

# La mejora continua de la educación

Principios, marco de referencia  
y ejes de actuación



GOBIERNO DE  
**MÉXICO**



**MEJOREDU**  
COMISIÓN NACIONAL PARA LA MEJORA  
CONTINUA DE LA EDUCACIÓN

# La mejora continua de la educación

Principios, marco de referencia  
y ejes de actuación



GOBIERNO DE  
**MÉXICO**



**MEJOREDU**  
COMISIÓN NACIONAL PARA LA MEJORA  
CONTINUA DE LA EDUCACIÓN

## **La mejora continua de la educación. Principios, marco de referencia y ejes de actuación**

Primera edición, 2022  
ISBN: 978-607-8829-95-8  
ISBN volumen digital: 978-607-8829-94-1

Coordinación general  
Silvia Valle Tépatl y Leonel Pérez Expósito

Escrito por:  
Leonel Pérez Expósito, María Esther Tapia Álvarez,  
Susana Justo Garza, Francisco Miranda López  
y Gabriela Begonia Naranjo Flores

Colaboradores  
Etelvina Sandoval Flores, María Eugenia Alvarado  
Rodríguez, Rocío Bárcena Molina, Gabriel Cámara  
Cervera, Rafael Freyre Martínez, Roberto Tomás Miklos  
Ilkovic y Norma Guadalupe Pesqueira Bustamante

---

D. R. © Comisión Nacional para la Mejora Continua  
de la Educación. Barranca del Muerto 341, Col. San José  
Insurgentes, Alcaldía Benito Juárez, C. P. 03900,  
México, Ciudad de México.

---

**Dirección General.** Juan Jacinto Silva Ibarra

**Coordinación editorial.** Blanca Estela Gayosso Sánchez  
Directora de área

**Editor responsable.** José Arturo Cosme Valadez  
Subdirector de área

**Editora gráfica responsable.** Martha Alfaro Aguilar  
Subdirectora de área

**Corrección de estilo.** Edna Erika Morales Zapata  
y José Arturo Cosme Valadez

**Formación.** Jonathan Muñoz Méndez

---

Hecho en México. Prohibida su venta.

El contenido, la presentación, así como la disposición  
en conjunto y de cada página de esta obra son  
propiedad de Mejoredu. Se autoriza su reproducción  
parcial o total por cualquier sistema mecánico  
o electrónico para fines no comerciales y citando  
la fuente de la siguiente manera:

Comisión Nacional para la Mejora Continua de la  
Educación (2020). *La mejora continua de la educación.  
Principios, marco de referencia y ejes de actuación.*  
Ciudad de México: autor.

## **Directorio Junta Directiva**

Etelvina Sandoval Flores  
**Presidenta**

María del Coral González Rendón  
**Comisionada**

Silvia Valle Tépatl  
**Comisionada**

Florentino Castro López  
**Comisionado**

Oscar Daniel del Río Serrano  
**Comisionado**

---

Armando de Luna Ávila  
**Secretaría Ejecutiva**

Laura Jessica Cortázar Morán  
**Órgano Interno de Control**

---

## **Titulares de áreas**

Francisco Miranda López  
**Evaluación Diagnóstica**

Gabriela Begonia Naranjo Flores  
**Apoyo y Seguimiento a la Mejora  
Continua e Innovación Educativa**

Susana Justo Garza  
**Vinculación e Integralidad  
del Aprendizaje**

Miguel Ángel de Jesús López Reyes  
**Administración**

# Índice

---

Abreviaturas y acrónimos .....	6
Presentación .....	7
Introducción .....	9
<b>I. Mejoredu: principios orientadores para un marco de referencia .....</b>	<b>11</b>
1.1 Un enfoque de derechos en la educación .....	11
1.2 Una visión humanista de la educación .....	12
1.3 La mejora continua de la educación como prioridad .....	13
1.4 Cambio educativo a partir de las escuelas .....	14
1.5 Revalorización del trabajo docente, las maestras y los maestros .....	14
1.6 Inclusión, participación y colaboración .....	15
<b>II. La mejora continua de la educación: nuestro marco de referencia .....</b>	<b>16</b>
2.1 El horizonte de mejora: ¿qué significa estar mejor? .....	17
2.1.1 <i>Los dos pilares del horizonte de mejora</i> .....	17
Una buena educación con justicia social .....	18
Una educación al alcance de todas y todos .....	30
2.2 El proceso de mejora continua de la educación .....	35
2.2.1 <i>Elementos centrales del proceso de mejora continua de la educación</i> .....	35
Campos de acción para la mejora de la educación .....	35
Los actores de la mejora continua de la educación, sus ámbitos de participación y responsabilidad .....	43
Las relaciones entre los campos de acción, los actores, sus ámbitos de participación y responsabilidad, y el horizonte de mejora .....	45
2.2.2 <i>Las características del proceso de mejora continua de la educación</i> .....	47



Progresividad y gradualidad en la mejora continua de la educación .....	47
La mejora continua de la educación:	
un proceso sistemático, diferenciado y contextualizado .....	47
El carácter participativo de la mejora continua de la educación .....	51
<b>Coda: Mejora continua y la excelencia en educación .....</b>	<b>53</b>
<b>III. Los ejes de actuación de Mejoredu .....</b>	<b>55</b>
<b>3.1 Emisión de lineamientos, criterios, sugerencias y programas .....</b>	<b>56</b>
<b>3.1.1 Lineamientos relacionados con la mejora continua de la educación en las escuelas .....</b>	<b>57</b>
<b>3.1.2 Sugerencias para la mejora de la educación inclusiva .....</b>	<b>60</b>
<b>3.1.3 Lineamientos, criterios, sugerencias y programas relacionados con campos de acción específicos .....</b>	<b>61</b>
Formación continua y desarrollo profesional docente:	
lineamientos, criterios y programas .....	61
Diseño curricular .....	64
Gestión educativa .....	66
<b>3.1.4 Lineamientos y criterios para fortalecer la sistematicidad de los procesos de mejora continua de la educación .....</b>	<b>67</b>
<b>3.1.5 Sugerencias para la mejora de la educación de adultos .....</b>	<b>69</b>
<b>3.2 Generación de conocimiento e información para la mejora continua de la educación: estudios, investigaciones especializadas, evaluaciones e indicadores .....</b>	<b>70</b>
<b>3.2.1 Estudios e investigaciones especializadas .....</b>	<b>70</b>
Tipos de estudio, enfoques metodológicos y diseños de investigación .....	70
Líneas de estudio e investigación .....	71
<b>3.2.2 Evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales .....</b>	<b>72</b>
¿Para qué evaluar? Monitoreo de la mejora continua de la educación y los usos diagnóstico y formativo de las evaluaciones.....	72
¿Qué evaluar? .....	74
La integralidad de las evaluaciones .....	74
<b>3.2.3 Sistema de Indicadores para la Mejora Continua de la Educación .....</b>	<b>76</b>
<b>Epílogo .....</b>	<b>78</b>
<b>Referencias bibliográficas .....</b>	<b>83</b>

# Índice de figuras

---

<b>Figura 1</b> Horizonte de mejora para la educación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en México .....	17
<b>Figura 2</b> Una educación aceptable y común: unidad e interdependencia .....	24
<b>Figura 3</b> Una educación equitativa .....	29
<b>Figura 4</b> Elementos centrales del proceso de mejora continua de la educación y su relación con el horizonte de mejora .....	46
<b>Cuadro 1</b> Pilares, dimensiones y subdimensiones del horizonte de mejora .....	18



## Abreviaturas y acrónimos

---

Cinvestav	Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (IPN)
Conafe	Consejo Nacional de Fomento Educativo
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPS	Consejos de participación social
DOF	Diario Oficial de la Federación
EMS	Educación media superior
ENEI	Estrategia Nacional de Educación Inclusiva
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
IES	Instituciones de Educación Superior
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LGE	Ley General de Educación
LGSCMM	Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros
LRMMCE	Ley Reglamentaria del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Mejora Continua de la Educación
Mejoredu	Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación
NNAJ	Niñas, niños, adolescentes y jóvenes
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OREALC	Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO)
Planea	Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SIMCE	Sistema Nacional de Indicadores para la Mejora Continua de la Educación
SNMCE	Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación
UDEEI	Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPN	Universidad Pedagógica Nacional
USAER	Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular
USICAMM	Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros

# Presentación

---

El 15 de mayo de 2019, en el marco de una importante transición política de México, se expide el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia educativa de los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En él se contempla la creación de un Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, coordinado por un organismo público descentralizado, no sectorizado, con autonomías técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, que se denominó posteriormente Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu).

Este organismo, coordinador de un esfuerzo educativo inédito, fue definido en las leyes reglamentarias que se expidieron ulteriormente, y ha ido conformándose en el día a día. Es así porque, como todo fenómeno social que se reglamenta, son las acciones desarrolladas para atender las atribuciones conferidas las que van dando concreción y vida al proyecto.

La prescripción de la mejora continua hasta alcanzar el nivel de excelencia –como señala la Constitución– requiere acciones sustentadas en la información y el conocimiento de los procesos educativos y de las condiciones escolares, del trabajo docente, la organización escolar, el desarrollo profesional de docentes, los contenidos de enseñanza y aprendizaje, que son –entre otras– las condiciones sin las cuales la mejora y la excelencia no pueden realizarse ni alcanzarse efectivamente. Estos son algunos de los ámbitos que se incluyen en las atribuciones de Mejoredu.

La mejora de la educación es un proceso que requiere también la confluencia de muchas voluntades y la participación convencida de múltiples actores: autoridades educativas, docentes, madres y padres de familia, académicos, investigadores, grupos ciudadanos, entre otros.

En Mejoredu hemos estado trabajando para dar forma a este proyecto. El presente documento, denominado *La mejora continua de la educación. Principios, marco de referencia y ejes de actuación*, presenta las ideas centrales y las conceptualizaciones



que nos han permitido dar contenido a los fundamentos legales a partir de los que nace la Comisión, y definir ejes de actuación en torno a los cuales organizamos nuestro trabajo.

Este trabajo se ha construido paulatinamente y tiene tras de sí muchas discusiones y acciones colectivas. Una primera versión fue llamada *Documento base*, y pretendía precisamente definir los cimientos, los sustentos conceptuales de los que partíamos para construir una visión educativa distinta que, considerando las atribuciones legales del nuevo organismo, trazara rumbos posibles y utopías comunes. Nos interesaba ir definiendo tanto los sustentos conceptuales como las líneas de acción y su orientación, en el contexto de una nueva mirada de política educativa. También nos importaba ubicar a la evaluación en el contexto del proceso de mejora como un medio y no como un fin en sí misma, mirando el fenómeno educativo de forma compleja y considerando a maestras y maestros como profesionales partícipes de este proceso.

El documento que ahora presentamos es una ampliación y mejora de la primera versión, y tiene tras de sí muchas ideas y aportes provenientes de la Comisión –Junta Directiva, consejeros técnicos, titulares de Unidad–, así como de colegas investigadores educativos y docentes que, directa o indirectamente, colaboraron con ideas, planteamientos, escritos y puntos de vista vinculados al qué hacer en el marco de una nueva visión de la educación para contribuir efectivamente a su mejora. En él se expresan los principios que orientan el trabajo de Mejoredu y se describen los ejes de actuación que nos corresponden, bajo un enfoque sociocultural y comprensivo de la educación que se ha nutrido con los aportes de la investigación educativa en el campo de la mejora, la innovación y la evaluación.

Estos principios se resumen en el impulso de un verdadero enfoque humanista sobre la educación, el reconocimiento de la mejora educativa como el centro de las acciones, del cambio educativo como un proceso gradual, y la revalorización del trabajo cotidiano de escuelas y docentes. Desde esta perspectiva, concebimos la mejora continua de la educación como un proceso progresivo, gradual, sistemático, diferenciado, contextualizado y participativo, que se orienta a garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación a todas las personas que habitan nuestro país. Ello requiere de una visión distinta a la que ha dominado en años anteriores. Reiteramos nuestra convicción de que la mejora es un asunto de corresponsabilidad y diálogo, donde todos los actores en los distintos niveles de implementación de las políticas tienen un papel importante.

El presente documento, más que un carácter prescriptivo, tiene un propósito comunicativo y un carácter dialógico. Deseamos que resulte útil no sólo para quienes conformamos la Comisión, sino para todos los actores educativos y sociales interesados en contribuir a la construcción de una mejor educación.

**Etelvina Sandoval Flores, comisionada presidenta de la**  
Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación

# Introducción

---

**La Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) nace en el marco de una importante transición política en nuestro país, cuya expresión normativa en materia de educación se cristalizó en la reforma constitucional de 2019. Ahora, nuestra Constitución sitúa a la mejora continua de la educación en un lugar prioritario y, en consecuencia, establece la creación del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (SNMCE), cuya instancia coordinadora es Mejoredu.**

Ello representa un cambio de ruta significativo. En las últimas tres décadas presentamos un crecimiento constante –y por momentos acentuado– de la evaluación educativa de carácter exógeno, aquella que no llevan a cabo las maestras y los maestros, los estudiantes o las escuelas en su conjunto, sino instancias externas a éstas. Desde ese enfoque, casi todo se volvió evaluable en el Sistema Educativo Nacional (SEN), bajo la justificación retórica de que la evaluación era esencial o, más aún, punta de lanza para la mejora de la educación. Si bien el impulso a la evaluación externa ofreció más información sobre los actores, las instituciones y los procesos educativos, sus bondades para mejorar las prácticas en nuestras escuelas permanecieron opacas y, en cambio, fue trastocando la posibilidad de un cambio educativo auténtico, al posicionar a la evaluación como un fin en sí misma.

La centralidad de la evaluación se ha acompañado de múltiples trabajos para fortalecer su conceptualización, análisis y puesta en práctica. En contraste, la idea de mejora continua de la educación ha sido poco explorada. ¿Cómo podemos pensarla en el marco de una visión renovada sobre la educación en nuestro país? ¿Qué significado tiene? ¿Qué implica su puesta en práctica en el SEN? ¿Cómo entendemos la actuación de Mejoredu en un sistema educativo que se ha propuesto priorizarla? La necesidad de responder a estas interrogantes es el origen del presente documento. Su finalidad: ofrecer un marco de referencia para el SNMCE y para la propia Comisión, el cual contribuya a la construcción de una mirada compartida en el SEN sobre la mejora continua de la educación. Proponemos un marco que sea pertinente y útil para las escuelas, instituciones, actores educativos y comunidades que se involucran en proyectos y experiencias de mejora o están deseosos de emprenderlos.

Mejoredu se rige por el marco jurídico vigente y sus leyes en materia de educación. A partir de él, puntualizamos en el primer capítulo un conjunto de principios que orientan el trabajo de la Comisión: un enfoque de derechos en la educación, una visión humanista de ella, su mejora continua como prioridad, el cambio educativo a partir de las escuelas, la revalorización de maestras y maestros y de su trabajo; e inclusión, participación y colaboración. Comenzamos con el reconocimiento de estos principios porque conforman el fundamento para desarrollar el marco de referencia que proponemos en este documento.

En el segundo capítulo exponemos una visión sobre la mejora continua de la educación, entendida como un proceso progresivo, gradual, sistemático, diferenciado, contextualizado y participativo, que se orienta a garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación a todas las personas que habitan nuestro país. Planteamos que esta concepción relaciona dos aspectos. Por un lado, la idea de mejorar demanda hacer claro aquello que queremos alcanzar: un escenario deseable para la educación en México que llamaremos *horizonte de mejora*, donde todas las personas ejercen su derecho a ella de forma plena. Por otro lado, mejorar significa emprender un proceso en el SEN que nos permita acortar la distancia, reducir las diferencias entre ese horizonte y la situación en la cual nos encontramos ahora. Estos dos aspectos, relacionados entre sí, se desarrollan a profundidad en el capítulo, con la intención de ofrecer una conceptualización sobre la mejora continua de la educación, sustentada con solidez y que aporte un marco de referencia para todos los actores e instituciones que emprendan proyectos, se involucren activamente en procesos y experiencias de mejora continua de la educación, o que estén interesados en ellos.

A partir del fundamento legal de Mejoredu y de la concepción expuesta en el segundo capítulo, desarrollamos dos ejes de actuación principales para la Comisión. El primero adquiere un carácter prioritario, en tanto se refiere a la emisión de lineamientos, criterios, sugerencias y programas para la mejora continua de la educación; el segundo se enfoca en la generación de conocimiento e información: investigaciones, evaluaciones e indicadores. Estos ejes comprenden el conjunto de atribuciones de la Comisión y están articulados entre sí. Por un lado, buscamos que los lineamientos, criterios, sugerencias y programas que emite Mejoredu se fundamenten en el conocimiento y la información que ofrecen las investigaciones, las evaluaciones y los indicadores. Por otro lado, la generación de conocimiento e información busca ser siempre relevante para los instrumentos normativos y programas de formación que integran el primer eje, así como para los actores a quienes éstos se dirigen y los procesos de mejora que puedan impulsar.

El documento concluye con un epílogo que profundiza en la relevancia de este marco de referencia para el SNMCE, el SEN y los actores educativos, políticos y sociales en conjunto. Asimismo, plantea cómo mirar este marco en medio de una pandemia sin precedente, que ha trastocado la vida en el planeta, nuestra sociedad y su sistema educativo.

# I. Mejoredu: principios orientadores para un marco de referencia

---

La Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) se basa en los principios que rigen al Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (SNMCE).<sup>1</sup> Además, está obligada a respetar un conjunto de principios de carácter procedimental, estipulados en la Ley Reglamentaria del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Mejora Continua de la Educación.<sup>2</sup> A partir de todos ellos, y del proyecto educativo trazado en el artículo 3º constitucional, en este capítulo puntualizamos seis principios que orientan el marco de referencia sobre la mejora continua de la educación que desarrollaremos en el capítulo II, así como los ejes de actuación de la Comisión que expondremos en el capítulo III.

## 1.1 Un enfoque de derechos en la educación

Para Mejoredu la educación es un derecho de toda persona, cuya garantía es responsabilidad del Estado mexicano. Como argumentaremos en el capítulo II, esto significa asegurar que una buena educación con justicia social esté al alcance de todas y todos para que puedan participar de ella.

La Comisión se orienta desde un enfoque de derechos humanos en la educación. Ello supone que el Estado debe garantizar a las personas el conocimiento de sus derechos, pero también que éstos se respeten en las prácticas y los espacios educativos.

---

<sup>1</sup> Estos principios son: a) el aprendizaje de niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) como centro de la acción del Estado; b) la mejora continua de la educación, que implica el desarrollo y fortalecimiento permanente del Sistema Educativo Nacional (SEN) para el incremento del logro académico de los educandos; c) el reconocimiento a maestras y maestros como agentes fundamentales del proceso educativo y de la transformación social; d) la búsqueda de la excelencia en la educación; e) la integralidad del SEN, procurando la continuidad, complementariedad y articulación de la educación, desde el nivel inicial hasta el tipo superior; f) la contribución para garantizar una cobertura universal en todos los tipos y niveles educativos; y g) la participación social y comunitaria (Ley Reglamentaria del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Mejora Continua de la Educación).

<sup>2</sup> Esta ley señala que, para el ejercicio de sus atribuciones, Mejoredu debe regirse bajo los principios de independencia, transparencia, rendición de cuentas, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La educación debe preparar a las y los estudiantes para disfrutar, ejercer y defender sus derechos, así como los de otras personas.<sup>3</sup> Entre los derechos humanos, la educación es clave, ya que permite el conocimiento, disfrute, ejercicio y defensa de otros.<sup>4</sup>

Un enfoque de derechos humanos en la educación exige reconocer los derechos específicos de niñas, niños y adolescentes, adherirnos al principio de igualdad sustantiva, y respetar, proteger y priorizar el interés superior de ellas y ellos, en el marco de nuestras atribuciones.

En un país diverso y desigual como México, garantizar el principio de no discriminación –propio de una perspectiva de derechos– demanda un compromiso decisivo con la equidad. De ahí que los instrumentos normativos y programas de formación que la Comisión emita se dirigirán de manera prioritaria a quienes pertenezcan a los grupos más vulnerados o habiten en regiones de mayor marginación, con un rezago educativo más acentuado o que enfrenten situaciones de discriminación por circunstancias diversas.

## 1.2 Una visión humanista de la educación

La Comisión funda su proyecto en una visión de la educación como bien público, cuyo valor –lejos de restringirse al impacto positivo en la economía– radica en su potencial para promover el “florecimiento humano” (Allen, 2016) de cada persona, el desarrollo armónico de todas sus facultades, la construcción de comunidades y la formación de una sociedad de bienestar.

En Mejoredu nos deslindamos de la mirada que reduce las prácticas educativas a la fabricación de un producto de calidad<sup>5</sup> y que mira la actuación de quienes participan en ellas sólo bajo una racionalidad instrumental, orientada por criterios técnicos o la maximización del interés individual. A nuestro trabajo lo encauza, en cambio, la visión humanista que prevalece en el artículo 3º constitucional; por ello reivindicamos a la educación como un campo con una lógica propia, que se resiste a ser regulado por criterios del ámbito productivo exclusivamente. Los actores educativos son personas cuya actuación se orienta también por afectos, emociones, valores, principios, creencias, saberes y conocimientos prácticos, los cuales les permiten involucrarse en experiencias educativas para procurar su propio desarrollo, así como el bien común.

<sup>3</sup> Véase ONU (2011) para la distinción entre una educación sobre, para y por medio de los derechos humanos. Defender los derechos propios y los de otras personas implica que los estudiantes están preparados para demandar su exigibilidad y justiciabilidad [para profundizar en estas nociones, véanse Abramovich y Courtis (2002); Saura Estapà (2011)].

<sup>4</sup> En el marco de los derechos humanos no es posible adjudicarle mayor importancia a uno sobre otro; sin embargo, distintos autores han planteado el carácter fundamental que la educación tiene para el ejercicio de otros derechos. Véase, por ejemplo, Latapí Sarre (2009).

<sup>5</sup> Véase el capítulo II para una argumentación al respecto.

### 1.3 La mejora continua de la educación como prioridad

La evaluación y el aprendizaje deben articularse en una relación en donde la primera sirva para la regulación del segundo; es decir, usar la evaluación para aprender más y mejor (Perrenoud, 2008; Gardner, 2012). Sin embargo, con frecuencia la educación escolar invierte esta relación: aprendemos –o simulamos aprender– para ser mejor evaluados (Perrenoud, 2008). En los últimos treinta años, el desarrollo, expansión y fortalecimiento de las evaluaciones externas han favorecido la propagación de esa lógica. La evaluación ha adquirido un lugar prioritario y, en muchos casos, se convierte en fin último: más que propiciar cambios positivos, duraderos y auténticos en las instituciones educativas, en la enseñanza y el aprendizaje, con frecuencia favorece que el trabajo de los actores y centros educativos se enfoque en hacer lo necesario para ser bien evaluados.

En la Comisión, la prioridad es la mejora continua de la educación. Nuestro énfasis es la emisión de instrumentos normativos –lineamientos, criterios y sugerencias– y programas de formación que promuevan y faciliten procesos de mejora a través del SEN. Ello implica situar a la evaluación educativa en una posición secundaria, concebirla como uno de los medios para la fundamentación de estos instrumentos y programas, y para que las escuelas, las instituciones y los actores educativos identifiquen sus necesidades, retos y avances. A partir de ahí, lo prioritario es emprender procesos que propicien los ajustes o cambios que se requieren en la práctica a fin de satisfacer esas necesidades, afrontar los retos y sostener o acrecentar los avances.<sup>6</sup>

Colocar a la mejora continua de la educación en un lugar prioritario nos compromete a mirarla de forma diferenciada y contextualizada,<sup>7</sup> como un proceso que se resiste a la estandarización. Implica reconocer que las propiedades, el alcance y los logros de los proyectos de mejora dependen de las características territoriales, culturales, económicas, políticas y sociales que distinguen los contextos en donde se ubican las escuelas, instituciones y centros educativos. Por ello, Mejoredu encauzará su trabajo hacia la emisión de orientaciones para la mejora de la educación que sean pertinentes y útiles a los actores específicos a quienes van dirigidas; viables de realizarse en diferentes contextos; y sujetas de adaptarse a dichas diferencias.

### 1.4 Cambio educativo a partir de las escuelas

La Comisión parte de la premisa de que el cambio educativo es un proceso lento y no un hecho que se alcance por decreto. No hay una relación directa entre las propuestas de cambio planteadas por las autoridades educativas y su puesta en práctica en

<sup>6</sup> Véase el capítulo III para una descripción más detallada sobre los ejes de actuación de la Comisión y la articulación entre evaluación y la emisión de lineamientos, criterios, sugerencias y programas para la mejora continua de la educación.

<sup>7</sup> Véase el capítulo II (2.2.2) para un desarrollo sobre la mejora continua de la educación como un proceso diferenciado y contextualizado.

las escuelas.<sup>8</sup> Existen, por el contrario, diversas instancias de mediación, en las que actores colectivos o individuales –docentes, estudiantes, personal directivo escolar, madres y padres de familia, autoridades educativas locales– apropian, modifican, reformulan, rebasan, niegan, resisten o rechazan aquello que desde *arriba* busca modificar sus prácticas (Ball, Maguire y Braun, 2012; Ezpeleta, 2004).

El cambio educativo es un proceso complejo, pero sin duda posible cuando las comunidades escolares hacen un balance reflexivo y crítico de su situación y desarrollan sus propias estrategias de mejora; cuando docentes, estudiantes y otros actores escolares ponen en juego su propia visión, trayectoria y experiencias (Fullan y Stiegelbauer, 1997).

Las escuelas son espacios heterogéneos e inacabados, vinculados con la vida cotidiana de las comunidades que las albergan y sujetos a múltiples influencias (Rockwell, 1995). Por ello, a pesar de que Mejoredu tiene la encomienda de impulsar la mejora del SEN en su conjunto, sólo al reconocer e impulsar las iniciativas de cada escuela es posible un cambio educativo pertinente y sostenible en sus contextos.

## **1.5 Revalorización del trabajo docente, las maestras y los maestros**

En años recientes se afianzó una contradicción entre el discurso retórico sobre la importancia de maestras y maestros y el desprestigio social del que fueron objeto. Esto último se alimentó –en parte– de una responsabilización desproporcionada por los resultados de logro en el aprendizaje escolar y, a su vez, debilitó el reconocimiento y aprecio social de las capacidades y autonomía profesional de las y los docentes. En Mejoredu, en cambio, concebimos el quehacer docente como una profesión compleja y multifacética, enmarcada en condiciones laborales desiguales a través del territorio nacional, y nos guía la convicción de que maestras y maestros son los agentes principales de la mejora de la educación, pero que los resultados de logro en el aprendizaje escolar no dependen exclusivamente de ellos.

Frente a las visiones que reducen al docente a un ejecutor disciplinado del currículo, de las políticas y los programas que otros elaboran, y que constantemente lo caracterizan a partir de sus carencias, nos sumamos al impulso a la profesionalidad de maestras y maestros. Ello implica considerar tanto la profesionalización –asociada con el reconocimiento social y la importancia que éste otorga al desempeño de sus funciones– como al profesionalismo, relacionado con el manejo experto y el mejoramiento constante de su práctica (Hargreaves, 1999).

---

<sup>8</sup> Tal como planteamos en el capítulo II (ver también Deming, 1982), usamos el término “escuela” para referirnos a un conjunto heterogéneo de espacios regulados por el Estado donde tiene lugar la educación escolar.

En la Comisión buscamos contribuir a la revalorización del trabajo docente que promueve la Ley General de Educación (LGE). En particular, reconocemos a las maestras y los maestros como profesionales cuyas habilidades, conocimientos y saberes son resultado de un proceso formativo escolar, pero también de su experiencia cotidiana en el aula y en la escuela, y del desarrollo de su capacidad para vincularse y comprometerse con sus estudiantes y colegas, con la comunidad y el entorno en donde laboran.

## 1.6 Inclusión, participación y colaboración

La educación como bien público es una tarea compartida que demanda incluir, participar y colaborar. Mejoredu busca realizar su trabajo en diálogo con diversos actores educativos y de la sociedad en general, particularmente con aquellos a quienes se dirigen los instrumentos normativos y los programas de formación que emite. Por ello, tenemos como principio la apertura a la participación y colaboración con diferentes instancias y actores.

En la estructura de la Comisión se integra un Consejo Ciudadano,<sup>9</sup> donde están representados los principales actores educativos y de los sectores social, público y privado interesados en la mejora continua de la educación. Asimismo, Mejoredu busca afianzar y extender sus relaciones con instituciones de educación superior (IES) e institutos de investigación nacionales e internacionales con el fin de fortalecer uno de sus ejes centrales de actuación: la generación de conocimiento e información para la mejora continua de la educación. Dentro del conjunto de las IES, es muy importante alimentar el trabajo de la Comisión en diálogo con las escuelas normales y las distintas unidades de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), por ser espacios académicos de gran influencia en el magisterio de México.

