

CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA DEL ROL INSTITUCIONAL DEL DIRECTOR DE EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO

*HISTORICAL CONSTRUCTION OF THE INSTITUTIONAL ROLE
OF THE DIRECTOR OF BASIC EDUCATION IN MEXICO.*

Lic. Lizett Montealegre Ramírez

Licenciada en Administración de Empresas.

academiauic@hotmail.com

Docente del Colegio Valladolid Unidad Oaxaca Urbana.

RECIBIDO: FEBRERO 23 DE 2021 REVISADO: MARZO 14 DE 2021 ACEPTADO: MARZO 24 DE 2021

RESUMEN

El presente artículo es una investigación de carácter documental y tiene como propósito dilucidar la construcción histórica del rol del director de educación básica en México. Bajo ese marco de análisis, la investigación se desarrolla a través de dos vías: el factor normativo-institucional, y el factor político. En ese sentido, en un primer nivel se revisan las reformas educativas que han tenido lugar en México; así como la revisión de las leyes secundarias. Y, en un segundo nivel, se estudia la relación dialéctica entre la figura del SNTE y la Secretaría de Educación Pública. Los resultados de la investigación indican que, en la constitución histórica del rol del director de escuela de educación básica en México, el factor político representa un factor determinante porque para la configuración de ese rol, se involucra el acuerdo político con fuerzas sindicales o con las fuerzas políticas de este país.

Palabras claves: Construcción histórica; Rol institucional del director de educación básica; México.

ABSTRACT

This article is a documentary research and its purpose is to elucidate the historical construction of the role of the director of basic education in Mexico. Under this analysis framework, the research is developed through two routes: the normative-institutional factor, and the political factor. In this respect, at a first level the education reforms that have taken place in Mexico are reviewed; as well as the revision of secondary laws. And, at a second level, to study the dialectical relationship between the figure of the SNTE and the Secretary of Public Education. The research results indicate that, in the historical constitution of the role of director of a basic education school in Mexico, the political factor represents a determining factor it involves for the configuration of that role, political agreement with trade union forces or with the political forces of this country.

Key Words: Historical construction; Institutional role of the director of basic education; Mexico.

INTRODUCCIÓN

La escuela —como espacio escolar—, es un espacio que se construye a través de la interacción de tres actores fundamentales: directivos, maestros y alumnos. Históricamente se ha entendido la función de estos tres actores de la siguiente forma: los directivos gestionan la problemática administrativa y académica de la escuela; los docentes tienen la responsabilidad de conducir el proceso de enseñanza-aprendizaje; y los alumnos, de hacer efectivo ese proceso en su rendimiento escolar. Visto así, la función de los tres actores pareciera un proceso inconexo, sin vinculación directa debido a que cada uno tiene delimitadas las fronteras de acción.

Sin embargo, desde el 2006, organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han orientado la investigación hacia la importancia de los directores de escuela en lo referente al aprendizaje de los alumnos a través del Proyecto Mejorar el Liderazgo Escolar. Desde ese estudio, la OCDE identificó cuatro áreas de acción para mejorar el liderazgo escolar, las cuales se mencionan a continuación:

- ▶ (Re)definir las responsabilidades del liderazgo escolar, concentrándose en acciones que puedan mejorar los resultados escolares.
- ▶ Distribuir el liderazgo escolar, comprometiendo y reconociendo una participación amplia en los equipos de liderazgo.
- ▶ Desarrollar habilidades para un liderazgo escolar eficaz a lo largo de diferentes etapas de la práctica.

- ▶ Hacer del liderazgo escolar una profesión más atractiva al asegurar los salarios y perspectivas de carrera apropiados. (OCDE, 2009; p. 7).

La importancia de la función que desempeñan los directivos, de acuerdo con la OCDE, tiene que ver con tres variables fundamentales: a) Con la motivación de los maestros; b) Con la elección de los maestros conforme a la capacidad; y c) En influir en el ambiente y en el entorno en el cual se aprende (Ibid., p. 12). A partir de esto, se ha acuñado para el estudio de este fenómeno, el concepto de Liderazgo Pedagógico, el cual se traduce como un “liderazgo para el aprendizaje”, que vincula su ejercicio con el aprendizaje del alumnado y los resultados del centro escolar (Bolívar, 2010; p. 12).

En el Informe McKinsey (2008), se afirma que el principal elemento que determina la calidad educativa en las escuelas es la calidad de los docentes y el segundo factor, es el liderazgo educativo de las autoridades educativas de la escuela. Y para tal efecto, en el informe en cuestión se recomiendan tres elementos para construir un liderazgo efectivo en un centro escolar (Barber y Mourshed, 2008; citado en Bolívar, 2010; p. 81).

- ▶ Conseguir a los docentes apropiados para desempeñarse como directores.
- ▶ Desarrollar habilidades de liderazgo en instrucción.
- ▶ Concentrar el tiempo de cada director en el liderazgo de instrucción (p. 33).

En el caso del primer punto, el informe recomienda “utilizar los incentivos apropiados para que los docentes se postulen para puestos de liderazgo e implementen procesos efectivos para seleccionar a los mejores entre todos los postulantes” (Ibid.). Ambos recursos (incentivos -salariales- y mecanismos para elegir a los más aptos de los postulantes) para ser aplicados en un centro escolar dependerá del tipo de organización al cual esté sujeto el centro escolar; esto es, centralizado o descentralizado.

