las condiciones en las que se desarrolla el proceso educativo e impartir las orientaciones pertinentes para el mejoramiento de la calidad de la educación y del funcionamiento de los servicios educativos.
- ✦ Suministrar orientaciones precisas de orden pedagógico, metodológico, técnico, administrativo y legal al personal en servicio.
- ✦ Participar en la evaluación del cumplimiento de las metas cualitativas y cuantitativas de los planes operativos del Ministerio de Educación.
- ✦ Garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable al sector de Educación.
- ✦ Participar en la ejecución y verificación de las políticas educativas del Estado.
- ✦ Propiciar el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y estimular la superación profesional de los docentes, mediante su participación en el asesoramiento, control y evaluación del proceso educativo y de los servicios correspondientes.
- ✦ Estimular la participación de la comunidad en todas las actividades que favorezcan la acción educativa.
- ✦ Evaluar el rendimiento del personal docente y de los propios supervisores.

Los aspectos señalados apuntan al reconocimiento de las particularidades de la supervisión educativa para los diferentes niveles de educación y contextos, la modificación de los propósitos de la supervisión, y considerando el papel de los aspectos pedagógicos, metodológicos, técnicos, administrativos, políticos y jurídicos, así como de las funciones de la supervisión.

En los documentos no se refleja suficientemente la formación de los supervisores para enfrentar estos retos, aunque se tiene conocimiento que en los años 2006 y 2007 se

realizaron algunas acciones a través del convenio Cuba-Venezuela, encaminadas a la formación de los docentes que ejercían la función supervisora.

Otro salto importante que se da en la supervisión educativa está sustentado legalmente en la **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2009)**, la **Ley Orgánica de Educación**, y demás decretos y resoluciones emanados por el Ministerio del Poder Popular para la Educación en esta fecha.

En el artículo 104 de la Constitución se plantea que la Educación estará a cargo de personas de reconocida moralidad y de comprobada idoneidad académica, lo que ampara y corrobora la necesidad de la formación de todos los agentes involucrados en la misma.

Por su parte, la **Ley Orgánica de Educación**, en su artículo 18 establece que los consejos comunales, los pueblos y comunidades indígenas, y demás organizaciones sociales de la comunidad, en ejercicio del Poder Popular y en su condición de corresponsables en la Educación, están en la obligación de la promoción y defensa de la educación, cultura, deporte, recreación, trabajo, salud y demás derechos, garantías y deberes de los venezolanos y las venezolanas, ejerciendo un rol pedagógico liberador para la formación de una nueva ciudadanía con responsabilidad social, lo que revela la obligación que tiene la Educación en las regiones de pueblos indígenas de tener en cuenta sus culturas, idiomas y tradiciones, cuestión que debe incorporarse a la formación de los supervisores para que estos puedan respetarla y atenderla.

Por otro lado, el artículo 19 establece que el Estado ejerce la supervisión del proceso educativo, y el artículo 43 conceptualiza la supervisión educativa, reconociendo su carácter metodológico, orientador y asesor, la integración que debe propiciar en el marco escuela-familia-comunidad, y la adecuación a los diferentes niveles y modalidades del Sistema Educativo.

Los artículos analizados legalizan la supervisión educativa, destacan su adecuación a los diferentes niveles y contextos, y destacan su incidencia en aspectos que modifican el quehacer de la supervisión educativa, a la vez que deja al descubierto la necesidad de preparar al personal docente que se encarga de realizarla; a pesar de ello, aún no se tienen precisiones para la formación de los supervisores en el Estado Amazonas.

Conclusiones

El desarrollo del sistema educativo en Venezuela y específicamente en el Estado Amazonas ha ido planteando nuevos retos a la supervisión, la cual ha transitado por diferentes etapas y evolucionado en sus propósitos desde la fiscalización y el control, hasta la orientación y asesoría.

La supervisión educativa en este Estado ha sido ejercida por importantes personalidades del país que contribuyeron a su desarrollo y reorganización territorial. La organización actual ofrece posibilidades de atender mejor las particularidades de los diferentes niveles educativos y pueblos indígenas del referido Estado, a través de la supervisión, a lo que puede contribuir la preparación que alcancen los docentes que ejercen dicha función en el mismo.

Bibliografía

- BONILLA, L. Educación en Venezuela. Venezuela, Caracas, Imprenta Universitaria, 2008.
- FERMÍN, T. Crisis de la Educación Venezolana. Venezuela, Caracas, Edit. Cosmo, 1995.
- MORAN, B. Cultura y Educación. Venezuela, Caracas, Fondo Editorial Tropykos, 2004.
- REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 36.860, Diciembre 30, 1999. Venezuela, Caracas, 1999.
- . Ley Orgánica de Educación. Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela. Venezuela, Caracas, 1980.
- . -----. -----. Venezuela, Caracas, 2009.
- . MINISTERIO DE EDUCACION. Educación Básica. Modelo Normativo. La Supervisión Escolar. Venezuela, Caracas, 1987.
- . MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA EDUCACIÓN. La Supervisión Educativa en el Sistema Educativo Bolivariano. Venezuela, 2007. [En soporte digital].

ABOUT THE AUTHORS / SOBRE LOS AUTORES

M. Sc. Roberto Cuiche. (robertocuiche@gmail.com). Máster en Supervisión Educativa. Supervisor del Distrito Escolar No. 3 del Estado Amazonas. Secretaría de Educación Estatal de Amazonas. Teléfono: 0426-7282663. Cédula: 10.606404. Municipio Atures. Estado Amazonas. Venezuela. Línea de investigación: Supervisión Educativa.

Dr. C. Maritza del Carmen Guerra Zaldívar. (maritzag@ucp.ho.rimed.cu). Licenciada en Educación, en la especialidad de Química. Máster en Educación con Mención en Dirección Educativa. Doctora en Ciencias Pedagógicas. Profesora Auxiliar del Departamento de Dirección Científica Educativa de la Universidad de Ciencias Pedagógicas “José de la Luz y Caballero”, de Holguín. Avenida de los Libertadores Km. 3½. Teléfono: 481102. Reside en Calle 6. No. 49 / 12 y Peralta. Rpto Peralta. Holguín. Cuba. Teléfono 463161. Línea de investigación: Dirección Educativa.

Fecha de recepción: 21 de octubre 2011

Fecha de aprobación: 2 de diciembre 2011

Fecha de publicación: 12 de diciembre 2011