La construcción de un país con bienestar, donde las personas disfrutan y ejercen sus derechos, exige que diversas instancias gubernamentales, al igual que las autoridades en los distintos niveles de gobierno, se comprometan con la formación integral de las personas como un objetivo común. Por ello, la Comisión busca establecer mecanismos de colaboración con distintas instancias y autoridades gubernamentales que pueden incidir en la mejora de la educación en nuestro país, con el fin de emprender acciones sustantivas que contribuyan a impulsar procesos de cambio educativo en las escuelas, IES, las zonas y los sectores escolares, así como en los sistemas educativos estatales y federal.

<sup>9</sup> La función de este consejo es conocer, opinar y dar seguimiento a los resultados de los trabajos que realice la Comisión, así como a las acciones de difusión que emprenda sobre estos resultados.



## II. La mejora continua de la educación: nuestro marco de referencia

---

En la Comisión entendemos la mejora continua de la educación como un proceso progresivo, gradual, sistemático, diferenciado, contextualizado y participativo, que se orienta a garantizar el ejercicio pleno del derecho a la educación a todas las personas que habitan nuestro país. Esta concepción relaciona dos aspectos. Por un lado, la idea de mejorar demanda clarificar aquello que queremos alcanzar, un escenario deseable para la educación en México que llamaremos *horizonte de mejora*, donde todas las personas ejercen su derecho a la educación de forma plena. Por otro lado, mejorar significa emprender un proceso en el Sistema Educativo Nacional (SEN) que nos permita acortar la distancia, reducir las diferencias entre ese horizonte y la situación en la que nos encontramos ahora. Este proceso es:

- *progresivo y gradual*: implica avanzar de forma constante y paulatina hacia el horizonte de mejora;
- *sistemático*: se desarrolla con un cierto orden y ofrece mecanismos de retroalimentación para quienes se involucran en él;
- *diferenciado*: si bien presenta propiedades constantes, adquiere rasgos distintivos en los diferentes ámbitos del SEN donde se lleva a cabo –las escuelas, las zonas y los sectores escolares, los sistemas educativos estatales, la federación en su conjunto–, según las características particulares de cada uno y las personas que participan en las experiencias de mejora dentro de ellos;
- *contextualizado*: sus propósitos y cualidades específicas dependen también de los contextos territoriales, culturales, económicos, políticos y sociales que caracterizan a México; y
- *participativo*: requiere el involucramiento de distintos actores y la colaboración entre ellos.

En el presente capítulo desarrollamos esta conceptualización de la mejora continua de la educación: planteamos las características generales de un horizonte de mejora para la educación en nuestro país y precisamos los elementos centrales y las características distintivas del proceso para avanzar hacia él.

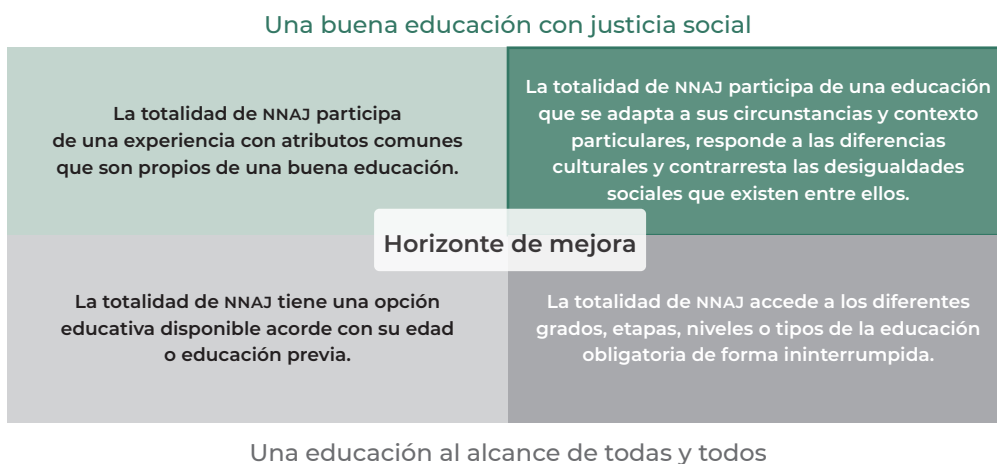
## 2.1 El horizonte de mejora: ¿qué significa estar mejor?

El horizonte de mejora que proponemos para el SEN representa un escenario donde se garantiza el ejercicio pleno del derecho a la educación: *todas y todos participan de una buena educación con justicia social*.<sup>1</sup> Por ello, este horizonte se sostiene en dos pilares fundamentales: 1) una buena educación con justicia social; y 2) una educación al alcance de todas y todos.

### 2.1.1 Los dos pilares del horizonte de mejora

En la figura 1, el pilar “una buena educación con justicia social” destaca por encima del pilar “una educación al alcance de todas y todos”. El propósito de este ordenamiento es contravenir la creencia de que el derecho a la educación puede garantizarse por etapas: primero se asegura que existan escuelas, que la mayoría acceda a ellas y transite por los diferentes tipos y niveles de la educación obligatoria de forma ininterrumpida, y después se garantiza la práctica de una buena educación en esos espacios.<sup>2</sup>

**Figura 1** Horizonte de mejora para la educación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) en México



Fuente: elaboración propia.

<sup>1</sup> Por razones expositivas, circunscribimos nuestro planteamiento en este capítulo al derecho a la educación de NNAJ. No obstante, como hemos planteado, este es un derecho de todas las personas. Asimismo, nos centramos en desarrollar una concepción de la mejora continua de la educación especialmente pertinente para la educación básica y media superior. Lo que presentamos en este capítulo es relevante para la educación de adultos y para el tipo superior; sin embargo, consideramos que algunas adecuaciones serían necesarias para su pertinencia en estos casos, en particular lo expuesto en la sección 2.2.

<sup>2</sup> La disociación entre “estar en la escuela” y participar de una buena educación no es un problema nuevo en nuestro país. Cuando Jesús Silva Herzog se desempeñó como oficial mayor de la Secretaría de Educación Pública (SEP) por un breve periodo a principios de la década de 1930, ya apuntaba –según Iturriaga– que “lo que se ganó en extensión [con la expansión de la educación primaria en la década de 1920] se perdió en intensidad” (2012, p. 226).

Priorizar el acceso frente a los atributos deseables de la educación fue un rasgo característico de la expansión de los sistemas educativos en México y en América Latina (Casassus, 2002; De Ibarrola, 2014; Ornelas, 2016; Tenti, 2008). Esta prioridad –comprensible en países donde la gran mayoría de la población se encontraba al margen de la educación escolar– contribuyó al aumento de las desigualdades educativas relacionadas con las experiencias de enseñanza y aprendizaje en las escuelas, y con el aprendizaje de conocimientos y habilidades escolares fundamentales (Blanco, 2011; De Ibarrola, 2014; OEI, 2010; Ornelas, 2016).

En el horizonte de mejora que planteamos, el derecho a la educación se garantiza de forma integral más que fragmentada. Al referirnos a “una buena educación al alcance de todas y todos”, damos por sentado que se encuentra disponible en el territorio nacional, y que todas y todos pueden acceder a ella. Esto no exime retos relacionados específicamente con la disponibilidad educativa y el acceso a la educación; por el contrario, una vez que hacemos explícitos los atributos fundamentales de esa buena educación, la forma de entender la disponibilidad y accesibilidad educativa, así como sus desafíos, adquieren características particulares.

A continuación, desarrollamos los dos pilares del horizonte de mejora: una buena educación con justicia social y una educación al alcance de todas y todos. Como se muestra en el cuadro 1, cada pilar incluye dos dimensiones, las cuales comprenden a su vez un conjunto de subdimensiones que contribuyen a clarificar su significado.

**Cuadro 1** Pilares, dimensiones y subdimensiones del horizonte de mejora

Pilares	Una buena educación con justicia social		Una educación al alcance de todas y todos	
	Dimensiones	Aceptable y común	Equitativa	Disponible
• Subdimensiones	• Significativa • Integral • Digna • Participativa y libre • Relevante y trascendente • Eficaz	• Diferenciada • Pertinente • Inclusiva	• Con infraestructura adecuada • Con maestras y maestros con formación específica • Con materiales educativos básicos	• Para todas y todos • Gratuita • Cercana

Fuente: elaboración propia.

### Una buena educación con justicia social

¿Qué es una buena educación? Se trata de una pregunta fundamental para toda sociedad, aunque eludida con frecuencia. En los últimos años, una de las razones para esquivarla ha sido la aparición de constructos y corrientes de pensamiento que buscan reducir la respuesta a un asunto de eficiencia de los sistemas educativos o circunscribirla a una discusión de carácter universal o técnico y, por lo tanto, política

o ideológicamente neutral. Uno de estos constructos es el de *calidad*. Además de sus usos universalistas, al traspasar un significado propio del ámbito productivo y empresarial al quehacer educativo, el concepto de *calidad* tiende a valorar la educación con énfasis en sus resultados, en especial los medibles; a concebir el aprendizaje como un producto exclusivo de la escuela e incluso de la enseñanza, que debe producirse con eficacia, eficiencia y efectividad; a estandarizar procesos bajo la premisa de que, si todas las escuelas los implementan por igual, entonces lograrán los resultados de aprendizaje deseados; a relacionar de forma unidireccional actores, procesos y resultados, con base en una lógica de *inputs* y *outputs*; (por ejemplo: i) un maestro con buenos resultados en su evaluación, ii) implementará una buena enseñanza que, iii) producirá en los estudiantes el aprendizaje esperado); y a evaluar a maestras y maestros como empleados de una empresa eficiente.<sup>3</sup>

En la Comisión nos deslindamos de esta visión. La educación es mucho más que el proceso de fabricación de un producto de calidad. Recurrimos a la idea de buena educación en tanto permite discernir las características deseables de la educación a partir de la justificación de sus lógicas propias.<sup>4</sup> Además, la idea de buena educación enfatiza el carácter normativo de este debate y, por tanto, su connotación política;<sup>5</sup> no pretende mostrar como técnico y universal aquello que es normativo, particular y político. Las características deseables de la educación que se establecen en los Estados soberanos resultan de posiciones, proyectos y procesos políticos a través de su historia y, por lo tanto, no son homogéneas. En México, la historia del artículo 3º de nuestra Constitución revela ese carácter.<sup>6</sup> En su contenido se encuentra la visión de una buena educación a la que toda persona tiene derecho y, en consecuencia, se le debe garantizar; pero sus atributos, principios y fines no se han definido bajo una racionalidad técnica y mucho menos se han mostrado inmutables. Por el contrario, si bien existen elementos constantes, su definición ha sido un territorio en disputa —en ocasiones resuelta mediante acuerdos— entre distintos grupos y proyectos políticos.<sup>7</sup>

En la actualidad, el artículo 3º señala cualidades de la educación obligatoria —por ejemplo, el desarrollo armónico de las distintas facultades del ser humano— que deben observarse en la experiencia educativa de toda persona, con independencia de las desigualdades sociales y las diferencias culturales que existen entre los mexicanos.

<sup>3</sup> Para revisar las críticas al concepto de calidad en educación, véanse Biesta (2008, 2010); Bolívar (1999); Bonal (2002); Díaz Barriga (2013); Rodríguez Arocho (2010) y Aboites (2012).

<sup>4</sup> Véase Allen (2016) para una distinción entre la justificación estatal de la educación desde una lógica consecuencialista e instrumental y otra intrínseca a la práctica educativa. Ambas son propias de los sistemas educativos nacionales y, por tanto, la segunda no puede subsumirse en la primera.

<sup>5</sup> Véase Biesta (2008, 2010) para una argumentación sobre la importancia de hablar de buena educación y abordarla como un problema normativo y, por tanto, de carácter político y no técnico. Para la diferencia entre educación y buena educación, véase Mialaret (1981).

<sup>6</sup> Para una ilustración sobre las transformaciones en el contenido del artículo 3º a través de su historia, así como sus constantes, y la dependencia política de su contenido, véanse Barba (2019); Loyo Brambila (2017).

<sup>7</sup> Barba (2019), por ejemplo, se refiere al artículo 3º como “campo de disputa social y política” desde 1857. Sin duda, la justificación de las distintas posiciones durante las diversas reformas al artículo 3º ha incluido argumentos pedagógicos y de carácter científico, pero lejos han estado de reducirse a un debate técnico. La disputa, como lo señala el autor, es siempre de carácter social y político.

Pero el propio artículo constitucional reconoce que, para ello, es necesario contrarrestar esas desigualdades y que la educación debe responder a la diversidad de culturas y contextos que caracterizan a nuestro país, así como permitir que todas y todos participen de ella, independientemente de sus características individuales.

A partir de esa visión, nuestra concepción sobre una buena educación integra *dos dimensiones*: a) *una educación aceptable y común*; y b) *una educación equitativa*. Por una parte, destacaremos un conjunto de características deseables para la educación de todas y todos (una educación *significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, y eficaz*), cuya omisión en la experiencia de alguna niña, algún niño, adolescente o joven resulta inaceptable; por ende, esos rasgos sientan las bases de una educación común. Sin embargo, para garantizarla es preciso reconocer las desigualdades sociales entre NNAJ de nuestro país, sus diferencias culturales y necesidades individuales diversas y, por consiguiente, distribuir recursos en forma desigual bajo los principios de necesidad, pertinencia e inclusión. De esta forma, sólo es posible garantizar la educación aceptable y común a todas y todos mediante una educación con equidad. Esto es, una buena educación con justicia social.<sup>8</sup>

#### *Una educación aceptable y común*

En el horizonte de mejora que planteamos, la educación se caracteriza por un conjunto de rasgos que en ningún caso deben faltar en la experiencia educativa de cualquier niña, niño, adolescente o joven. Estas características distinguen un proyecto educativo común en todo el territorio nacional. Independientemente de las diferencias entre sus contextos y culturas, de las desigualdades existentes entre ellos, a la totalidad de NNAJ les corresponde disfrutar de una buena educación: significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, y eficaz.

#### **a. Significativa**

Una buena educación es significativa en tanto anima la voluntad de aprender en los estudiantes, activa su aprendizaje previo y logra vincular su interés por desarrollar una habilidad o conocer algo nuevo con la capacidad y disposición de alguien más para enseñarlo.<sup>9</sup> En una educación significativa lo aprendido es duradero. A través del tiempo, las y los estudiantes recurren a ello para desarrollarse en uno o varios ámbitos de su vida y comprender o explicar el mundo natural y humano que les rodea.

<sup>8</sup> Para el significado e implicaciones de la justicia social en el ámbito educativo, véanse Dubet (2006); Abu El-Haj (2006); Gewirtz (2006); Levinson y Fay (2016).

<sup>9</sup> Apelamos aquí a una concepción amplia sobre la enseñanza, no circunscrita sólo a un ejercicio de demostración y transmisión de conocimientos, sino que acepta también una visión de quien enseña como alguien que facilita los procesos de aprendizaje de otros o construye y desarrolla ambientes y situaciones para que aprendan. Véanse, por ejemplo, Fenstermacher, Soltis y Sanger (2015); Fenstermacher (1989); Stenhouse (1984).

### **b. Integral**

Un imperativo característico del artículo 3º de nuestra Constitución ha sido desarrollar todas las facultades del ser humano de forma armónica a través de la educación. En este espíritu, la reforma educativa de 2019 introduce a nivel constitucional la exigencia de que los planes y programas de estudio sean integrales y no reduzcan el proyecto de enseñanza a un campo o área de conocimiento o al desarrollo de un solo grupo de capacidades humanas; por ejemplo, enfocarse en aquellas de orden cognitivo e ignorar las de carácter emocional, social o estético. Por el contrario, una buena educación busca integrar diferentes campos y capacidades en un proyecto de enseñanza, aprendizaje y desarrollo común.

### **c. Digna**

A partir del enfoque de derechos en el que se fundamenta el artículo 3º, proponemos una visión de la buena educación como un proceso justo que dignifica a quienes participan en él. Esto implica que las condiciones materiales y sociales necesarias para enseñar (Cornejo, 2009) y aprender, así como las relaciones que distinguen estos procesos y la convivencia en los espacios educativos, se rigen por el reconocimiento, respeto y ejercicio de los derechos de las personas que participan en ellos, principalmente estudiantes y docentes.<sup>10</sup> Ciertos conocimientos y habilidades pueden aprenderse, por ejemplo, sin respetar los derechos a una vida libre de violencia, al ridiculizar a quien aprende o enseña y violentarlo simbólicamente o físicamente. Aunque el aprendizaje de un conocimiento o habilidad escolar se logre a través de estas prácticas, ello no supondría una buena educación.

### **d. Participativa y libre**

Una buena educación es aquella en la que las personas involucradas encuentran espacios de participación y decisión en relación con las políticas, programas y acciones que les afectan directa o indirectamente, así como en los procesos de enseñanza, aprendizaje y convivencia que acontecen en el aula y la escuela. Una educación aceptable ofrece, por ejemplo, espacios de decisión al docente respecto del contenido de la enseñanza y cómo la lleva a cabo, brinda opciones a estudiantes para tomar decisiones sobre su proceso de aprendizaje, o abre espacios de participación a niñas y niños con el fin de acordar un marco de convivencia en el aula y la escuela.

### **e. Relevante y trascendente**

Con frecuencia, la relevancia como criterio de una buena educación se entiende desde una perspectiva adaptativa: existe una serie de necesidades y demandas en los ámbitos económico y político de la sociedad –por ejemplo, empleos a cubrirse en el mercado de trabajo, o responsabilidades ciudadanas previstas en la ley– que la educación debe satisfacer (desarrollar los conocimientos, habilidades

<sup>10</sup> Desde este enfoque, los principios de igualdad sustantiva e interés superior de niñas, niños y adolescentes son fundamentales para orientar la resolución de casos en los que exista tensión o conflicto entre derechos de adultos y menores edad.

o disposiciones necesarios para dichos empleos o responsabilidades). Ello es importante y representa un aspecto de esta subdimensión, pero también es necesario pensar la relevancia de la educación como agente de bienestar y constructora de comunidad.

Por una parte, la educación habilita a las personas para el disfrute, ejercicio y defensa de otros derechos. Dado que su bienestar supone vivir en comunidades y en una sociedad donde sus derechos se respetan y el ejercicio de éstos se garantiza, la educación adquiere relevancia como generadora de bienestar. Lo mismo ocurre cuando promueve el cuidado de la salud y el desarrollo de una relación sustentable con el medio ambiente, más que una de extracción y consumo. Por otra, si a partir del fortalecimiento de un conjunto de valores compartidos, la confianza y el sentido de pertenencia, la educación vigoriza los vínculos entre las personas, entre ellas y sus grupos, comunidades y sociedad, entonces se vuelve relevante para la construcción de lo común, tanto en la sociedad mexicana como en las diferentes comunidades que la integran.

Por estar relacionada con la idea de *relevancia*, introducimos aquí la noción de *trascendencia*. Desde una perspectiva, la educación es trascendente en tanto anima y prepara a NNAJ a sobrepasar los límites de lo posible establecidos en su contexto específico, cuando forma y estimula en ellos un pensamiento crítico que les permite analizar su realidad, cuestionarla y actuar para transformarla al ejercer su libertad conforme a una idea propia, legítima y legal de lo bueno.<sup>11</sup> Desde otra, la trascendencia de la educación radica en que, a través de ella, NNAJ construyen conocimientos, habilidades, disposiciones y valores que les permiten seguir aprendiendo, experimentarse como personas competentes para el futuro y responder a las incertidumbres que éste les plantea.

En suma, una educación relevante y trascendente involucra al menos cinco aspectos. Es relevante en tanto sea: 1) agente de bienestar; 2) constructora de comunidad; 3) desarrolladora de conocimientos, habilidades, disposiciones y valores necesarios para la vida política y económica. Es trascendente en la medida en que: 4) impulsa el pensamiento crítico para la transformación social; y 5) desarrolla aprendizaje para afrontar de forma competente escenarios futuros inciertos.

---

<sup>11</sup> Véase Sen (1999, 2010) para una argumentación en contra de visiones unívocas y economicistas sobre la igualdad, el bienestar y la vida buena, y el derecho de las personas a perseguir un ideal propio y legítimo de lo bueno. Véase Walker y Unterhalter (2007) para las implicaciones de este pensamiento en el campo educativo.

**f. Eficaz<sup>12</sup>**

Una educación aceptable y común supone acordar un conjunto de conocimientos, habilidades, disposiciones, actitudes y valores que la totalidad de estudiantes debe aprender durante un tiempo determinado. Si consideramos la duración de la primaria, por ejemplo, una educación completamente eficaz garantizaría que ese conjunto efectivamente se aprenda por toda persona que la cursa.<sup>13</sup>

*Una educación aceptable y común: unidad e interdependencia*

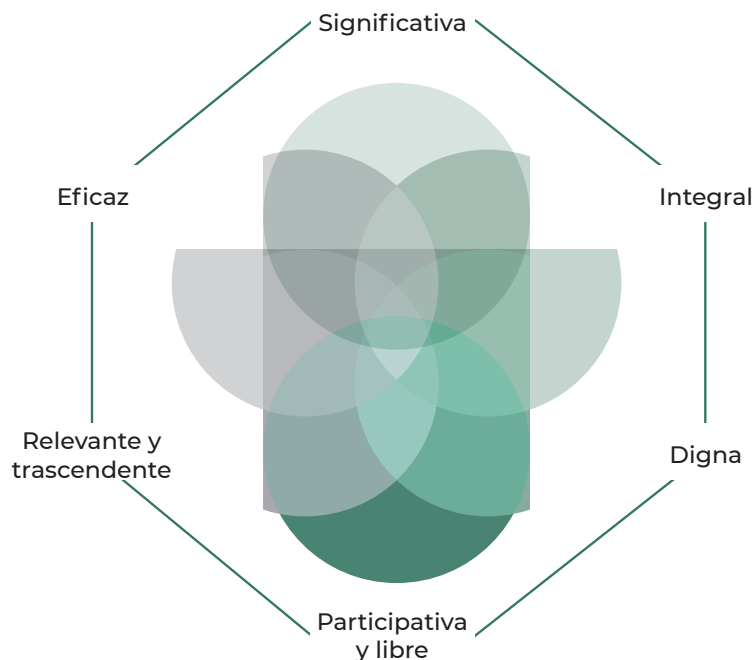
Hemos descrito en lo general seis subdimensiones centrales de una educación aceptable y común, de la que la totalidad de NNAJ en México deberían participar. En nuestra concepción, estas subdimensiones están articuladas de forma interdependiente y bajo una unidad inseparable. Una educación aceptable y común no puede realizarse si alguna es excluida, al tiempo que la validez de cada subdimensión depende del aseguramiento de las otras y su significado se enriquece en la relación con ellas (figura 2). Así, por ejemplo, una educación eficaz no es por sí misma una buena educación si los conocimientos, habilidades, actitudes y valores característicos de un trayecto escolar se aprenden en el tiempo previsto, pero mediante un proceso indigno, autoritario y restrictivo de la libertad; si dichos contenidos no responden al principio de integralidad y su enseñanza y aprendizaje carecen de relevancia, trascendencia o significancia. De igual forma, cuando una educación participativa y libre resulta en violaciones a los derechos de estudiantes o docentes —que invalidan una educación digna—, socava el aprendizaje de los contenidos curriculares comunes en un trayecto educativo específico (una educación eficaz) o atenta contra los atributos de significación, integralidad, relevancia y trascendencia, no puede concebirse como buena educación.

<sup>12</sup> Como mencionamos, la eficacia es un principio característico de diferentes concepciones sobre calidad en la educación (véanse, por ejemplo, INEE, 2005, 2008). Incluso en la Ley General de Educación previa a la reforma de 2019 aparece como una dimensión constitutiva de la calidad. Con frecuencia, la asociación de la eficacia a “indicadores de rendimiento de éxito” (INEE, 2008, p. 19) la redujo a ellos, y desde ese enfoque limitado tomó centralidad: una educación de calidad era aquella en la que la mayor proporción posible de estudiantes alcanzaba los resultados deseables en una prueba estandarizada. A pesar de nuestro deslinde de la noción de calidad, consideramos necesario mantener el espíritu igualitario de la eficacia —entendida tal como la definimos aquí— y su importancia para un proyecto educativo común. Una buena educación tiene que aspirar a garantizar que el acuerdo nacional de aquello que todas y todos deben aprender se logre en un trayecto educativo específico. Pero nuestra concepción de eficacia no la asocia a indicadores de rendimiento (aunque reconocemos que para monitorearla sean necesarios indicadores de logro de ese aprendizaje común), mucho menos la reduce a ellos y, como se muestra en el apartado “Una educación aceptable y común”, la ubica en interdependencia con otras subdimensiones que conforman una unidad. Esto significa que en ningún caso la podemos desvincular de ellas. En tal lógica, no es posible *sacrificar* una educación significativa, integral, participativa y libre, o relevante y trascendente, por garantizar su eficacia. Más aún: una educación eficaz, sin la presencia de las otras subdimensiones, no es deseable.

<sup>13</sup> Quizá de forma más clara que en las otras dimensiones, esta aspiración revela que una educación aceptable y común no es tarea exclusiva de la escuela y el SEN, sino que —como desarrollaremos más adelante (2.2.1)— requiere acciones en otros campos y sectores del Estado y la sociedad mexicanos.



**Figura 2** Una educación aceptable y común: unidad e interdependencia



**Fuente:** elaboración propia.

### *Una educación equitativa*

La conformación histórica de nuestro sistema educativo comprende importantes esfuerzos gubernamentales y comunitarios para acercar una buena educación escolar a cada vez más personas.<sup>14</sup> En este trayecto, sin embargo, algunas necesidades educativas quedaron sin atenderse; otras han sido atendidas, pero sin pertinencia; y otras más cuya atención –incluso siendo pertinente– ha fortalecido la separación o segregación de algunos grupos o personas.

La educación escolar en nuestro país revela una historia de tensiones o francas contradicciones entre retóricas, legislaciones y proyectos educativos con un espíritu igualitario, y un empeinado conjunto de inequidades educativas vinculadas a desigualdades sociales, económicas y políticas, así como a diferencias culturales e individuales entre la población.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Véase Elsie Rockwell (2007) para una ilustración de las diferentes iniciativas en distintos niveles de gobierno durante el periodo posrevolucionario, así como los múltiples esfuerzos y acciones de las comunidades en el estado de Tlaxcala, tanto para la construcción de escuelas y su sostenimiento material, como para influir en la mejora de la enseñanza y en la orientación pedagógica de la educación.

<sup>15</sup> Desde las dos primeras décadas de vida independiente, a pesar del espíritu igualitario que se percibía en las constituciones de los estados en relación con la promoción de la educación elemental o de primeras letras (Vázquez, 1999), la responsabilidad de la función educativa en las legislaturas locales y los ayuntamientos resultó en sensibles desigualdades entre las demarcaciones con condiciones económicas, políticas o sociales favorables y aquellas que no las tenían (Staples, 2005).

Lejos de erradicarse, algunas desigualdades han permutado o se han exacerbado, como las que se pueden documentar en cuanto a una educación eficaz. Con todas sus limitaciones, los resultados de las evaluaciones estandarizadas son un indicador del aprendizaje que, según los planes y programas de estudio, debe ser común para la totalidad de NNAJ al término de los niveles educativos de primaria, secundaria y media superior. Aquellas que han permitido vincular los resultados de los estudiantes a las características de sus escuelas, comunidades o familias, revelan claras asociaciones con el tipo de escuela a la que asisten,<sup>16</sup> el grado de marginación de la localidad en que ésta se encuentra, la condición socioeconómica de sus familias, y si hablan o no una lengua indígena.<sup>17</sup> Con el paso del tiempo, algunas de estas asociaciones han mostrado brechas que tienden a expandirse más que a contraerse.<sup>18</sup>

Las desigualdades educativas, en tanto disparidades en la garantía del derecho a la educación, se extienden a cada subdimensión de una educación aceptable y común más allá de la eficacia.<sup>19</sup> Dentro del aula, por ejemplo, uno de los retos a los que se enfrenta una gran cantidad de maestros y maestras es asegurar una educación aceptable y común –significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, y eficaz– a estudiantes con alguna discapacidad. La investigación cualitativa ha mostrado un espectro amplio al respecto: desde docentes que ajustan sus prácticas para atender las necesidades específicas de un estudiante con discapacidad y procuran su inclusión (Dainez y Naranjo, 2015), hasta los casos en donde se perciben ajustes mínimos en las prácticas docentes para responder a sus

<sup>16</sup> Por ejemplo, en el nivel secundaria se puede identificar una asociación entre el tipo de servicio –secundaria privada, general, técnica, telesecundaria o comunitaria– y los puntajes o niveles de logro de los estudiantes (INEE, 2016a, 2018).

<sup>17</sup> Véase, INEE (2016a, 2018). Para las diferencias entre estudiantes que hablan una lengua indígena y quienes no, véase UNICEF-INEE (2018).