El segundo punto se refiere al hecho de dotarle al personal seleccionado de “las habilidades para convertirse en líderes eficientes”. Y finalmente, el tercer punto se enfoca en señalar -una vez que ha sido seleccionado el personal (director) y se le han dotado de las herramientas para convertirse en un líder instruccional en su centro escolar-, que el director debe concentrarse en desempeñar su rol con miras en el liderazgo instruccional y no en la administración del establecimiento (Ibid., p. 34).

Integrar los tres puntos anteriores como modelo para un sistema educativo implica, como señala la OCDE en el estudio anteriormente citado, redefinir las responsabilidades del liderazgo escolar. Un liderazgo que históricamente -al menos en la experiencia mexicana- se ha circunscrito a la gestión administrativa de la escuela. En ese sentido, como afirma Bolívar (2010): “Se requiere un quiebre en atribuciones y competencias de los directivos, de forma que potencie su incidencia en la mejora de los aprendizajes de los respectivos establecimientos educacionales” (p. 12). Y para ello, continúa el autor:

“

“Para lograrlo precisan, entre otras, de autonomía que les posibiliten poner en marcha proyectos propios y aprender de la experiencia. Al tiempo, potenciar la capacidad local de cada establecimiento para mejorar, aportando los recursos

”

“

necesarios e impeliendo un compromiso por la mejora. Todo lo cual no será posible si no se rediseñan o reestructuran las escuelas para que lleguen a ser organizaciones genuinas de aprendizaje, no sólo para los alumnos sino para los propios profesores”. (Ibid., p. 13).

”

Esta posición de Bolívar (2010), es coincidente con lo que se establece desde la OCDE desde el 2006, así como con el Informe McKinsey (2006). Solo que, en el caso de la OCDE (2020), a través del estudio Talis, se identifican dos tipos de dirección escolar: la dirección educativa y la dirección administrativa, y ambos tipos no se asumen como excluyentes, sino como complementarios. De acuerdo con la OCDE (2020), la dirección educativa se caracteriza “por acciones dirigidas a apoyar o mejorar la formación de profesores y a fijar los objetivos del centro y el desarrollo del currículo”; y la dirección administrativa, “se distingue por acciones destinadas a gestionar la rendición de cuentas ante las partes interesadas y establecer y manejar los procedimientos administrativos” (p. 20).

Sin embargo, el estudio Talis identifica que “existe una mayor probabilidad de una evaluación de los profesores que reconozca la participación en el desarrollo profesional de los profesores de centros en los que se observa una importante dirección educativa” (Ibid., p. 22). Lo cual se traduce de la siguiente forma: el desarrollo profesional del docente tendrá mayores posibilidades de presentarse en los centros escolares donde se tenga una dirección de carácter educativo.

Esta línea de investigación se ha fortalecido desde el estudio de la eficacia escolar, donde el rol del director de escuela ocupa un lugar estratégico, porque es a través de este por el cual se puede articular una gestión escolar orientada hacia el aprendizaje de los alumnos. Lo anterior ha sido posible, debido al proceso

de descentralización educativa que se han presentado en los sistemas educativos a nivel internacional. (Freire & Miranda; 2014, p. 10).

En el caso de nuestro país, al menos en el plano normativo, se ha asumido esta concepción de liderazgo pedagógico en el personal directivo. De acuerdo con el Lineamiento para la selección de personal con funciones de director, se entiende como Personal con Funciones de Dirección, como:

“

“Aquel que realiza la planeación, programación, coordinación y evaluación de las tareas para el funcionamiento de las escuelas con el marco jurídico y administrativo aplicable, y tiene la responsabilidad de generar un ambiente escolar conducente al aprendizaje; organizar, apoyar y motivar a los docentes; realizar actividades administrativas de manera efectiva; dirigir los procesos de mejora continua del plantel; propiciar la comunicación fluida de la Escuela con los padres de familia, Tutores u otros agentes de participación comunitaria y desarrollar las demás tareas que sean necesarias para que se logren los aprendizajes esperados” (DOF, 2019; Artículo 2, fr. XIV).

”

Si nos remitimos a las funciones que se indican en la presente definición, se observa que se ajusta a lo que viene estableciendo la OCDE desde el 2006, en lo referente a:

- ▶ Responsabilidad de generar un ambiente escolar conducente al aprendizaje.
- ▶ Organizar, apoyar y motivar a los docentes.
- ▶ Dirigir los procesos de mejora continua del plantel.
- ▶ Desarrollar las tareas que sean necesarias para que se logren los aprendizajes esperados en los alumnos.

Si nos situamos en la realidad educativa, ¿en qué nivel se materializa este marco normativo en los directores de escuela en lo concerniente a generar una gestión escolar orientada hacia el proceso de enseñanza-aprendizaje de los alumnos? Esta interrogante es clave, porque permite situar en perspectiva lo normativo con respecto a la realidad escolar en la que se desarrolla la actividad del director de escuela. Sin embargo, antes de esto es conveniente dilucidar la construcción histórica del rol del director en educación básica. Con la clarificación de este proceso, se comprende el rol que actualmente desempeña el director. Un rol que se ha ido construyendo en dos vías —que no necesariamente coinciden en los objetivos—: la vía normativa y la vía política-institucional. La primera tiene que ver con los cambios normativos que se han presentado en México desde la instauración del artículo 3 en la Constitucional de 1917. Y la segunda, con la relación dialéctica entre la figura del SNTE y la Secretaría de Educación Pública.

