

Capítulo 21

Transición del supervisor escolar del siglo XX al XXI: España, Chile y México

*Nereyda Miroslava de la Garza Gil*⁴³

*Marco Aurelio Navarro Leal*⁴⁴

DOI: <https://doi.org/10.61728/AE26003658>



⁴³ Supervisora Escolar Primaria. Secretaría de Educación de Tamaulipas. ORCID ID: 0009-0007-6371-4894. nereydadelagarza_dpe6@cretam.edu.mx.

⁴⁴ Profesor del doctorado en Políticas Educativas del Centro Regional de Formación Docente e Investigación Educativa. ORCID ID: 0000-0003-1013-1840. marcoaurelio_prof@cretam.edu.mx

Introducción

Hoy toda política pública, para ser planeada e implementada en cualquier país, toma como punto de referencia los órganos supranacionales. México, Chile y España, como miembros de órganos internacionales, como la ONU, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, entre otros, no escapan de su influencia, que penetra en sus políticas educativas, siendo una de las figuras relevantes para la promoción, aplicación y seguimiento de determinada política en las instituciones el supervisor escolar de educación básica, actor fundamental en la mejora de la calidad educativa.

El presente capítulo forma parte de un estudio comparativo más amplio del papel del supervisor de educación primaria en el siglo XX en España, Chile y México, con el objetivo primordial de identificar coincidencias y variantes que permitan conocer y comprender su transición al siglo XXI y, por consiguiente, su desempeño en la actualidad, que sirvan de insumos en futuros trabajos para generar propuestas de mejora en las políticas educativas en el siglo XXI. En la primera parte se abordan los referentes teóricos del trabajo; posteriormente, se cita la propuesta de asociación de Bray y Thomas (2010) y las fases del estudio comparativo de Raventós (1983) para cerrar con los primeros resultados obtenidos y conclusiones.

Referentes teóricos

En este apartado se presenta la perspectiva teórica que sustenta el presente trabajo, lo que implica exponer y analizar las conceptualizaciones, las investigaciones previas y los antecedentes en general que se consideren válidos para encuadrar el estudio (Rojas, 2001).

Enfoque general de teorías de políticas públicas

Son tres enfoques teóricos para el análisis de las políticas públicas, como es el caso de políticas educativas: racionalistas, cognitivistas y neoinstitucionalistas.

Fontaine (2015) menciona el punto de enfoque de cada teoría: Los racionalistas son estudios de corto plazo que “enfatan el rol de los intereses individuales como clave del desempeño de las políticas, ...bajo el paraguas del paradigma conductista”. La corriente cognitivista de mediano plazo “privilegia las ideas y creencias como factores claves”, orientada a explicar los cambios de política, formando parte de esta línea la teoría crítica, entre otras. Por último, están los neoinstitucionalistas enfocados a largo plazo, siendo “diferenciadas entre corrientes histórica, sociológica y económica, que se caracterizan por analizar a las instituciones, sus cambios y continuidades, como variables determinantes que moldean la política”.

Si bien en las políticas públicas, y particularmente en educación, permean los tres enfoques, reciben mayor influencia del paradigma neoinstitucionalista, pues las instituciones, las normas, leyes, reglas, etc., regulan las decisiones y conductas de la población y los políticos.

En el marco de la implementación de las políticas educativas, el papel de la supervisión escolar en educación básica es primordial; conocer su pasado favorece comprender su rol en la actualidad. A continuación, se presenta su trayectoria en el siglo XX y su tránsito al siglo XXI, en España, Chile y México.

Marco histórico del supervisor escolar

El supervisor escolar es una figura clave en la movilización de las políticas educativas, siendo importante conocer su origen en los tres países, a fin de identificar elementos que están permeando en su labor presente.

España

En 1900 se crea el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes, y en 1909 se funda en Madrid la Escuela de Estudios Superiores del Magisterio, para formar, a la par de los maestros de las Escuelas Normales, la figura

del inspector que el país requería. “Comenzaba a reorientarse hacia la dimensión técnica y pedagógica la función del inspector dentro del sistema educativo” (Hernández, 2022, pp. 67-68).

En 1913 se instituye la Inspección Central y el cargo de Inspector General, como autoridad superior de los inspectores profesionales, denotando el interés del gobierno por mantener su “influencia ideológica dentro de las escuelas de enseñanza primaria”, según lo señala Flecha-García (2018), proyectándose a futuro con esta profesionalización del cargo de Inspector Escolar:

La Edad de Plata de la cultura española alcanza hasta la Guerra Civil, considerada por varios analistas la etapa técnica y pedagógica, la de mejor preparación pedagógica para el ejercicio de la profesión de inspector, la más próxima a la demanda de modernización de todo el sistema educativo y la que tal vez haya logrado hasta entonces mayor autonomía profesional (p. 69).

En 1932, se publica el Reglamento de Inspección de Escuela Primaria, orientado a la intervención de la enseñanza, finalizando con la Guerra Civil Española (1936-1939), periodo de depuración y persecución de inspectores profesionales (pp. 69-72). Durante la dictadura de Francisco Franco (de 1939 a 1975, con su muerte), “los inspectores van a desempeñar durante años la doble función policial sobre los maestros, en sentido real, y la tarea legítima de la bondad del nuevo orden político mediante la aplicación estricta a la escuela primaria del nacionalcatolicismo”. (Hernández, 2022, p. 72).

En 1945, la Ley de Enseñanza Primaria atribuye a la Inspección escolar, entre otras funciones: “el control ideológico del magisterio (y en la práctica a veces el político), la gestión administrativa y burocrática de los asuntos de la escuela primaria (o de la segunda enseñanza)” (p. 76).