<sup>18</sup> En la prueba Planea 2015, por ejemplo, 43.6% de estudiantes de secundarias comunitarias se ubicó en el nivel de logro más bajo en el campo de Lenguaje y Comunicación. En cambio, sólo 10.1% de estudiantes de secundarias privadas se ubicó en ese nivel. Esta diferencia de 33.5 puntos porcentuales crece a 44.5 en el área de Matemáticas. Para 2017 la brecha se incrementó 5.2 puntos en esa área y 16.1 en Lenguaje y Comunicación (INEE, 2016a, 2018).

<sup>19</sup> Aunque hemos apuntado que una educación relevante y trascendente no se reduce al impacto de la educación en el empleo, esta es una de las áreas en las que existe mayor disponibilidad de información para una comparación nacional. Si bien en México un nivel educativo más alto no asegura menores tasas de desocupación (OECD, 2014, 2016), sí existe una asociación clara entre la participación laboral y el grado de escolaridad: en 2019, la tasa de ocupación entre la población de 25 a 64 años sin educación básica, con educación básica completa y con media superior concluida, se ubicó en 62.8, 69.1 y 72%, respectivamente (Mejoredu, 2020). La tasa de ocupación entre mujeres sin escolaridad fue de 42.8%, mientras que para quienes completaron la educación media superior asciende a 56.6% (INEE, 2017b). En el caso de las mujeres hablantes de una lengua indígena, haber completado la educación básica se corresponde con una diferencia de 13.6 puntos porcentuales en la tasa de ocupación, respecto de quienes en el mismo grupo se declararon sin escolaridad. Sin embargo, en el resto de las mujeres esa diferencia es de 17.8 puntos (UNICEF-INEE, 2018). Por un lado, esta distancia indica una diferencia entre ambos grupos de mujeres en cuanto a la relevancia que tiene un mismo tipo educativo para la integración a la vida económica. Por otro, sugiere que la relevancia económica de la educación está mediada por la dinámica de los mercados laborales (Levin y Kelley, 1994) y la presencia de prácticas discriminatorias en los lugares de trabajo, las comunidades y en la sociedad mexicana en su conjunto.

necesidades específicas y se les ubica en una experiencia educativa separada del resto del grupo (Pedraza y Acle, 2009).<sup>20</sup>

La posibilidad de garantizar una educación aceptable y común a la totalidad de NNAJ demanda reconocer las desigualdades sociales que existen entre ellos, la diversidad de culturas y contextos donde se desenvuelven o se adscriben, las diferencias individuales que los caracterizan y los derechos específicos que corresponde garantizarles.<sup>21</sup> Este reconocimiento exige orientar una distribución diferenciada de recursos con base en los criterios de necesidad, pertinencia e inclusión. Así fundamentados, los reconocimientos y distribuciones desiguales resultan justos porque persiguen reducir desigualdades históricas con la finalidad de garantizar a todas y todos una educación aceptable y común.<sup>22</sup>

Por lo anterior, una educación equitativa es una educación...

#### **a. Diferenciada**

Ya sea en los ámbitos de las autoridades educativas federales, estatales o locales, en la escuela o en el aula, al reconocimiento de necesidades diversas para garantizar una educación aceptable y común le corresponden políticas, programas o acciones diferenciadas. Por ejemplo, una vez reconocido el derecho de los estudiantes indígenas a una educación en su lengua materna, deben destinarse recursos para ello. La distribución de recursos es desigual en relación con estudiantes no indígenas, pero este reparto dispar resulta justo, en tanto responde a una necesidad no cubierta por siglos y que ha sido mejor atendida en el caso de quienes su lengua materna es el español.

<sup>20</sup> Para una visión desde la investigación cualitativa que captura distintos matices dentro de este espectro y aborda el problema de la inclusión sin centrarlo en los estudiantes con discapacidad, véase Naranjo (2019).

<sup>21</sup> Por derechos específicos nos referimos, por ejemplo, a los consignados particularmente en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes; a los derechos establecidos en la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas; o a los formulados en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

<sup>22</sup> Este planteamiento se sostiene en las concepciones sobre la justicia desarrolladas por Fraser (2003) e I. M. Young (1990). Con base en el planteamiento de esta última, entendemos la equidad como una forma de garantizar la igualdad entre grupos o personas, mediante la construcción de desigualdades que se consideran justas en una sociedad política específica. La idea de equidad encierra una tensión entre igualdad y desigualdades que se explica, en principio, porque el contenido de esa igualdad se refiere a uno o varios derechos que debieran ser garantizados a todos los miembros de dicha comunidad o a quienes integran un subconjunto de ésta —por ejemplo, mujeres, niñas, niños y adolescentes, pueblos indígenas—, sin discriminación alguna. Cuando la única forma de alcanzar este fin es a través de una distribución heterogénea de recursos, un reconocimiento diferenciado o una participación dispar, el tratamiento igualitario se desvanece, cediendo su lugar a las desigualdades equitativas. Por tanto, hablamos de equidad cuando la garantía de derechos iguales, como el derecho a la educación, requiere un tratamiento desigual entre los individuos o los grupos.

Lo mismo ocurre dentro del aula. Cuando una maestra dedica más tiempo de trabajo para facilitar el aprendizaje de un niño con alguna discapacidad, hubo ya un reconocimiento diferencial con respecto a sus demás estudiantes, al que siguió una distribución desigual del tiempo de trabajo. Esta diferenciación resulta justa, en tanto está sustentada en el principio de necesidad.<sup>23</sup>

#### **b. Pertinente**

La posibilidad de que la distribución diferenciada y justa de recursos cumpla su cometido –la atención de una necesidad o un grupo de necesidades– mediante políticas, programas o acciones, depende de su pertinencia: no se puede pensar para un estudiante promedio que es difícil encontrar en la realidad de las escuelas y sus contextos específicos.<sup>24</sup> La pertinencia implica que tanto las prácticas como los contenidos y materiales educativos se ajustan a: 1) las características culturales y sociales del contexto en el que se encuentra la escuela; 2) los derechos específicos de los estudiantes; y 3) sus características individuales.

Si retomamos los ejemplos previos,<sup>25</sup> una educación pertinente que atienda la necesidad de que NNAJ indígenas participen de una educación en su lengua materna implica que aquella se adecua a sus diferentes lenguas y culturas. Esto significa, por ejemplo, que los estudiantes que pertenecen a distintas etnias hablan su lengua en la escuela, la estudian, aprenden a través de ella y en vinculación con referentes culturales propios.<sup>26</sup>

En el otro caso, el mayor tiempo que dedica una maestra a un niño con discapacidad para facilitar su aprendizaje requiere ajustes pedagógicos y didácticos, según la discapacidad específica. Sin éstos, la necesidad que justificaba una distribución desigual del tiempo en relación con otros estudiantes difícilmente se atiende, por tanto, su justificación queda cuestionada.

Esta forma de entender la pertinencia implica que, en la actualidad, una educación pertinente siempre presenta distintos grados y formas de diferenciación, pero no en todos los casos las políticas, los programas, las acciones o las prácticas educativas diferenciadas son pertinentes.

#### **c. Inclusiva**

Es posible reconocer diferentes necesidades educativas, distribuir recursos de manera dispar para atenderlas, realizar los ajustes oportunos según el contexto cultural y social de las escuelas, los derechos específicos de los estudiantes y

<sup>23</sup> Véase Miller (1999, 2003) para una argumentación sobre las necesidades como principio de justicia social.

<sup>24</sup> Véase Rose (2015) para una crítica sobre las limitaciones de la toma de decisiones bajo el principio del individuo promedio y sus implicaciones en el ámbito educativo.

<sup>25</sup> Una educación equitativa, es decir, diferenciada, pertinente e inclusiva, no se circunscribe a los pueblos y comunidades indígenas o a las personas con discapacidad (Naranjo, 2019). Le damos seguimiento a estos dos ejemplos sólo con fines expositivos.

<sup>26</sup> Como expondremos en el apartado “Una educación disponible”, ello supone que las y los estudiantes se encuentren en la escuela con docentes que hablan su lengua.

sus características individuales, y aun así separar, segregar o excluir. Un niño con discapacidad puede participar de una educación diferenciada y pertinente, pero que lo separa cada vez más del resto del grupo. A nivel sistémico, podemos crear y fortalecer instituciones o programas especializados en la atención a grupos específicos –por ejemplo, personas con discapacidad, indígenas, migrantes– que, sin embargo, los alejan progresivamente de la experiencia educativa de los otros, a quienes, a su vez, se les priva de conocer y comprender los *mundos* que viven los primeros.

En el horizonte de mejora la educación es diferenciada, pertinente e inclusiva. La inclusión permite contrarrestar las desigualdades en la garantía de este derecho y responder a diversas necesidades específicas sin excluir, segregar o separar; por tanto, fortalece el proyecto de una educación aceptable y común –sin que esto signifique homogeneización–, y previene que una educación diferenciada se traduzca en mayores desigualdades.<sup>27</sup>

Si pensamos en el caso de estudiantes con alguna discapacidad y usamos el inmueble escolar como una analogía de la inclusión educativa en su conjunto, diríamos que no se trata de construir una escuela que parece accesible a *todos*, pero que en realidad no lo es para las personas con discapacidad; tampoco una que les garantice el acceso y tránsito por el inmueble, pero que lo niegue u obstaculice para los demás. No se trata de construir dos escuelas, una para cada grupo: se trata de edificar una sola que sea accesible y transitable para todas y todos.

De igual forma, una educación inclusiva en el aula no se propone atender las necesidades específicas con una respuesta exclusiva para cada una, sino desarrollar situaciones comunes de enseñanza, aprendizaje y convivencia que ofrezcan opciones para que todas y todos puedan: 1) involucrarse y participar en ellas; 2) acceder a un contenido común y comprenderlo; y 3) mostrar y compartir lo aprendido o expresar su punto de vista,<sup>28</sup> independientemente de sus características individuales –físicas, culturales y sociales–.

En el ejemplo de una maestra que destina más tiempo a facilitar el aprendizaje de un niño con discapacidad y que ha hecho los ajustes pertinentes para responder a sus necesidades específicas, la inclusión supone que tales ajustes le permiten a su alumno participar de la experiencia de aprendizaje que sus compañeros comparten y que él puede compartir la suya.

A nivel sistémico, un proyecto inclusivo que garantice –por ejemplo– educación para los estudiantes indígenas en su lengua materna implica que en la escuela se aprende y enseña a través de ella, al tiempo que aprenden un conjunto de

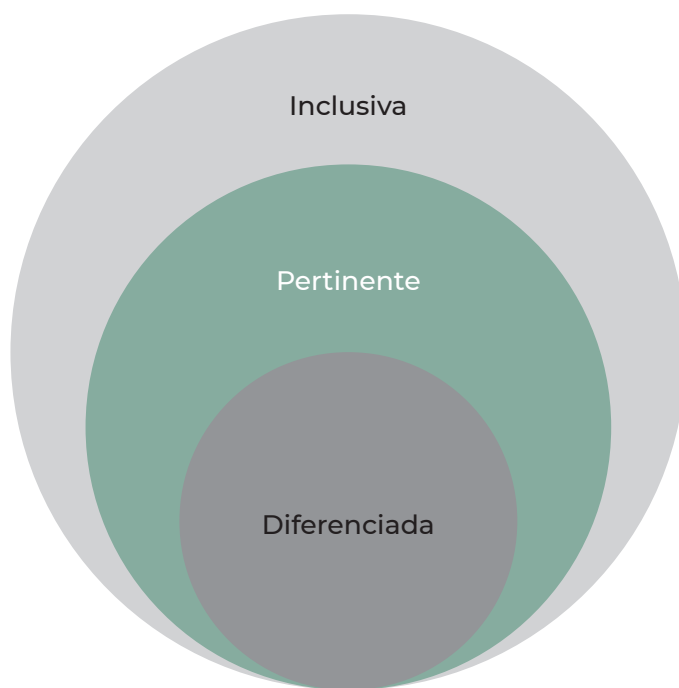
<sup>27</sup> Véase Young y Lambert (2014) para una argumentación sobre los riesgos que, por ejemplo, una excesiva diferenciación curricular implica para una mayor desigualdad educativa entre distintos sectores sociales.

<sup>28</sup> Según Meyer, Rose y Gordon (2014), estos son tres principios fundamentales de un diseño universal para el aprendizaje.

contenidos curriculares fundamentales para la totalidad de NNAJ en el territorio nacional, cuya omisión significaría una situación de desventaja, discriminación o exclusión debido a su integralidad, relevancia y trascendencia.<sup>29</sup> Asimismo, una educación inclusiva supone el reconocimiento de las lenguas y culturas de las y los estudiantes indígenas en la educación de quienes no lo son (Schmelkes, 2013).

La forma como entendemos las tres subdimensiones que integran una educación equitativa implica que, actualmente, toda educación pertinente es diferenciada, pero no toda educación diferenciada es pertinente; así también, toda educación inclusiva es pertinente y presenta distintos grados y formas de diferenciación, pero no toda educación pertinente, ni toda educación diferenciada son necesariamente inclusivas. En el horizonte de mejora, por el contrario, a todo reconocimiento diferenciado de necesidades educativas, a toda distribución desigual de recursos para atenderlas, le corresponde una política, un programa, un conjunto de acciones o prácticas educativas pertinente, que no separa o segrega, sino que incluye. Por ello, estas subdimensiones no son mutuamente excluyentes, sino que pueden considerarse anidadas, tal como se muestra en la figura 3.

**Figura 3** Una educación equitativa



**Fuente:** elaboración propia.

<sup>29</sup> Según qué tanto se omita y su importancia para una educación integral, relevante y trascendente, la situación puede ser discriminatoria o excluyente, en tanto que, de acuerdo con la argumentación seguida, se priva del derecho a una educación aceptable y común.

## Una educación al alcance de todas y todos

Asegurar el derecho a la educación de la totalidad de NNAJ requiere una opción educativa disponible a la que cada quien pueda acceder en función de su edad o educación previa. Por ello, una educación disponible y una educación accesible son dos dimensiones de nuestro horizonte de mejora,<sup>30</sup> en tanto que aún representan un reto en México. Como mostraremos, los desafíos de la disponibilidad y el acceso en ese horizonte están en función de las características de una buena educación con justicia social.

### *Una educación disponible*

Una dimensión básica del derecho a la educación es que exista una opción educativa disponible para NNAJ acorde con su edad o educación previa; es decir, que se cuente con espacios e instituciones a su alcance para la práctica de una buena educación. En diferentes regiones y localidades de nuestro país hay claras necesidades en este sentido, pero no está disponible un centro de educación inicial, una secundaria, un bachillerato o la infraestructura para una educación en línea o a distancia que permita atenderlas. Conforme hemos ampliado la obligatoriedad de la educación, el reto de la disponibilidad ha crecido.

Al inicio del ciclo escolar 2018-2019, 98.7% de las niñas y los niños entre 6 y 11 años estuvo inscrito en la educación primaria, y 84% de los adolescentes entre 12 y 14 lo estuvo en secundaria. En contraste, 30 de cada 100 entre 3 y 5 años no se inscribió en la educación preescolar, al igual que más de 36% de adolescentes entre 15 y 17 años en la educación media superior (Mejoredu, 2020).

Múltiples factores explican que un porcentaje de niñas, niños y adolescentes no esté inscrito en un nivel o tipo educativo específico en la edad idónea esperada; la falta de disponibilidad educativa es uno de los más importantes. En 2010, por ejemplo, 38.4% de las localidades de 2500 a 14 999 habitantes y 9.2% de aquellas con 15 000 o más no tenían un plantel de educación media superior (EMS). En las primeras, el porcentaje de adolescentes entre 15 y 17 años que no asistió a la escuela fue 5.1 puntos porcentuales mayor que en donde existía un plantel. Conforme el tamaño de la localidad se

<sup>30</sup> Además de las orientaciones descritas en el capítulo I, nuestro punto de partida para pensar el contenido y las dimensiones del horizonte de mejora de la educación fue el esquema de las 4 A, originalmente propuesto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y retomado por Katarina Tomasevski (2004, 2006). En este marco, el derecho a la educación significa garantizar su asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. No obstante, conforme se desarrolló nuestro trabajo, dichas dimensiones fueron adquiriendo un significado propio para Mejoredu a partir de sus principios. La diferencia en el contenido de cada dimensión llegó a ser tal que optamos por nombrarlas de un modo distinto, con la intención de que el título correspondiera o reflejara con mayor fidelidad su significado. No obstante, las dos últimas dimensiones de nuestro horizonte de mejora mantienen el título original del esquema de las 4 A: disponibilidad o asequibilidad, y accesibilidad.

reduce, esta diferencia aumenta de forma considerable, alcanzando 13.2% en localidades de 500 a 2 499 habitantes (INEE, 2014).<sup>31</sup>

En estas condiciones, durante la transición de la secundaria a la EMS, el riesgo de no continuar para los hombres que en 2015 residían en municipios con poca disponibilidad de oferta educativa en ese nivel –menos de 17.7 grupos por cada 1000 alumnos– fue 47% mayor al de aquellos cuya residencia se ubicó en municipios con una disponibilidad más alta –más de 46.5 grupos por cada 1000 alumnos– (Solís, 2018).

El hecho de contar con inmuebles escolares no supone una infraestructura segura, digna e inclusiva. En 2015, 31% de las escuelas de educación básica presentó daño estructural, 55% carencias de accesibilidad y 45% de las localidades en que se encontraban no contaba con drenaje. Además, 69% de las escuelas de este tipo educativo carecía de servicios de internet (INEE, 2019b).

En el horizonte de mejora la disponibilidad no se reduce a un inmueble: supone condiciones básicas que permitan la práctica de una buena educación con justicia social. Para garantizar una educación significativa, relevante y trascendente, eficaz y pertinente, es fundamental que las y los estudiantes –particularmente durante su niñez–<sup>32</sup> se encuentren en la escuela con un maestro que habla su lengua. Sin embargo, muchos niños y niñas indígenas no viven aún esta realidad. Si consideramos el nivel preescolar, encontramos que 7.8% de los preescolares indígenas en 2019 no contaba con un docente que hablara al menos una lengua materna de la comunidad. En Chiapas –el tercer estado con más población hablante de lengua indígena (INEGI, s/f) y la entidad federativa con el mayor número de personas en pobreza (Coneval, 2019a)– este porcentaje se elevaba a 19.2% (Mejoredu, 2020).

La experiencia de una educación aceptable y común requiere la disponibilidad de materiales educativos básicos. No obstante, en 26.8% de los grupos de escuelas primarias generales multigrado, más de la mitad del estudiantado no contaba en 2014 con un juego completo de libros de texto gratuitos. En las primarias comunitarias este porcentaje aumentaba a 58.6% (INEE, 2016b). Respecto a materiales curriculares, más allá de los libros de texto encontramos que sólo 57.4% de los directores de primaria reportó contar con acervo bibliohemerográfico en su escuela.

En relación con la pertinencia de los materiales, el camino hacia una educación equitativa aún es largo. Por ejemplo, en 2015, 68.2% de los grupos de sexto grado de primaria en donde había estudiantes con ceguera o debilidad visual carecía de algún material educativo adecuado para esta discapacidad. La cifra para los grupos que incluían estudiantes con sordera o baja audición era 81.7% (INEE, 2017a).

<sup>31</sup> Es oportuno señalar que el número de planteles de EMS creció 25.4% en el periodo 2013 a 2018, y que una gran parte de ellos fue telebachilleratos, los cuales tienden a ubicarse en localidades menores a 15 000 habitantes (Mejoredu, 2020). Para un cálculo más preciso y comparable con el de 2010 es necesario contar con los microdatos del próximo Censo de Población y Vivienda.

<sup>32</sup> UNESCO (2016) plantea que esto es fundamental durante los primeros ocho años de vida.



Lo anterior muestra diferentes desigualdades en nuestro país referentes a la disponibilidad de la educación. En el horizonte de mejora, ésta se garantiza de forma equitativa –diferenciada, con pertinencia e inclusión– y sus características y significado se definen a partir de los atributos de una educación aceptable y común. Mejorar significa acercarse a un escenario en donde las condiciones básicas para una buena educación con justicia social están disponibles para todas y todos. Así, una educación disponible implica como mínimo las siguientes subdimensiones.

**a. Infraestructura adecuada**

La disponibilidad educativa supone un espacio para la enseñanza, el aprendizaje y la convivencia al alcance de NNAJ, según su edad o educación previa; una infraestructura básica y curricular adecuada para que todas y todos participen en esas prácticas de forma digna, segura e inclusiva. De acuerdo con el tipo o nivel, modalidad y opción educativos, las características específicas del espacio y la infraestructura cambian; por ejemplo, si la opción educativa es presencial o a distancia.<sup>33</sup>

**b. Maestras y maestros con formación específica**

No podemos pensar en una educación disponible sin referirnos a las y los docentes. En el marco de una buena educación con justicia social, la disponibilidad educativa implica contar con una maestra, un maestro –en el caso de las escuelas multigrado-unidocentes– o un grupo de maestros que se han formado de manera específica a fin de promover una experiencia educativa aceptable y común –significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, y eficaz– para sus estudiantes, y ser partícipes de ella. Una formación que les permite practicar una enseñanza pertinente con respecto al tipo, nivel y modalidad educativos, el tipo de escuela en donde trabajan y el contexto particular donde se ubica, así como responder a diferentes necesidades educativas entre sus estudiantes de forma equitativa.

<sup>33</sup> La noción de una infraestructura mínima que nos permita afirmar que la educación está disponible es algo que ha cambiado con el tiempo. Desde el periodo colonial y durante buena parte del siglo XIX, la idea de escuela podía prescindir de cualquier infraestructura específica: la escuela estaba donde estaba el docente y muchas se ubicaban en su vivienda (Rockwell, 2007; Tanck, 1999). En el Congreso Higiénico Pedagógico de 1882 ya se alertaba sobre los riesgos a la salud asociados con la ausencia de una infraestructura específica para la educación escolar (Bazant, 1993). La expansión educativa posrevolucionaria afianzó poco a poco la representación que relaciona la escuela con un inmueble específico. A su vez, el fortalecimiento paulatino de una perspectiva de derechos ha exigido que los inmuebles escolares propicien una experiencia digna y segura para todas y todos (Miranda, 2018). De forma más reciente, se ha propuesto la noción de infraestructura curricular –por ejemplo, laboratorios, equipo de cómputo y conectividad a internet– (Miranda, 2018), al tomar en cuenta la ampliación de la obligatoriedad a diferentes tipos y niveles educativos, así como la dependencia entre ciertos contenidos curriculares o aprendizajes esperados actuales y el acceso a equipamiento y tecnología física. En el caso de la opción a distancia y en línea, esta infraestructura curricular es fundamental.

### c. Materiales educativos básicos

Para que una buena educación con justicia social esté disponible para todas y todos, se requiere de ciertos materiales educativos mínimos –libros de texto gratuitos, por ejemplo. Su asequibilidad en los espacios educativos es necesaria para desarrollar una educación significativa, integral y eficaz. Asimismo, los materiales educativos son una condición importante para el desarrollo de una educación con justicia social. En el horizonte de mejora, los materiales son adecuados para todas y todos, en tanto responden con pertinencia e inclusión a las necesidades educativas específicas de grupos y personas.

#### *Una educación accesible*

Asegurar la disponibilidad de la educación no supone garantizar su acceso. Es posible que la familia de un niño no pueda cubrir los gastos asociados a la educación formalmente gratuita, aun cuando exista una escuela en su localidad. Puede ser que una adolescente encuentre un bachillerato en su municipio, pero que para llegar a éste deba hacer un recorrido de dos horas por caminos poco transitables. Una educación accesible supone que la totalidad de NNAJ acceda a los grados, etapas, niveles o tipos de la educación obligatoria de forma ininterrumpida. Así, el reto de la accesibilidad implica continuidad, permanencia y garantizar el acceso continuo a toda la educación obligatoria.

El estado actual del acceso a la educación mina el proyecto de una educación con justicia social. En 2018, por ejemplo, la tasa de asistencia escolar entre la población de 15 a 17 años en condición de pobreza extrema fue 44.9%; mientras que para quienes no estaban en situación de vulnerabilidad o pobreza<sup>34</sup> su valor fue 95.2% (Mejoredu, 2020). En el mismo rango de edad, la tasa de asistencia escolar entre los indígenas fue considerablemente menor que en el resto de los adolescentes (64 y 75.5%, respectivamente). De igual forma, si se compara la asistencia a la escuela de los jóvenes con discapacidad entre 15 y 17 años (54%) y la población en ese rango etario sin discapacidad (74.8%), se observa una diferencia de 20.8 puntos porcentuales (Mejoredu, 2020).

Como mencionamos, estas diferencias responden a diversos factores, incluida la disponibilidad educativa. Sin embargo, las brechas en el acceso según condición socioeconómica, etnicidad y si se es o no una persona con discapacidad revelan distintos procesos discriminatorios y de exclusión en nuestra sociedad, la dificultad de garantizar en la práctica el precepto de una educación gratuita, y qué tan lejana e inaccesible es la educación escolar para un gran número de NNAJ en nuestro país. En el horizonte de mejora, en cambio, una educación accesible significa que es...

<sup>34</sup> Para una definición de las categorías de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad, véase Coneval (2019b).

**a. Para todas y todos**

Por ser un derecho, asegurar el acceso ininterrumpido a la educación obligatoria significa garantizar en las diferentes escuelas, comunidades y familias del país que a ningún NNAJ se le niegue la posibilidad de acceder y permanecer en la educación obligatoria por razones de género, etnicidad, discapacidad, orientación o preferencia sexual, condición socioeconómica ni cualquier otra característica física o adquirida por su adscripción a un grupo particular.

**b. Gratuita**

En muchos casos la educación gratuita, que ampara la Constitución, está asociada en la práctica con una serie de costos directos e indirectos de distinta índole: desde cuotas por trámites escolares diversos<sup>35</sup> o cuotas escolares “voluntarias” (Parametría, 2013), hasta los gastos de transportación, entre otros. La imposibilidad de cubrir estos costos significa un obstáculo para que una gran cantidad de NNAJ acceda de forma ininterrumpida a los diferentes tipos y niveles de la educación obligatoria. Garantizar la accesibilidad implica que el Estado mexicano asegure que todas las familias o tutores puedan cubrir los costos asociados con la educación formalmente gratuita o los erradique.<sup>36</sup>

**c. Cercana**

Además de las barreras económicas, la distancia entre la escuela y los hogares de los estudiantes, o el tiempo de traslado debido a las condiciones de los caminos o el transporte, son situaciones que pueden convertirse en un obstáculo para asegurar el acceso ininterrumpido a la educación obligatoria. Por ello, garantizar una educación accesible implica que la totalidad de NNAJ recorran una distancia entre su hogar y la escuela en un tiempo razonable,<sup>37</sup> cuyas consecuencias –por ejemplo, el esfuerzo físico o el tiempo que el traslado quita al descanso, aprendizaje o al juego fuera de la escuela– no resulten relevantes para ponerlos en una situación de desventaja frente a otros ni disminuyan la probabilidad de acceder a la educación.

<sup>35</sup> Soberanes (2018) documenta, por ejemplo, el caso que recibió la Suprema Corte de Justicia en 2017, en el que el quejoso promovía un amparo en contra de una universidad pública que en su reglamentación estipulaba que, para la inscripción de estudiantes de reingreso se debían de cubrir los gastos que estableciera la tesorería, escuela o facultad. El caso se refería a educación media superior.

<sup>36</sup> A diferencia de una visión minimalista que circunscribe la gratuidad de la educación obligatoria a la eliminación de los costos por derecho de matrícula, asumimos aquí una interpretación maximalista (Soberanes, 2018), en correspondencia con la *Observación General núm. 11* del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esto implica la erradicación de otros costos directos, más allá de los relacionados con la matrícula, así como la posibilidad de incluir la eliminación de los indirectos.

<sup>37</sup> Con base en los resultados de la *Encuesta intercensal 2015* (INEGI, s/f), algunas fuentes plantean que un tiempo razonable de traslado para la educación preescolar y primaria es menos de treinta minutos, y para secundaria y media superior menos de sesenta. Arriba de esos umbrales se considera un tiempo excesivo de traslado (Coneval, 2018; INEE, 2019a).

## 2.2 El proceso de mejora continua de la educación

El horizonte de mejora que hemos trazado representa un escenario deseable para la educación en México. Al compararlo con la situación del Sistema Educativo Nacional en un momento específico, permite valorar qué tan cerca o lejos estamos de garantizar el derecho a la educación en nuestro país de forma plena. Sin embargo, la mejora continua de la educación no sólo implica clarificar ese horizonte, sino activar y mantener un proceso en el SEN para acercarse a él. En esta sección describimos algunos elementos centrales para emprender este proceso, así como sus características principales.

### 2.2.1 Elementos centrales del proceso de mejora continua de la educación

Para avanzar hacia el horizonte trazado, son fundamentales las personas cuyas acciones hacen posible la activación y el sostenimiento del proceso de mejora continua de la educación. No hay cambio sin los actores educativos –por ejemplo, estudiantes, docentes, autoridades–, quienes actúan en diferentes ámbitos de participación y responsabilidad –la escuela, la zona escolar o el sistema educativo estatal, por ejemplo– y llevan a cabo acciones, programas o políticas en diversos campos –la gestión escolar, el desarrollo de materiales educativos o el desarrollo profesional docente–. Para emprender el proceso de mejora en el SEN destacamos tres elementos centrales: *Campos de acción, Actores y Ámbitos de participación y responsabilidad*.