Para los fines del presente artículo, nos proponemos desarrollar un trabajo de orden documental tendiente a dilucidar la construcción histórica del rol de director de escuela en educación básica a través del estudio de las dos vías que se señalan en el párrafo anterior. Y para tal efecto, el análisis se enfoca hasta la reforma educativa del 2013. En ese sentido, en un primer nivel se revisan las reformas educativas que han tenido lugar en México; así como la revisión de las leyes secundarias. Y, en un segundo nivel, se estudia la relación dialéctica entre la figura del SNTE y la Secretaría de Educación Pública. Ambos elementos de estudio —el factor normativo y el factor político— nos permitirá clarificar la construcción histórica bajo la cual se ha edificado el rol del director en la educación básica en México. Con lo anterior no solamente se plantea una línea de análisis, sino al mismo tiempo se enmarca una convicción. La educación no se puede estudiar desde el plano estricto de la pedagogía. Su estudio obliga a que se recurra a otras ciencias, para una mejor comprensión del fenómeno educativo.

METODOLOGÍA

La presente investigación es de orden documental. De acuerdo con Arias (2012), “la investigación documental es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios”; entendiéndolo por esto último, a los datos obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales (impresas, audiovisuales o electrónicas) (p. 27). Para el caso del presente artículo, la búsqueda de información se orienta hacia fuentes documentales primarias y secundarias con las cuales se desarrolla un proceso de recuperación de información en lo referente a las reformas educativas que se han aprobado en México desde la constitución del artículo 3 en la Constitución de 1917; así como de las Leyes Secundarias que han emanado de esas reformas educativas; así como los acuerdos que se han establecido entre los diversos actores políticos en lo concerniente a la agenda educativa.



FASES DE ESTUDIO

FASE I

En esta fase de investigación, el interés se centra en investigar las reformas educativas que se han desarrollado en México desde la configuración del artículo 3 en la Constitución de 1917; así como las leyes secundarias que se han desprendido de esas reformas educativas. Para tal efecto, se revisan fuentes como el Diario Oficial de la Federación, el cual es el órgano oficial de la Federación a través del cual se publican las reformas constitucionales, las leyes o las reformas a las leyes secundarias que se realizan desde el Poder Legislativo y que son promulgadas una vez que son aceptadas por el titular del Poder Ejecutivo.

FASE II

En esta segunda etapa, se desarrolla una revisión de fuentes académicas a través de los buscadores Redalyc, Google Académico, Dialnet y Latindex, tendiente a conformar una base de investigaciones vinculadas al fenómeno de estudio de la presente investigación. Para tal efecto, la revisión se orienta hacia libros y artículos académicos publicados en revistas indexadas.

FASE III

En la tercera etapa se realiza una selección de la bibliografía que se va a utilizar para realizar la investigación documental.

Material seleccionado para realizar la investigación documental:

Tabla 1. Material seleccionado para el desarrollo de la investigación documental

Tipo de documento / Autor / Título	Referencia editorial / Año	País	Aporte
Capítulo de libro. Trujillo Holguín, Jesús Adolfo. “Las reformas educativas en México: un recuento de las modificaciones constitucionales (1934-2013)”.	Escuela Normal Superior Profr. José E. Medrano R. (2015)	México	En el texto se realiza un recorrido histórico por la educación a través del texto constitucional. Y se identifican tendencias políticas y sociales con cierta continuidad.
Capítulo de libro. Vértiz Galván, Miguel Ángel. “Reformas Educativas y cambio institucional través de la historia de México”.	Universidad Pedagógica Nacional, Ciudad de México (2017).	México	Se presenta un análisis histórico-teórico sobre los procesos de reformas educativas que se han presentado en México a lo largo del siglo XX.
Capítulo de libro. De Sierra Neves, María Teresa. “La reforma del artículo tercero constitucional de los años 30”.	Universidad Pedagógica Nacional, Ciudad de México (2017).	México	En el texto se presenta un análisis histórico sobre la educación socialista en la década de los 30 en el siglo XX.
Libro académico. Trueba Dávalos, José de Jesús. “Los modelos educativos en México. Una perspectiva histórica-sociológica”.	Universidad de Guanajuato, 2018.	México	En el texto se presenta un estudio histórico-sociológico sobre los modelos educativos que se han aplicado en México.