La modificación en 1965 por la Ley 169/1965, y en 1967 el Reglamento de Inspección, se suma a la Inspección más funciones de control, como: “tareas de supervisión, elaborar estudios sobre la población escolar, velar por el cumplimiento de la ley, inspeccionar todas las instituciones docentes”. (p. 76)

De manera incipiente, se retoma la profesionalización de la Inspección Escolar con la Ley General de Educación en 1970, y en 1978 se da fin a la dictadura franquista con la promulgación de la Constitución Estado Nación de España y disposiciones legales como: “El Decreto 664/1973, sobre funciones del Servicio de Inspección Técnica de Educación, y el

Real Decreto 657/1982, regulador de la Inspección Técnica del Estado de Formación Profesional” (Berenguenas, 2018, p. 118).

En 1984, con la Ley 30/1984, se instituye el CISAE: “Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa, conformado por Inspectores de Educación Básica, de Bachillerato, así como Inspectores Técnicos de Formación Profesional” (Berenguenas, 2018, p. 119)

La Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los Centros Escolares LOPEG 9/1995, derogada en 2002 por la Ley Orgánica de la Calidad Educativa (LOCE 10/2002), contempla la regulación de “las funciones, la organización y la formación de la Inspección de Educación” (p. 119).

Ordenamiento legal en constante modificación hasta la promulgación en 2013 de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE 8/2013), elevando la Inspección Escolar a categoría de “garante del cumplimiento de las leyes, de los derechos y de la observancia de los deberes de cuantos participan en los procesos de enseñanza y aprendizaje, en la mejora del sistema educativo y la calidad y equidad de la enseñanza”, derogada en 2022 por la Ley Orgánica de la Calidad Educativa (Gobierno de España, 2023, p.119).

Chile

De 1818 con la independencia hasta 1925, el país atravesó por conflictos armados y tipos de gobierno, culminando dicho periodo “el 18 de septiembre de 1925, con la promulgación y firma de la Constitución Política de 1925” (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023a, p. 1).

De 1925 a 1973, el Congreso pierde autoridad ante la figura presidencial, experimentando una severa “profundización y crisis de la democracia” (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023b, p. 1).

En 1953 se constituye la Superintendencia de Educación Pública, asignando a los visitadores de escuela las funciones de inspección y vigilancia. A partir del Decreto 3245, en 1982, se crearon “las Unidades de Inspección Educativa y la de Supervisión Educativa, separando los roles de inspección y supervisión, pero sin especificar los alcances de cada una”. (Ministerio de Educación Chile, 2023a, p. 1).

A inicios de los 70, se padece “una profunda crisis económica con altos índices de inflación y estancamiento industrial”, derivando en 1973 el golpe militar de Augusto Pinochet al gobierno del presidente Salvador Allende, cerrando “las libertades democráticas y el Congreso Nacional, inaugurándose una nueva etapa en la historia política y legislativa chilena”. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023b, p. 1).

De 1973 a 1990, Chile es gobernado bajo el régimen militar dictatorial. En 1980, se promulga la ley de municipalización de la educación, entregando la administración fiscal de la educación pública a las municipalidades. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023c, p. 1).

En los años 80 prevalece una recesión económica y el descontento genera que, en 1988, la sociedad y los grupos políticos de oposición se aglutinen y participen en el plebiscito, “logrando la victoria de la opción “No” en el plebiscito, repercutiendo en elecciones presidenciales y parlamentarias para el año siguiente”. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023d, p. 1).

A partir de 1990 a la fecha, el país se encuentra en proceso de “reconstrucción democrática” y promulgación de nuevas leyes, como “la de igualdad jurídica entre hombres y mujeres (1999) y la ley de divorcio (2004)”. Además, se constituye el Ministerio Público (1997)” (p. 1).

Finalizó el periodo de aislamiento, se firman tratados comerciales con países de América, Europa y Asia, se incorporan a organismos internacionales como el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), generando “elevados índices de crecimiento económico, una ampliación y diversificación en exportaciones nacionales y descenso de la pobreza y la marginalidad” (p.1).

La Ley 18.956, en 1990, redefine el Ministerio de Educación, estableciendo los Departamentos Provinciales de Educación como “organismos desconcentrados funcional y territorialmente de las Secretarías Regionales Ministeriales, encargados de coordinar el apoyo técnico pedagógico que se preste en los establecimientos educacionales subvencionados y acogidos al decreto ley N.º 3.166 de su jurisdicción” (Ministerio de Educación Chile, 2023a, p. 1), favoreciendo el rol de apoyo técnico, surgiendo una variante en la línea de control que había prevalecido hasta entonces.

En 2011, la Ley SAC separa las funciones de apoyo técnico y fiscalización, con el establecimiento de la Superintendencia de Educación y la Agencia de la Calidad.

