**CAPITULO 1**

**1. SUPERVISIÓN EDUCATIVA**

* 1. **Introducción**

El Sistema de Supervisión Educativa debe velar no sólo por el cumplimiento de leyes y estatutos, sino también, por la calidad de la formación de generaciones de jóvenes que puedan ser capaces de desarrollarse conforme a los avances de la actualidad (Véase Anexo 1).

No sólo en nuestro país se puede observar como día a día todo va cambiando o modificándose; esto nos exige mantenernos en una constante investigación y lucha por obtener lo mejor y más desarrollado de cada recurso.

Cabe enfatizar que así como se exige más por parte de los estudiantes, es necesario que los profesores y formadores estén capacitados a brindar una enseñanza acorde al siglo en el que vivimos; donde no se prive al estudiante de obtener una enseñanza de primera que en un futuro le abra puertas en el campo laboral.

En este capítulo se realizará una explicación de lo que es la supervisión, cual es su función y en general cuáles son sus deberes; además, se interpretará cómo es la supervisión en nuestro país y en otros vecinos, luego de esto se hará un enfoque especial de las escuelas fiscales de la ciudad de Guayaquil: como funcionan, cuales son sus campos de acción y que recursos utilizan para formar jóvenes y como estos ayudan al desarrollo continuo de la educación.

El presente capítulo consta de nueve secciones: En la segunda sección se hace referencia al planteamiento del problema; donde, se muestra lo que se desarrolla durante el trabajo. En la sección 1.3 se habla específicamente sobre el Sistema de Supervisión Educativa; como, está conformada y cuales son sus objetivos. La cuarta sección describe los objetivos de la Supervisión Educativa. La siguiente sección nos menciona; como, está estructurado el Sistema de Supervisión Educativa, como éste trabaja y cuales son sus niveles de gestión. La siguiente sección nos refiere a las funciones del Sistema de Supervisión Educativa y cada uno de sus sub-niveles. La sexta sección se describen cuales son los propósitos que sigue el Sistema Supervisión Educativa para llevar a cabo su trabajo y cumplir con sus funciones. La sección siguiente nos hace referencia a las etapas del Sistema de Supervisión. La octava sección nos menciona ciertos datos de cómo a sido la educación en el Ecuador. Finalmente la sección 1.9 nos detalla como funcionan los otros países en cuanto a su Sistema de Supervisión Educativa y que recursos utilizan para dar a sus estudiantes una enseñanza de calidad que llene las expectativas requeridas por ellos.

* 1. **Planteamiento del Problema**

El Estado es la encargada de proveer educación a los habitantes de su territorio y velar por la calidad de la enseñanza, además de otorgar autorización a personas para que realicen esta labor, así como planificar, controlar y verificar que la educación que se imparte es la deseable. Para lo cual en este estudio se pretende investigar como se efectúa la supervisión con la que trabaja el Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador en ámbitos específicos como son los niveles primarios y secundarios y otros sectores como fundaciones, iglesias, etc., que proveen uno de los servicios más importantes de la organización política del estado como es la educación, utilizando el análisis estadístico se pretende determinar la calidad de la supervisión educativa en e l Ecuador y si el supervisor cumple con lo estipulado por el Reglamento del Sistema de Supervisión Educativa.

* 1. **EL Sistema de Supervisón Educativa**

El Sistema Educativo de la República del Ecuador, consta de dos subsistemas: El regentado por el Ministerio de Educación y el Universitario. De acuerdo a lo expuesto en el libro “Sistemas Educativos Nacionales” del Ministerio de Educación y Cultura, el sistema educativo del Ministerio de Educación está conformado por dos subsistemas: el escolarizado y el no escolarizado.

El Sistema de Supervisión Educativa se supone es un sistema técnico de carácter pedagógico y administrativo; creado por la necesidad de encausar los programas educativos, además, hacer cumplir los reglamentos vigentes para el buen desempeño de los estudiantes; así como, de los profesores y personal administrativo logrando de esta forma el aprovechamiento y desarrollo de los recursos del país. Su práctica enfatiza principalmente aquellos aspectos del aprendizaje que necesitan consolidarse, de manera que el estudiante pueda aplicar los contenidos teóricos en el día a día y sea capaz de realizar una autorreflexión sistemática y crítica de su trabajo.