<p>Libro académico. Hernández Herrera, María Teresa. "Reformas educativas en México, (1917-2016). Una evaluación pedagógica".</p>	<p>Editorial académica española.</p>	<p>España</p>	<p>En el texto se expone un análisis histórico respecto a las reformas educativas que se han presentado en México hasta el periodo del 2016.</p>
<p>Artículo Académico. Barba, José Bonifacio. "Artículo Tercero Constitucional. Génesis, transformación y axiología".</p>	<p>Revista Mexicana de Investigación Educativa (RMIE), Vol. 24, Núm. 80, 2019, pp. 287-316</p>	<p>México</p>	<p>En el artículo se presentan los antecedentes del Artículo 3 Constitucional y su transformación en el marco de las reformas educativas que se han desarrollado en México.</p>
<p>Artículo de libro. Zoraida Vázquez, Josefina. "La modernización educativa (1988-1994)".</p>	<p>Historia Mexicana, Vol. XLVI, Núm. 4, Abril-Junio El Colegio de México. (1997)</p>	<p>México</p>	<p>En el texto se presenta un análisis sobre la política de la modernización educativa en el periodo de gobierno de 1988 a 1994.</p>
<p>Artículo Académico. Alcántara Armando. "Políticas educativas y neoliberalismo en México: 1982-2006".</p>	<p>Revista Iberoamericana de Educación, Núm. 48; pp. 147-165.</p>	<p>México</p>	<p>Se expone un análisis de las políticas educativas planteadas en el periodo de 1982 al 2006.</p>
<p>Artículo Académico. Ritacco Real, Maximiliano y Amores Fernández, Francisco Javier. "Capacidades del liderazgo pedagógico en la dirección escolar de centros ubicados en zonas de riesgo social: un estudio cualitativo".</p>	<p>Revista Mexicana de Investigación Educativa (RMIE), 2019, Vol. 24, Núm. 81, pp. 375-402.</p>	<p>México</p>	<p>El texto aborda el liderazgo pedagógico de los directivos escolares, a partir de que se considera un factor de mejora educativa.</p>

Documento académico. UNESCO. "El Liderazgo Escolar en América Latina y el Caribe. Un estado del arte con base en ocho sistemas escolares en la región".	UNESCO, Santiago.	Chile	En el estudio se aporta información comparada sobre las políticas orientadas hacia el liderazgo directivo.
Documento oficial. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. "Ley General del Servicio Profesional Docente".	Cámara de Diputados, 2013.	México	En la ley se presenta la regulación del Servicio Profesional Docente en la Educación Básica y Media Superior con la reforma educativa del 2013.
Documento oficial. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. "Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros".	Cámara de Diputados, 2013.	México	En la ley se establecen las disposiciones del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros en sus funciones docentes, técnico docente, de asesoría técnica pedagógica, y reconocimiento personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión.
Documento oficial. Gobierno de México. "Pacto por México".	Gobierno de México, 2012.	México	Se plantea la necesidad de una reforma educativa para constituir en México, un sistema educativo que ofrezca una educación de calidad.
Documento oficial. Secretaría de Educación Pública. Perfil, parámetros e indicadores de personal con funciones de Dirección y Supervisión en Educación Básica".	Secretaría de Educación Pública, 2016.	México	En el documento se presentan los perfiles para el personal que realiza funciones de dirección y de supervisión; así como los parámetros e indicadores que orientan los procesos de evaluación.

Documento oficial. Gobierno Federal. "Alianza por la calidad de la educación".	Gobierno de México, 2012.	México	En el documento se plantea el marco institucional para el ingreso y la promoción de directores de escuela.
Documento de trabajo. Amador Hernández, Juan Carlos. "La alianza por la calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los docentes".	Cámara de Diputados. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, agosto del 2009.	México	El documento aporta un análisis sobre la modernización de los centros escolares y la profesionalización de los profesores y las autoridades educativas.
Ponencia. González López, Juan José; Silva, Patricia; Carnicero, Paulino; y Antúnez, Serafín. "Análisis de necesidades de formación de directivos escolares en México: una experiencia de cooperación interuniversitaria".	IV Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo.	México	En el texto se expone un análisis sobre los conocimientos y habilidades que debe tener un director de una escuela primaria en México.
Ponencia. Silva, Blanca Patricia; Aguirre Muñoz, Lucía Coral; y Cordero Arroyo, Graciela. "Las capacidades del director de educación primaria en México desde la perspectiva de los expertos".	COMIE. X Congreso Nacional de Investigación Educativa. 2009.	México	En el texto se presenta un análisis teórico sobre las competencias deseables que debe tener un director de escuela de educación primaria en México.
Ponencia. Cruz Pineda, Ofelia Piedad. "Las políticas de formación del profesorado: la SEP y el SNTE, ¿un juego cínico o la perversidad simbólica?".	COMIE. X Congreso Nacional de Investigación Educativa. 2009.	México	En el texto se presenta un análisis sobre las políticas de formación del profesorado en México a través del estudio de los actores: la SEP y el SNTE.

<p>Tesis. Bazán Mendoza, Luz María. "Concepciones acerca de la calidad educativa de los maestros y los directivos de educación primaria en la prueba piloto de la reforma integral de Educación Básica (RIEB)".</p>	<p>Universidad Iberoamericana, Cd. de México. 2011.</p>	<p>México</p>	<p>En la tesis se estudia el concepto de Calidad Educativa a través de una investigación empírica desarrolla directamente a directivos de educación básica.</p>
<p>Tesis. Casas Haro, Maribel del Carmen. "Sistematización de experiencias sobre formación en gestión de directivos para la educación básica ciclo secundaria".</p>	<p>Instituto Politécnico Nacional, 2008.</p>	<p>México</p>	<p>En la tesis se identifica las experiencias de gestión que enfrentan los directivos de escuelas públicas de educación básica ciclo secundaria.</p>

Fuente: Elaboración propia.