#### Campos de acción para la mejora de la educación

Construir el escenario en donde una buena educación con justicia social esté al alcance de todas y todos demanda emprender políticas, programas y acciones en áreas que llamamos *campos de acción*. Por ejemplo, asegurar las características que distinguen una educación *aceptable y común* –significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, y eficaz– requiere de políticas, programas y acciones en los campos de la formación continua de maestras y maestros y del desarrollo profesional docente, del diseño curricular, de la gestión escolar y del trabajo docente, entre otros.

Sin duda, los campos de acción necesarios para acercarnos al horizonte de mejora trascienden al SEN. Una educación equitativa y accesible, por ejemplo, supone políticas, programas y acciones en distintos sectores del gobierno y la sociedad mexicanos más allá del educativo. No obstante, debido al papel de Mejoredu como instancia coordinadora del Sistema Nacional para la Mejora Continua de la Educación, nos concentramos aquí en el ámbito del SEN. Entre todos los campos posibles, enunciarnos siete que resultan primarios para avanzar hacia el horizonte de mejora que hemos propuesto: una buena educación con justicia social al alcance de todas y todos.

### *Trabajo docente*

Esta noción enfatiza que el quehacer de maestras y maestros no se reduce a la enseñanza, sino que comprende un conjunto de prácticas que integra lo pedagógico, lo laboral y lo contextual. El docente es un educador y un trabajador profesional en una relación laboral específica con el Estado (en el caso de la educación pública) o con un particular (en el caso de la educación operada por particulares). Su trabajo incluye la planeación de la enseñanza, la participación en reuniones colegiadas y en experiencias de formación continua, el desarrollo curricular, la evaluación del aprendizaje, la realización de tareas administrativas y la relación con madres, padres de familia o tutores, entre otras actividades, todo ello en un contexto específico. Como todo trabajo, el de las y los docentes se realiza bajo condiciones materiales y psicosociales que influyen en su bienestar y en las actividades que realizan (Cornejo, 2006, 2009; Ezpeleta, 1992; Rockwell y Mercado, 1989).

Por ser los agentes centrales del cambio educativo, el trabajo de maestros y maestras es un campo de acción esencial para que NNAJ participen de una buena educación. Su papel en la construcción de un ambiente de aprendizaje o en la planeación, puesta en práctica y reflexión sobre su práctica son fundamentales para aumentar la probabilidad de que aprendan los contenidos curriculares en el tiempo previsto y, con ello, fortalecer la eficacia de la educación, así como responder a los intereses de quien aprende y llevar a la práctica una educación significativa. El trabajo docente es clave también para que las y los estudiantes participen de una educación diferenciada, pertinente e inclusiva; es un campo de acción primordial para incidir en una buena educación con justicia social: aceptable y común, y equitativa.

### *Formación continua y desarrollo profesional docente*

Como todos los profesionales, las y los docentes requieren oportunidades formativas que les permitan ampliar sus conocimientos, mejorar su práctica, afirmar su compromiso ético y, en general, fortalecer el ejercicio de su profesión. Sea dentro o fuera de la escuela, la formación continua –entendida como un proceso institucional, intencionado, sistemático y permanente– abarca trayectos que van de la formación inicial y la inserción laboral en distintas funciones, a la formación en el servicio y hasta el final de la vida laboral. Referir a *formación continua*, más que a las nociones de formación, actualización y capacitación, permite tener una concepción integral de la profesión (Terigi, 2010; Aguerro, 2003).

La formación continua contribuye al desarrollo profesional docente, aunque no lo agota, ya que el fortalecimiento de saberes, prácticas y autonomía profesional de maestras y maestros depende también de factores institucionales y sociales que lo posibilitan o impiden (Imbernón, 2002; Robalino, 2005).

Por su relevancia, la formación continua y el desarrollo profesional docente son campos de acción centrales para garantizar que NNAJ —más allá de la disponibilidad de infraestructura— se encuentren con maestros y maestras que cuentan con los elementos y condiciones necesarios para el ejercicio de la enseñanza, la dirección o supervisión escolar y el acompañamiento pedagógico, a partir de las características y necesidades de estudiantes, o colegas con quienes se relacionan y del contexto socio cultural específico en el que concurren, así como para la colaboración con sus pares, la reflexión sobre su práctica y el desarrollo de su identidad, agencia y resiliencia.

La formación continua y el desarrollo profesional docente son también campos de acción primordial para una buena educación con justicia social. Maestras y maestros precisan participar en procesos de formación y desarrollo que incidan en la práctica de una educación significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, y eficaz, diferenciada, pertinente e inclusiva.

### *Participación estudiantil*

En el caso de niñas, niños y adolescentes, la participación es un derecho reconocido en la legislación internacional (ONU, 1990) y nacional (Cámara de Diputados, 2014). Implica que tienen derecho a expresar su punto de vista en todos los asuntos de su interés y a ser tomados en cuenta conforme a su edad, desarrollo cognitivo y madurez. En este sentido, la participación estudiantil en la escuela supone abrir espacios para que las voces de todas y todos sean escuchadas por los adultos y tengan influencia en ellos.<sup>38</sup> Estos espacios se extienden a diversos dominios de la vida escolar, como la toma de decisiones normativas en la escuela y el aula, las prácticas de enseñanza, la construcción de aprendizaje y la resolución de conflictos, entre otros (Pérez Expósito, 2015). Si bien la participación estudiantil considera la edad y el desarrollo de las y los estudiantes, desde un enfoque de derechos se orienta a ser cada vez más autónoma, auténtica y eficaz.<sup>39</sup>

La participación estudiantil es importante para el proceso de mejora continua de la educación, en especial en cuanto a la puesta en práctica de una buena educación con justicia social; es requisito para una educación digna —en tanto se asume como un derecho—, participativa y libre; resulta esencial para que maestras y maestros puedan reconocer los intereses de NNAJ y sus aprendizajes previos y, con ello, animar la voluntad de aprender necesaria para una educación significativa; es también una

<sup>38</sup> Desde la perspectiva de Lundy (2007), el derecho a la participación de NNAJ comprende cuatro dimensiones centrales: espacio, voz, audiencia e influencia (Pérez Expósito, 2014a).

<sup>39</sup> Varios autores han planteado que existen distintos niveles de participación (Hart, 1992; Jensen y Simovska, 2005; Shier, 2001; Simovska y Jensen, 2009). Entendida como derecho, ésta se fortalece o aumenta de nivel en tanto crece su autenticidad, autonomía y eficacia. Supone que el estudiantado participa conforme a sus propios intereses en lugar de ser inducido por intereses ajenos, se involucra en la toma de decisiones sobre los asuntos que le afectan en la escuela, su voz incide en el curso de éstos, perciben que la comunidad escolar responde a su opinión y la creencia en su propia competencia para participar se robustece (Pérez Expósito, 2015).

exigencia para atender con pertinencia las distintas necesidades educativas entre estudiantes sin separar o segregar (educación inclusiva).

### *Participación social*

El involucramiento de madres, padres de familia o tutores, de organizaciones comunitarias y de otros actores de las localidades donde se encuentran las escuelas, ha sido un campo de acción históricamente necesario para el mantenimiento –e incluso la construcción– de espacios educativos en los lugares de residencia de los NNAJ en México (Mercado, 1995; Rockwell, 2007).<sup>40</sup> Acercarnos a un horizonte en donde la educación está disponible para todas y todos requiere sin duda de la participación social. La reforma educativa de 2019 otorga una responsabilidad central a este aspecto con el fin de que el estudiantado disponga de un espacio seguro y digno para aprender y convivir.

En cuanto al proceso orientado a mejorar la accesibilidad de la educación, madres, padres de familia y tutores legales tienen la obligación de hacer lo posible para que, sin discriminación alguna, sus hijas, hijos o tutorados accedan a la educación que ofrece el Estado. Combatir las discriminaciones que impiden el acceso a la escuela a todas y todos demanda también el trabajo de las comunidades locales, a través de sus organizaciones y actores representativos.

La historia de la participación social en las escuelas mexicanas y en la conformación del SEN no se circunscribe a la disponibilidad y accesibilidad de la educación: se extiende a diferentes formas de involucramiento comunitario para incidir en la práctica de una buena educación (Rockwell, 2007). La participación social constituye un campo de acción para una educación aceptable, común y equitativa, sea a través de las asociaciones de padres de familia, los consejos de participación social (CPS), organizaciones y órganos comunitarios u otras agencias y repertorios informales.<sup>41</sup> La participación social puede incidir en la práctica de una educación digna, cuando –por ejemplo– la comunidad contribuye a que la escuela sea un espacio donde las personas se relacionan con reconocimiento, respeto y ejercicio de sus derechos, aun –o especialmente– si existen conflictos, discusiones y puntos de vista encontrados con docentes o autoridades escolares. Mediante el acompañamiento de madres, padres o tutores legales a los procesos de aprendizaje del estudiantado, la participación social puede contribuir a una mayor significación,

<sup>40</sup> La historia del involucramiento comunitario para el mantenimiento de las escuelas es larga en nuestro territorio. Tanck (1999), por ejemplo, documenta las contribuciones de distintos “pueblos de indios” para el sostenimiento de las escuelas en la segunda mitad del siglo XVIII. Con frecuencia estas aportaciones provenían de fondos comunales, pero también de aportaciones familiares.

<sup>41</sup> Véase Norris (2002) para los conceptos de agencias y repertorios de participación desde la perspectiva de la política. Para esto último, véase también Tarrow (2011). Sobre su aplicación en el ámbito escolar, Pérez Expósito (2014a, 2014b, 2015). En el caso de la participación social en educación, Zurita Rivera (2008, 2009, 2011) señala cómo trasciende los órganos y repertorios formales e institucionalmente designados para ello. Trabajos etnográficos e historiográficos han documentado la forma en la cual las comunidades encuentran múltiples agencias y repertorios para participar en la educación escolar (Mercado, 1995; Rockwell, 2007).

integralidad y eficacia de la educación. Asimismo, el involucramiento comunitario fortalece la relevancia de la educación en tanto vigoriza los lazos entre los miembros de la comunidad, así como su pertinencia para el contexto local y las necesidades educativas de los estudiantes.

La participación social no sólo se enmarca en el contexto local. A escala sistémica –sea a través de los CPS en los diferentes niveles de gobierno o mediante diversas organizaciones o agencias y repertorios de participación informales– es central para construir un acuerdo sobre el aprendizaje escolar común en el territorio nacional; influir en políticas y programas educativos a nivel federal, estatal o municipal; observar que sean equitativos –diferenciados, pertinentes, inclusivos– y se orienten a garantizar una buena educación con justicia social al alcance de todas y todos.<sup>42</sup>

### *Diseño curricular*

La observación de propuestas curriculares recientes nos revela grandes diferencias entre el currículo planeado y diseñado, el que se enseña en las escuelas y lo aprendido. No obstante, la planeación, selección y organización pedagógica del contenido de la enseñanza, las orientaciones para enseñarlo y evaluarlo, su justificación y actualización, constituyen un campo de acción para llevar a la práctica las dimensiones del horizonte de mejora referentes a una buena educación con justicia social.

Es cierto que el currículo no se reduce a su diseño y que, conforme nos acercamos a la enseñanza en el aula, el desarrollo curricular<sup>43</sup> es fundamental y constituye un elemento clave del trabajo docente. Sin embargo, en un país pluricultural con amplias desigualdades y con un régimen curricular altamente centralizado, el diseño del currículo es un área de oportunidad para construir un proyecto educativo común, más equitativo y que responda a las exigencias de una educación integral, participativa y libre, diferenciada, pertinente e inclusiva.

<sup>42</sup> Tal como señala Zurita Rivera (2011), la organización, el funcionamiento y la influencia de los CPS son muy irregulares en los municipios y entidades federativas, y en muchos casos, inexistentes. Lejos estamos de un escenario donde desempeñen las funciones que marca su regulación en el territorio nacional y que no esté sujeto a las desigualdades políticas, económicas y sociales de sus demarcaciones. La desigualdad en la participación social resulta un problema en la búsqueda de una educación con justicia social, en tanto que personas, grupos u organizaciones con mayores recursos económicos, políticos, sociales y simbólicos tienen mayor probabilidad de incidir en la toma de decisiones. Conforme se transita del nivel local al federal, esta desigualdad aumenta y la probabilidad de una participación inclusiva disminuye.

<sup>43</sup> Debido al régimen curricular centralizado que prevalece en nuestro sistema educativo, seguimos la propuesta de Coll (1987) para distinguir entre *diseño* y *desarrollo* curriculares. El primer proceso refiere a la planeación y elaboración de un proyecto educativo que, en términos generales, ofrece información sobre “qué enseñar, cuándo enseñar, cómo enseñar y qué, cómo y cuándo evaluar” (p. 32). No obstante, tal como lo hace el autor, reconocemos –siguiendo a Stenhouse– que en este proceso se construye el currículo como “una tentativa para comunicar los principios y rasgos esenciales de un propósito educativo, de forma tal que permanezca abierto a discusión crítica” (Stenhouse, 1984, p. 29) y pueda ser puesto en práctica; es decir, que dé paso a su desarrollo.



El diseño curricular es un campo de acción clave para acordar y clarificar el aprendizaje común en nuestro territorio, aquel que, si no se construye por todas y todos en un trayecto educativo específico, supone dejar a algunos en situación de desventaja, desigualdad o exclusión. Este campo de acción es relevante también para organizar el contenido de una educación integral: un currículo que articule diversas áreas de conocimiento y experiencia humanas, y desarrolle capacidades de variada índole, sin orientarse hacia el enciclopedismo o minar la posibilidad de educación significativa y eficaz.

En los últimos años hemos atestiguado con frecuencia excesiva reformas curriculares con diseños cada vez más complejos, cerrados a la participación docente, los cuales refuerzan la visión de maestras y maestros como *aplicadores* de intrincadas decisiones curriculares de los *especialistas*. Aún no termina de arraigar en las escuelas una lógica y un lenguaje curricular, cuando la siguiente propuesta está en marcha. Se trata de reformas que se antojan cada vez más lejanas de las realidades escolares cotidianas y que, en lugar de facilitar una mejor enseñanza y organización pedagógica en las escuelas, parecen entorpecerlas. Por ello es importante pensar el diseño curricular como un campo de acción que frene esta tendencia y abra espacios en su proceso a las participaciones docente, estudiantil y social; que promueva el desarrollo del currículo más que su *implementación* conforme nos acercamos al aula: un campo de acción relevante para una educación participativa y libre.

Abrirse a una mayor participación es el primer paso dirigido hacia un diseño curricular que apunte a una educación diferenciada, pertinente e inclusiva. Esto no se reduce a integrar contenidos locales, sino que el tratamiento curricular a los contenidos comunes y las orientaciones que promueve pueden abrir oportunidades para que maestras y maestros los vinculen con los referentes culturales de NNAJ, con el contexto y el conocimiento local, y faciliten su acomodo a las diferencias entre estudiantes.

#### *Desarrollo de materiales educativos*

Como mencionamos, una educación disponible supone contar en las escuelas con materiales esenciales para la enseñanza y el aprendizaje. Apuntamos también que en el horizonte de mejora los materiales educativos se orientan a responder a las diferentes necesidades educativas de forma pertinente e inclusiva. Acercarse a este escenario requiere llevar a cabo acciones, programas o políticas con el fin de planear, diseñar y elaborar materiales educativos en soporte físico o digital para cubrir tales exigencias.

#### *Gestión educativa y escolar*

La noción de gestión comprende diferentes dimensiones: la construcción de una visión compartida para un sistema u organización, la capacidad de articular los recursos disponibles con el fin de ponerla en práctica, y el impulso y sostenimiento de prácticas o procesos que contribuyan a su realización. La gestión trasciende la idea

de administración, al integrar planeación, comunicación, acompañamiento, trabajo colaborativo y construcción de capacidades institucionales.

En consecuencia, la gestión educativa nos enfrenta con la necesidad de construir una visión compartida sobre un proyecto común para la mejora de la educación en un ámbito específico de participación y responsabilidad: la escuela, la zona o el sector escolar, el sistema educativo estatal o el SEN en su conjunto. Supone impulsar o fortalecer prácticas y procesos viables y pertinentes para un ámbito específico, y acoplar, administrar y aprovechar al máximo los recursos disponibles en él y su contexto con objeto de llevar a cabo tal proyecto. A través de promocionar la comunicación, el trabajo colaborativo, la distribución del liderazgo y el acompañamiento, la gestión educativa implica articular las representaciones sobre la mejora, las motivaciones y acciones de los actores educativos que concurren en un mismo ámbito, con la finalidad de que ese proyecto realmente se comparta y se logren propósitos comunes para su realización.<sup>44</sup>

Más adelante nos referiremos al traslape e interdependencia entre los distintos campos de acción. Esta característica resulta evidente en el caso de la gestión educativa, en tanto se vincula con todos los campos previos. Por ello, resulta fundamental para incidir en las cuatro dimensiones del horizonte de mejora: es clave para ampliar y fortalecer la disponibilidad y accesibilidad educativa, pero también resulta necesaria en la realización de una educación aceptable y común, y equitativa.

Particularmente en el nivel de los sistemas educativos estatales y del SEN –pero también en los sectores y zonas escolares y en las escuelas– la gestión educativa es esencial para articular el trabajo de las autoridades y el que se realiza en los campos de la participación social, la formación continua, el desarrollo profesional docente y el desarrollo de materiales educativos, a fin de garantizar que la educación esté disponible para un creciente número de NNAJ. Asimismo, con objeto de abrir espacios educativos con las infraestructuras física y curricular adecuadas para una experiencia educativa digna, segura e inclusiva; contar con maestras y maestros que tengan una formación específica para contribuir a una educación aceptable y común, la cual les permita ejercer su función atendiendo de manera colaborativa a las características y necesidades de sus estudiantes, colegas y del contexto sociocultural específico en el que concurren, y disponer de materiales educativos básicos, adecuados para todas y todos –diferenciados, pertinentes e inclusivos–.

Igualmente, la gestión educativa es un campo de acción vital para articular el trabajo en los sistemas educativos estatales y nacional con sectores que rebasan lo educativo, pero conforman su entorno y, por tanto, influyen en lo que sucede en ellos (Casassus, 2002). Esta capacidad resulta nodal para asegurar una mayor accesibilidad, emprender acciones, programas y políticas que: 1) combatan la discriminación

<sup>44</sup> Para una visión amplia sobre el concepto de gestión, su apropiación en el ámbito educativo, sus diferentes lógicas y los debates y problemas centrales que enfrenta en América Latina, véase Casassus (2002).

en las familias, localidades y escuelas, que despoja a distintos NNAJ del ejercicio de su derecho a la educación; 2) eliminen los costos que la educación formalmente gratuita tiene para familias y NNAJ, especialmente para quienes más lo necesitan; 3) reduzcan los tiempos de traslado entre los lugares de residencia habitual de NNAJ y sus centros educativos; 4) ayuden a diagnosticar los riesgos de desafiliación escolar<sup>45</sup> entre estudiantes y las razones de ellos, una vez que se ha ingresado a la educación obligatoria; y 5) habiéndolos diagnosticado, se enfoquen en anularlos o reducirlos para propiciar la permanencia y el acceso ininterrumpido a los diferentes tipos y niveles educativos.

El carácter articulador de la gestión educativa la convierte en un campo de acción fundamental para vincular de forma coherente las acciones, programas y políticas en los campos del trabajo docente, la formación continua y el desarrollo profesional, el diseño curricular, y la producción de materiales educativos, así como las participaciones social y estudiantil, con la finalidad de impulsar y desarrollar en los sectores y zonas escolares, en los sistemas educativos estatales y federal, la puesta en práctica de una educación aceptable y común, y equitativa.

En el ámbito de la escuela, la gestión escolar, con su capacidad para incidir en las dimensiones pedagógica, administrativa y laboral de la escuela (Ezpeleta, 2004) así como en la convivencia entre los actores y personas que concurren en ella, representa un campo de acción clave para hacer visible un educación significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, y eficaz, así como para impulsar una experiencia educativa diferenciada, pertinente e inclusiva para sus estudiantes.

#### *Campos de acción: áreas difusas e interdependientes*

¿Dónde termina el trabajo docente y comienza la formación continua y el desarrollo profesional docente? ¿Cuál es la frontera precisa entre la participación social y estudiantil, o entre el diseño curricular y el desarrollo de materiales educativos? Estas interrogantes revelan que los campos de acción que hemos enunciado no son rígidos ni se refieren a áreas con límites precisos e infranqueables. Resulta más adecuado conceptualizarlos como difusos y entrelazados. Ello implica aceptar que, si bien cada campo tiene una identidad propia, son interdependientes y, por tanto, se afectan entre sí. Por ejemplo, el trabajo docente en una escuela adquiere características propias según las experiencias de formación continua y desarrollo profesional de maestras y maestros; se afecta por la participación social de madres, padres de familia o tutores, actores y organizaciones comunitarias, así como por la participación estudiantil, el currículo nacional y los materiales educativos con los que cuentan las y los docentes. Las condiciones materiales y psicosociales de ese trabajo, así como sus orientaciones generales, se ven afectadas por decisiones en el campo de la gestión educativa, sea en la escuela, la zona o el sector escolar, el sistema educativo estatal o el nacional.

<sup>45</sup> Véase Fernández (2009) para la distinción entre los conceptos de desafiliación y deserción escolares, y las ventajas del primero sobre el segundo.

Lo mismo ocurre con el diseño curricular: no puede llevarse a cabo sin considerar las condiciones heterogéneas del trabajo docente en el territorio nacional, la formación y el desarrollo profesional del que han participado maestras y maestros –o la carencia de estas experiencias– y el involucramiento de estudiantes. Sin duda, los procesos de planeación, selección, elaboración y actualización que supone el diseño curricular, su contenido y forma, se ven influenciados por la participación social y por decisiones en el campo de la gestión educativa. Recíprocamente, esta última involucra la capacidad de articular acciones, programas o políticas en diferentes campos de acción, según el ámbito específico en el que se lleve a cabo. En fin, las propiedades específicas de cada campo influyen en las de otros, y viceversa.

### **Los actores de la mejora continua de la educación, sus ámbitos de participación y responsabilidad**

Los campos de acción que tienen el potencial de incidir en las dimensiones del horizonte de mejora son áreas inertes sin las acciones de personas concretas que actúan en ámbitos específicos. Los actores de la mejora continua de la educación pueden diferenciarse, en principio, en dos grandes grupos: quienes actúan dentro del SEN y quienes desde fuera impactan (o debieran incidir) en garantizar el derecho a la educación a NNAJ. A continuación, nos concentramos en el primer grupo, donde ubicamos a los actores clave, entre los que estipula el artículo 34 de la Ley General de Educación:

- *Estudiantes.*
- *Maestras y maestros.*
- *Autoridades escolares.* Tanto personal directivo de la escuela –directores(as), subdirectores(as), jefes(as) de academia, en los casos en que la organización de la escuela permite esta diferenciación–, como jefes y jefas de sector y supervisores(as) de zona.
- *Madres, padres de familia y tutores.*
- *Personal de acompañamiento y apoyo pedagógico.*
- *Profesoras y profesores formadores de docentes.* Maestros y maestras de educación superior en instituciones especializadas en la formación docente, como escuelas normales, centros de maestros o equivalentes; equipos técnicos que desarrollan esta función.
- *Autoridades educativas estatales.* Quienes ocupan puestos de autoridad en las secretarías de educación de las entidades federativas o instituciones y organismos homólogos.
- *Autoridades educativas federales.* Quienes ocupan puestos de autoridad en la SEP.

Cada uno de estos actores se desempeña en ámbitos y escalas diferentes, en los cuales radica su responsabilidad; por ello, a tales espacios los nombramos *ámbitos de participación y responsabilidad*. Para maestros y maestras, el personal directivo de la escuela, y madres, padres de familia y tutores, el ámbito de participación y responsabilidad central es la escuela. Para las autoridades escolares locales –y con frecuencia

también para el personal de acompañamiento y apoyo pedagógico— es un nivel o modalidad educativa en una demarcación territorial específica intraestatal, es decir, el conjunto de escuelas o planteles correspondientes a un nivel o modalidad dentro de un sector o zona escolar. Para las autoridades educativas estatales, su ámbito de participación y responsabilidad se circunscribe al sistema educativo de la entidad, o a un tipo, nivel educativo o modalidad dentro de éste. Para las autoridades federales es similar, sólo que a escala nacional, es decir, su ámbito de participación y responsabilidad es el SEN en su conjunto, o un tipo, nivel o modalidad dentro de éste.

Los ámbitos de participación y responsabilidad no son excluyentes, sino que tienen un carácter concéntrico. Por ejemplo: el de directores y directoras, docentes, estudiantes y madres, padres de familia o tutores, es la escuela; pero no son los únicos responsables de lo que sucede en ella. Lo que ahí acontece es también responsabilidad de las autoridades escolares locales, estatales y federales, y sus acciones tienen por tanto un impacto en ellas.

Como planteamos en el capítulo I, es un principio para Mejoredu pensar en el cambio educativo a partir de las escuelas. El carácter concéntrico de los ámbitos de participación y responsabilidad las coloca en un lugar esencial para el proceso de mejora continua de la educación del SEN.<sup>46</sup> Día con día, es ahí donde se puede poner en práctica una buena educación con justicia social. Por tanto, los actores que concurren en ellas son agentes y protagonistas fundamentales del proceso de mejora. Las iniciativas de cambio, los programas y las políticas que se formulan en otros ámbitos pierden sentido si los actores escolares no las hacen suyas,<sup>47</sup> al tiempo que los procesos de mejora en zonas y sectores escolares, en los sistemas educativos estatales y federal, se debilitan si las iniciativas que las escuelas generan no se retoman y apoyan.

---

<sup>46</sup> La escuela —que suele designarse también como *institución educativa, centro escolar y plantel educativo*— es un escenario regulado por el Estado donde tiene lugar la educación básica o media superior. No obstante, la respuesta a qué significa una escuela y cuál es su forma característica siempre ha sido difícil de responder. En la actualidad pueden incluirse instancias como el aula hospitalaria, cursos comunitarios de Conafe, telesecundaria, prepa en línea, además de diferentes servicios educativos que tienen por objeto fortalecer y mejorar la función educadora de las escuelas, tales como las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) o las Unidades de Educación Especial y Educación Inclusiva (UDEEI). La extensión de la educación básica a la infancia temprana hace aún más compleja la formulación de una respuesta precisa. Por ello, consideramos apropiado hablar de escuelas, en plural, para referirnos a la heterogeneidad de centros de educación escolar que se distribuyen a lo largo y ancho de nuestro país, cada uno de los cuales presenta características, condiciones y contextos que los hace únicos.

<sup>47</sup> Como destacamos en el capítulo I, la idea de que los actores escolares “hagan suyos” los programas, las políticas o iniciativas que se generan más allá de la escuela supone procesos de apropiación. Esto no sólo significa *implementar* o *aplicar*, sino diferentes formas de *traducción*, que incluyen reformulaciones, modificaciones, nuevos significados y sentidos sobre los planteamientos originales, negaciones, resistencias o rechazos.

## Las relaciones entre los campos de acción, los actores, sus ámbitos de participación y responsabilidad, y el horizonte de mejora

En la figura 4, los elementos centrales del proceso de mejora continua se muestran entrelazados. Los actores concurren en ámbitos de participación y responsabilidad específicos, donde actúan en determinados campos de acción. Ni los ámbitos ni los campos se conciben como espacios exclusivos de un solo actor. Hemos mostrado cómo en la escuela convergen distintos actores. Los otros ámbitos de participación y responsabilidad, al ser concéntricos, incluyen también actores diversos.

Aunque existen campos de acción con actores preponderantes, no son espacios de acción exclusivos de un actor; así lo muestra su interdependencia. Por ejemplo, las características que toma el trabajo docente en una escuela específica no son consecuencia única de las acciones de maestras y maestros (actores preponderantes), sino también, por ejemplo, de las acciones, regulaciones, programas o políticas de las autoridades escolares y educativas, y de las relaciones con estudiantes, madres, padres de familia o tutores.