En 2017, la Ley de Educación Pública crea los Servicios Locales de Educación y una Unidad especializada para proporcionar apoyo técnico-pedagógico para fortalecer las capacidades de los establecimientos escolares, dependientes de los Servicios Locales; en la última versión de esta ley de febrero 2023, el artículo 25 estipula:

Cada Servicio Local dispondrá, al menos, de las siguientes unidades:
I. Apoyo técnico-pedagógico.
II. Planificación y control de gestión.
III. Administración y finanzas. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023e, p.1)

México

De 1910 a 1917, la Revolución Mexicana combate y finaliza la dictadura porfirista, con la promulgación de la Constitución Política Mexicana de 1917; de origen, el artículo 3.º establecía:

La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares solo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria. (Cámara de Diputados, s. a., p. 1)

En 1921, se funda la Secretaría de Educación Pública (SEP) y “comenzó formalmente el proceso jurídico, político y administrativo de centralización nacional de la educación primaria” (Tapia, 2016, p. 13) y en 1922 se dispuso el Reglamento Interior de la SEP, mencionando que:

El Departamento Escolar era el órgano responsable de establecer, organizar, inspeccionar y mejorar las escuelas de todos los tipos y niveles educativos. Y ejercía la inspección pedagógica de las escuelas oficiales del Distrito y Territorios Federales y en las que la Federación fundaba o subvencionaba en los estados, con el fin de que cumplieran con los preceptos de las leyes relativas... Al efecto, se estableció la Inspección General de Educación, dividió al país en tres regiones a cargo cada una de un Inspector General;

los Delegados de la SEP en los estados cumplirían la responsabilidad de inspector general”. (Tapia, 2016, p.14)

En 1945, se publicó el Primer Reglamento para la Inspección Escolar, el cual: “delimita las labores del inspector; establece sus obligaciones sobre el mejoramiento profesional de los maestros; describe las relaciones que ha de establecer con las autoridades superiores y con sus subalternos; da lineamientos para la coordinación de las labores del inspector con otras autoridades; establece y define los sectores escolares; regula las visitas de inspección; especifica la documentación que deben manejar los inspectores; estipula sobre los sueldos, sobresueldos y viáticos y regula la permanencia del inspector en la zona” (Tapia, 2016, p. 15).

En 1973 se implementó la reforma educativa, modificando planes y programas de estudio, materiales y métodos de enseñanza en educación primaria; “los inspectores fueron responsables de conducir la implantación de tal reforma y de vigilar su aplicación” (p. 22).

En 1978 se estableció en cada entidad una Delegación de la SEP, inspección y zonas escolares de educación primaria, preescolar y secundaria. En 1981, se diseñaron los Manuales de operación de la supervisión escolar de educación primaria, definiéndola como “el proceso integral que facilita el control del funcionamiento de los servicios educativos que se otorgan a la población en los planteles, conforme a las normas, los lineamientos, planes y programas de estudio, y de actividades aprobados por la SEP” (p. 24).

En 1987 se elaboró el Manual del Supervisor de Zona de Educación Primaria, estableciendo las funciones de “Planeación, Técnico Pedagógica, Control Escolar, Extensión Educativa, Organización Escolar, Administración de personal, Administración de recursos financieros, Administración de recursos materiales” (Tapia, 2016, p. 25); posteriormente, en 1988 se implementó su práctica con el Programa de Capacitación para Supervisores.

En 1993, la Ley General de Educación (LGE) señala la obligatoriedad de la educación básica e integra en el Sistema Educativo Nacional: “educandos y educadores; autoridades educativas; consejo nacional técnico; planes y programas educativos; instituciones particulares con autorización o con reconocimiento de validez; instituciones de educación superior con autonomía”. Así mismo, establece el federalismo, estipulando las atribuciones y facultades de “la Federación, los Estados y los Municipios, pre-

dominando siempre la participación federal para la supervisión y vigilancia” y, entre otras responsabilidades, resalta: “Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica; y realizar en forma periódica y sistemática exámenes de evaluación para certificar que las y los educadores y autoridades educativas son personas aptas” (Universidad Abierta, 2023, pp. 54-55).

La LGE se ha modificado durante el siglo XXI, para adecuarse a las políticas educativas del país; en la reforma 2011, respecto al ámbito de la supervisión, establece:

Artículo 22... En las actividades de supervisión, las autoridades educativas darán prioridad, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente. Asimismo, se fortalecerá la capacidad de gestión de las autoridades escolares y la participación de los padres de familia. (Universidad Abierta, 2023, p. 116)

La reforma 2019 de LGE, en la función supervisora, estipula:

Artículo 4. La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de los Estados, de la Ciudad de México y de los municipios...y se entenderá por ...IV. Autoridades escolares, al personal que lleva a cabo funciones de dirección o supervisión en los sectores, zonas o centros escolares” (Cámara de Diputados, 2023b, p. 2)

El gobierno, ha emitido documentos para fortalecer la actuación de la supervisión escolar como, “Orientaciones técnicas para fortalecer la acción académica de la supervisión” (DGDGIE, 2006); las “Orientaciones para fortalecer los procesos de evaluación en la zona escolar” (DGDGIE, 2006); las “Orientaciones generales para constituir y operar el servicio de asesoría académica a la escuela” (DGFCMS, 2005) (Tapia, 2016.).

Marco legal del siglo XXI

Como se observa en el devenir histórico, cada país particularizó la manera de implementar las políticas educativas, sustentadas en los marcos normativos que rigen el sistema de cada nación. A continuación, se presenta

la forma como los gobiernos le dan significado al papel del supervisor escolar en la actualidad.

En España, el Capítulo II de la Inspección Educativa, en la Ley Orgánica 2/2006, vigente en la reforma de la actual Ley Orgánica 3/2020, establece, entre otras funciones del inspector escolar:

a) Supervisar, evaluar y controlar, desde el punto de vista pedagógico y organizativo, el funcionamiento de los centros educativos, así como los proyectos y programas que desarrollen, con respeto al marco de autonomía que esta ley ampara. b) Supervisar la práctica docente, la función directiva y colaborar en su mejora continua. c) Participar en la evaluación del sistema educativo y de los elementos que lo integran. d) Velar por el cumplimiento, en los centros educativos, de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo (LOE 2/2006).