METODOLOGÍA

1. LA CONSTRUCCIÓN HISTÓRICA INSTITUCIONAL Y NORMATIVA DEL ROL DEL DIRECTOR DE EDUCACIÓN BÁSICA.

El derrotero de la educación en México no se explica sin la intervención del poder político; o como lo señala Zoraida (1997): "Cualquier evaluación de la educación pública mexicana exige considerar la rémora que representa el sexenealismo presidencial". ¿Por qué razón? Por el "empeño del ejecutivo en turno de darle sello propio a la política"; empeño que se ha traducido en una "tradición nefasta de cambiar las prácticas educativas cada seis años sin que medie un estudio de su pertinencia e impidiendo que los esfuerzos

sean sostenidos" (p. 927). En ese sentido, no hay un proyecto educativo que dé sentido e identidad a toda una nación, sino a un gobierno en turno. Y, por tanto, con cada cambio de gobierno federal se presenta una reinención del sistema educativo. Visto así, como bien lo señala Zoraida (1997), el sexenealismo es una rémora para el sistema educativo mexicano.

Bajo este marco se han efectuado reformas constitucionales al artículo 3, de las cuales han emanado reformas educativas; se han aprobado, reformado y derogado leyes secundarias; y se han edificado modelos educativos, planes y programas de estudio, sistemas de formación, capacitación y actualización docente; y, por supuesto, políticas

para la constitución de criterios y parámetros para el personal que realiza funciones de Dirección en una escuela primaria en el sistema de educación pública. Este marco, como se señala líneas arriba, es una construcción histórica que ha sido resultado de dos nudos que se entrelazan de forma directa y generan como resultado una realidad educativa; esto es, el nudo normativo, y el nudo político.

Para el caso del presente apartado, se aborda el primer nudo con el propósito de configurar el marco de análisis que permita dilucidar la construcción histórica del rol del director de escuela en la educación básica; esto es, la vía normativa. Y para tal efecto, se realiza un análisis en torno a las reformas educativas que se han presentado en México tras la configuración del artículo 3 en la Constitución de 1917.



1.1. LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 3 CONSTITUCIONAL.

De acuerdo con Barba (2019), el artículo 3 constitucional surgió tanto de las exigencias expresadas en la Revolución, como de las aspiraciones sociales que le precedieron y del desarrollo del constitucionalismo y la legislación mexicana. Y en su planteamiento original se establecieron una serie de principios que han servido -a su vez-, para encuadrar en términos axiológicos, las líneas de la política educativa en los distintos periodos de gobierno que se han presentado en México.

Esos principios son los siguientes: **a)** La libertad de enseñanza; **b)** La laicidad de la educación; **c)** La gratuidad de la educación ofrecida por el Estado; **c)** La exclusión de las corporaciones y ministros religiosos; y **d)** La vigilancia sobre la educación privada. De acuerdo con Trujillo (2015):

“

“La mezcla de dos conceptos aparentemente antagónicos -enseñanza libre y educación laica- fueron motivo de muchas críticas y dejaron al gobierno en una posición donde el Estado debía radicalizarse para hacer efectivas las disposiciones que limitaban la acción de las corporaciones religiosas, las cuales atendían una parte importante del servicio educativo” (p. 79).

”

Visto así, en el planteamiento original del artículo 3 constitucional, se dejó en claro la preponderancia del Estado en la educación con respecto a otros actores que antaño la impartían, como el caso de la Iglesia. Condición que se subraya -y, al mismo tiempo, se radicaliza-, con la primera reforma constitucional que se efectúa al artículo 3 en 1934, al declararse como

“socialista” a la educación que imparte el Estado mexicano. En esa reforma, también se establece que: a) Los planes y programas estarán bajo el mando del Estado; b) Los particulares podrán impartir educación una vez que sea concedido por el Estado, pero se advierte que ese permiso puede ser revocable; c) Se establece la obligatoriedad de la educación primaria; y d) Se refrenda el carácter laico de la educación; así como la prohibición para impartir educación por parte de cualquier figura religiosa (Hernández, 2018; p. 21).

La condición de la “educación socialista” se “elimina” con la primera reforma al artículo 3 en 1946, y en cambio, se declara como “educación humanista”, a la educación que imparte el Estado. En ese sentido, se redefinen los objetivos de la educación y se incluyen elementos como Solidaridad; así como el carácter democrático y nacional de la educación. Sin embargo, como bien lo señala Trujillo (2015), el discurso de la educación socialista sale del discurso político a partir de 1938 debido a que no favorece la unidad nacional, luego de que el país viene de dos periodos de confrontación ideológica -Guerra Cristera y educación socialista-. En ese sentido, se conviene por una educación humanista que favoreciera la unidad nacional (p. 81).

La siguiente reforma al artículo 3 constitucional se presenta hasta 1980, con el gobierno de José López Portillo, luego de un periodo de expansión del sistema educativo nacional donde los esfuerzos se orientaron hacia la atención de la cobertura educativa como producto del incremento de la demanda educativa como resultado de la explosión demográfica que tuvo lugar en nuestro país durante el periodo de 1950 a 1980, tiempo en el cual el crecimiento de la población superó los 10 millones de habitantes por década (Ibid., p. 82). En la reforma de 1980, se integró al artículo la autonomía universitaria. Una conquista para las universidades públicas, debido a que ese elemento se consideraba con una condición sine qua non para afianzar el desarrollo de las instituciones universitarias públicas en México.

Después de esta reforma de 1980, se presentaron una batería de reformas al artículo 3 constitucional en el periodo que va de 1992 al 2013. Reformas que algunos autores han calificado como “neoliberales”, por dos razones: una, por la correspondencia que tiene el periodo de reforma con el periodo de gobierno donde se ha establecido una política económica fincada en el libre mercado; y dos, por el corte de las reformas que se efectuaron al artículo 3 constitucional. Consideración que se presenta en el siguiente apartado.