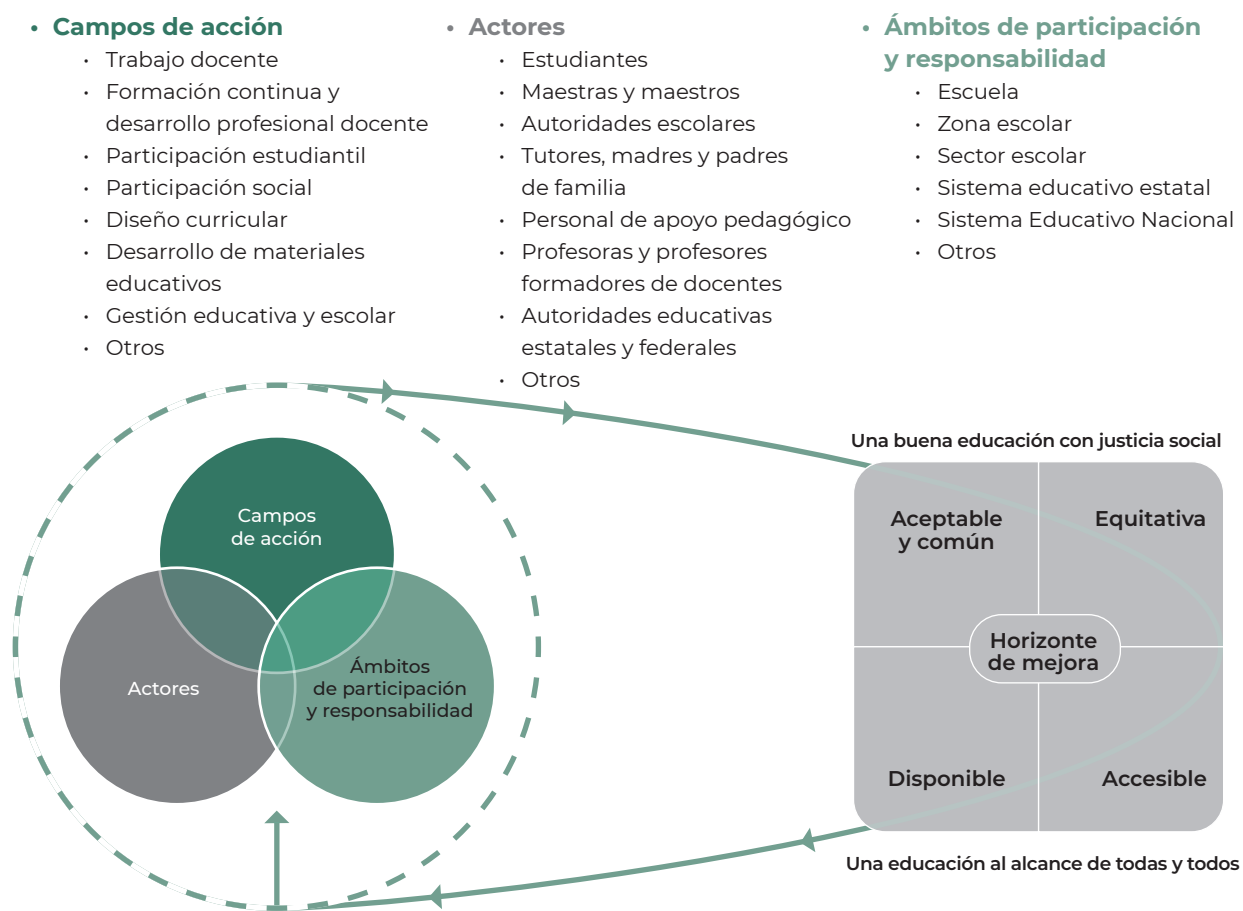
Como se representa en la figura 4, en el proceso de mejora continua los actores orientan sus acciones hacia las características del horizonte de mejora. Éste impulsa los procesos de mejora y marca su rumbo, pero es inagotable, por lo que sólo funge como un referente de orientación. De forma paulatina y diferenciada, sus atributos se concretan al menos de tres formas.

1. *En las características de las escuelas y los otros ámbitos de participación y responsabilidad.* Por ejemplo, la dimensión de una educación disponible se concreta en una zona escolar específica cuando existen escuelas suficientes para atender a la población de las localidades que comprende, éstas cuentan con una infraestructura adecuada, materiales educativos básicos y en ellas laboran docentes con una formación específica para responder a las necesidades educativas y características de estudiantes y colegas, de acuerdo con el particular contexto socio cultural de la zona.
2. *En el aprendizaje y el desarrollo de las capacidades de estudiantes, docentes y demás actores educativos.* Por ejemplo, la subdimensión del horizonte referente a una educación significativa se concreta en el aprendizaje de las y los estudiantes y en el proceso de su construcción, así como en el desarrollo de capacidades entre maestras y maestros para desarrollar situaciones que animen la voluntad de aprender de NNAJ y vinculen el contenido de la enseñanza con el aprendizaje previo.
3. *En los cambios o transformaciones en el trabajo docente, la participación estudiantil y los otros campos de acción.* Una educación pertinente, por ejemplo, se va concretando en el campo de acción de la formación continua y el desarrollo profesional docente cuando maestras y maestros participan en programas de formación situados, capaces de responder a las necesidades de formación particulares que han surgido en el contexto específico de sus prácticas docentes,

y con ello atienden de forma más adecuada las necesidades educativas de sus estudiantes.

De esta forma, el horizonte de mejora se hace visible únicamente en las características de los actores educativos, sus campos de acción, y ámbitos de participación y responsabilidad.

**Figura 4** Elementos centrales del proceso de mejora continua de la educación y su relación con el horizonte de mejora



→→ La mejora continua de la educación implica que los **actores educativos** emprendan acciones, programas o políticas en diferentes **campos de acción**, en el marco de sus **ámbitos de participación y responsabilidad** y orientados por el horizonte de mejora.

←← El horizonte de mejora es inagotable, sólo funge como un referente de orientación. De forma paulatina y diferenciada, sus atributos se concretan en las características de las **escuelas** y los otros **ámbitos de participación y responsabilidad**, en el aprendizaje y el desarrollo de las capacidades de **estudiantes, docentes** y los demás **actores educativos**, así como en los cambios o transformaciones en el **trabajo docente**, la **participación estudiantil** y los otros **campos de acción**.

**Fuente:** elaboración propia.

### **2.2.2 Las características del proceso de mejora continua de la educación**

Hemos puntualizado tres elementos centrales del proceso de mejora continua de la educación –campos de acción, actores y ámbitos de participación y responsabilidad– y su relación con el horizonte de mejora. En esta sección nos concentramos en precisar algunas características que señalamos al inicio del capítulo, al describir la mejora continua de la educación como un proceso del SEN progresivo, gradual, sistemático, diferenciado, contextualizado y participativo.

#### **Progresividad y gradualidad en la mejora continua de la educación**

El carácter continuo de la mejora de la educación supone un avance constante y permanente en el SEN hacia el horizonte de mejora. Por ello, este horizonte es inagotable; si no fuera así, el proceso de mejora cesaría. El carácter perenne de la mejora de la educación implica **progresividad**, en tanto busca concretar cada vez más atributos de las subdimensiones, dimensiones y pilares del horizonte de mejora: hacerlos *visibles* en todas las escuelas y los diferentes ámbitos de participación y responsabilidad, en las cualidades del aprendizaje y las capacidades de la totalidad de estudiantes, docentes y otros actores educativos, y en las características de la formación continua y el desarrollo profesional docente, el diseño curricular y los diferentes campos de acción.

La continuidad de la mejora de la educación refiere, además, a su **gradualidad**. Al ser un proceso constante, los cambios perceptibles en las capacidades de los actores educativos, en las características de los campos de acción y de los ámbitos de participación y responsabilidad, pueden ser notables y significativos, pero siempre se dan de forma paulatina.

#### **La mejora continua de la educación: un proceso sistemático, diferenciado y contextualizado**

Al referirnos a la idea de buena educación y optar por ella sobre otras nociones, como la de calidad, apuntamos algunos efectos que ha tenido el traslado de un concepto propio de los ámbitos productivo y empresarial al terreno educativo. El mismo riesgo se corre con el concepto de *mejora continua*, cuyo origen suele vincularse también a la productividad empresarial y con frecuencia se identifica con el trabajo de William E. Deming (1982) y su ciclo de mejora. Sin embargo, antes de la publicación de este autor, encontramos experiencias de cambio en los ámbitos educativo y comunitario que ilustran procesos recursivos de avance continuo, y que no están centrados en la producción.

En América Latina, por ejemplo, hallamos una larga tradición de procesos de cambio comunitarios y en educación *popular* bajo la lógica de la investigación-acción participativa, la cual tiene una dinámica cíclica o recursiva (Ander-Egg, 2003; Flores-Kastanis, Montoya-Vargas y Suárez, 2009; Gajardo, 1985). Las experiencias de cambio



educativo y social con base en la metodología y la teoría de Paulo Freire presentan fases propias de la mejora continua, como el análisis crítico de la realidad y la toma de conciencia sobre la situación de quienes aprenden y educan en ella, o la evaluación crítica y colectiva, seguidas de la elaboración de “codificaciones” y su puesta en práctica en el proceso de “posalfabetización” (Freire, 2002 [1970]; Gadotti, Gomez y Freire, 2003). Por otra parte, los proyectos de cambio y búsqueda de soluciones a los problemas de las prácticas educativas en los contextos escolares, realizados desde el enfoque de la investigación-acción, de la investigación para el desarrollo del currículo, del maestro investigador y de la docencia reflexiva, ejemplifican también fases y dinámicas de mejora continua, propias del ámbito educativo y ajenas a los procesos productivos y de calidad (Elliott, 1993; Fierro, Fortoul y Rosas, 1999; Flores-Kastanis *et al.*, 2009; Schön, 1983, 1987; Stenhouse, 1984; Woods, 1986, 1996).<sup>48</sup>

En estas y otras experiencias de cambio o transformación en educación es posible identificar algunas fases constitutivas del proceso de mejora continua, articuladas con un cierto orden cíclico o recursivo que ofrece retroalimentación a los actores involucrados. Este proceso suele comenzar con la percepción o toma de conciencia de un problema, necesidad o interés, o una configuración de ellos, sobre lo cual se hace un análisis, un diagnóstico o una valoración inicial. Con base en esto, las experiencias de mejora continua tienden a plantear un proyecto, programa, conjunto de acciones a seguir o ruta de trabajo. Una vez formulado, le sigue su puesta en práctica.

Después de un periodo de realización, ese proyecto o programa, esas acciones o actividades, se ponen bajo análisis, reflexión, valoración o evaluación; se estima lo realizado, su proceso de puesta en práctica, los logros o alcances en relación con lo planeado, proyectado o prefigurado, las limitaciones encontradas durante la práctica, lo hecho por quienes participaron en el proceso, las relaciones entre todo lo anterior y las razones que pueden explicar la experiencia en su conjunto, entre otros aspectos posibles.

A partir de ese ejercicio crítico y de la retroalimentación que ofrece a sus participantes, se ajustan o redefinen los problemas, necesidades o intereses que dieron origen al proceso, o se formulan otros. En este caso, sobre las nuevas formulaciones se desarrolla un análisis, un diagnóstico o una valoración y comienza un ciclo nuevo. Cuando el ejercicio crítico sobre lo puesto en práctica conduce a ajustes o redefiniciones, entonces el carácter recursivo del proceso de mejora puede ser parcial; es decir, se trabaja desde alguna fase previa que no necesariamente es la inicial.

Así presentadas, las fases constitutivas de la mejora continua de la educación pueden conducirnos a describir un proceso con un orden preestablecido y con características estables, así como a pensar que su sistematicidad radica en tales propiedades.

---

<sup>48</sup> Muchas de las experiencias situadas que se retoman o documentan en las publicaciones referidas en este párrafo comenzaron o tuvieron lugar en las décadas de 1960-1980; es decir, son previas o paralelas a la publicación de Deming y a la propagación de sus ideas en el ámbito productivo y empresarial.

Sin embargo, las fases que hemos descrito no siempre se presentan en la práctica de forma secuencial, como si fueran pasos a seguir, sino también superpuestas e incluso paralelamente. En ocasiones, un proyecto apenas trazado se consolida de forma traslapada con su puesta en práctica. Asimismo, la realización de lo planeado puede incluir paralelamente su análisis crítico, reflexión o evaluación, o da lugar a pequeños ciclos dinámicos entre estas dos fases. Más aún, los ajustes o redefiniciones no siempre esperan una etapa exclusiva de valoración, análisis crítico o evaluación, sino que la fase de puesta en práctica y los ajustes o redefiniciones se empalman o acontecen bajo un ciclo mucho más ágil, donde su diferenciación resulta menos clara. Por otro lado, estas fases no presentan los mismos rasgos o propiedades en todas las experiencias. Como ya mostramos, en cada una de las facetas hay variantes –por ejemplo: “problema, necesidad, interés o una configuración de ellos”; “análisis, diagnóstico o valoración inicial”; “proyecto, programa, acciones o ruta de trabajo”; “análisis crítico, reflexión, valoración o evaluación”– y, al ser un proceso emprendido por los actores educativos, supone permutaciones, reformulaciones, adiciones o sustracciones según las personas específicas involucradas, el ámbito de participación y responsabilidad particular y su contexto. El carácter constitutivo de las fases del proceso de mejora radica más en el sentido general que cada una encierra que en un conjunto de características rígidas.

Considerar lo anterior significa que la mejora continua es un proceso **sistemático**, no porque carezca de flexibilidad o porque la organización de sus fases, así como sus propiedades, sean estables y homogéneas, sino porque el proceso adquiere un cierto orden en cada experiencia. Éste puede ser más flexible o rígido según las características del caso particular y de cómo se organicen en él las fases constitutivas del proceso.

La sistematicidad de la mejora continua de la educación radica también en una propiedad distintiva y de carácter sistémico: su recursividad.<sup>49</sup> Independientemente de la organización específica que adquiera, este proceso se caracteriza por contar con momentos de retroalimentación para sus actores, que les permiten realizar ajustes, redefiniciones o ubicar y tomar conciencia de nuevos problemas, necesidades o intereses. Como hemos mencionado, la retroalimentación puede orientar el proceso hacia una dinámica cíclica, pero no de forma exclusiva. La mejora continua de la educación es capaz de adoptar una forma más parecida a una espiral que a un círculo. La dinámica cíclica puede acontecer entre dos o tres fases únicamente; la retroalimentación entre éstas llega a ser tan ágil que su diferenciación se dificulta; la fase específica de retroalimentación puede estar contenida en la puesta en práctica de un proyecto, programa o conjunto de acciones, o acompaña el proceso de mejora en sus diferentes fases.

<sup>49</sup> Para una visión panorámica sobre las teorías de sistemas abiertos y complejos y la retroalimentación como atributo característico, véase Bar-Yam (2002); y Luhmann (1996). Véase Giddens (1995) para una comprensión de las diferentes formas de retroalimentación en los sistemas sociales, entendidos como prácticas sociales recursivas.

Así entendido, el carácter sistemático de la mejora continua de la educación no se identifica con un proceso homogéneo y estandarizado; por el contrario, nos obliga a pensarlo de manera **diferenciada** y **contextualizada** dentro del SEN. El Sistema Educativo Nacional es una unidad que integra una amplia diversidad y, por ello, la mejora continua de la educación no puede concebirse igual para una escuela multigrado en el sureste del país que para una zona escolar del Bajío o un sistema educativo estatal en la región noroeste.

Por una parte, los procesos de mejora se diferencian por las características, motivaciones e intereses de los actores concretos involucrados, los campos de acción o las capacidades de los actores que se buscan mejorar y los ámbitos de participación y responsabilidad específicos en los que suceden. Si en una zona escolar la supervisora o el supervisor, los directores o directoras tienen un proyecto de mejora de la gestión escolar, éste presentará diferencias en relación con una escuela multigrado bidocente, donde los maestros y la comunidad llevan a cabo acciones para mejorar el aprendizaje de sus estudiantes. Ambos serán distintos también al proceso que las autoridades educativas estatales de una entidad federativa puedan emprender para mejorar el diseño curricular de una asignatura. En los tres casos, los actores involucrados, los campos de acción –gestión escolar, trabajo docente, diseño curricular– y los ámbitos de participación y responsabilidad –zona escolar, escuela y sistema educativo estatal– son diferentes.

Por otra parte, los procesos de mejora presentan características distintivas según el contexto territorial, económico, político, social y cultural de las escuelas u otro ámbito de participación y responsabilidad específico. Nuestro país es una unidad diversa y desigual. Los actores de la mejora de la educación actúan en escuelas y sistemas educativos que no están suspendidos de la configuración cultural específica del contexto y de las desigualdades en la garantía de derechos, ni en la distribución de recursos dentro de ellos y en el territorio nacional. Si bien estas características no determinan la experiencia escolar, sí influyen en ella de forma significativa y dan lugar a múltiples variantes en las experiencias de mejora. La mejora continua de la educación, como un proceso contextualizado, explica –entre otras cosas– por qué los programas, acciones o políticas que parecen exitosos en otros países, regiones, entidades federativas, sectores, zonas escolares o escuelas, no siempre lo son ahí donde se pretenden *transferir*. En todo caso, sus posibilidades de éxito dependen de cómo se acomoden al contexto específico y sean apropiados por los actores que los pongan en práctica (Ball *et al.*, 2012).<sup>50</sup>

En suma, al referirnos a la mejora continua de la educación como un proceso sistemático pero diferenciado y contextualizado, afirmamos que comprende un conjunto de fases constitutivas cuyas propiedades distintivas, así como la organización particular entre ellas, dependen de los actores concretos que se involucran en el

<sup>50</sup> Para una visión histórica y situada sobre estos procesos y en relación con nuestro sistema educativo, véase Rockwell (2007).

proceso, de sus ámbitos de participación y responsabilidad puntuales, y del contexto específico de esos ámbitos.

La sistematicidad, diferenciación y contextualización del proceso de mejora continua de la educación, tal como las hemos expuesto, plantean una lógica y dinámica propias, significativamente distantes de aquellas que distinguen la concepción del ciclo de mejora continua para la calidad de la producción en una empresa.

### **El carácter participativo de la mejora continua de la educación**

La historia de la educación en nuestro país nos ofrece múltiples ejemplos de iniciativas de cambio o mejora que requieren del trabajo de personas a quienes nunca se les involucra en la generación de ideas ni en la toma de decisiones. El proceso que hemos descrito no supone el trabajo exclusivo de quienes ostentan una posición de poder o autoridad. Tampoco se impone de forma vertical.

Las posibilidades de éxito del proceso de mejora dependen del involucramiento de diferentes actores de la educación o de quienes convergen en un mismo ámbito de participación y responsabilidad; por ejemplo, la escuela. *Involucrar* significa abrir espacios de participación para la generación de ideas, la toma de decisiones y la realización de acciones en las fases del proceso.

Si pensamos en una escuela de organización completa, un proceso de mejora demandaría involucrar a estudiantes, docentes, autoridades escolares –director(a) y, en su caso, subdirector(a)–, madres y padres de familia o tutores, y otras personas u organizaciones de la comunidad en donde se ubica la escuela, así como autoridades o personal de apoyo pedagógico de la zona o sector escolar.

Si bien es deseable, resulta poco probable encontrar esta participación generalizada y horizontal. Al enfocarse en mejorar algunos campos de acción específicos, el aprendizaje de los estudiantes o el desarrollo de capacidades de algún actor educativo, algunas características de las escuelas u otros ámbitos de participación y responsabilidad, los procesos de mejora suelen tener actores protagónicos y liderazgos. En nuestro enfoque reconocemos el papel fundamental que esos actores desempeñan, sin embargo, ello no significa que la mejora continua de la educación pueda llevarse a cabo por una persona o un solo *tipo* de actor (por ejemplo, autoridades escolares, docentes o estudiantes); por el contrario, su naturaleza conlleva el fortalecimiento y la ampliación constante de la participación. Por un lado, si bien hemos mostrado que los campos de acción pueden asociarse con actores preponderantes, no son dominio exclusivo de uno solo. Asimismo, aunque existan posiciones y relaciones asimétricas de poder, en los ámbitos de participación y responsabilidad convergen distintos actores. Por ello, es más probable mejorar un campo de acción como el trabajo docente, o un ámbito de participación y responsabilidad, como una escuela específica, cuando los distintos actores que influyen o concurren en ellos participan en el proceso de mejora. Por otro lado, la definición de la mejora

continua de la educación como un proceso progresivo supone llevar a la práctica cada vez más atributos del horizonte de mejora. Esto, como lo mencionamos, implica ampliar los campos de acción en los que buscamos mejorar, desarrollar capacidades en cada vez más actores educativos que concurren en nuestro ámbito de participación y responsabilidad, y extender el proceso a otros ámbitos. Así, el carácter progresivo del proceso de mejora conduce inevitablemente a involucrar a más actores; la participación es ineludible para mejorar.

En los sistemas educativos, el carácter participativo de la mejora continua de la educación puede activarse *de abajo hacia arriba*, *de arriba hacia abajo* o, con mayor frecuencia, bajo una dinámica menos lineal que articula ambas direccionalidades de forma particular en cada experiencia.<sup>51</sup> Por ejemplo, la transformación y consolidación del sistema educativo cubano posrevolucionario o del sistema educativo finlandés a partir de la década de 1980 revelan, considerando todas sus diferencias, procesos de mejora sistémicos con un fuerte impulso por parte de los gobiernos centrales y las autoridades educativas en turno; una lógica de arriba hacia abajo que, sin embargo, no hubieran sido exitosos sin activar la participación de múltiples actores en procesos de mejora locales.<sup>52</sup>

Ahora bien, existen casos de mejora que iniciaron en una escuela o en un conjunto reducido de escuelas y que poco a poco se extendieron a otras. Algunas constituyen proyectos y propuestas alternativas locales y comunitarias construidas desde abajo.<sup>53</sup> Otras revelan un escalamiento que, en distintos momentos, se apoyó en la participación de autoridades educativas locales, estatales o nacionales. Estos casos representan experiencias de cambio con un origen claramente situado, con un impulso de abajo hacia arriba, gracias a la participación de actores que trabajan en la base del sistema educativo, y cuya expansión responde más a la dinámica de los movimientos sociales que a la gestión gerencial del cambio.<sup>54</sup> No obstante, su desarrollo en los sistemas educativos se explica además por el apoyo de las autoridades educa-

<sup>51</sup> “El cambio en última instancia, es problema de la unidad más pequeña. Lo que realmente sucede como resultado de una política depende de cómo se interpreta y se transforma la política en cada etapa del proceso” (McLaughlin, 1998, p. 5). Para investigadores del cambio y la mejora como este autor, más que la “adopción” de una política o innovación, lo que puede esperarse es una “adaptación mutua” entre las nuevas propuestas y las respuestas que encuentran en las escuelas.

<sup>52</sup> Para el caso cubano, véase, por ejemplo, Carnoy, Gove y Marshall (2007). Para el caso de Finlandia, Sahlberg (2015); Simola (2015).

<sup>53</sup> Ejemplo de ello es el proyecto de Secundarias Comunitarias Indígenas en Oaxaca (Briseño, 2020) y de otras comunidades bilingües del país (Hamel, Erape y Márquez, 2018). Es importante destacar que existen otras experiencias de cambio que se conforman desde abajo, pero muchas de ellas no son documentadas.

<sup>54</sup> Proyectos como Redes de Tutoría en México, el caso de la Escuela Nueva en Colombia o del Aprendizaje Basado en la Actividad en Tamil Nadu, en India, son ejemplos de este tipo de experiencias. Los tres casos se presentan en Rincón-Gallardo (2019) como muestra de procesos de cambio educativo que, al centrarse en modificaciones en el núcleo pedagógico (Elmore, 2008), “liberan el aprendizaje” y conforman relaciones horizontales entre quienes se encuentran para construirlo. El desarrollo de estas experiencias –arguye el autor– implica una dinámica propia de los movimientos sociales. No obstante, según documenta, en distintos momentos las tres experiencias han sido retomadas y apoyadas por autoridades educativas. Aunque no hayan sido adaptadas de manera homogénea o apropiadas en todas las escuelas, este apoyo contribuyó a su escalamiento.

tivas en distintos niveles de gobierno, que las retoman para ser impulsadas también de arriba hacia abajo.

Un elemento en común de varias experiencias de mejora que comienzan de abajo hacia arriba es la colaboración seminal entre educadores, especialistas o promotores sociales y docentes, estudiantes y autoridades escolares o educativas. Estas experiencias integran actores que están *fuera* del ámbito específico que se quiere mejorar o incluso del Sistema Educativo Nacional o estatal. Los actores *externos* en estos casos son esenciales para activar y dinamizar la participación y el involucramiento de los *internos*. Sin embargo, también es distintivo que la relación entre ambos busca centrarse en la colaboración y tiende a una forma mucho más horizontal que vertical. Esta característica facilita que no se genere una dependencia de esos actores externos y, por tanto, contribuye a un proceso sostenido de mejora. Por supuesto, los procesos de mejora sistémicos con un impulso preponderante de arriba hacia abajo, como los referidos en Cuba y Finlandia, también han involucrado cambios sustanciales en sectores que rebasan lo educativo y, por tanto, la participación de actores externos.<sup>55</sup> Ambos grupos de casos revelan que el carácter participativo intrínseco a los procesos de mejora continua de la educación no se reduce a los actores internos de un ámbito de participación y responsabilidad específico, como puede ser una escuela o el Sistema Educativo Nacional. Por el contrario, el involucramiento de actores externos puede ser muy relevante para activar o dinamizar un proceso de mejora, escalarlo o sostenerlo.

### **Coda: Mejora continua y la excelencia en educación**

Un principio distintivo del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación es la búsqueda de la excelencia. Tanto en el artículo 3º constitucional como en la ley que lo reglamenta en materia de mejora continua de la educación, este concepto se entiende como “el mejoramiento integral constante que promueve el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad, considerando las capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos”. La *excelencia* implica entonces: a) un proceso (mejoramiento integral constante); b) una meta o resultado central (máximo logro de aprendizaje en los educandos); c) dos finalidades principales (desarrollo del pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad); y d) un principio atenuante de la meta y sus finalidades a partir de la desigualdad y diversidad que existen entre NNAJ de nuestro país (considerando las capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos).

<sup>55</sup> Pasi Sahlberg (2015) ha planteado que para comprender la transformación del sistema educativo finlandés en un periodo relativamente corto (veinte a treinta años) es necesario enmarcarlo en una serie de transformaciones en la sociedad finlandesa en su conjunto.

La búsqueda de la excelencia se realiza mediante la mejora continua de la educación, bajo la acepción que hemos propuesto en este capítulo. En primer lugar, la excelencia como “mejoramiento integral constante” nos remite al proceso de mejora continua que hemos descrito y a su carácter progresivo. En segundo lugar, la excelencia asumida como “máximo logro de aprendizaje en los educandos” implica hacer *visibles* las subdimensiones de significancia, integralidad y eficacia que hemos descrito como parte del horizonte de mejora. Asimismo, las finalidades de la excelencia –“desarrollo del pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad”– forman parte de una educación relevante y trascendente, cualidades que también conforman una subdimensión en el horizonte trazado.

No obstante, como hemos señalado, una educación significativa, integral, eficaz, relevante y trascendente integran una unidad interdependiente con una educación digna, participativa y libre. Ello implica que el “máximo logro de aprendizaje” no tiene lugar a cualquier costo, sino que debe alcanzarse en un marco de derechos que garantice la unidad de una educación aceptable y común.

Por otra parte, el máximo logro de aprendizaje, las finalidades que se le atribuyen y el proceso para alcanzarlos no son homogéneos ni estandarizados, sino que implican una educación diferenciada, pertinente e inclusiva, tal como hemos caracterizado una educación equitativa en el horizonte de mejora.

Finalmente, todo lo anterior requiere afrontar los retos específicos para garantizar una educación disponible y accesible. Por ello, la excelencia en educación se alcanza de forma progresiva conforme se emprenden procesos de mejora continua en diferentes ámbitos de participación y responsabilidad del SEN, orientados por el horizonte de mejora que hemos propuesto.

## III. Los ejes de actuación de Mejoredu

---

El artículo 3° constitucional, la Ley General de Educación (LGE), la Ley Reglamentaria del Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Mejora Continua de la Educación (LRMMCE) y la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM) confieren un conjunto de atribuciones y responsabilidades a la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación. En este capítulo las organizamos de forma sintética bajo dos ejes centrales de actuación para Mejoredu:

- I. Emisión de lineamientos, criterios, sugerencias y programas para la mejora continua de la educación.
- II. Generación de conocimiento e información para la mejora continua de la educación: investigaciones, evaluaciones e indicadores.

Estos ejes de actuación están vinculados entre sí. Por un lado, buscamos que los lineamientos, criterios, sugerencias y programas que emite la Comisión se fundamenten en el conocimiento y la información que ofrecen las investigaciones, evaluaciones y los indicadores. Por otro lado, la generación de conocimiento e información se propone ser siempre relevante para los instrumentos normativos y programas de formación que integran el primer eje o para los actores a quienes éstos se dirigen y los procesos de mejora que puedan impulsar. Ambos ejes se refieren a la mejora continua de la educación y, por tanto, se articulan con el marco de referencia planteado en el capítulo previo.

A continuación, describimos el sentido y las características generales de cada eje de actuación.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Esta descripción traza ejes de actuación de largo plazo para la Comisión. Por ello su contenido, si bien está vinculado con lo expuesto en el Programa de Desarrollo Institucional 2020-2024, lo trasciende.