Por su parte, en Chile, la Ley de Educación 21040, promulgada en 2017, crea el Sistema de Educación Pública, y reformada en febrero 2023, establece, entre otros ordenamientos:

Artículo 8.-...En los establecimientos educacionales habrá consejos de profesores, los que estarán integrados por personal docente directivo, técnico-pedagógico y docente. Tendrán el carácter de organismos técnicos en los que se expresará la opinión profesional de sus integrantes...La función de los equipos directivos es aquella de carácter profesional que apoya las funciones de los directores de los establecimientos, en especial, en lo referido a la organización escolar, el clima de convivencia y el fomento de la colaboración profesional para el logro del aprendizaje de los estudiantes. Se incluyen en esta función la Subdirección, Jefatura Técnica, Inspectoría General y otras de similar naturaleza. Artículo 10.- Funciones y atribuciones especiales de los directores de establecimientos educacionales dependientes de los Servicios Locales: a) Dirigir y coordinar, en conjunto con su equipo directivo, el trabajo técnico-pedagógico del establecimiento, en lo referido a la organización, planificación, supervisión, coordinación y evaluación de la enseñanza y aprendizaje de los estudiantes” (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023, p. 1).

La División de Educación General, por medio de la unidad de apoyo y acompañamiento técnico, brinda este servicio a los establecimientos educativos, a través de la Supervisión Ministerial, centrado en la mejora de los aprendizajes de los estudiantes. (Ministerio de Educación Chile, 2023b, p.

1) Respecto a la asesoría, existen 3 modalidades: a) Directa: Brindada por el supervisor a un establecimiento educativo con desempeño insuficiente o medio bajo, con encuentros quincenales de 1 hora; b) En Red, proporcionada a un conjunto de establecimientos educativos con tema o territorio común, y pueden ser: Red de Mejoramiento Escolar (RME), Redes Temáticas o Microcentros Rurales, mediante encuentros mensuales entre el supervisor y los representantes de cada establecimiento y c) Remota, complementa las anteriores, para conducir las rutas de mejora de los equipos de gestión de los establecimientos, usando las TIC (p. 1).

En México, con la reforma educativa de 2013, se dio impulso a la figura del supervisor como líder pedagógico. La LGE estipulaba, en el artículo 14, entre otras atribuciones de las autoridades educativas y federales, “XII Ter.- Coordinar y operar un sistema de asesoría y acompañamiento a las escuelas públicas de educación básica y media superior, como apoyo a la mejora de la práctica profesional, bajo la responsabilidad de los supervisores escolares” (Cámara de Diputados, 2023, p. 44).

El Sistema de Asesoría y Acompañamiento a las Escuelas Públicas de Educación Básica y Media Superior: SAAE, se crea desde el 2005, con las mismas siglas y propósitos, pero denominado Servicio de Asesoría Académica a la Escuela, y en los siguientes años, se incorpora a la Dirección de Formación Continua de Maestros en Servicios, dependiente de la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP.

Con la Reforma de la Ley 2019, se enmarca la política educativa vigente, denominada la Nueva Escuela Mexicana (NEM), derivada de las modificaciones al artículo 3.º constitucional, y la LGE 2019 señala, entre otros artículos:

Artículo 11. El Estado, a través de la nueva escuela mexicana, buscará la equidad, la excelencia y la mejora continua en la educación... (Cámara de Diputados, 2023, p. 6).

Artículo 107. Las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán una Guía Operativa para la Organización y Funcionamiento de los Servicios de Educación Básica y Media Superior, la cual será un documento de carácter operativo y normativo que tendrá la finalidad de apoyar la planeación, organización y ejecución de las actividades docentes, pedagógicas, directivas, administrativas y de supervisión de

cada plantel educativo enfocadas a la mejora escolar, atendiendo al contexto regional de la prestación de los servicios educativos (p. 37).

En los Lineamientos generales para la operación del Servicio de Asesoría y Acompañamiento a las Escuelas en Educación Básica SAAE 2021, referente al supervisor, cita en su artículo 4:

XV. Personal con funciones de supervisión. A la autoridad que, en el ámbito de las escuelas bajo su responsabilidad, vigila el cumplimiento de las disposiciones normativas y técnicas aplicables; apoya y asesora a las escuelas para facilitar y promover la excelencia de la educación; favorece la comunicación entre escuelas, madres y padres de familia o tutores y comunidades, y realiza las demás funciones que sean necesarias para la debida operación de las escuelas, el buen desempeño y el cumplimiento de los fines de la educación. Este personal comprende, en la educación básica, a supervisores, inspectores, jefes de zona o de sector de inspección, jefes de enseñanza en los casos que corresponda, o cualquier otro cargo análogo. (SEP.USICAMM, 2021, p.12)

Como complemento al desglose histórico presentado, es importante destacar el trabajo de Rivera (2017), sobre la revisión del fundamento legal de la función supervisora en 13 naciones, cuyos hallazgos se resumen en la tabla 8.1, que aparece al final del capítulo, de los tres países seleccionados, la cual identifica similitud en tres responsabilidades relativas a la orientación, evaluación y verificación de la norma. Respecto a la función de orientación, los tres países se enfocan en los centros educativos, así como en las prácticas docentes y directivas, coincidiendo España y México en la tarea de supervisar; por su parte, Chile más centrado en la asesoría. En cuanto a la tarea evaluativa, si bien en Chile no se encontraron datos, el supervisor en España evalúa el sistema educativo y sus agentes, y en México su propósito es la mejora de la calidad educativa. Por último, la verificación de la norma, es una función del supervisor escolar en los tres países.