1.2. LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN EL PERIODO 1992-2013.

El periodo en cuestión inicia con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el cual propone un conjunto de reformas al artículo 3 constitucional en el marco de lo que se denominó como “Modernización Educativa”. Concepto con el cual se hacía referencia a “la ruptura de inercias para innovar prácticas al servicio de fines permanentes” en aras de “adaptarse a un mundo dinámico” en función de las tendencias e innovaciones que marcaban como directriz la globalización económica.

La primera reforma al artículo 3 constitucional durante este periodo, se efectuó en 1992. Con ésta, se restableció la relación Estado-Iglesia que se había eliminado desde la instauración de la Constitución en 1917. En ese sentido, “se legalizó la participación de las corporaciones religiosas y ministros de culto en las escuelas; así como las prácticas religiosas manejadas dentro del programa educativo” (Trujillo, 2015; p. 84).

La siguiente reforma al artículo 3 constitucional se efectuó en 1993, la cual implicó: **a)** La introducción del nivel de secundaria como parte de la educación obligatoria; **b)** La desconcentración del sistema educativo nacional, la cual transfiere la operación del sistema educativo a las entidades federativas; **c)** La participación de otros actores en la educación -como el caso de las asociaciones de padres de familia-; y **d)** La revalorización del maestro. La reforma en cuestión

se enmarcó en lo que se denominó “Modernización Educativa”, la cual, se definió como una “ruptura de inercias para innovar prácticas al servicio de fines permanentes, es superar un marco de racionalidad ya rebasado y adaptarse a un mundo dinámico” (Zoraida, 1997).

Las metas de la “Modernización Educativa”, siguiendo a Zoraida (1997), tienen que ver con: **a)** La eliminación del aprendizaje memorístico; **b)** La actualización de contenidos de enseñanza; **c)** El mejoramiento de la formación de maestros y el reentrenamiento de los que estaban en servicios; y **d)** Involucramiento de los padres de familia, maestros y otros grupos sociales para hacerlos participar en la resolución de los problemas. En los hechos, afirma la autora, la Modernización Educativa representó un marco pragmático, que se tradujo en una educación al servicio de la transformación económica.

En el 2002, se presenta otra reforma al artículo 3 Constitucional, con la cual se adiciona la educación preescolar al esquema de la educación obligatoria. Y con ello obliga al Estado a garantizar la educación preescolar. En ese sentido, la educación obligatoria se constituye a partir de esta reforma, por el nivel preescolar, primaria y secundaria. Asimismo, en el 2011 se agregó al artículo 3 Constitucional, lo referente a los derechos humanos. Y se estableció que desde la educación se debe fomentar. Y en el 2012, se incorporó la educación media superior como obligatoria. En ese sentido, con esta reforma se cerró el ciclo con el cual se clarificó el marco de la educación obligatoria en México.

Después de esto, se tuvieron dos reformas más al artículo 3 Constitucional en el marco del periodo neoliberal: la del 2013 y la del 2016. En la primera, se atribuyó los resultados educativos al desempeño de los docentes. En ese sentido, la reforma fue enfocada hacia el establecimiento de criterios para alcanzar la calidad educativa a través de la idoneidad de los profesores. En la segunda, se precisan los

mecanismos de ingreso, promoción y evaluación del servicio profesional docente dentro de la educación pública.

Estas son las reformas que se han efectuado al artículo 3 Constitucional desde el establecimiento de la Constitución de 1917. Y con este marco se analiza la construcción normativa e institucional del rol del director de la escuela primaria en México.

1.3. REFORMAS EDUCATIVAS Y LA CONSTRUCCIÓN NORMATIVA E INSTITUCIONAL DEL ROL DEL DIRECTOR DE EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.

Si nos remitimos a las reformas al artículo 3 Constitucional, el marco normativo del director de educación básica en México se delineó en mayor medida con la reforma de 1993 y del 2013. De ambas reformas se aprobaron un conjunto de Leyes Secundarias: en el caso de la reforma de 1993, la Ley General de Educación; y en el caso de la segunda, la Ley General del Servicio Profesional Docente. Y de esta última se desprendió un marco institucional, el Sistema Profesional Docente. Bajo este marco normativo se ha configurado el rol del director de educación primaria en México. ¿Y qué rol se ha configurado? En las líneas que siguen se expone con claridad las dimensiones institucionales de ese rol.

En primer lugar, en la Ley General de Educación de 1993 se establece como función para los directores de educación básica, la de:

“

► “...propiciar condiciones de participación entre alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director” (Artículo 12, fracción V, Bis).

”

“

▶ “Promover la transparencia en las escuelas públicas (...) en las que se imparta educación obligatoria, vigilando que se rinda ante toda la comunidad, después de cada ciclo escolar, un informe de sus actividades” (Artículo 14, fracción XII Quáter).

▶ “Administrar de forma transparente y eficiente los recursos que reciba para mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución que cada escuela enfrenta” (Artículo 28 bis, fracción III).

”

Las funciones que se enmarcan en las líneas anteriores hacen referencia a la figura del director de escuela como una figura orientada a la gestión escolar en el sentido de *ejecución* y *monitoreo* de procesos de orden administrativo. Pero no a la figura del director como instancia a través de la cual se debe articular el proceso de enseñanza-aprendizaje en las escuelas.