### **3.1 Emisión de lineamientos, criterios, sugerencias y programas**

La emisión de lineamientos, criterios, sugerencias y programas es el eje de actuación prioritario de la Comisión, en tanto le permite coordinar el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (SNMCE) y ofrecer elementos relevantes y pertinentes a los actores educativos para sus acciones, programas o políticas de mejora.

Los lineamientos, criterios y sugerencias son instrumentos con una naturaleza jurídica diferenciada. Los primeros conforman actos administrativos que determinan condiciones, reglas, argumentos, etapas, pautas, elementos, características, límites, orientaciones o recomendaciones, ya sea de forma general o específica, sobre el desarrollo de un proceso, actividad o acción (SFP, 2001). Los criterios también son actos administrativos, pero más que determinar, aclaran, explican o interpretan una disposición en concreto (Castellanos, 2005). Por su parte, las sugerencias refieren sólo a recomendaciones u orientaciones que, sin embargo, carecen del carácter determinante que distingue a los lineamientos.

Además de los tres instrumentos previos, el marco jurídico vigente le otorga a la Comisión la responsabilidad de emitir programas de formación y desarrollo profesional para docentes (LGSCMM, art. 17, fracción II; LRMCE, art. 17). Éstos se entienden como unidades ordenadas de contenidos, articulados en líneas o campos, que incluyen estrategias, materiales, recursos, modalidades, tiempos y pautas de acción para hacer realidad las intenciones de mejora que persigan. Como mostraremos más adelante, los programas que desarrolla Mejoredu privilegian un enfoque situado y la articulación de acciones de capacitación, actualización y formación, que con frecuencia se conciben aisladas y en ocasiones yuxtapuestas.<sup>2</sup>

La formulación de lineamientos, criterios, sugerencias y programas se apega a los principios de inclusión, participación y cooperación que apuntamos en el capítulo I. A partir del papel que tiene la Comisión en el SNMCE, sus principales destinatarios son las autoridades educativas federales y de las entidades federativas, así como los organismos descentralizados. No obstante, estos instrumentos y programas pretenden ser relevantes y pertinentes para los diferentes actores educativos a quienes se dirigen o involucran en su contenido. En consecuencia, entablar comunicación y emprender acciones de colaboración con ellos es fundamental para la Comisión. Más que por su fuerza jurídica, buscamos que estos instrumentos y programas resulten valiosos para los actores educativos por su capacidad de persuasión, los beneficios que ofrezcan para la mejora de la educación en sus ámbitos específicos

<sup>2</sup> Hemos señalado que todos los instrumentos que integran el primer eje de actuación de la Comisión buscan nutrirse de las producciones, hallazgos, resultados o avances del segundo eje. Sin embargo, para la elaboración de programas, un insumo importante son los resultados de los procesos de selección para la admisión, promoción y reconocimiento del magisterio, que la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USICAMM) entrega a la Comisión, tal como lo señala el artículo 17 de la LGSCMM, en su fracción IV.

de participación y responsabilidad, y porque resultan útiles, viables y realizables en los contextos donde éstos se ubican.

A continuación, nos referiremos a los lineamientos, criterios, sugerencias y programas específicos que son responsabilidad de la Comisión según el marco jurídico vigente. Lo haremos con base en la lógica y el contenido del marco de referencia sobre la mejora continua de la educación que formulamos en el capítulo previo. Desde esa óptica, exponemos sus orientaciones y características generales. Comenzamos con los lineamientos que se dirigen de forma integral a la mejora continua de la educación en las escuelas. Posteriormente, abordamos distintos énfasis y prioridades que la legislación establece para impulsar la mejora continua. En primera instancia, nos referiremos a las sugerencias para la educación inclusiva, entendida como una subdimensión del horizonte de mejora con carácter prioritario en el marco jurídico vigente. En segundo lugar, puntualizaremos cuatro campos de acción primordiales en las leyes que regulan nuestro trabajo, y para los cuales Mejoredu debe emitir lineamientos, criterios, sugerencias o programas: formación continua y desarrollo profesional docente, diseño curricular, desarrollo de materiales educativos, y gestión educativa. En tercer lugar, nos ocupamos de los lineamientos y criterios relacionados con las evaluaciones diagnósticas y formativas, entendidos como instrumentos para fortalecer la sistematicidad de los procesos de mejora continua de la educación. Por último, nos referiremos a las sugerencias para mejorar la educación de adultos.

### ***3.1.1 Lineamientos relacionados con la mejora continua de la educación en las escuelas***

El artículo 3º constitucional y la LRMMCE señalan que la Comisión tiene la atribución de emitir lineamientos relacionados con la mejora de las escuelas, el desempeño escolar y los resultados de aprendizaje. Debido a que la legislación no desarrolla ninguno de los tres términos –mejora de las escuelas, desempeño escolar, resultados de aprendizaje–, en lo sucesivo recurrimos al marco de referencia sobre la mejora continua de la educación que presentamos en el capítulo anterior con el fin de esclarecer las características generales de estos lineamientos específicos.

Es común pensar que las escuelas mejoran cuando el puntaje de sus estudiantes se incrementa o, en dado caso, aumentan su nivel de logro en una prueba estandarizada. Los resultados de estas pruebas suelen interpretarse como indicadores de una educación eficaz: mientras más alto sea el puntaje obtenido o el nivel de logro de las y los estudiantes de una escuela, se da por sentado que se acercan a aprender lo que todos deberían aprender en un trayecto educativo específico. Esto, si bien aparece como un logro del estudiantado, con frecuencia se interpreta como la expresión de una escuela con un buen desempeño, una escuela eficaz. Sin embargo, como mencionamos en el capítulo II, la eficacia es sólo una subdimensión de una unidad que llamamos educación aceptable y común, y que integra otras subdimensiones en relaciones de interdependencia. De acuerdo con lo expuesto

en el capítulo previo, una educación eficaz no es deseable si ignora la integralidad de la educación y su significancia; si los resultados son los deseados, pero se alcanzaron mediante prácticas que vulneran una educación digna, participativa y libre; o si lo aprendido carece de relevancia y trascendencia. Por ello, los lineamientos que emite Mejoredu relacionados con los resultados de aprendizaje no se centran en la eficacia exclusivamente, sino que buscan responder a la interdependencia entre las subdimensiones que definen una educación aceptable y común. Por tanto, también se proponen fortalecer:

- *Un aprendizaje significativo*, al que recurren los estudiantes en diferentes momentos para desarrollarse en uno o varios ámbitos de su vida y comprender o explicar el mundo natural y humano que les rodea; construido a partir de la activación de su voluntad de aprender y del aprendizaje previo que han logrado en diferentes espacios escolares y no escolares, o en los intersticios y redes entre ellos.
- *Un aprendizaje integral*, que permite desarrollar en los estudiantes diferentes capacidades humanas: cognitivas, estéticas, emocionales, físicas y sociales, entre otras.
- *Un aprendizaje relevante y trascendente*, que los habilita para participar en la construcción de una sociedad de bienestar; vivir en un medio ambiente que requiere ser valorado y cuidado; fortalecer los vínculos con las personas que conforman sus grupos, comunidades y sociedad; participar de forma competente en la vida cultural, política y económica de estas últimas; pensar críticamente su realidad, cuestionarla y actuar en consecuencia para transformarla; y afrontar escenarios futuros inciertos de forma competente.

Lo anterior revela dos aspectos a considerar en el marco de la mejora continua de la educación. Primero, no es posible mirar los resultados de aprendizaje desvinculados de los procesos mediante los cuales se construye. El aprendizaje es significativo no sólo por lo que resulta de él, sino en gran medida a partir de lo que implicó su construcción. En este sentido, y en atención a la interdependencia y unidad entre las subdimensiones que conforman una educación aceptable y común en el horizonte de mejora, los lineamientos relacionados con los resultados de aprendizaje se proponen contribuir a que los procesos de su construcción correspondan con una educación digna, participativa y libre, además de significativa.

Segundo, el desempeño de las escuelas no se reduce a su eficacia. En última instancia, una escuela progresa en su desempeño en tanto avanza hacia el horizonte de mejora y concreta más atributos de las subdimensiones, dimensiones y pilares que lo conforman. Por ello, la Comisión se propone ejercer su atribución de emitir lineamientos para la mejora de las escuelas, el desempeño escolar y los resultados de aprendizaje de forma integral, bajo un conjunto de lineamientos articulados para la mejora continua de la educación en las escuelas.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Nos referimos a las escuelas en un sentido amplio, tal como se ha planteado en los capítulos I y II.

La mejora de las escuelas no se ciñe al inmueble escolar, sino que refiere también a la mejora de la educación en ese ámbito específico de participación y responsabilidad, que, como señalamos en el capítulo II, tiene un carácter primordial para los procesos de cambio en las zonas y sectores escolares, los sistemas educativos estatales y el SEN. Por lo tanto, estos lineamientos buscan orientar los procesos de mejora escolar hacia las diferentes subdimensiones y dimensiones del horizonte de mejora. Se proponen contribuir a mejorar aspectos que van desde la infraestructura escolar, la disponibilidad de materiales educativos adecuados en las escuelas y la accesibilidad a la educación, hasta las prácticas que fortalezcan una educación significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, eficaz y equitativa (diferenciada, pertinente e inclusiva).

Para llevar a la práctica los atributos del horizonte de mejora, los lineamientos relacionados con la mejora de las escuelas buscan incidir en los diferentes campos de acción que señalamos en el capítulo II. Ello supone cambios en campos que van del diseño curricular y el desarrollo de materiales educativos, a la participación social y estudiantil; requiere emprender acciones, programas y políticas que mejoren tanto la gestión educativa y escolar, como la formación continua, el desarrollo profesional y el trabajo docente. Estos cambios sólo son posibles si diferentes actores educativos se involucran en sus ámbitos de participación y responsabilidad para llevarlos a cabo.

Las escuelas son los ámbitos de participación y responsabilidad centrales para la mejora continua de la educación, pero lo que sucede en ellas no es responsabilidad exclusiva de los actores que ahí concurren, sino también de otros, cuyo ámbito de participación es la zona o el sector escolar, el sistema educativo estatal o federal. Por ello, los lineamientos para la mejora continua de la educación en las escuelas buscan ser relevantes y pertinentes para distintos actores, incluidas las autoridades escolares y educativas.

Estos instrumentos se proponen fortalecer los procesos de mejora continua que emprenden las propias escuelas. Independientemente de sus iniciativas de mejora, de aquello que los actores escolares acuerden mejorar y los campos de acción que pretendan cambiar, los lineamientos buscan contribuir a sostener la progresividad y gradualidad de los procesos de mejora que surjan de las escuelas, así como fortalecer su carácter sistemático, diferenciado, contextualizado y participativo.

Por último, en concordancia con lo expuesto en el capítulo II, los lineamientos parten del reconocimiento de que por nuestro sistema educativo han transitado contingentes de estudiantes con trayectorias discontinuas, desiguales y excluyentes,<sup>4</sup> quienes pertenecen principalmente a grupos históricamente discriminados y vulnerados en sus derechos fundamentales: indígenas, migrantes, personas con discapacidad, jornaleros agrícolas, personas en pobreza y pobreza extrema, entre otros.

<sup>4</sup> Tomando como referencia la noción de trayectorias escolares planteada por Terigi (2009, 2014).

Por una parte, estos instrumentos se dirigen a fortalecer las trayectorias escolares de las y los estudiantes, a partir de la propia mejora de las escuelas. Si bien las características de esas trayectorias se explican también por factores externos al sistema educativo, las escuelas son un ámbito fundamental en la concreción de las condiciones necesarias para fortalecerlas. Por otra parte, si bien los lineamientos buscan orientar procesos de mejora en todas las escuelas, tienen como prioridad a aquellas que se ubican en contextos de más alta marginación y que atienden principalmente a esas poblaciones vulneradas.

### **3.1.2 Sugerencias para la mejora de la educación inclusiva**

Como explicamos en el apartado previo, los lineamientos para la mejora continua de la educación en las escuelas buscan que los procesos de cambio se orienten a todas las subdimensiones que conforman el horizonte de mejora. No obstante, la legislación vigente, al establecer las atribuciones de la Comisión, le otorga un carácter prioritario a la subdimensión referente a *una educación inclusiva*, y destaca que Mejoredu debe emitir sugerencias para su mejora.

Además de considerar el planteamiento sobre la educación inclusiva desarrollado en el capítulo II, la Comisión fundamenta las sugerencias para la mejora de la educación inclusiva en la Estrategia Nacional de Educación Inclusiva (ENEI),<sup>5</sup> elaborada por la Secretaría de Educación Pública (SEP). A partir de esta base, las sugerencias buscan orientar acciones, programas y políticas en los diferentes campos de acción que describimos en el capítulo anterior. Cada uno de ellos –el trabajo docente, la formación y desarrollo profesional docente, la participación estudiantil, la participación social, el diseño curricular, el desarrollo de materiales educativos y la gestión educativa y escolar– tiene el potencial de impactar en una educación cada vez más inclusiva. Para articular el trabajo en estos campos, las sugerencias buscarán diferenciarse según los actores educativos que inciden en ellos y los ámbitos de participación y responsabilidad que les corresponden. Una educación inclusiva implica emprender procesos de mejora en todos los ámbitos –escuelas, zonas y sectores escolares, sistemas educativos estatales y SEN– y la participación de distintos actores en cada uno de ellos.

<sup>5</sup> Como resultado de las reformas constitucionales de 2019, y en el marco del Acuerdo Educativo Nacional, la SEP envió al Senado de la República la ENEI, la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia y la Estrategia Nacional de Mejora de las Escuelas Normales. Sin embargo, al momento de escribir estas líneas, la ENEI todavía no se ha publicado en el Diario Oficial de la Federación. Ver Boletín núm. 211, SEP, <<https://www.gob.mx/sep/articulos/la-sep-hizo-llegar-al-congreso-de-la-union-las-estrategias-que-mandaron-las-reformas-constitucionales-en-materia-educativa>>.

### **3.1.3 Lineamientos, criterios, sugerencias y programas relacionados con campos de acción específicos**

Como ya mencionamos, los lineamientos para la mejora continua de la educación en las escuelas buscan incidir en los diferentes campos de acción que puntualizamos en el capítulo II. Sin embargo, el marco jurídico vigente le otorga a Mejoredu la atribución y responsabilidad de emitir lineamientos, criterios, sugerencias o programas en ciertas áreas que el legislador consideró prioritarias, y que agrupamos aquí bajo algunos de los campos de acción descritos en el capítulo previo, los cuales –en consecuencia– adquieren un carácter primordial para la Comisión. Éstos son: formación continua y desarrollo profesional docente, diseño curricular, desarrollo de materiales educativos, y gestión educativa.

#### **Formación continua y desarrollo profesional docente: lineamientos, criterios y programas**

De acuerdo con el artículo 3º constitucional, a la Comisión le corresponde emitir lineamientos relacionados con el desarrollo del magisterio y la profesionalización de la gestión escolar. Por su parte, la LRMMCE especifica que es una atribución de la Comisión “emitir lineamientos, criterios y programas relacionados con la formación, capacitación y actualización del magisterio en todos sus niveles y modalidades educativas, la mejora del desempeño profesional, el desarrollo de capacidades de liderazgo y gestión, y la profesionalización de la gestión escolar” (Cámara de Diputados, 2019a). A su vez, la LGSCMM plantea que la Comisión debe

*emitir los criterios generales de los programas de formación, capacitación y actualización, desarrollo de capacidades y de liderazgo y de gestión educativa que contribuyan a una mejor práctica de las funciones docente, directiva o de supervisión, y establecer los criterios y programas para el desarrollo profesional de las maestras y los maestros, considerando la formación, capacitación y actualización, de conformidad con la información obtenida a través de los procesos de selección para la admisión, promoción y reconocimiento.*

Para Mejoredu, estas atribuciones se relacionan con el campo de acción de formación continua y el desarrollo profesional docente,<sup>6</sup> tal como fue descrito en el capítulo II. Sin duda, desde el marco legal vigente y los principios orientadores de la Comisión (capítulo I) este campo tiene un carácter prioritario.

#### *Lineamientos y criterios*

Los lineamientos y criterios para la mejora de la formación continua y el desarrollo profesional se sostienen en un enfoque que antepone a los docentes en su condición

<sup>6</sup> Esto incluye por supuesto la formación continua y el desarrollo profesional de directores, directoras, supervisores y supervisoras, y de quienes realizan funciones de acompañamiento y apoyo pedagógico.

de seres autónomos y reflexivos. Estos instrumentos buscan superar una visión instrumental que eclipsa la profesionalidad docente, al convertir a maestras y maestros en ejecutores o aplicadores de aquello que agentes externos a sus contextos y situaciones específicas han planeado, diseñado o elaborado.

Desde la perspectiva de Mejoredu, el desarrollo profesional es resultado de un conjunto de acontecimientos y experiencias personales, institucionales y sociales que propician la creatividad y criticidad en las y los docentes para el ejercicio de su profesión. Está circunscrito por diferentes condiciones: los requisitos para ingresar a la carrera, las trayectorias de vida, la escolarización previa, la edad, la carrera docente, el currículo y materiales educativos, el clima de trabajo, el nivel del salario, el apoyo pedagógico institucional, el aprecio social por la profesión, el valor que la sociedad atribuye a la educación y la propia formación docente continua.

La Comisión concibe la formación continua como un proceso institucional, intencionado, sistemático y permanente de aprendizaje docente, circunscrito por un marco institucional, laboral y personal. Refiere al conjunto de oportunidades con estas características que el docente tiene para construir y ampliar conocimientos, saberes, disposiciones y experiencias, que le permiten mejorar su práctica, afirmar su compromiso ético y, en general, fortalecer el ejercicio de su profesión y su autonomía profesional. Sea dentro o fuera de la escuela, la formación continua es un proceso que se lleva a cabo en relación con otras personas y que propicia un movimiento cíclico entre aquello que el docente ha aprendido y la reflexión sobre y desde su práctica.

Como apuntamos en el capítulo II, la noción de formación continua articula los procesos de formación inicial, para la inserción laboral, y aquellos que acontecen durante los años de servicio y hasta el final de la vida profesional docente. En el transcurso de esta carrera, algunos maestros y maestras desempeñan funciones directivas, de supervisión o de acompañamiento y apoyo pedagógico. Por ello, al hablar de formación continua docente incluimos también los procesos formativos para directoras y directores, supervisoras, supervisores y personal de apoyo y acompañamiento pedagógico, que permiten desarrollar tanto capacidades de liderazgo y gestión, como de orientación y acompañamiento pedagógico.

Los lineamientos y criterios relacionados con la formación continua y el desarrollo profesional docente se fundan también en el reconocimiento de esa profesión como un fenómeno complejo y multifacético. Por ello, las necesidades formativas de maestras y maestros dependen de los rasgos particulares que distinguen a su escuela o centro de trabajo, los retos que ahí enfrentan, y las condiciones materiales y psicosociales que condicionan su labor. Por tanto, estos instrumentos buscan promover procesos y experiencias de formación continua y desarrollo profesional docente situados, que respondan a las necesidades y expectativas de formación que los docentes identifican a partir del conjunto de circunstancias particulares que enmarca su práctica.

### Programas

La investigación en el campo de la formación continua y el desarrollo profesional docente ha consolidado hallazgos que permiten identificar algunos rasgos distintivos de los programas más exitosos. El aprendizaje autónomo, horizontal y colaborativo; el fortalecimiento del trabajo en equipo, la reflexión y el apoyo mutuo; el reconocimiento y despliegue de los saberes, conocimientos y capacidades construidos por las y los docentes; y la articulación del proceso formativo a partir de las situaciones que enfrentan en sus aulas y escuelas son propiedades que caracterizan a los programas más pertinentes, que promueven cambios positivos importantes en el trabajo docente y suscitan procesos de transformación en las prácticas de enseñanza de maestras y maestros (Ingvarson, Meiers y Beavis, 2005; Vaillant y Cardozo-Gaibisso, 2016; Escudero, Cutanda López y Trillo Alonso, 2017).

En contraposición con estos aportes, desde hace tiempo ha predominado en nuestro país una perspectiva centrada en la formación externa a la escuela. El énfasis ha estado en ofrecer un catálogo de cursos, generalmente en instituciones de educación superior u otras de sostenimiento privado que se han centrado en la formación docente, con la intención de que las maestras y los maestros *transfieran* lo aprendido a su contexto de práctica profesional. Sin embargo, con frecuencia los temas, propósitos o problemáticas que articulan estos cursos, e incluso los especialistas o personas que los imparten, se muestran lejanos o ajenos a los problemas que enfrentan las y los docentes en su cotidianidad laboral. Asimismo, ha prevalecido un enfoque sobre la formación continua que descansa en mirar al docente como sujeto carente de conocimientos y habilidades relevantes para su práctica.<sup>7</sup>

Los programas que desarrolla Mejoredu buscan frenar esta tendencia. Parten de reconocer la heterogeneidad y desigualdad características del SEN, la diversidad contextual de sus escuelas e instituciones, la variedad de perfiles docentes, y las sensibles diferencias en sus condiciones de trabajo, con el fin de articular experiencias desde la perspectiva de la formación situada (Escudero *et al.*, 2017; Vezub, 2013; Scholes *et al.*, 2017). Este enfoque se centra en las escuelas, el reconocimiento de las circunstancias particulares de cada una de ellas y su contexto, el desarrollo de saberes, conocimientos, capacidades y disposiciones necesarios para enfrentar para enfrentar con competencia y pertinencia los retos específicos que las y los docentes identifican dentro de ellas y en sus aulas; el aprendizaje autónomo, horizontal y colaborativo; el trabajo en

<sup>7</sup> Si consideramos el énfasis de esta perspectiva, es preciso distinguir entre la cantidad de actividades formativas para los docentes que existe en un mercado de cursos, diplomados y posgrados en expansión, y su relevancia para contribuir al mejoramiento del trabajo de las y los docentes, y a su desarrollo profesional (Escudero, González y Rodríguez, 2013).



equipo y la reflexión colectiva sobre las prácticas docentes;<sup>8</sup> así como en el reconocimiento y desarrollo de los saberes, conocimientos y capacidades que han construido en su experiencia profesional y de formación previa.

Con base en lo anterior, los programas de formación continua en los que trabaja la Comisión...

- se inscriben en una concepción amplia de formación continua;
- se establecen por trayecto formativo, considerando que el relativo a formación inicial corresponde a las escuelas normales e instituciones de educación, con quienes se busca establecer acuerdos para su articulación;
- están diferenciados por tipo, nivel y modalidad educativos, así como por la función que desempeñan las figuras educativas, incluidos los equipos técnicos estatales;
- se articulan con los procesos, acciones y resultados de la evaluación diagnóstica y formativa;
- se complementan con los lineamientos y criterios que la Comisión emite en la materia, a través de los cuales, entre otros aspectos, impulsa la generación de condiciones a fin de implementar estrategias para la formación docente situada y la introducción de innovaciones en la organización, encuadres, tiempos, espacios, agrupamientos y actores participantes, de modo que se movilice de manera articulada y sistemática a las escuelas, supervisiones escolares y áreas que las coordinan; y
- se formulan con base en la consulta, coordinación, cooperación y comunicación con las autoridades educativas y los destinatarios.

### Diseño curricular

El artículo 3º constitucional y la LRMCE establecen como una atribución de la Comisión sugerir elementos que contribuyan a la mejora de los objetivos de la educación inicial y de los planes y programas de estudio de educación básica y media superior. Esta atribución se dirige al campo de acción que, en el capítulo previo, nombramos *diseño curricular*, y que adquiere un carácter prioritario para Mejoredu a partir del marco jurídico que la rige.

<sup>8</sup> Existen estrategias que usan el diálogo reflexivo a partir de la descripción, resignificación y contrastación de prácticas, las parejas pedagógicas o díadas reflexivas, el análisis de la propia práctica mediante la grabación de clases, los diarios pedagógicos, los cuadernos colectivos, la co-observación, ciertos usos de las narrativas escolares, el estudio de casos o el análisis de incidentes críticos y la elaboración de portafolios reflexivos (Contreras, Quiles y Paredes, 2019; Canabal, García y Margalef, 2017; Anijovich y Capelletti, 2018; Vezub y Alliaud, 2012).

Las sugerencias para este campo de acción se dirigen a la planeación, diseño, organización y elaboración de...

- a. los planes y programas de estudios de educación preescolar, primaria y secundaria que son aplicables en todo el país;
- b. el marco curricular común para la educación media superior;
- c. los principios rectores y objetivos de la educación inicial; y
- d. los planes y programas de estudio dirigidos a pueblos y comunidades indígenas en coordinación con el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

Estas producciones curriculares son las que competen a la Secretaría de Educación Pública de acuerdo con la LGE. La Comisión se propone emitir sugerencias en coordinación con la SEP, a partir del análisis de los planes y programas vigentes o de las propuestas en desarrollo, las iniciativas curriculares para la educación multigrado, y de otros documentos como la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (DOF, 2020, 2 de marzo) que –bajo la aproximación conceptual al diseño curricular expuesta en el capítulo II– comprende elementos de este campo, como los principios rectores y objetivos de la educación inicial.

La base sobre la que se sostienen estas sugerencias la conforman algunas subdimensiones del horizonte de mejora, particularmente aquellas relativas a una educación aceptable y común, y equitativa. El diseño curricular es un campo fundamental para acordar y clarificar el contenido de un aprendizaje común en nuestro territorio: significativo, integral, relevante y trascendente; aquel que, si no se construye por todas y todos en un trayecto educativo específico, supone dejar a algunos en una situación de desventaja, desigualdad o exclusión. El diseño del currículo es fundamental también para abrir más espacio a las participaciones docente, estudiantil y social, impulsar las tareas del trabajo docente relacionadas con el desarrollo curricular y alejarnos de la visión que concibe al maestro como *aplicador* o *ejecutor* de las intrincadas decisiones curriculares de los *especialistas* y, con ello, fortalecer una educación participativa y libre. Asimismo, las sugerencias buscan que los planes y programas de estudio, al tiempo que delinear un proyecto educativo común, respondan a las exigencias que distinguen una educación diferenciada, pertinente e inclusiva.

#### *Desarrollo de materiales educativos*

El marco jurídico vigente le confiere a la Comisión la atribución de emitir lineamientos relacionados con la innovación en los materiales y las tecnologías educativas. Si bien las segundas pueden entenderse como parte de la infraestructura escolar básica y curricular, también cabe referirse a distintos materiales educativos en soporte digital. Por ello, una parte importante de esta responsabilidad se concentra en el campo de acción *desarrollo de materiales educativos*.

Los lineamientos que emite la Comisión para este campo de acción se orientan en principio por ciertas subdimensiones del horizonte que conforman las dimensiones *Una educación aceptable y común* y *Una educación equitativa*. Si bien pretenden impulsar innovaciones de carácter técnico en los materiales físicos y en soporte digital, también se proponen incidir en una educación significativa, en tanto que contribuyan a animar la voluntad de aprender en las y los estudiantes. Estos instrumentos buscan que los materiales fortalezcan la creatividad, un involucramiento participativo y la toma de decisiones en maestras, maestros y estudiantes: la innovación en los materiales educativos debe impulsar una educación participativa y libre. De igual forma, los lineamientos procuran incentivar la elaboración de materiales en soporte digital para la educación artística, física y socioemocional, con la finalidad de robustecer una educación integral. Finalmente, en cuanto a la innovación en materiales curriculares, los lineamientos buscan que el tratamiento didáctico que en ellos se hace de los contenidos curriculares potencie un aprendizaje relevante y trascendente.

Por otra parte, los avances tecnológicos y editoriales en la planeación, diseño y elaboración de materiales educativos en soporte físico y digital ofrecen oportunidades sin precedente para responder a los retos de una educación diferenciada, pertinente e inclusiva. Los lineamientos deberán impulsar innovaciones en el desarrollo de materiales educativos que permitan responder de forma pertinente a necesidades educativas diferenciadas, sin segregar, separar o excluir a nadie. En principio, promoverán el fortalecimiento de la atención a la pluralidad lingüística y cultural de nuestro país y a personas con discapacidad, con la intención de que la respuesta a la diversidad de condiciones, necesidades y características de los docentes y estudiantes se amplíe de forma progresiva.

### Gestión educativa

Como apuntamos en el capítulo II, la gestión educativa es un campo de acción muy amplio y el marco jurídico vigente no prioriza todo lo que abarca. Sin embargo, tanto el artículo 3º constitucional como la LRMCE estipulan que una atribución de la Comisión es proponer mecanismos de coordinación entre las autoridades educativas federal, de los estados y de la Ciudad de México, así como entre los distintos niveles y modalidades educativos, para la atención de las necesidades de las personas en la materia.

Sin duda, dicha atribución está vinculada con el fortalecimiento de la gestión educativa del SEN en su conjunto, en tanto que los mecanismos de coordinación entre las diferentes autoridades y los niveles y modalidades educativos no se reducen a una dimensión técnica o administrativa, sino que suponen fortalecer la planeación, comunicación y el trabajo colaborativo, con la finalidad de alcanzar logros a partir de un proyecto común.