En este sentido, se observa una similitud en las funciones de supervisión y control de las instituciones educativas y del cumplimiento de la norma y la política.

Metodología: Un estudio comparado

El presente trabajo se sustenta en un estudio comparativo, considerando como referencia de asociación la propuesta de Bray y Thomas (Bray et al., 2010, p. 33), que, si bien considera 3 dimensiones de estudios comparativos, se centra en 2: a) Nivel 2 de localización/geográfico: entre países y b) Aspectos de la educación, relativos a las estructuras de gestión y de sistemas.

Se usará el modelo no reactivo de las ciencias políticas, es decir, la investigación documental, siguiendo las fases del estudio comparativo propuesto por Francisco Raventós:

- I. Descripción: Recolección de datos de: a) Fuentes primarias (textos originales de las instancias: gobierno, congreso, organismos internacionales, páginas web institucionales). b) Fuentes secundarias (documentos derivados de las fuentes primarias: resúmenes, revistas, plataformas digitales, etcétera).
- II. Interpretación: Análisis de la información recabada.
- III. Yuxtaposición: Se presentan los datos (que ya han sido descritos y analizados) dos a dos, en paralelo, de forma que ponemos en relación aquello que queremos comparar.
- IV. Comparación: Relativa a la explicación de los datos presentados, de manera valorativa y crítica, generando las conclusiones del estudio. (Raventós, 1983).

La metodología es de carácter mixto, pues el aspecto cualitativo permite la descripción de la realidad estudiada, en la medida de lo posible y con elementos cuantitativos, por hacer uso de la estadística, que complementan el objeto estudiado; Fairbrother refiere la pertinencia de ambos enfoques, al mencionar que “no siempre son excluyentes, y sus fronteras pueden ser difíciles de determinar” Los dos merecen atención porque permiten obtener diferentes tipos de insights” (Fairbrother citado por Bray, Adamson y Mark 2010, p. 65).

En este estudio, las unidades de análisis son:

Supervisión, inspección escolar, primaria, legislación-normatividad, México, España, Chile.

Algunas variables para estudios comparativos, Navarro (2013) menciona, entre otras: políticas gubernamentales, estructura, instituciones-recursos humanos, contextos, etcétera.

Resultados

Los resultados preliminares se presentan en tablas que se localizan al final del capítulo. Comparativo: Contexto geopolítico, económico, social y educativo.

La tabla comparativa 8.2 expone los resultados de la indagación contextual referente a España, Chile y México, con datos de número de habitantes, geografía, distribución territorial, sistema político y de gobierno.

Respecto a población, Chile y España cuentan con aproximadamente una sexta parte y una cuarta de habitantes, respectivamente, en relación a México, distribuidos de manera aproximada en un poco más de una tercera y una cuarta parte del territorio mexicano. Si bien los tres países comparten su sistema político dividido en 3 poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial: En la monarquía parlamentaria de España, el poder se centra en el legislativo, parlamento o Cortes Generales, electas cada 4 años por el pueblo, difiriendo del sistema republicano de Chile y México, cuyo poder se centra más en el Ejecutivo, electo democráticamente. Hablando de contextos y sistemas de gobierno, Aguilar (2014) menciona por un lado el “crecimiento del Estado obliga a ocuparse de un sinnúmero de situaciones y problemas de interés general” (p. 16), lo que limita en cierta medida la calidad de su atención, y refiere que “los defectos de implementación son más comunes en las políticas sociales que enfrentan realidades vitales de difícil acceso e incidencia gubernamental” (p. 17).

La tabla 8.3 muestra el contexto educativo socioeconómico de los tres países, incluyendo el porcentaje del PIB y del presupuesto público destinado a educación. En este rubro, Chile sobresale con un 5.4 % y 21.3 % respectivamente de España y México, oscilando ambos un poco más del 4 % del PIB y con un 10 % y 17 % del presupuesto en educación, respectivamente. Si bien se hacen esfuerzos, no todos los países alcanzan el criterio de la UNESCO (2023b) propuesto en la Agenda 2030, de asignar un 6 % del PIB y un 20 % del presupuesto al sector educativo, en este caso con

excepción de Chile. Por otra parte, España se distingue con el más alto índice de desarrollo humano, con menor desigualdad económica (índice de Gini), sobre Chile y México, denotando los rasgos del enfoque económico neoinstitucional de las políticas públicas que persiguen, entre otros objetivos, reducir los costos de transacción (Roth, 2014, p. 41), repercutiendo en los resultados educativos, en este caso de la prueba de PISA 2018 (OECD, 2023b), registrados en la tabla 8.4. Si bien España se ubica muy cerca del límite inferior de la media en Lectura, Matemáticas y Ciencias, por su parte Chile y México se encuentran por debajo de este parámetro.

En la revisión histórica de más de un siglo de los tres países, se detecta que comparten periodos de luchas armadas por el poder político, como independencia, reformas, dictaduras, revoluciones y países independientes, siendo Chile la nación libre más joven, jugando el supervisor escolar el papel clave de sostenedor de las políticas educativas en turno en cada país, identificándose la corriente histórica del enfoque neoinstitucionalista de las políticas públicas, donde la “herencia institucional y política pesa sobre la selección de la acción política” (Roth, 2014, p. 38).

Conclusiones

España, Chile y México comparten una historia y, de la mano, el origen de la figura del supervisor escolar en educación básica con la función principal de verificador del cumplimiento de la legislación en los planteles educativos, las políticas educativas y con ello el mantenimiento del gobierno.

En la actualidad, si bien se mantiene el rol de vigilante del cumplimiento normativo en los documentos oficiales que regulan la figura del supervisor, en los tres países, actualmente se le asigna la función de orientador a las figuras directivas y docentes, así como evaluador del sistema educativo.