En segundo lugar, con la reforma de 2013 —como se indica líneas arriba—, se promulgó la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE). Con la primera se definió el rol del director como autoridad educativa; y con la segunda, se establece la responsabilidad jurídica que tiene el director de escuela en lo concerniente a proporcionar información al INEE. Para los fines de este artículo, nos centraremos en la Ley General del Servicio Profesional Docente. Y para tal efecto, se tiene lo siguiente:

En la Ley General del Servicio Profesional Docente se define al personal con funciones de Dirección, a quien realiza:



“

“...la planeación, programación, coordinación, ejecución y evaluación de las tareas para el funcionamiento de las escuelas de conformidad con el marco jurídico y administrativo aplicable, y tiene la responsabilidad de generar un ambiente escolar conducente al aprendizaje; organizar, apoyar y motivar a los docentes; realizar las actividades administrativas de manera efectiva; dirigir los procesos de mejora continua del plantel; propiciar la comunicación fluida en la Escuela con los padres de familia, tutores u otros agentes de participación comunitaria y desarrollar las demás tareas que sean necesarias para que se logren los aprendizajes esperados” (Art. 4, fracción XXIII).

”

Con el establecimiento de esta ley se extiende, por vez primera, la función del director de escuela más allá del marco administrativo. Y se integra como “responsabilidad” la de generar un “ambiente escolar conducente al aprendizaje”. Y en ese marco, en la ley se le provee al director de ciertas facultades para elegir al personal docente para desarrollar determinadas actividades (tutorías, coordinación de materias, proyectos u otras análogas que rebasen el ámbito de la Escuela). Asimismo, se le otorga la facultad de verificar el perfil de los docentes -propuesta de las autoridades educativas- que pueden ser susceptibles de adscripción en la escuela que el director dirige. (Artículo 62).

Lo anterior se vincula de forma directa con uno de los objetivos en que se fundamentó la reforma del 2013: fortalecer la capacidad de gestión de las escuelas a través de la autonomía de gestión. Para tal efecto, se pretendía reducir la sobrecarga administrativa de las escuelas, para que éstas se abocaran hacia los aprendizajes de los alumnos. En ese sentido, se configura un cambio en el rol institucional del director de escuela: se pasa de la concepción administrativa-gerencial a una concepción orientada hacia el liderazgo pedagógico, donde el director tiene una responsabilidad sustantiva en la construcción de los aprendizajes de los alumnos.

En ese sentido, con la reforma del 2013 se acercó la concepción del director de la educación básica hacia las tendencias mundiales que han señalado diversas instancias académicas internacionales. Y se señala que “se acercó”, porque -como es de dominio público- la reforma del 2013 -junto con las leyes secundarias en la que se fundamentó- fueron derogadas con la llegada del presidente Andrés Manuel López Obrador. Y ello se debió a que las autoridades educativas orientaron la atención de la reforma en la “evaluación de los maestros”. Ese error “táctico”, echó abajo el esfuerzo institucional.

2. EL FACTOR POLÍTICO EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ROL INSTITUCIONAL DEL DIRECTOR DE ESCUELA DE NIVEL BÁSICO.

Las reformas anteriormente señaladas (1993-2013), fueron producto de un pacto político entre el gobierno federal y el SNTE -para el caso de la reforma de 1993-; y del gobierno federal con la élite política de los principales partidos políticos -en el caso de la reforma del 2013-. Situación que enmarca una condición que explica el proceso histórico que se ha presentado en México cuando se pretende desarrollar una reforma educativa de gran calado: para que eso tenga lugar, se requiere del acuerdo político.

Y en el caso de la reforma de 1993, ésta es resultado del acuerdo con el SNTE a través del documento que se dio en denominar como “Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica”. En ese documento se establecía un Programa Emergente de Actualización del Maestro, programa donde se incluía a los directores de escuela para que fueran capacitados al igual que los maestros. De hecho, tanto en el acuerdo como en la reforma educativa de 1993, la atención se centra en el maestro y no tanto en el director de escuela. En esta reforma, se establece como principio la “revalorización del maestro”. y en función de eso, se articuló un marco normativo e institucional, como el caso de la Carrera Magisterial -para incentivar la condición social del maestro-, así como un Sistema Nacional de Formación, Actualización y Capacitación Docente.

En cambio, con la reforma educativa del 2013 la concepción del maestro fue en sentido contrario: si la aspiración de la reforma tenía que ver con la calidad educativa, se concibió como causante del problema -la baja calidad educativa- a los maestros. De ahí que se planteara como solución, la constitución de un marco normativo (Ley General del Servicio Profesional Docente) y un marco

institucional-organizativo para operativizar el marco normativo (Servicio Profesional Docente). Y en ese plano, se instituyó la “evaluación” de los maestros para configurar a partir de ese factor, el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia de los docentes en el Sistema Educativo Nacional. Y en lo referente a los directores de escuela, al declararse en la reforma educativa el principio pedagógico de la “escuela al centro”, entonces el director pasó a situarse en una posición preponderante, porque se concibió desde la perspectiva teórica del “liderazgo pedagógico”, porque se le adjudicó la responsabilidad de crear las condiciones para generar un ambiente de aprendizaje en la escuela.