Con base en el papel de Mejoredu como entidad coordinadora del SNMCE, y considerando que éste incluye a las diferentes autoridades educativas y que su comité lo integran, entre otras, las personas titulares de las subsecretarías de la SEP, las recomendaciones o sugerencias que realice la Comisión enmarcarán los mecanismos de coordinación dentro de un proyecto común de mejora continua de la educación que pueda establecer objetivos compartidos a alcanzar en un tiempo determinado.

Con base en lo anterior, estas sugerencias se proponen profundizar en mecanismos que contribuyan a mejorar la planeación, comunicación y el trabajo colaborativo entre las distintas autoridades educativas, así como la articulación de procesos de mejora continua entre los tipos, niveles y modalidades educativos.

Como ya mencionamos, otra área prioritaria en el marco jurídico vigente que se vincula con la gestión educativa es la innovación en los materiales y tecnologías educativas. Por un lado, “innovaciones en las tecnologías educativas” alude en parte a la infraestructura escolar básica y curricular. Según vimos en el capítulo previo, es desde el campo de la gestión donde se puede mejorar la disponibilidad de esta infraestructura en escuelas y planteles. Por otro lado, la disponibilidad de materiales educativos que integren innovaciones con la orientación que planteamos en el apartado anterior, también depende de acciones en este campo. Por ello, la Comisión emitirá sugerencias para emprender acciones de gestión educativa que contribuyan a garantizar la disponibilidad de innovaciones tecnológicas en la infraestructura escolar básica y curricular, así como de materiales educativos innovadores en las escuelas.

#### ***3.1.4 Lineamientos y criterios para fortalecer la sistematicidad de los procesos de mejora continua de la educación***

En el capítulo II, al desarrollar el carácter sistemático como rasgo distintivo del proceso de mejora, señalamos que las experiencias de mejora continua de la educación suelen presentar una fase de diagnóstico, análisis o valoración inicial de un problema, situación o interés, o una configuración de ellos. Asimismo, destacamos que la retroalimentación es una característica que confiere sistematicidad al proceso de mejora y que puede acontecer de diferentes maneras dentro de él. Si consideramos la retroalimentación como una propiedad distintiva del uso formativo de la evaluación, advertiremos que éste, al igual que su uso diagnóstico, permiten ubicar la evaluación como un elemento del proceso de mejora continua de la educación, estrechamente vinculado con su carácter sistemático.

El marco jurídico vigente le otorga a la Comisión la atribución de emitir lineamientos para llevar a cabo las evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales del SEN y criterios aplicables a las instancias evaluadoras para los procesos valorativos, cualitativos y formativos de la mejora continua de la educación. A partir de lo expuesto en el párrafo anterior, concebimos tales lineamientos y criterios como instrumentos

orientados a fortalecer el carácter sistemático de los procesos de mejora continua de la educación. Por ello, se busca enfatizar que las evaluaciones no son un fin en sí mismas, sino un medio para robustecer los procesos de mejora que distintos actores educativos emprendan en sus ámbitos de participación y responsabilidad.

En primer lugar, estos instrumentos parten de las características de la evaluación que el artículo 18 de la LRMCE destaca (Cámara de Diputados, 2019a):

1. Las evaluaciones deberán ser diagnósticas, formativas e integrales y consistirán en procesos mediante los cuales se formularán juicios fundamentados en evidencia sobre las cualidades de los actores, instituciones o procesos del Sistema Educativo Nacional, con la finalidad de contar con una retroalimentación que promueva una acción de mejora en la educación.
2. La evaluación del Sistema Educativo Nacional será integral, continua, colectiva, incluyente, diagnóstica y comunitaria.
3. Contará al menos con las etapas de diagnóstico, implementación, seguimiento y evaluación.
4. Será participativa y transparente en todas sus etapas, sustentada en los principios de igualdad sustantiva, interculturalidad, imparcialidad, transparencia y rendición de cuentas de la autoridad educativa, además de los criterios de equidad y excelencia en educación.

A partir de esto, Mejoredu se propone elaborar lineamientos y criterios para llevar a cabo las evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales, con base en lo siguiente:

- Se articularán con los lineamientos, criterios y programas para la mejora continua de la educación en las escuelas y la formación continua y desarrollo profesional que emita la Comisión.
- Las evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales serán voluntarias y estarán sustentadas en los beneficios que generen a cada actor educativo para fortalecer sus procesos de mejora continua.
- Ninguna evaluación orientada a la mejora continua de la educación, con carácter diagnóstico, formativo o integral, tendrá efectos laborales o derivará en perjuicio institucional o de cualquier otra índole para los actores escolares o educativos participantes.
- Las evaluaciones deberán tener propósitos explícitos.
- Las evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales se centrarán en procesos de evaluación internos y participativos. En caso de que se emprenda una evaluación externa con un propósito diagnóstico o formativo, deberá de reconocer y fortalecer los procesos de evaluación interna en las escuelas, centros o planteles escolares, así como los procesos de autoevaluación correspondientes a cada uno de los actores educativos que participen en las evaluaciones.
- Toda evaluación se registrará por un código de ética en el que se establezcan los principios, normas y valores que orienten su desarrollo y resultados relativos a la integridad, profesionalidad, independencia, respeto y confidencialidad.

- Toda evaluación se guiará por los criterios de imparcialidad, transparencia, objetividad y legalidad en cada una de las actividades realizadas y productos generados.

Estas características deberán reflejarse tanto en los lineamientos que normen su desarrollo en el ámbito nacional o local, como en los criterios de evaluación para las instancias evaluadoras, con los énfasis y precisiones que se requieran, dada su naturaleza.

Los lineamientos que se emitan tendrán por objeto establecer las bases generales y de coordinación con la autoridad educativa federal, las autoridades de educación media superior, las autoridades educativas estatales, de la Ciudad de México y de los organismos descentralizados, para el desarrollo de las evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales en los ámbitos, dimensiones y alcances que determine la Comisión. Dichos lineamientos serán alimentados por el plan de mediano plazo que establezca la Comisión para realizar las evaluaciones de los actores, procesos e instituciones del SEN, y deberán contemplar los requisitos, etapas, instrumentos, actividades de cada instancia participante, responsabilidades, tiempos y productos esperados.

Los criterios de evaluación serán aplicables a cualquier instancia o agencia que, dentro del sector educativo, tanto del ámbito federal como local, realice tareas de evaluación orientadas a la mejora continua de la educación. Estos criterios deberán considerar las finalidades y propósitos de la evaluación, los requisitos técnicos a cumplir en cada etapa del proceso, así como los aspectos conceptuales y de orientación de cada elemento, dimensión o característica a evaluar para cada tipo de instrumento, procedimiento o estrategia que se utilice en la educación básica y media superior.

### ***3.1.5 Sugerencias para la mejora de la educación de adultos***

La LRMCE faculta a la Comisión para emitir sugerencias que contribuyan a la mejora de la educación de adultos. Al igual que los lineamientos para la mejora de la educación en las escuelas, estas sugerencias tienen un carácter integral, en tanto que buscan orientar procesos de cambio en la educación de adultos enfocados hacia el horizonte de mejora.

El desarrollo de la educación para personas adultas en América Latina y en México ha conformado distintas modalidades a partir de los contextos familiares, laborales, comunitarios y sociales de las personas que participan de ella. No obstante, como mencionamos en el capítulo previo, el marco de referencia sobre la mejora continua de la educación que desarrollamos está pensado principalmente para la educación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en la educación básica y media superior. Por ello, las sugerencias que emite Mejoredu para la educación de adultos toman en cuenta

distintos ajustes en este marco, con la finalidad de contribuir de forma pertinente a los procesos de mejora que emprendan los actores que participan en esta educación.

## **3.2 Generación de conocimiento e información para la mejora continua de la educación: estudios, investigaciones especializadas, evaluaciones e indicadores**

En el capítulo I planteamos que la mejora continua de la educación es la prioridad para la Comisión. Con base en ello, el propósito central de este segundo eje de actuación es ofrecer información y conocimiento que contribuyan a una mejor fundamentación y comprensión de los procesos de mejora continua. Los resultados que se deriven de los estudios, investigaciones, evaluaciones e indicadores generados por Mejoredu buscan ser útiles tanto para la propia institución como para los actores educativos en sus diferentes ámbitos de participación y responsabilidad. Por un lado, la Comisión desarrolla proyectos de generación de conocimiento, juicios sustentados, evidencia e información, con objeto de vincularlos a la emisión de lineamientos, criterios, sugerencias y programas para cumplir su mandato. Por otro lado, ejerce su atribución constitucional de generar y difundir información que contribuya a la mejora continua del Sistema Educativo Nacional, con la intención de que sea relevante, pertinente y útil para los procesos de mejora continua que emprenden los actores educativos en escuelas, zonas y sectores escolares, sistemas educativos estatales y el SEN en su conjunto.

A continuación, se describen las características generales, lógica y sentido de este segundo eje de actuación.

### ***3.2.1 Estudios e investigaciones especializadas***

La Comisión se propone diseñar, implementar, encargar, coordinar y dar seguimiento a análisis e investigaciones especializadas (LRMMCE, art. 58) sobre objetos de estudio y problemas vinculados con las subdimensiones, dimensiones y pilares del horizonte de mejora, así como con los elementos y características centrales del proceso de mejora continua de la educación. Para esta tarea, se realizan acciones de vinculación con instituciones de educación superior, centros de investigación, organizaciones y redes de investigadores.

### **Tipos de estudio, enfoques metodológicos y diseños de investigación**

El alcance de los estudios e investigaciones especializadas que realizará o coordinará Mejoredu se definirá en función de la relevancia de los problemas educativos y sus contextos, así como de las prioridades del SEN. Podrán ser de distintos tipos, con enfoques teóricos, perspectivas metodológicas y diseños de investigación pertinentes

a las preguntas y alcances de éstas, así como a los avances en el conocimiento de los objetos de estudio e investigación (Arnaut y Giorguli, 2010; Bisquerra, 2009; McMillan y Schumacher, 2010).

La Comisión reconoce que las investigaciones cuantitativas y cualitativas se complementan entre sí y, con ello, permiten arribar a un conocimiento más completo sobre los problemas de interés (Leech y Onwuegbuzie, 2009; Merriam, 2009; Tashakkori y Teddlie, 2010). Los estudios e investigaciones de Mejoredu utilizarán dichos enfoques en la medida en que sea pertinente a los objetos y propósitos de éstos.

### Líneas de estudio e investigación

De la amplia gama de objetos y propósitos que persiguen los estudios y las investigaciones especializadas, en este apartado se señalan los que resultan prioritarios para la Comisión en función de su potencial vínculo con el primer eje de actuación y, por ende, con los procesos de mejora continua de la educación.

Se busca que sus hallazgos y contribuciones favorezcan una mejor comprensión de las dimensiones y subdimensiones del horizonte de mejora y de su concreción en la escuela, así como de los elementos y características centrales del proceso de mejora continua de la educación.

En concordancia con el horizonte de mejora planteado por la Comisión y los ámbitos de acción establecidos para orientar la formulación de lineamientos, criterios, sugerencias y programas que constituyen su primer eje de actuación, se plantean cuatro líneas de estudios e investigaciones: 1) inclusión, equidad, interculturalidad y buena educación; 2) actores educativos y procesos escolares; 3) formación continua, prácticas educativas y desarrollo profesional docente; y 4) políticas, programas e intervenciones educativas. Las cuatro líneas se desarrollarán en relación con los tipos, niveles, modalidades y opciones educativos en los que se centra el trabajo de la Comisión, así como con la educación de personas adultas.

En estas líneas de investigación no sólo interesa poner atención en los aspectos macrosistémicos, sino también en los de alcance medio –regional o local– y, principalmente, en los que corresponden al ámbito de las escuelas. En atención a las exigencias de una educación aceptable y común, y equitativa, y en congruencia con la necesidad de que la mejora continua considere avances contextualizados, es importante reconocer las características de los entornos geográficos, socioeconómicos y culturales donde se desarrolla la tarea educativa, tanto para las escuelas en su conjunto como para cada uno de los actores que forman parte de las comunidades escolares (UNESCO, 2020).

Con los aportes de los estudios e investigaciones se busca generar información y conocimiento; delimitar y precisar las implicaciones de las dimensiones y subdimensiones del horizonte de mejora; abrir nuevas perspectivas y enfoques de trabajo; arrojar



luz sobre nuevos campos de problemas o de realidad a propósito de determinados fenómenos educativos y sociales; y establecer nuevas relaciones entre actores, procesos educativos y sociales e instituciones del SEN.

A la par de responder a los planeamientos de organización y trabajo del primer eje de actuación, estas líneas de estudios e investigaciones se articulan con el trabajo previsto en el desarrollo de las evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales que por mandato de ley tiene que realizar la Comisión. Con los insumos aportados por estudios e investigaciones se podrán hacer diagnósticos más pertinentes para alcanzar las rutas señaladas en el horizonte de mejora; generar mejor información y mecanismos a fin de impulsar las evaluaciones formativas en los temas críticos más relevantes para determinados grupos de población o servicios educativos; y generar puentes de trabajo y vinculación en el desarrollo de evaluaciones con enfoque integral de las características de cada actor: la naturaleza de su participación, las interacciones que sostiene en el seno de la comunidad escolar, la configuración de procesos en torno al ambiente y la convivencia escolar, y el involucramiento de las familias en el aprendizaje de las y los estudiantes.

### ***3.2.2 Evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales***

Como ya se señaló, de acuerdo con el artículo 3º constitucional y la LRMMCE le corresponde a la Comisión emitir lineamientos para llevar a cabo las evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales; realizar evaluaciones del SEN con esas tres cualidades y establecer los criterios que las instancias evaluadoras deben cumplir para realizar los procesos valorativos de la mejora continua de la educación. El nuevo andamiaje legal supedita con claridad la evaluación a la mejora continua de la educación.

A partir de las características y orientaciones que precisamos al referirnos a la emisión de lineamientos y criterios relacionados con las evaluaciones, en este apartado puntualizamos algunas respuestas generales sobre para qué evaluar, qué evaluar y en qué consiste el carácter integral de las evaluaciones.

#### **¿Para qué evaluar? Monitoreo de la mejora continua de la educación y los usos diagnóstico y formativo de las evaluaciones**

A partir del fundamento legal de la Comisión y del carácter prioritario de su primer eje de actuación, la evaluación tiene tres usos principales. El primero es monitorear las dimensiones y subdimensiones del horizonte de mejora de la educación, tarea que realizará en el marco de los procesos específicos de evaluación, los cuales nos permiten valorar qué tanto avanzamos o no hacia el horizonte de mejora. Tal monitoreo es fundamental a fin de que la Comisión pueda informar sobre el progreso integral de los actores, las instituciones y los sistemas en función de dicho horizonte. En segundo y tercer lugares, la legislación vigente es clara en cuanto a que las evaluaciones serán diagnósticas y formativas.

La evaluación *diagnóstica* es aquella que permite apreciar o valorar el estado inicial en que se encuentra lo que se pretende evaluar, ofrece información sobre el punto de partida que constituye la base para llevar a cabo acciones de mejora. Sus principales características son las siguientes:

- define los problemas centrales, su magnitud y alcance, y proporciona información que permite hacer inferencias acerca de las causas y efectos asociados con la situación;
- examina las relaciones entre las diferentes dimensiones, componentes y procesos que intervienen en la temática a evaluar;
- se realiza con el propósito de obtener información sobre el punto de partida en el que se encuentra el objeto, proceso o situación a valorar para fundamentar la instrumentación de acciones de mejora; y
- considera los contextos socioculturales –locales y regionales– desde el planteamiento de los propósitos y aspectos que serán evaluados.

Por otra parte, la evaluación *formativa* está orientada a valorar el desarrollo del elemento o dimensión que será evaluado y tiene como propósito brindar retroalimentación para realizar ajustes que contribuyan a su mejora. Sus principales características se listan a continuación:

- proporciona información y juicios sustentados que permiten a los actores educativos plantear y realizar cambios o ajustes en las prácticas, proyectos o procesos donde participan, en relación con un referente de mejora;
- es prospectiva y proactiva, ya que se enfoca en brindar retroalimentación útil para establecer rutas de acción encaminadas hacia la mejora;
- impulsa la reflexión y el análisis crítico entre los actores educativos. Son estos procesos los que permiten realizar los ajustes o cambios más adecuados y pertinentes.

Los resultados de las evaluaciones diagnósticas deben contribuir a que los actores de la educación reconozcan sus fortalezas y áreas de oportunidad en relación con lo que se espera de su trabajo para incidir en el horizonte de mejora, a partir del contexto específico de su práctica y del ámbito de acción y responsabilidad en que se desenvuelven. De la misma manera en que la evaluación formativa del aprendizaje de un estudiante en el aula le faculta para tomar decisiones sobre qué hacer con el fin de aprender mejor y también ofrece información al docente para decidir cómo ajustar su enseñanza y otros aspectos de su trabajo en vistas de que ese estudiante mejore su aprendizaje (William, 2011; Popham, 2006); así, todas las evaluaciones formativas informan y orientan a los actores directamente involucrados, pero también a otros vinculados con sus prácticas para tomar decisiones sobre qué aspectos de su quehacer pueden ajustarse para mejorar.

## ¿Qué evaluar?

La LRMCE señala que los objetos de las evaluaciones diagnósticas son los actores, procesos e instituciones del SEN. La Comisión considera prioritarios *cuatro ámbitos de evaluación* que responden al marco de referencia desarrollado en el capítulo II: 1) la mejora del aprendizaje de los estudiantes; 2) la mejora del trabajo y las prácticas docentes, y de las diversas figuras educativas; 3) la mejora de las escuelas; y 4) la mejora de las políticas y programas educativos. Si bien en cada uno de ellos se evaluarán rasgos y requerimientos específicos, serán abordados desde una perspectiva de articulación e interacción. Para ello se consideran como unidad de referencia los centros escolares, pues en éstos se expresan las condiciones, el contexto específico en que cada actor desarrolla sus tareas, y el marco donde se lleva a cabo cada proceso educativo o institucional orientado a la mejora.

## La integralidad de las evaluaciones

Además del carácter diagnóstico y formativo, la legislación establece que las *evaluaciones serán integrales*. Si bien existen diferentes enfoques y perspectivas sobre la integralidad, para Mejoredu la escuela debe ser el centro articulador y la unidad de referencia de las distintas evaluaciones. Como se afirma en uno de sus principios fundamentales, es en las escuelas y en los centros educativos donde debe reflejarse en primera instancia la mejora educativa, por lo que la evaluación adquiere mucho más sentido si las comunidades escolares diagnostican la situación en que se encuentran y construyen sus propias estrategias de mejora; es decir, cuando docentes, estudiantes y otros actores educativos ponen en juego su propia visión, trayectoria y experiencias (Vanni, 2015). Además, pensar a las escuelas como unidades de articulación de las evaluaciones permite hilvanar mejor las referencias a los contextos, a las diversas interacciones entre los actores educativos y al desarrollo de sus procesos. Se suma a ello la posibilidad de darle más sentido a las evaluaciones para que cada actor y cada proceso se consideren en su contexto y, sobre esta base, se genere información en distintos niveles de agregación dentro del SEN.

En virtud de lo anterior, para la Comisión, la integralidad de las evaluaciones admite al menos cuatro aspectos adicionales:

1. *Integralidad en los actores, dimensiones y procesos a evaluar.* Este punto alude a la naturaleza multidimensional, multifactorial y dinámica de las temáticas, problemas y acciones educativas. Una primera forma en que las evaluaciones adquieren integralidad ocurre cuando se evita reducirla a un solo actor, dimensión o proceso. La mejora de la educación demanda acciones de diversos actores en el sistema educativo, dentro y fuera de la escuela. Si bien el trabajo de maestras, maestros y estudiantes ocupa un sitio privilegiado en las posibilidades de cambio, otros actores también pueden beneficiarse con información que les permita hacer un diagnóstico sobre su trabajo en relación con aquello que quieren lograr, y usarla para ajustar en consecuencia su quehacer.

2. *Integralidad en el marco valorativo.* Las evaluaciones en el proyecto de la Comisión tienen en su seno un marco valorativo común. Éste busca contribuir a la generación de diagnósticos y a la puesta en práctica de acciones de mejora orientadas hacia una finalidad compartida. El marco de valoración común permite integrar las evaluaciones de diferentes actores, ámbitos y procesos para realizar un diagnóstico coherente de las escuelas, los sistemas educativos estatales y el SEN.
3. *Integralidad como vinculación entre los diferentes niveles educativos y ámbitos de acción y responsabilidad.* A partir de un marco valorativo común, las evaluaciones son integrales porque permiten vincular ámbitos de acción y responsabilidad de distintos niveles –escuelas, zonas, sectores, sistemas educativos estatales y el SEN–, así como la articulación entre niveles educativos –desde la educación inicial a la media superior–, de manera que la Comisión puede ofrecer una mirada articulada del sistema educativo, así como lineamientos o sugerencias para su mejora de forma integrada.
4. *Integralidad en el proceso de evaluación.* Finalmente, las evaluaciones buscarán generar juicios que vinculen:
  - a. *Diferentes estrategias de evaluación.* La evaluación de los diferentes actores, procesos, dimensiones e instituciones debe aspirar a construirse a partir de más de una estrategia. Por ejemplo, la del aprendizaje de los estudiantes puede incorporar un portafolios de evidencias y una prueba escrita al final del ciclo escolar. Si se considera que cada estrategia tiene posibilidades y limitaciones, una evaluación será más completa en tanto incluya y articule los juicios que se obtienen de estrategias diferentes.
  - b. *Más de un agente de juicio* (Harlen, 2007). ¿Quién, quiénes o qué entidad emite el juicio sobre el aprendizaje de los estudiantes, sobre un factor o un actor educativo? En la evaluación en el aula, por ejemplo, comúnmente el juicio sobre el aprendizaje de las y los estudiantes lo emite el docente con base en las estrategias específicas que empleó. En los casos en que el aprendizaje se evalúa a través de pruebas estandarizadas a gran escala, es habitual que el agente de juicio se despersonalice, y sea una entidad de gobierno –por ejemplo, la SEP–, privada –i. e. el Ceneval– o internacional –como la OECD– quien genera un juicio sobre el aprendizaje de las y los estudiantes. En estos casos, resulta un reto importante buscar que otros actores –docentes, directivos, estudiantes, madres y padres de familia– participen en desarrollar un juicio para la valoración, análisis y uso de los resultados. Una evaluación integral busca vincular juicios sobre un mismo objeto de evaluación, que hayan sido emitidos por agentes diversos. Por ejemplo, en el caso de la evaluación del aprendizaje, recurrir al juicio de estudiantes –vía la autoevaluación–, al de docentes y, en su caso, al de alguna entidad externa, para construir un diagnóstico más completo. En la evaluación del trabajo docente y de las maestras y los maestros, se puede recurrir a la autoevaluación, al juicio de sus pares y al de sus estudiantes, por ejemplo.
  - c. *Más de un referente para el juicio.* Un juicio sobre el aprendizaje o sobre algún factor o actor educativo puede construirse con base en referentes diversos. En el caso del aprendizaje, por ejemplo, se puede emitir un juicio sobre

qué tanto y cómo ha aprendido un estudiante al tomar como referencia un criterio estandarizado, el desempeño de sus compañeros o de otros estudiantes en un territorio específico –zona, sector o estado–, o con base en su propio progreso. Dependiendo de la referencia que se tome, el juicio cambia. De ahí que una evaluación integral busque incorporar más de una referencia a partir de la cual se genere el juicio sobre el aprendizaje, una dimensión, un actor, un proceso o una institución.

- d. *Más de un enfoque o estrategia de moderación.* Las diferentes estrategias específicas de evaluación tienden a basarse en enfoques metodológicos diversos. Por ejemplo, la mayoría de las pruebas estandarizadas a gran escala utilizan un enfoque cuantitativo para generar un juicio que sostienen como confiable y válido. Este proceso implica diferentes fases de refinamiento del juicio, a las que algunos autores llaman *moderación* (Wyatt-Smith, Klenowski y Gunn, 2010; Linn, 1993; Harlen, 2007) y que en este caso se basan en procedimientos estadísticos. En cambio, al valorar, por ejemplo, un portafolios de evidencias se puede incluir al estudiante, a un compañero y al docente –diferentes agentes de juicio– en su evaluación; escuchar o leer los juicios que generaron y luego acordar un juicio integrado a través del diálogo –moderación dialógica (Wyatt-Smith et al., 2010). La búsqueda de una evaluación integral implica recurrir a enfoques metodológicos diversos que nos lleven a diferentes formas de *moderación* y a hacerlas complementarias.
- e. *Más de una forma de reporte, más de un usuario de la información.* Finalmente, el proceso de evaluación puede terminar reportando un juicio sumativo –insuficiente / satisfactorio / sobresaliente; 5, 6, 7, 8, 9, 10; etcétera–; o puede concluir con una descripción oral o escrita que, sin emitir una categoría o puntuación, sirva para generar un diagnóstico. Una evaluación integral buscará ofrecer más de una sola forma de reporte para dirigirse a más de un usuario, según el uso formativo que otros actores puedan darle.

### **3.2.3 Sistema de Indicadores para la Mejora Continua de la Educación**

Además del desarrollo de estudios, investigaciones y evaluaciones diagnósticas y formativas, Mejoredu tiene la responsabilidad de generar indicadores que permitan valorar la situación actual del SEN y monitorear el avance en la mejora continua de la educación.

El trabajo previamente realizado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) permitió avances sustantivos en la construcción de un conjunto confiable de indicadores y estadísticas educativas. Sin embargo, el marco jurídico vigente y su visión sobre la educación plantea a Mejoredu nuevos retos en materia de generación de información: un cambio de perspectiva, a partir de la centralidad del concepto *mejora continua*, para dotar de nuevos sentidos a los diagnósticos sobre el estado y avances del SEN; impulsar un sistema de indicadores cada vez más sensibles a la diversidad de contextos en los que se desarrollan los procesos

educativos, y de las poblaciones que requieren de tales servicios, particularmente las que históricamente han sido discriminadas y vulneradas en sus derechos fundamentales; generar información sobre los avances en materia de equidad e inclusión, eje transversal de las políticas educativas; incorporar una perspectiva de género en los análisis estadísticos; y asegurarse que la información generada llegue y sea útil a los diferentes actores clave del sistema educativo.

De ello se desprenden varias tareas: valorar los indicadores con los que actualmente contamos a la luz de las dimensiones y subdimensiones del horizonte de mejora, así como de los elementos y características centrales del proceso de mejora continua; el rediseño de metodologías para la generación de nuevos indicadores; incorporar paulatinamente análisis más cualitativos que den cuenta de los contextos socioculturales, procesos pedagógicos y prácticas sociales instauradas en la vida escolar, así como de los campos de acción que inciden en las posibilidades de avanzar en el horizonte de mejora.

Mejoredu trabajará para conformar un Sistema Nacional de Indicadores para la Mejora Continua de la Educación (SIMCE), sensible y robusto, que permita monitorear los avances en el cumplimiento del ejercicio del derecho a la educación de NNAJ, tomando como referente los factores, dimensiones y subdimensiones del horizonte de mejora. Esta tarea hace necesario que la Comisión se articule más estrechamente con diferentes instancias que generan información e indicadores educativos (SEP, INEGI, Coneval, entre otras).

La integración del conjunto de indicadores de la mejora continua debe aspirar a conformarse en un sistema que permita abarcar aspectos clave de los procesos educativos, de sus actores e instituciones. Los indicadores, por sí solos, no permiten extraer conclusiones respecto de los horizontes de mejora que se pretenden alcanzar; separados pueden proporcionar algunos elementos de juicio orientados a interpretarla, pero son limitados para la toma de decisiones de política educativa o focalización de problemas educativos específicos. Se hace evidente la necesidad de ofrecer una visión sintética y sistémica de una realidad educativa, de por sí compleja, a través de un conjunto de indicadores clave que permitan visibilizar los resultados de mejora en las dimensiones establecidas y que refleje adecuadamente los avances del sistema educativo.

El diseño de indicadores para el seguimiento de los resultados educativos debe continuar siendo una herramienta para el análisis de políticas. Un buen sistema de indicadores constituye una base sólida para la toma de decisiones orientadas a la mejora educativa. Así, los indicadores de resultados de la mejora educativa que presente la Comisión tendrán que responder a las necesidades de información confiable y pertinente de las autoridades federal, locales, de los centros escolares y de la sociedad en general.

Finalmente, este conjunto articulado de indicadores debe proporcionar información útil a la propia Comisión para emitir, con una fundamentación sólida, lineamientos, criterios, sugerencias y programas viables.