Se concluye que coexisten varias funciones en la figura del supervisor escolar: fiscalizador de la implementación de políticas educativas en los centros escolares (leyes, reglamentos, normas, planes y programas educativos, etcétera), evaluador de dichas políticas y orientador para la mejora de las prácticas directivas y docentes, predominando el primer rol sobre los otros dos, por más de un siglo que se le ha otorgado dicha responsabilidad.

Si bien se detecta que paulatinamente se le asigna por decreto al supervisor de educación primaria un papel más activo en la mejora educati-

va, también se identifican elementos que inciden en el ámbito educativo, como son, entre otros, la cantidad de población y el presupuesto asignado a dicho rubro, ya que en los resultados de PISA 2018, se identifican con mejores resultados a España y Chile, que poseen menor población, menor territorio, pero con mayor índice de desarrollo humano, así como mayor porcentaje de presupuesto en educación, en contraste con México.

Lo anterior implica un doble reto y desafío para darle mayor peso a la asesoría y acompañamiento que debe brindar el supervisor escolar de primaria para el mejoramiento del desempeño directivo y docente, y a la vez, superar, de manera conjunta e institucional, las limitantes que le rodean, para impactar positivamente en la calidad educativa. En este sentido, un trabajo realizado sobre diversos estudios con evidencias referentes a la inspección educativa muestra que incrementar la actividad supervisora en centros escolares con bajo rendimiento puede favorecer tanto a elevar dicho rendimiento como a mejorar su equidad (Choi, 2019, p.16).

Tabla 8.1

Funciones de la supervisión educativa en España, Chile y México

PAÍS	Funciones de orientación	Funciones de evaluación	Funciones de verificación de la norma
ESPAÑA	Supervisión y Control de centros educativos, práctica docente y función directiva.	Evaluación del Sistema Educativo y sus actores.	Velar por el Cumplimiento de las leyes.
CHILE	Asesoría de centros educativos, práctica docente y función directiva.	Sin datos	Velar por que los responsables de las escuelas mantengan en funcionamiento el establecimiento educ.
MÉXICO	Supervisión de centros educativos, práctica docente y función directiva.	Evaluación para mejorar la calidad educativa.	Garantizar la aplicación de la política educativa

Fuente: (Rivera, 2017, p.169).

Tabla 8.2

Características contextuales y de gobierno de España, Chile, México

ASPECTOS	ESPAÑA	CHILE	MÉXICO
Población Millones de habitantes	47, 351, 567 pluricultural con gran diversidad de grupos étnicos-culturales	19, 116, 201 12% es indígena	128, 932, 753 10% es indígena
Geografía Distribución territorial	506, 002 km ² Península ibérica sudoeste de Europa y norte de África, 8000km de costa. 17 comunidades autónomas, 2 <u>cds autónomas</u> y más de 8100 entes locales	756, 102 km ² Situado al margen suroccidental de Sudamérica. 6435 km de costa, 3000km de cordillera. Con 16 regiones, 56 provincias, 346 <u>mpios</u>	1, 964, 375 km ² Parte <u>medridional</u> de Norteamérica. 11,122 km de costas, con 32 entidades federativas, 2456 municipios.
Sistema político y de gobierno	Monarquía parlamentaria, sistema democrático con 3 poderes: Ejecutivo (Gobierno y administración: Presidente nombrado por el Rey, propuesto por las Cortes cada 4 años), Legislativo (Parlamento: Cortes Generales <u>bicameral</u> : 259 senadores y 400 diputados, electos democráticamente cada 4 años, ostentan la soberanía, regulan al gobierno y los 2 poderes) y Judicial	República democrática con 3 poderes: Ejecutivo (Presidente elegido democráticamente cada 4 años, sin reelección inmediata), Legislativo (Congreso Nacional <u>bicameral</u> : 50 senadores, 155 diputados) y Judicial (Corte Suprema)	República representativa, democrática y federal con 3 poderes: Ejecutivo (Presidente electo por 6 años democráticamente, sin reelección), Legislativo (Congreso de la Unión <u>bicameral</u> : 128 senadores y 500 diputados) y Judicial (Suprema Corte de Justicia)

Tabla 8.3

Contexto educativo y socioeconómico de España, Chile y México

Contexto educativo socioeconómico			
Aspectos / Países	España	Chile	México
Gasto en educación % PIB (prepandemia)	4.2	5.4	4.9
% Gasto público en educación (prepandemia)	10	21.30	17.9
Índice de Concentración de Gini (desigualdad de ingresos en la población)	.347	.454	.481
Índice de desarrollo humano (longevidad, educación e ingresos)	.904	.830	.623
Años de escolarización obligatoria	16	13	15
% Asistencia a la escuela primaria (promedio)	99	90	93

Tabla 8.4

Resultados Globales PISA 2018

País	LECTURA		MATEMÁTICAS		CIENCIAS	
	Lugar	Puntaje	Lugar	Puntaje	Lugar	Puntaje
Media 480-500						
España	22	496	34	481	30	483
México	53	420	61	409	57	419

Fuente: Resultados Pisa 2018. Citado por OECD,2023b).