¿Por qué ocurrió esta situación en la reforma del 2013? En parte, porque el gobierno federal pudo operar la reforma sin la oposición directa del SNTE. Esta reforma no fue acordada con las autoridades sindicales, ni siquiera con los maestros; sino con las dirigencias de los principales partidos políticos nacionales de México. Y ese hecho, fue determinante. Y, al mismo tiempo es paradójico. ¿Por qué? Porque para que se le adjudicara una condición estratégica al director de escuela en el nivel de educación básica a través de una reforma educativa, tuvo que ocurrir lo siguiente: un proceso de debilitamiento de la dirigencia nacional del SNTE; así como un pacto político con la dirigencia de los principales partidos políticos nacionales.

Lo anterior refleja la importancia que tiene el factor político para delinear el rol institucional del director de escuela en la educación básica de México. Un rol que en esencia ha sido definido desde hace varias décadas por diversas instancias internacionales; pero que, en los hechos, es de suma complejidad que se aprueba primero, y se instrumentalice después, en un sistema educativo nacional. Para que ello tenga lugar, se requiere el ejercicio de la política. Y cuando este factor interviene, no siempre se decide el mejor camino para la educación.

CONCLUSIÓN

En el estudio de la constitución histórica del rol del director de escuela de educación básica en México, el resultado fundamental de ese estudio tiene que ver con la importancia que tiene el factor político para la configuración de ese rol, porque involucra el acuerdo político con fuerzas sindicales o con las fuerzas políticas de este país. Esta es una conclusión, pero no es la única. Otra conclusión tiene que ver con lo siguiente: la importancia del director de escuela en el plano normativo se instaure hasta la reforma educativa de 1993; pero, sobre todo, con la reforma educativa del 2013. Hasta antes de estas reformas, la atención se centró en el carácter de la educación (socialista, humanista); y en la constitución de la educación obligatoria: en 1993 se aprueba en el artículo 3 Constitucional la educación secundaria como parte de la educación obligatoria; en el 2002 ocurre lo propio con la educación en preescolar; y finalmente, en el 2012, se integra la educación media superior. Y con ello queda completa la definición de la educación obligatoria en México. Pero con la reforma del 2013, la figura del director de escuela pasó a situarse en una condición estratégica. Y ello fue resultado, como se indica líneas arriba, a la intermediación del factor político.



BIBLIOGRAFÍA

- Arias, Fidas G.; (2012)**, "El proyecto de investigación. introducción a la metodología científica", Editorial Episteme, 6ta edición. Recuperado de: http://www.formaciondocente.com.mx/06_RinconInvestigacion/01_Documentos/El%20Proyecto%20de%20Investigacion.pdf
- Barba, José Bonifacio; (2019)**, "Artículo Tercero Constitucional. Génesis, transformación y axiología", Revista Mexicana de Investigación Educativa (RMIE), Vol. 24, Núm. 80, pp. 287-316. Recuperado de: <https://www.comie.org.mx/revista/v2018/rmie/index.php/nrmie/article/view/1247/1195>
- Barber, M. & Mourshed, M. (2007)**. Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño para alcanzar sus objetivos. McKinsey & Company. Disponible en: http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf
- Bolívar-Botía, Antonio; (2010)**, ¿Cómo un liderazgo pedagógico y distribuido mejora los logros académicos? Revisión de la investigación y propuesta. magis, Revista Internacional de Investigación en Educación, 3 (5), 79-106. Recuperado de: <http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/2653/C%20un%20liderazgo%20pedag%20c3%b3gico%20y%20distribuido%20mejora%20los%20logros%20acad%20c3%a9micos%20Revisi%20c3%b3n%20de%20la%20investigaci%20c3%b3n%20y%20propuesta.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Cámara de Diputados; (2018)**, "Ley General de Educación", Recuperado de: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- Cámara de Diputados; (2018)**, "Ley General del Servicio Profesional Docente". Recuperado de: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_servicio_profesional_docente.pdf
- Diario Oficial de la Federación (DOF)**, "Lineamiento para la selección del personal con funciones de director que aspire a desempeñar tareas de asesoría técnica en otras Escuelas de Educación Básica para el ciclo escolar 2019-2020. LINEE-05-2019. Disponible en internet en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5556036&fecha=01/04/2019
- Diario Oficial; (1992)**, Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica". Recuperado de: <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- Freire, Silvana & Miranda, Alejandra; (2014)**, "El rol del director de la escuela: el liderazgo pedagógico y su incidencia sobre el rendimiento académico", GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo, Lima, Perú. Recuperado de: <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/AI17.pdf>
- Hernández Herrera, María Teresa; (2018)**, "Reformas educativas en México, (1917-2016). Una evaluación pedagógica", Editorial Académica Española. Disponible en PDF.
- Pont, Beatriz; Nusche, Deborah; Moorman, Hunter; (2009)**, "Mejorar el liderazgo escolar. Volumen 1: política y práctica", OCDE. Recuperado de: <https://www.oecd.org/education/school/44374937.pdf>
- Trujillo Holguín, Jesús Adolfo; (2015)**, "Las reformas educativas en México: un recuento de las modificaciones constitucionales (1934-2013)", Escuela Normal Superior Prof. José E. Medrano R. Recuperado de: <http://ensech.edu.mx/pdf/maestria/libro1/2-1TrujilloHolguin.pdf>
- Zoraida Vázquez, Josefina; (1997)**, "La modernización educativa (1988-1994)", en Historia Mexicana, Vol. XLVI, Núm. 4, Abril-Junio, El Colegio de México. Recuperado de: <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/2463/1976>