Su gestión comprende todos los establecimientos de los distintos subsistemas, modalidades, niveles y especialidades del sistema educativo, excepto el nivel universitario.

**1.4 Objetivos de la Supervisión Educativa**

En Guayaquil, cada escuela fiscal consta de un Programa Educativo Institucional (PEI). El PEI está basado en la Reforma Educativa, y es por medio de este que las escuelas fiscales establecen cuánto deben enseñar, en que tiempo lo deben llevar a cabo y cuál será el método utilizado. Por otra parte se detallan los cambios a corto y largo plazo que cada unidad educativa se dispone realizar en el espacio físico y en la metodología de enseñanza.

En busca de un desarrollo constante en la educación de las escuelas fiscales se puede calificar la supervisión educativa como una necesidad; pues, la forma objetiva y científica en la que el supervisor realice su trabajo, llevará a los profesores a conseguir nuevas experiencias y progresar de manera notoria. Un profesorado bien capacitado, podría contribuir a tener alumnos mejores preparados.

Por otra parte puede decirse, que la supervisión también es necesaria al momento de que nuevo profesorado se incorpora a ejercer esta función; el supervisor deberá incentivar al nuevo profesorado a la aplicación de nuevas metodologías, técnicas y a prepararse en nuevos cursos que le permitan aplicar renovados conocimientos. Este incentivo debe mantenerse también con los profesores tengan más tiempo ejerciendo dicha profesión, para que no se pierda el entusiasmo, ni los hábitos de estudio así como su interés por ellos.

**1.5 Estructura del Sistema de Supervisión Educativa**

La educación Regular consta de los siguientes niveles: Básico conformado por la pre-primaria, primaria y ciclo básico; Medio conformado por el ciclo diversificado y de especialización; y, Superior sujeto a las leyes especiales.

Por el *financiamiento* son: Oficiales y se clasifican en fiscales, municipales y otras públicas. Particulares, se clasifican en: las que pertenecen a personas naturales o jurídicas de derecho privado, laicas o confesionales, o las que cuentan con el financiamiento parcial de entidades públicas y privadas.

Por las *jornadas de trabajo* pueden ser: Matutina, Vespertinas, Nocturnas y de Doble Jornada. Según el alumnado son: Masculinas, Femeninas o Mixtas.

Por la *ubicación geográfica* pueden ser: Rurales y Urbanas.

La gestión del Sistema de Supervisión Educativa comprende los niveles: institucional, local, provincial, regional y central.

El Nivel Institucional se encargan principalmente de hacer cumplir los programas pedagógicos establecidos por los subsistemas del sistema educativo; en donde, los rectores y directores de los centros de educación constituirán los diferentes consejos de coordinación institucional, según el número de centros que existan. Cada uno de estos consejos estará bajo la responsabilidad de un supervisor elegido por el coordinador del Equipo Integrado de Supervisión Educativa (EISE).

El Nivel Local está conformado por el Equipo Integrado de Supervisión; cuya función principal es encargarse de los servicios y establecimientos de una Unidad Territorial Educativa, UTE, que encierra un área geográfica determinada. Cada uno de los Equipos Integrados de Supervisión Educativa (EISE) posee un coordinador que se encarga de dirigir el trabajo de los supervisores que tienen a su cargo a varios centros educativos. En conjunto velan por el cumplimiento del plan de trabajo establecido y brindan los servicios requeridos por los directivos de cada establecimiento educativo; el Equipo Integrado de Supervisión Educativa (EISE) recibe ayuda de parte de los guías técnicos pedagógicos de Educación Técnica, los coordinadores de Educación Especial, los promotores de Educación Popular Permanente y Cultura Física, entre otros.

Los supervisores provinciales de educación pueden ser titulares en un solo Equipo Integrado de Supervisión Educativa (EISE), aunque dar asistencia a otros Equipos Integrados de Supervisión Educativa (EISE) como agregados en conjunto con los coordinadores de dicho Equipo Integrado de Supervisión Educativa (EISE).