Referencias

- Aguilar-Villanueva, L. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Porrúa.
- Banco Mundial. (2023). *Historia de la AIF*. Asociación Internacional de Fomento. <https://aif.bancomundial.org/es/about/historia>
- Berengueras, Pont.M. M. Vera Murt, J. M. (2018). *Aula. En La Organización de la Inspección de Educación en España*. https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/141605/La_organizacion_de_la_Inspeccion_de_Educ.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2023). *Ley de Chile 2017*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237&idParte=9853002>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2023a). *Historia Política 1891-1925*. https://www.bcn.cl/historiapolitica/hitos_periodo/detalle_periodo.html?per=1891-1925
- Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. (2023b). *Historia política 1925-1973*. https://www.bcn.cl/historiapolitica/hitos_periodo/detalle_periodo.html?per=1925-1973
- Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. (2023c). *Historia política 1973-1990*. https://www.bcn.cl/historiapolitica/hitos_periodo/detalle_periodo.html?per=1973-1990
- Biblioteca Nacional del Congreso de Chile. (2023d). *Historia-política 1990-2022*. https://www.bcn.cl/historiapolitica/hitos_periodo/detalle_periodo.html?per=1990-2022
- Bray, M., Adamson, B., & Mark., M. (2010). *Educación Comparada. Enfoques y Métodos*. Granica.
- Caballero, A., Manso, J., & Matarranz, M. y. (2016). Investigación en Educación Comparada: Pistas para investigadores noveles. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 55.
- Cámara de Diputados. (s/a.) V. *Evolución Jurídica del Artículo Tercero Constitucional en relación a la gratuidad de la Educación Superior*. <https://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polint/cua2/evolucion.htm#:~:text=%22Art.,imparta%20en%20los%20establecimientos%20particulares>
- Cámara de Diputados (2019). *Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSCMM_300919.pdf

- Cámara de Diputados. (2023a). *Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgscmm.htm>
- Cámara de Diputados. (2023b). *Ley General de Educación*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lge_1993/LGE_ref26_11sep13.pdf
- Chile. Ministerio de Educación. (2018). *Decreto 97: Reglamenta Programa de Integración Escolar (PIE)*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1111237&idParte=9853002>
- Choi, A. (2019). *La inspección de la educación: ¿Qué modelos funcionan mejor? Fundació Bofill*. <https://fundaciobofill.cat/es/que-funciona-en-educacion>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos CNDH. (2018). *Comisión Nacional de Derechos Humanos*. 1a Constitución. 1824: <https://www.cndh.org.mx/noticia/promulgacion-de-la-primera-constitucion-federal-de-los-estados-unidos-mexicanos#:~:text=El%204%20de%20octubre%20de,M%C3%A9xico%20como%20pa%C3%ADs%5B1%5D>
- Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación. (2020). *La mejora continua de la educación: Principios, marco de referencia y ejes de actuación*. <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/principios-mejoredu.pdf>
- Consejo de Ministros de Madrid España. (10 de septiembre de 1857). Ley de Instrucción Pública. *Boletín Oficial de España*. <https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1857/1710/A00001-00003.pdf>
- Díaz Zermeno, H. (1999). *Ezequiel A. Chávez: rasgos de su trayectoria y pensamiento político-educativo*. México: *Perfiles Educativos*. <https://www.redalyc.org/pdf/132/13208405.pdf>
- Flecha-García, C. (2018). *La Inspección de primera enseñanza en la España en el primer tercio del siglo XX: modelos, contextos y protagonistas*. <https://revistas.usal.es/tres/index.php/0214-3402/article/view/aula2019255989/20795>
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas: Conceptos, teorías y métodos*. Anthropos Editorial; FLACSO.
- Frades, S. (2019). La educación obligatoria en el medio rural. *Aula: Revista de Pedagogía de la Universidad de Salamanca*, 25, 27-58. <https://revistas.usal.es/tres/index.php/0214-3402/article/view/aula2019252758>

- Gobierno de España (2023). *Ley Orgánica de Educación España*. 2020. <https://fe.ccoo.es/96f65d960692f106efd81d79c7548083000063.pdf>
- Hernández Díaz, J. M. (2019). La Inspección Educativa y la cultura escolar en España: Génesis, proceso constituyente y actualización de funciones. *Aula: Revista de Pedagogía de la Universidad de Salamanca*, 25, 59-89. <https://revistas.usal.es/tres/index.php/0214-3402/article/view/aula2019255989>
- Hernández, Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. Mc Graw Hill.
- IMCO. (2022) Recursos para la educación en México. <https://imco.org.mx/recursos-para-la-educacion-en-mexico/>
- Leal Fonseca, D. (2004). *Conectivismo: Una teoría de aprendizaje para la era digital* George Siemens. Creative Commons 2.5.
- Navarro, M.A. y Navarrete, Z. (Coords) (2013). *Comparar en Educación: Diversidad de intereses, diversidad de enfoques*. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-40412014000200011
- Martínez de la Cruz, N. L., Ruíz Aguirre, E. I., & Galindo González, R. M. (2017). *Aprendizaje en red la era digital; conectando el conocimiento desde el aprendizaje móvil eje temático 4 el mobil learning y la educación virtual ubicua*. Sistema de Universidad Virtual, 75- 91.
- Matarranz María y Valle, Javier M. (2019). *Educación y supranacionalidad: aproximación a los conceptos básicos* <https://revistas.uam.es/jospoe/article/view/jospoe2018.8.006/10793>
- México. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, 15 de mayo de 2019. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/3.pdf>
- México. (30 de septiembre de 2019). *Ley General de Educación*. *Diario Oficial de la Federación*. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5573858&fecha=30/09/2019
- Ministerio de Educación Chile (2023b). *Apoyo técnico ministerial para la mejora educativa*. <https://escolar.mineduc.cl/apoyo-tecnico-ministerial-para-la-mejora-educativa/>
- Ministerio de Educación Chile. (2023a). *Historia de la Supervisión* <https://escolar.mineduc.cl/historia-de-la-supervision/>