El Nivel Provincial está regido por el Consejo de Coordinación Provincial que lo forman los coordinadores de los Equipos Integrados de Supervisión Educativa (EISE) y lo preside el jefe provincial de supervisión.

Este consejo se encarga de dirigir y orientar a los diferentes Equipos Integrados de Supervisión Educativa (EISE) para el correcto desempeño de los mismos. Dentro de la provincia del Guayas existen 17 Unidades Territoriales Educativas.

El Nivel Regional se forma un Equipo Integrado de Supervisión Educativa –EISER- de trabajo en conjunto integrado por los Supervisores Regionales, los Subdirectores Provinciales y los Jefes Provinciales de Supervisión de la jurisdicción, que estará dirigido y encabezado por un Supervisor Nacional; encargado de la regional.

El Nivel Central depende principalmente de la Subsecretaría de Educación; existe un Equipo Integrado de Supervisión Educativa –EISEC- integrado por lo supervisores Nacionales de todos los subsistemas, modalidades, niveles, y especialidades dirigido y coordinado por el Director Nacional del sistema de Supervisión Educativa.

* 1. **Principios del Sistema de Supervisión Educativa**

Para que la supervisión sea eficiente y eficaz, esta debe consistir de principios y normas que guíen al supervisor en el desarrollo y desempeño de su trabajo.

Por lo tanto se dice que el buen supervisor es aquel que no sólo conoce las técnicas de trabajo, sino que, basa esas técnicas en principios.

Estos principios ayudan a evitar que el supervisor improvise al momento de cumplir con su labor y caiga en una rutina; además lo guía hacia un trabajo tecnificado haciendo posible que detecte problemas dentro de la unidad educativa.

Por estos la supervisión necesita no sólo de orientaciones teóricas, sino también de medidas prácticas que ayuden a mejorar y facilitar la calidad de la enseñanza que se imparte.

Por esto es importante que la supervisión reconozca tanto méritos y sacrificios como defectos y virtudes, pues un supervisor no se debe preocupar únicamente en buscar defectos que merezcan ser enmendados, debe también reconocer los esfuerzos de cada uno de los miembros del personal.

La supervisión debe realizarse tanto individual como colectiva, ya que existen casos que requieren de una atención especializada, aunque existen otros que pueden solucionarse mediante la interacción de grupos. Además que estas supervisiones son necesarias realizarlas constantemente para lograr una mejora en la educación.

Finalmente la supervisión debe ser científica, objetiva y justa. Se tiene que todo el trabajo de la supervisión es el resultado de observaciones, investigaciones, experiencias y conclusiones científicas rigurosamente realizadas y comprobadas.

**1.7 Etapas de la Supervisión**

El trabajo del supervisor se supone que es una actividad planificada y debe llevarse de forma sistemática, unitaria y progresiva, durante un período largo de trabajo, en etapas sucesivas. La supervisión se desarrolla en 3 etapas, que son: el planteamiento, el seguimiento y el control.

*Planeamiento:* Es la guía de toda la labor que se va a realizar, durante un período lectivo, semestral o anual. El planeamiento de la supervisión debe ser objetivo, es decir posible y flexible, a fin de que pueda adaptarse a las nuevas necesidades que surjan y a las modificaciones que se produzcan en la vida escolar.

*Seguimiento:* El seguimiento se desarrolla durante todo el periodo lectivo, para hacer nuevas planificaciones cuando sean necesarias; en base a datos recogidos y evaluados durante las actividades escolares.

*Control:* Actúa sobre la base de los resultados de los trabajos realizados, a fin de prevenir desviaciones, efectuar rectificaciones y aun alteraciones que adapten mejor la acción de la escuela a las necesidades del educando y de la comunidad.

Siguiendo estas tres etapas, tendremos un trabajo de supervisión que será sistemático y planificado. El trabajo en conjunto comienza con la planificación o elaboración del programa y continúa con la organización y la realización de las actividades.

**1.8 Educación en el Ecuador**

Es cierto que el país en los últimos cincuenta años ha mostrado desarrollo en el tema de la educación, reduciendo así los niveles de analfabetismo; sin embargo, la crisis económica que ha sufrido nuestro país desde la década de los noventa ha generado un estancamiento en cuanto a los avances educativos, pues, la falta de dinero ha hecho que el mayor impacto lo lleven los más pobres y sus hijos al verse obligados a abandonar escuelas y colegios principalmente por la pobreza de sus padres, la falta de aulas y profesores, la infraestructura deficiente y los paros frecuentes.

En los años 1950 aproximadamente un 44,2% de la población era analfabeta, mientras que en el 2001 esta cifra se redujo al 9%. Por otra parte durante el año de 1982 el 53% de la población tenía solamente educación primaria y ya en el 2001 se llegó a un 66,8%, así mismo, durante este año un 13,8% tenía educación secundaria y en el 2001 se llegó al 22,6%.

Sin embrago durante 1950 uno de cada 100 ecuatorianos había accedido a la educación superior y en el 2001, 18 de cada 100 ecuatorianos llegó a un nivel universitario; aunque en la actualidad, apenas la tercera parte de ellos llega a culminar con sus estudios y obtiene su título universitario.

Es importante mencionar que la tasa neta de escolarización en el año 1950 avanzó del 66,8% al 90,1% en el 2001. Esta cifra ha descendido al 85% si tomamos en cuenta la educación básica. Por esto la escolaridad promedio durante 1950 era de 2,3 años, en el año 2001 se llegó a 7 como promedio de años de estudios de la población ecuatoriana.

Pese a esto los padres aún creen que la buena educación y preparación son las claves para lograr un desarrollo y hacen un gran esfuerzo por matricularlos. Pero a medida que pasan los años el porcentaje de estudiantes que acuden a la escuela se va reduciendo.

Cabe recalcar que los problemas de la educación no son sólo de acceso y permanencia, sino también, a calidad. Esto se refiere principalmente a que existen programas de estudio desactualizados, alejados de las demandas de la diversidad de culturas y del desarrollo científico-técnico.

Por eso se dice que en todo avance educativo el rol de los profesores en central, porque estos deben ser bien remunerados, capacitados y estimulados para que puedan cumplir con excelencia su labor.

En la actualidad se ve como día a día son más los niños y jóvenes que se ven obligados a dejar las aulas por ir a las calles a buscar un sustento que ayude así a mantener a su familia. Otro factor que limita el avance de la educación es la falta de apoyo que recibe El Ministerio de Educación y Cultura (MEC) originando así la descomposición técnica y moral del sistema y a la reducción al mínimo la capacidad de gestión del aparato técnico.

Pero más allá de los trámites formales de descentralización, es destacable cómo algunos municipios y gobiernos provinciales asumen, ejecutan y componen importantes recursos en proyectos educativos, elaboración y reparto de textos, capacitación docente, reapertura de escuelas o financiamiento de maestros.

Por todo esto se dice que el destino del país depende del destino de la educación; es urgente un cambio, pero no se dará si no hay voluntad y decisión política. En esta decisión no sólo debe intervenir el presidente sino que es una construcción colectiva, en la que deben involucrarse las élites económicas, los partidos políticos, los dirigentes de las organizaciones sociales, los medios de comunicación y toda la población.

**1.9 La Supervisión Educativa en otros Países**

A continuación se mostrará como funciona la Supervisión Educativa en países desarrollados y como el trabajo constante los ha llevado a obtener una educación de primera.

**1.9.1 La Supervisión Educativa en Chile**

El actual sistema de supervisión educativa en Chile se crea a inicios de la década del 80, luego de sufrir grandes conflictos, con una doble finalidad: proporcionar apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos que lo soliciten y realizar inspecciones y control de subvenciones en los establecimientos educacionales subvencionados, cautelando con ello, el cumplimiento de la normativa que regula el funcionamiento del sistema educacional chileno.

Para estos efectos se crearon 40 Direcciones Provinciales de Educación, distribuidas a lo largo del país, estructuradas sobre la base de dos unidades principales:

1.-Unidad de supervisión educacional, responsable del apoyo técnico pedagógico a escuelas y liceos de cada jurisdicción.

2.-Unidad de inspección de subvenciones, a cargo de la función de inspección y control de las subvenciones estatales. Su labor consiste en fiscalizar el registro de matrícula, la utilización de libros de clases, requisitos de edad, escolaridad o estudios establecidos por ley.