- Ocampo López, J. (2008). Paulo Freire y la pedagogía del oprimido. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, Núm. 10, pp. 57-72.
- Olivo-Franco, J. L. (2020). Modelo de supervisión educativa para dinamizar instituciones educativas hacia una educación de calidad. *Horizontes Revista de Investigación en Ciencias de la Educación*, 4(15), 170-180. Recuperado en 27 de julio de 2023, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2616-79642020000300002&lng=es&tlng=es.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). *Políticas docentes efectivas: Conclusiones del Informe PISA*. <https://doi.org/10.1787/9789264301139-es>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). *El trabajo de la OCDE sobre educación y competencias*. <https://www.oecd.org/education/El-trabajo-de-la-ocde-sobre-educacion-y-competencias.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023a). *PISA en español* <https://www.oecd.org/pisa/pisa-es/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023b). *PISA 2018 Results (Volume V) Effective Policies, Successful Schools* <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ca768d40-en/index.html?itemId=/content/publication/ca768d40-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023c). *Teaching staff: Contract, certification and professional development* https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ca768d40-en/1/3/5/index.html?itemId=/content/publication/ca768d40-en&csp_=97f4e8557fd3bad9e5a-695f9d14967&itemIGO=oecd&itemContentType=book#sect-44
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023). *Effective Teacher Policies* https://www.oecd-ilibrary.org/education/effective-teacher-policies_9789264301603-en
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2023). *PISA*. <https://www.oecd.org/pisa/pisa-es/>
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2014). *Estrategia a plazo Medio 2014-2021*. París. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000227860_spa

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2020). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2020: Inclusión y educación: Todos sin excepción*. <https://es.unesco.org/gem-report/node/1346>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2023). *El mandato y la misión de la UNESCO en resumen*. <https://www.unesco.org/es/brief>
- Organización de las Naciones Unidas. (2023). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2016). *Finanzas*. En *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2016: La educación al servicio de los pueblos y el planeta: Creación de futuros sostenibles para todos* (pp. 296-321). <https://gem-report-2016.unesco.org/es/chapter/finanzas/>
- Raventós, F. (1983). *El fundamento de la metodología comparativa en educación*. <https://educar.uab.cat/issue/view/v3>
- Rivera Hernández, C. (2017). Propuesta de un sistema de formación especializada en supervisión educativa: análisis comparativo de 13 sistemas de supervisión escolar en el mundo. *Innovación educativa* 17(74), 165-179. Recuperado en 21 de abril de 2024, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-26732017000200165&lng=es&tlng=es.
- Roth A. N. (2014). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.
- Sandoval Duque, J. L. (2014). Los procesos de cambio organizacional y la generación de valor. *Estudios Gerenciales*, 30(131), 162-171. <https://doi.org/10.1016/j.estger.2014.04.005>
- Santaella Rodríguez, E., & Martínez Heredia, N. (2017). La pedagogía Freinet como alternativa al método tradicional de la enseñanza de las ciencias Profesorado. *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, vol. 21, núm. 4, pp. 359- 379.
- Schön, D. (1992). *La formación de profesionales reflexivos. Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*. Paidós.
- Schön, D. (1998). *El profesional reflexivo. Cómo piensan los profesionales cuando actúan*. Paidós.

- Secretaría de Educación Pública. (2023). *Dirección General de Formación Continua y Desarrollo Profesional Docente*. <https://dgfcdd.sep.gob.mx/nosotros/historia>
- Secretaría de Educación Pública. (23 de enero de 1942). *Ley Orgánica de la Educación Pública*. *Diario Oficial de la Federación*. https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley_23011942.pdf
- Secretaría de Educación Pública. (2023). *Ley Fed Educ 1973* https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/3f9a47cc-efd9-4724-83e4-0bb4884af388/ley_29111973.pdf
- Secretaría de Educación Pública; Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. (2021). *Lineamientos generales para la operación del Servicio de Asesoría y Acompañamiento a las Escuelas en Educación Básica*. <http://www.seg.gob.mx/uesicamm/?p=1172>
- Shannon, A. M. (2013). *La teoría de las inteligencias múltiples en la enseñanza del español*. Universidad de Salamanca.
- Suárez, J., Maiz, Francelys, F., & Meza, M. (2010). Inteligencias múltiples: una innovación pedagógica para potenciar el proceso enseñanza aprendizaje. *Investigación y Postgrado*, Vol. 25, núm. 1, pp. 81-94.
- Tapia, G. (2016). *Antecedentes de la supervisión escolar en México*. https://www.researchgate.net/profile/Guillermo-Tapia-Garcia/publication/309786574_Capitulo_2_Antecedentes_de_la_supervision_escolar_en_Mexico/links/58236eef08aeabc4f8987400/Capitulo-2-Antecedentes-de-la-supervision-escolar-en-Mexico.pdf
- Trujillo Florez, L. M. (2017). *Teorías pedagógicas contemporáneas*. Fundación Universitaria del Área Andin.
- Universidad Abierta. (2023). *La Ley General de Educación. Reformas y normas complementaria*. <https://universidadabierta.edu.mx/revista/LaLeyGeneralDeEducaci%F3n.pdf>
- Villalobos Monroy, G., & Pedroza Flores, R. (2009). Perspectiva de la teoría del capital humano acerca de la relación entre educación y desarrollo económico. *Tiempo de educar*, Vol. 10, núm. 20, pp. 273-306.
- Worldbank. (2022). *Teachers. Teachers are the single most important factor affecting how much students learn*. <https://www.worldbank.org/en/topic/teachers>