Este sistema cuenta con aproximadamente 890 supervisores distribuidos en 41 departamentos provinciales (DEPROV) a lo largo del país. Del total de supervisores el 53% son de Básico; 22% son de Medio; y el 25% restante son de parvularia, educación de adultos y educación especial. La administración de los planteles educacionales está regida por personas o instituciones particulares y municipales denominadas “sostenedores” cuya función es mantener en funcionamiento el establecimiento educacional.

**1.9.2 La Supervisión Educativa en Holanda**

A finales de la década de los 90, la Inspección de la Educación en Holanda orientó el desarrollo de la supervisión hacia nuevas áreas que dieran cuenta de la calidad de la educación de una manera más integral. Para ello se identificaron más de tres dimensiones: Proceso de enseñanza-aprendizaje contenido de enseñanza, tiempo de aprendizaje, clima escolar, estrategia pedagógica, asistencia y consejería.

Los resultados fueron que las condiciones de las escuelas, el desarrollo del personal, así como las comunicaciones internas y contactos externos, contactos con apoderados, utilización de recursos, administración y procedimientos escolares dieron una garantía de calidad.

Un instrumento de visita llamado “Parámetros de Supervisión”, especificaba los indicadores de cada subdimensión de la calidad de la educación.

Según el Acta de Inspección de la Educación del 2002, la Agencia de Inspección de la Educación depende políticamente del Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia, pero tiene estatus de auto-gobierno. La responsabilidad de la supervisión de la educación se mantiene en manos del Ministro, quien debe dar cuenta ante las cámaras del parlamento, y debe aprobar los Parámetros de Inspección. Éstos son definidos por el Inspector General de la Inspección de la Educación. El contenido de los reportes de las inspecciones está fuera del ámbito de instrucción del Ministerio.

A finales del 2004, la Agencia de Inspección de la Educación contaba con 173 inspectores, de los cuales 66 eran mujeres y 107 eran hombres, 162 personal central (unidades de finanzas, personal, facilidades, secretaría, comunicación);y 226 miembros adicionales. En total, la Inspección de la Educación contaba con 509 miembros.

Holanda posee tres niveles en cuanto al sistema de educación que son: básico, secundario y superior. Además, que el secundario y el superior se dan en tres modalidades, por lo que, tempranamente se le ofrece al estudiante determinar que tipo de educación seguirá. Adicionalmente en el nivel de educación secundaria, quienes no puedan obtener el diploma VMBO, pueden recibir educación práctica que los prepara para ingresar al mercado laboral.

**1.9.3 La Supervisión Educativa en Nueva Zelanda**

Hasta la década de los 80, la educación en Nueva Zelanda era administrada por el Departamento de Educación en Wellington. Este supervisaba casi la totalidad de los procesos que ocurrían en las escuelas, centros de educación preescolar y educación terciaria.

La reforma educacional de 1989, llamada “Tomorrow`s Schools ”, tendió fuertemente hacia la descentralización y la autonomía escolar, devolviendo importantes cuotas de poder y control sobre las escuelas a las comunidades locales, a fin de que las decisiones más relevantes dejaran de ser tomadas en una burocracia distante. La administración escolar fue concebida como una asociación entre profesionales y la comunidad local. De esta manera, la administración de las escuelas pasó a manos de Consejos Escolares elegidos al interior de la comunidad local, a este proceso de descentralización del sistema educativo se le denominó “Tight-Loose-Tight ”.Además, se creo la Oficina de Evaluación de la Educación, agencia gubernamental independiente designada con la misión de supervisar las escuelas.

El actual sistema de supervisión en Nueva Zelanda descansa fuertemente en la auto-administración de las escuelas y en la realización de dos formas de supervisión paralelas: supervisión interna (auto-evaluación por parte de las escuelas) y evaluación externa (a cargo de la Oficina de Evaluación de la Educación).

La Oficina de Evaluación de la Educación es encabezada por un Jefe Nacional, quien es asistido por un equipo de siete consejeros y un gabinete de 40 asesores establecidos en Wellington. La Oficina de Evaluación de la Educación tiene 11 oficinas y durante el año académico 2004-2005 empleó a 134 supervisores a tiempo completo, encargados de evaluar en terreno todas las escuelas del país. Los equipos de terreno son liderados por 6 Jefes de Área, quienes a su vez son apoyados por 10 supervisores de alto rango.

Son cuatro las principales instancias que conforman el sistema de supervisión de Nueva Zelanda: el Ministerio de Educación, la Oficina de Evaluación de la Educación, el Consejo Escolar y el Consejo para la Acreditación de Profesores.

**1.9.4 La Supervisión Educativa en Suecia**

El sistema educacional sueco fue profundamente reformado a comienzos de la década de los 90. Una economía disminuida, altas tasas de desempleo, una fuerte carga impositiva y un insatisfactorio gasto gubernamental en bienestar social, habían generado una opinión pública muy crítica sobre el gobierno y crecientes demandas de efectividad hacia la administración pública.

En cuanto al sistema educacional, en esa fecha existía una amplia percepción de que su estructura altamente centralizada era un obstáculo al progreso de la educación, pues no permitía satisfacer las necesidades propias de una sociedad compleja y cambiante. En este contexto, en 1988, el Parlamento sueco tomó la decisión de reformar el sistema escolar, con el fin de reorientarlo y hacerlo más eficiente.

En 1991 los actores locales pasaron a ocupar un lugar protagónico en la administración del sistema educacional sueco, pues el estado les transfirió directamente la responsabilidad por las escuelas. Las municipalidades pasaron a tener libertad sobre cómo administrar, seguir, supervisar y desarrollar las actividades de las escuelas bajo su jurisdicción, al tiempo que pasaron a ser responsables de la rendición de cuentas por ellas. Por su parte las escuelas pasaron a ser responsables por el desarrollo de metas propias compatibles con los objetivos municipales y nacionales, así como por la elección del método de evaluación interna.

Estas reformas estaban inspiradas en el deseo del gobierno central de crear nuevos mecanismos de rendición de cuentas, así como de hacer que la voz de los padres fuera escuchada en las escuelas. En consecuencia, la idea era hacer que en el largo plazo las escuelas no sólo tuvieran que rendir cuentas a sus respectivas municipalidades sino también a los padres.

A nivel central, se enfatizó la necesidad de mayores medidas de control estatal, mediante una clara separación entre el rol de evaluación y el rol de apoyo/asesoría por parte del estado. Como consecuencia, la antigua Oficina para la educación Nacional se partió en dos:

Oficina para la educación Nacional la que tiene el rol de evaluación de establecimientos públicos e independientes como su principal tarea.

Agencia Nacional para el Mejoramiento Escolar la cual asumió la tarea de apoyar y asesorar a las escuelas dentro de las prioridades nacionales.

El gobierno sólo conservó la misión de establecer estándares de calidad y de fijar las directrices nacionales para la educación.

La Agencia Nacional para la Educación es una agencia gubernamental relativamente autónoma, aunque en último término dependiente del Ministerio de Educación. Es dirigida por un Director General, el cual es asistido por un gabinete de asesores.

La Agencia Nacional para la Educación, tiene el rol fundamental de supervisar, en términos evaluativos la calidad de los servicios educacionales que brindan municipalidades y escuelas. Además, debe inspeccionar el cumplimiento del marco legal dispuesto para el desarrollo de las actividades educativas.

La Agencia Nacional para la Educación tiene oficinas en 11 ciudades del país, aunque está organizada en 5 unidades regionales de supervisión, localizadas en: Göteborg, Linköping, Lund, Umea y Estocolmo. Cada oficina es responsable de llevar a cabo la supervisión dentro de sus respectivas áreas.

La Agencia Nacional para la Educación cuenta con más de 300 empleados permanente, de los cuales cerca de un tercio está abocado a las tareas de supervisión del sistema escolar (se los denomina directores de educación). Sin embargo, para realizar la supervisión del nivel local, la Agencia Nacional para la Educación recurre a una combinación de profesionales internos y externos. Estos últimos son contratados una vez por año por períodos de extensión variable y en un número que también varía según las características de las municipalidades y escuelas a ser evaluadas. En total, unas 120 personas supervisan cerca de 1.000 escuelas cada año.