## Epílogo

---

En el marco del surgimiento de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) se aprobó la creación del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (SNMCE), integrado por todos aquellos actores, instituciones y procesos que, desde distintos ámbitos, contribuyen a la mejora de la educación<sup>1</sup> y tienen por objeto contribuir a garantizar la excelencia y la equidad de los servicios educativos (LRMMCE, capítulo I, art. 5). La Comisión forma parte de dicho sistema y, al coordinarlo, cumple una función específica y esencial. Ello implica que, mediante la operación de sus ejes de actuación, establezca y mantenga un diálogo continuo con distintos actores e instituciones, bajo un horizonte de mejora común para la educación en México, como el propuesto en este documento.

La Ley Reglamentaria del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Mejora Continua de la Educación (LRMMCE) no regula a un organismo en particular (la Comisión Nacional de Mejora Continua de la Educación), sino la actividad del sistema que, en este caso, es la mejora continua de la educación (LRMMCE, pp. 9 y 22). Dado que se trata de una materia compleja, requiere de la acción conjunta de autoridades en los diferentes niveles de gobierno y de los ciudadanos. Por lo tanto, lo que hemos planteado a lo largo del presente documento es de interés para todo el sistema y no sólo para Mejoredu. La ley ha establecido un Comité Consultivo y Deliberativo del SNMCE<sup>2</sup> donde se acuerdan las acciones que contribuyen a la mejora continua del Sistema Educativo Nacional (SEN) de manera integral.

<sup>1</sup> La LRMMCE define el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación como “un conjunto estructurado y coordinado de actores, instituciones y procesos que contribuyen a garantizar la excelencia y la equidad de los servicios educativos prestados por el Estado y por los particulares [...] para contribuir al desarrollo integral del educando” (capítulo I, art. 4).

<sup>2</sup> El comité está integrado por el titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP); las personas titulares de las subsecretarías de Educación Básica, Media Superior y Superior de la SEP; la persona titular de la Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros; las presidencias de las comisiones de Educación del H. Congreso de la Unión; un representante de las instituciones de formación inicial docente, un representante del Consejo Técnico de la Comisión Nacional, un representante del Consejo Ciudadano y representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de la Función Pública y del Instituto Nacional de las Mujeres.

Con sus integrantes buscamos intercambiar información relevante, proveniente de estudios e investigaciones especializadas, así como los resultados de las evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales, y dialogamos sobre las propuestas que la Comisión emite en materia de mejora continua de la educación.

La SEP es el interlocutor principal de la Comisión, con ella realizaremos acciones diversas en un marco de colaboración en torno al proyecto educativo de nación que queremos construir. Asimismo, los gobiernos de las entidades federativas y sus autoridades educativas, los sindicatos magisteriales, las y los docentes, personal de apoyo y acompañamiento pedagógico, directores y supervisores escolares, madres y padres de familia, y otros actores económicos y sociales del país y de las comunidades donde se ubican las escuelas, son fundamentales para el funcionamiento y relevancia social del Sistema Educativo Nacional y el SNMCE. Sus opiniones, actitudes, expectativas, acciones, respaldo o indiferencia son determinantes para la efectividad de las políticas, los programas y procesos de mejora continua de la educación.

En este sentido, miramos la coordinación del sistema desde un enfoque democrático, participativo y flexible, que permita a los actores e instituciones involucradas asumir una dinámica de colaboración más horizontal que impositiva. Buscamos que los distintos actores educativos a quienes se dirigen los lineamientos, criterios, sugerencias y programas en los distintos ámbitos que nos marca la ley, los reciban como recursos necesarios y útiles, más que como imposiciones y reglas abstractas. Distintas evidencias de investigación sobre el estudio de la implementación de las políticas (McLaughlin, 1998; Aguilar, 2003), así como del cambio educativo (Fullan y Stiegelbauer 1997, 2002; Hargreaves, 1998; Lieberman, 1998; Tyack y Cuban, 2000), señalan la necesidad de construir significados de manera colectiva sobre lo que se intenta cambiar. Esta exigencia es mayor cuando se propone la existencia de un sistema de mejora, porque el cambio no depende de unos cuantos, sino de muchos actores quienes debieran cooperar con un propósito y metas comunes.

Queremos evitar una interpretación que lleve a cada uno de los actores a no asumir con precisión responsabilidad alguna, bajo la justificación de que todos los actores del sistema son responsables de la mejora educativa. Para ello, la Comisión se propone dar cuenta de los avances en materia de mejora continua a partir de las distintas subdimensiones y dimensiones de lo que hemos llamado *horizonte de mejora*, así como de los campos de acción, actores y ámbitos de participación y responsabilidad involucrados en los procesos de mejora continua. Abordamos esto desde un enfoque formativo, no punitivo, y en colaboración con distintos actores e instituciones, con la intención de que puedan reconocer sus avances y emprender alternativas de mejora en sus áreas de oportunidad.

Entre los principios más importantes del SNMCE se encuentran el aprendizaje de niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ) como centro de la acción del Estado, la mejora continua para favorecer el fortalecimiento y desarrollo permanente del SEN,



el reconocimiento de las maestras y los maestros, el logro de la cobertura universal, y la participación social y comunitaria. Estos principios evocan responsabilidades mutuas que deben contribuir a la mejora de aspectos específicos de la educación en nuestro país. La cooperación es así uno de los principales ingredientes que se requieren para dar sentido a la existencia y el funcionamiento de un sistema de mejora.

Forman parte de éste las comunidades escolares y sus actores, quienes trabajan bajo condiciones materiales, pedagógicas y contextuales diversas. Reconocemos que el cambio y la mejora de sus prácticas institucionales y docentes es un proceso complejo y gradual que ocurre en contextos institucionales donde las normas, políticas y los programas se reinterpretan *in situ* para adquirir distintas formas cuando logran ser apropiadas por los actores educativos en sus ámbitos de participación y responsabilidad. Esta perspectiva implica mirarlos como personas a las que hay que apoyar, acompañar y fortalecer, y de quienes necesitamos apoyo y acompañamiento para fortalecerlos, más que como simples destinatarios de productos acabados y normativos.

A partir de lo anterior, planteamos un vínculo nuevo con maestras y maestros, alejado de una mirada normativa, vigilante, clasificadora, selectiva y distante. Queremos fundarlo en el diálogo y la comprensión cercana de sus prácticas y condiciones de trabajo, en la construcción participativa de conocimiento y el desarrollo conjunto de evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales que se usan para fortalecer sus procesos de mejora, sin intención alguna de construir jerarquías y, mucho menos, de asociarlas con algún tipo de perjuicio respecto de las y los docentes.

Antes de señalar a maestras y maestros como responsables de resultados inadecuados, tenemos que considerar que la instrumentación de cualquier política debe entenderse como un proceso complejo en el cual intervienen diferentes actores y niveles de decisión. Para vincularnos con las escuelas, será necesario considerar los valores, creencias, experiencias y conocimientos que las y los docentes tienen sobre su materia. No podemos dar por sentado que la mejora de la educación representa y significa lo mismo en los distintos contextos escolares. Por lo tanto, entre nuestros retos en materia de coordinación del SNMCE, destaca hacer valer lo local, sin perder de vista lo sistémico; así como articular las distintas visiones de los actores que participan en el proceso educativo. El aspecto de la mejora continua ha estado presente en las escuelas de distintas maneras, a veces desde enfoques técnicos que han desvirtuado y burocratizado el sentido del diagnóstico y la reflexión sobre su quehacer cotidiano. Por ello, es necesario que Mejoredu, con la sinergia de quienes integran el sistema de mejora y lo dirigen, adopte una visión más comprensiva y sociocultural del trabajo docente como punto de partida.

Estamos convencidos de la necesidad de fortalecer la articulación entre las escuelas y los actores e instituciones que se ubican en otros ámbitos del sistema educativo.

Una “adaptación mutua”<sup>3</sup> puede aliviar la tensión entre los niveles de implementación de la mejora continua en la educación. Se sabe de experiencias en las cuales las escuelas y políticas se han articulado y adaptado de manera que la confrontación o el distanciamiento natural que a veces parece existir en ambos polos, no existe. Nuestra expectativa es que entre la Comisión y los docentes haya una adecuada aproximación, identificación y acercamiento.

Mejoredu es un espacio que ha sido creado para dar voz a las inquietudes y necesidades de maestras y maestros. Si bien somos nosotros quienes buscaremos en todo momento tener un vínculo con tales actores, también creemos que a este espacio los docentes pueden llegar cuando lo necesiten o lo requieran, para dar cabida a sus ideas y experiencias. Consideramos que no es adecuado reducir el fenómeno del cambio y la mejora a un antagonismo entre hacedores de la política y profesores; tampoco creemos que las diferentes perspectivas de los actores e instituciones relacionados con la mejora continua de la educación sea un obstáculo para desarrollar los ejes de actuación de la Comisión, ni para avanzar en esa materia. La diversidad de opiniones y de posturas puede ser un ingrediente que potencie el valor de las decisiones y acciones de Mejoredu.

La Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación emergió en medio de importantes cambios políticos y sociales. La participación social en los últimos años se ha modificado, e incluso acentuado mediante las redes sociales y el uso de tecnologías diversas. Los procesos de globalización, intensificación de flujos migratorios e innovación tecnológica han propiciado cambios vertiginosos en la vida social y económica a escala mundial. Estos cambios han trastocado la educación y otros ámbitos de la vida humana, no siempre de forma positiva. Al tiempo que se gestaban, por ejemplo, maestras y maestros mexicanos enfrentaban la crisis de una sociedad cada vez más violenta y desigual. A la par de tales transformaciones, el individualismo parece haber desplazado la importancia del sentido colectivo y comunitario, la competencia da la impresión de haberse interpuesto ante el valor de la solidaridad. La Comisión, en consecuencia, reconoce que una de sus tareas principales es priorizar el tema de la equidad, la inclusión y la justicia sociales.

Queremos destacar, finalmente, que durante la fase de construcción del proyecto de Mejoredu, en marzo de 2020, las escuelas tuvieron que cerrar sus puertas debido a la pandemia provocada por el SARS CoV-2, y la covid-19. Al momento de la publicación de este documento, dicha situación permanece. La vida de los mexicanos desde entonces se ha visto afectada de muchas maneras, siendo la educación uno de los ámbitos con mayores impactos negativos. El cierre de los centros escolares y la presencia prolongada de la educación a distancia han generado múltiples debates sobre el papel y la importancia de las escuelas y los docentes en la vida de miles de familias.

<sup>3</sup> “La adaptación común y la variabilidad local pueden ser algo bueno –lo que podría señalar un sistema más sano, que está formado e integrando la política de las mejores formas ajustándose a los recursos locales, tradiciones y clientela. ‘La adaptación’ sustituye a la ‘adopción’ como una meta para las políticas de cambio en educación largamente como respuesta a estos estudios de cambio” (McLaughlin, 1998, p. 73).

Ello ha generado cuestionamientos sobre distintos temas, como las formas en las que se enseña y se aprende mejor, la pertinencia del currículo y la vinculación entre escuela y familias, entre muchos otros.

En la Comisión estamos seguros de que este panorama nos plantea el reto de abrir nuevas perspectivas educativas. Hoy más que nunca es necesario emplear un enfoque flexible, abierto a la indagación y a la investigación, para comprender cuáles son las necesidades de escuelas, estudiantes y docentes al regresar a las aulas y los espacios de convivencia escolar. Sabemos que el marco de referencia para la mejora continua de la educación que proponemos puede reconstruirse o transformarse si es necesario, sea por situaciones emergentes –como la pandemia actual– o como resultado del diálogo permanente con los distintos actores que conforman el Sistema Educativo Nacional.

# Referencias bibliográficas

---

- Aboites, H. (2012). *La medida de una nación: los primeros años de la evaluación en México. Historia de poder y resistencia (1982-2012)*. UAM.
- Aboites, H. (2012, noviembre-diciembre). La disputa por la evaluación en México: historia y futuro. *El Cotidiano*, 176, 5-17. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32525230002.pdf>
- Abramovich, V. y Courtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Editorial Trotta.
- Abu El-Haj, T. R. (2006). *Elusive Justice: Wrestling with Difference and Educational Equity in Everyday Practice*. Routledge.
- Agencia de Calidad de la Educación (2018). *Claves para el mejoramiento escolar*. ACE.
- Aguerrondo, I. (2003). *Formación docente: desafíos de la política educativa*. Cuadernos de Discusión 8. Hacia una política integral para la formación y el desarrollo profesional de los maestros de educación básica. SEP.
- Aguilar, L. F. (2003). *La implementación de las políticas*. Porrúa.
- Allen, D. S. (2016). *Education and Equality*. The University of Chicago Press.
- Amadio, M., Opertti, R. y Tedesco, J. C. (2015). El currículo en los debates y en las reformas educativas al horizonte 2030: para una agenda curricular del siglo XXI. *IBE Working Papers on Curriculum*, Issues N° 15. [http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/resources/wpci-15-curragenda\\_21stcentury\\_spa.pdf](http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/resources/wpci-15-curragenda_21stcentury_spa.pdf)
- Ander-Egg, E. (2003). *Repensando la investigación-acción-participativa*. Lumen Humanitas.
- Anijovich, R. y Cappelletti, G. (2017). *La evaluación como oportunidad*. Paidós, Voces de la Educación.
- Anijovich, R. y Capelletti, G. (2018). La práctica reflexiva en los docentes en servicio. Posibilidades y limitaciones. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, 28, 74-92.
- Aravena C., F. (2013). Desarrollando el modelo colaborativo en la formación docente inicial: la autopercepción del desempeño profesional del practicante en acción. *Estudios Pedagógicos*, xxxix(1), 27-44.
- Arias, C. I. y Restrepo, M. I. (2009, mayo-agosto). La investigación-acción en educación: un camino hacia el desarrollo profesional y la autonomía. *Íkala, revista de lenguaje y cultura*, 14(22), 109-122.

- Arnaut, A. y Giorguli, S. (coords.) (2010). Educación. En *Los grandes problemas de México*, v. 7. El Colegio de México.
- Ávalos, B. (2007). El desarrollo profesional continuo de los docentes: lo que nos dice la experiencia internacional y de la región latinoamericana. *Revista Pensamiento Educativo*, 41(2), 77-99.
- Balarin, M. (2016). El contexto importa: reflexiones acerca de cómo los contextos y la composición escolar afectan el rendimiento y la experiencia educativa de los estudiantes. En GRADE. *Investigación para el desarrollo en el Perú: once balances* (pp. 27-54). GRADE.
- Ball, S. J., Maguire, M. y Braun, A. (2012). *How Schools do Policy. Policy Enactments in Secondary Schools*. Routledge.
- Baquero, R. (2002). Del experimento escolar a la experiencia educativa. La transmisión educativa desde una perspectiva psicológica situacional. *Perfiles Educativos*, xxiv(98), 57-75.
- Barba, J. B. (2019). Artículo 3º constitucional. Génesis, transformación y axiología. *RMIE. Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 24(80), 287-316. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662019000100287&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662019000100287&nrm=iso)
- Bar-Yam, Y. (2002). General Features of Complex Systems. *Encyclopedia of Life Support Systems*. EOLSS; UNESCO Publishers; Oxford; UK.
- Bazant de Saldaña, M. I. (1993). *Historia de la educación durante el porfiriato*. El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos.
- Berman, P. (1978). *The Study of Macro and Micro Implementation of Social Policy*. RAND Corporation. <https://www.rand.org/pubs/papers/P6071.html>
- Biesta, G. (2008). Good Education in an Age of Measurement: on the Need to Reconnect with the Question of Purpose in Education. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 21(1), 33-46. DOI: 10.1007/s11092-008-9064-9
- Biesta, G. (2010). *Good Education in an Age of Measurement: Ethics, Politics, Democracy*. Paradigm Publishers.
- Bisquerra, R. (coord.) (2009). Metodología de la investigación educativa. La Muralla, S.A.
- Blanco Bosco, E. (2011). *Los límites de la escuela: educación, desigualdad y aprendizajes en México*. El Colegio de México.
- Bolívar, A. (1999). La educación no es un mercado. Crítica de la "Gestión de Calidad Total". *Aula de innovación educativa*, N° 83-84, 77-82.
- Bolívar, A. (2010). La lógica del compromiso del profesorado y la responsabilidad del centro escolar. Una revisión actual. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 8(2), 11-33.
- Bonal, X. (2002, julio-septiembre). Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina (Globalization and Education Policy: A Critical Analysis of the World Bank's Agenda for Latin America). *Revista Mexicana de Sociología*, 64(3), 3-35.
- Briseño, J. (2020, marzo). La construcción cotidiana de un modelo pedagógico alternativo en educación indígena; entre la participación comunitaria y el uso continuo de la lengua indígena. Dossier Educación y Pueblos indígenas. *De Prácticas y discursos*. Universidad Nacional del Nordeste, Centro de Estudios Sociales, 9(13).

- Calvo, G. (2014). Desarrollo profesional docente: el aprendizaje profesional colaborativo. En *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual* (pp. 111-143). OREALC; UNESCO Santiago.
- Camacho, B. (2018). *Evaluación de la formación continua del profesorado en Jalisco: periodo 2007-2012*. Amat editorial.
- Cámara de Diputados (2014). Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Texto vigente al 17 de octubre de 2019. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA\\_171019.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf)
- Cámara de Diputados (2019a). Ley Reglamentaria del Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Mejora Continua de la Educación. Texto vigente al 30 de septiembre de 2019. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRArt3\\_MMCE\\_300919.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRArt3_MMCE_300919.pdf)
- Cámara de Diputados (2019b). Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros. Texto vigente al 30 de septiembre de 2019. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSCMM\\_300919.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSCMM_300919.pdf)
- Canabal García, C., García Campos, M. y Margalef García, L. (2017, junio). La reflexión dialógica en la formación inicial del profesorado: construyendo un marco conceptual. *Perspectiva educacional. Formación de profesores*, 56(2), 28-50.
- Carnoy, M., Gove, A. K. y Marshall, J. H. (2007). *Cuba's Academic Advantage: Why Students in Cuba do Better in School*. Stanford University Press.
- Carr, W. y Kemmis, S. (1988). *Teoría crítica de la enseñanza. La investigación-acción en la formación del profesorado*. Martínez Roca.
- Casassus, J. (2002). Problemas de la gestión educativa en América Latina: la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B. *Em Aberto*, 19(75). Instituto Nacional de Estudios e Pesquisas Educacionais, INEP.
- Castellanos, E. (coord.) (2005). *Doctrina y lineamientos para la redacción de textos jurídicos, su publicación y divulgación*. SEGOB, Diario Oficial de la Federación, Orden Jurídico Nacional. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/ok-Doctrinas.pdf>
- Chaiklin, S. y Lave, J. (comps.) (2001). *Estudiar las prácticas. Perspectivas sobre actividad y contexto*. Amorrortu.
- Cochran-Smith, M. (2005). Teacher Educators as Researchers: Multiple Perspectives. *Teaching and Teacher Education*, 21(2), 219-225.
- Coll, C. (1987). *Psicología y currículum*. Laia.
- Coneval. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Estudio diagnóstico del Derecho a la Educación 2018*. Coneval. [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Edu\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Edu_2018.pdf)
- Coneval (2019a). *Evolución de pobreza y pobreza extrema nacional y entidades 2008-2018*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>
- Coneval (2019b). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Coneval.
- Contreras, J., Quiles, E. y Paredes, A. (2019). Una pedagogía narrativa para la formación del profesorado. *Márgenes, Revista de Educación de la Universidad de Málaga*, 0(0), 58-75.

- Cornejo Chávez, R. (2006). El trabajo docente en la institución escolar. La apropiación-enajenación del proceso de trabajo docente en el contexto de las reformas educativas neoliberales. *Revista de Psicología*, 15(2), 9-27.
- Cornejo Chávez, R. (2009). Condiciones de trabajo y bienestar/malestar docente en profesores de enseñanza media de Santiago de Chile. *Educação & Sociedade*, 30(107), 409-426. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302009000200006&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000200006&nrm=iso)
- Dainez, D. y Naranjo, G. (2015). Los docentes ante las demandas de las políticas de educación inclusiva para la atención de niños con diferentes discapacidades: casos de México y Brasil. *Pro-Posições*, 26(2), 187-204. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-73072015000200187&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73072015000200187&nrm=iso)
- Davini, M. (2005). *La formación docente en cuestión: política y pedagogía*. Paidós.
- De Ibarrola, M. (2014). *Una nueva educación para América Latina en el siglo XXI: desafíos, tensiones y dilemas*. ANUIES.
- Dehesa de Gyves, N. (2015). La investigación en el aula en el proceso de formación docente. *Perfiles Educativos*, Vol. XXXVII, 17-34. ISUE-UNAM.
- Deming, W. E. (1982). *Quality, productivity and competitive position*. Massachusetts Institute of Technology, Center for Advanced Engineering Study.
- Díaz Barriga, A. (2003). El Currículo. Tensiones conceptuales y prácticas. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5(2).
- Díaz Barriga, A. (2013). De la evaluación individual a una evaluación social-integrada: la institución educativa, su unidad. En A. Díaz Barriga (coord.). *Docencia y evaluación en la Reforma Educativa 2013* (pp. 327-364). IISUE-UNAM.
- DOF. Diario Oficial de la Federación (2020, 2 de marzo). *Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI)*. Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/539066/ENAPI-DOF-02-03-20-.pdf>
- DOF (2020, 19 de junio). Programa Institucional 2020-2024 de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación. Mejoredu.
- Dubet, F. (2006). *La escuela de las oportunidades: ¿Qué es una escuela justa?* Gedisa.
- Dylan, W. (2016). La evaluación formativa del desempeño de la enseñanza. En G. Cueva, M. Meléndez, F. Ramón, H. Sánchez y F. Tirado (coords.). *La evaluación docente en el mundo*. FCE.
- Elliot, J. (1990). *La investigación-acción en educación*. Morata.
- Elliott, J. (1993). *El cambio educativo desde la investigación-acción*. Morata.
- Elmore, R. (2008). Improving the instructional core. Draft manuscript.
- Escudero, J. M., Cutanda López, M. T., Trillo Alonso, J. F. (2017, mayo-agosto). Aprendizaje docente y desarrollo profesional del profesorado. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 21(3), 83-102.
- Escudero, J. M., González, M. T. y Rodríguez, M. T. (2013). La mejora equitativa de la educación y la formación del profesorado. *Multidisciplinary Journal of Educational Research*, 3(3), 206-234.
- Ezpeleta, J. (1992, julio). El trabajo docente y sus condiciones invisibles. *Nueva Antropología*, 12(42), 27-42.

- Ezpeleta, J. (2004, abril-junio). Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación. *RMIE. Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 9(21), 403-424.
- Fenstermacher, G. (1989). Tres aspectos de la filosofía de la investigación sobre la enseñanza. En Wittrock, M. *La investigación de la enseñanza, I. Enfoques, teorías y métodos*. Paidós.
- Fenstermacher, G. D., Soltis, J. F. y Sanger, M. N. (2015). *Approaches to Teaching*. Teachers College Press.
- Fernández, T. (2009). La desafiliación en la educación media en Uruguay. Una aproximación con base en el panel de estudiantes evaluados por PISA 2003. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 164-179.
- Fierro, C., Fortoul, B. y Rosas, L. (1999). *Transformando la práctica docente: una propuesta basada en la investigación-acción*. Paidós.
- Fierro, C. y Fortoul, B. (2019). *Entretejer espacios para aprender y convivir en el aula*. SM. Aula nueva.
- Flores-Kastanis, E., Montoya-Vargas, J. y Suárez, D. H. (2009). Investigación-acción participativa en la educación latinoamericana: un mapa de otra parte del mundo. *RMIE. Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14, 289-308. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662009000100013&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662009000100013&nrm=iso)
- Foster, P., Gomm, R. y Hammersley, M. (1996). *Constructing Educational Inequality: an Assessment of Research on School Processes*. Falmer Press.
- Fraser, N. (2003). Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, Participation. En N. Fraser y A. Honneth (eds.). *Redistribution or recognition?: A Political-Philosophical Exchange*. Verso.
- Freire, P. (2002 [1970]). *Pedagogía del oprimido*. Siglo XXI.
- Fullan, M. (2002). *Las fuerzas del cambio*. Ediciones Akal.
- Fullan, M. y Hargreaves, A. (1996). *La escuela que queremos. Los objetivos por los que vale la pena luchar*. Biblioteca para la actualización el maestro. SEP.
- Fullan, M. y Stiegelbauer, S. (1997). *El cambio educativo. Guía de planeación para maestros*. Trillas.
- Gadotti, M., Gomez, M. V. y Freire, L. (2003). *Lecciones de Paulo Freire cruzando fronteras: experiencias que se completan*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Gajardo, M. (1985). Investigación participativa en América Latina. Flacso Santiago de Chile. <http://flacsochile.org/biblioteca/pub/memoria/1985/000945.pdf>
- Gardner, J. (2012). *Assessment and Learning*. SAGE.
- Gewirtz, S. (2006). *Conceptualizing Social Justice in Education: Mapping the Territory*. *Journal of Education Policy*, 13(4), 469-484. DOI:10.1080/0268093980130402
- Giddens, A. (1995). *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración* (J. L. Etcheverry, trad.). Amorrortu.
- Hamel, R., Erape, A. y Márquez, B. (2018). La construcción de la identidad P'urhepecha a partir de la educación intercultural bilingüe propia. *Trabalhos em Lingüística Aplicada*, 57(3), 1377-1412.



- Hargreaves, A. (1998). *Profesorado, cultura y postmodernidad. Cambian los tiempos, cambia el profesorado*. Ediciones Morata.
- Hargreaves, A. (1999). Cuatro edades del profesionalismo y del aprendizaje profesional. En B. Ávalos y M. E. Nordenflycht (eds.). *La formación de profesores: perspectivas y experiencias*. Santillana.
- Harlen, W. (2007). *Assessment of Learning*. SAGE Publications Ltd.
- Hart, R. A. (1992). *Children's Participation: From Tokenism to Citizenship* (Rep. No. 4). UNICEF International Child Development Centre.
- Hill, N. E. y Tyson, D. F. (2009). Parental Involvement in Middle School: A Meta-Analytic Assessment of the Strategies That Promote Achievement. *Developmental Psychology*, 45(3), 740-763.
- Imbernón, F. (2002). Reflexiones globales sobre la formación y el desarrollo profesional del profesorado en el Estado español y Latinoamérica. *Educación*, 30, 15-25. Universidad de Barcelona.
- Inclán, C. (2019). La evaluación universal: antecedentes, herencias y experiencias. En P. Ducoing Watty (coord.). *Programas y políticas de evaluación docente en educación básica (1993-2017)* (pp. 165-196). UNAM, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación.
- INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2005). *La calidad de la educación básica en México. Informe anual 2005*. INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2018/12/PIB203.pdf>
- INEE (2008). *Análisis multinivel de la calidad educativa en México ante los datos de PISA 2006*. INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2018/12/PID229.pdf>
- INEE (2014). *El derecho a una educación de calidad. Informe 2014*. INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2018/12/PID239-1.pdf>
- INEE (2016a). *Plan Nacional para la Evaluación de los aprendizajes (Planea). Resultados nacionales 2015*. INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/resultadosPlanea-3011-2015.pdf>
- INEE (2016b). *Reporte general de resultados de la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje (ECEA) 2014. Primaria*. INEE. <https://www.inee.edu.mx/images/stories/2016/ecea/resultadosECEA-2014actualizacion.pdf>
- INEE (2017a). *La educación obligatoria en México. Informe 2017*. INEE. <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/P11242.pdf>
- INEE (2017b). *Panorama Educativo de México 2016. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2018/12/PIB115.pdf>
- INEE (2018). *Planea. Resultados nacionales 2017. 3º de secundaria*. INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2019/02/P2A336-secundaria2017.pdf>
- INEE (2019a). *Condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje en los preescolares de México. Una mirada desde el derecho a la educación*. INEE. <https://historico.mejoredu.gob.mx/wp-content/uploads/2019/08/P1D257.pdf>
- INEE (2019b). *La educación obligatoria en México. Informe 2019*. INEE. [https://www.inee.edu.mx/medios/informe2019/stage\\_02/index.html](https://www.inee.edu.mx/medios/informe2019/stage_02/index.html)

- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (s/f). INEGI Encuesta Intercensal 2015 (Banco de indicadores) [base de datos]. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?p=1714&ag=00#divFV6207019034>
- Ingvarson, L., Meiers, M. y Beavis, A. (2005). Factors Affecting the Impact of Professional Development Programs on Teachers' Knowledge, Practice, Student Outcomes & Efficacy. *Education Policy Analysis Archives*, 13(10), 1-20. <https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?p=1714&ag=00#divFV6207019034>
- Iturriaga, J. E. (2012). *La estructura social y cultural de México*. Cámara de Diputados; Miguel Ángel Porrúa.
- Jensen, B. B. y Simovska, V. (2005). Involving Students in Learning and Health Promotion Processes - Clarifying Why? What? and How? *Promotion and Education*, 12(3-4), 150-156.
- Latapí Sarre, P. (2009, enero-marzo). El derecho a la educación. Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *RMIE. Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(40), 255-287.
- Leech, N. L. y Onwuegbuzie, A. J. (2009). A Typology of Mixed Methods Research Designs. *Quality and Quantity*, 43, 265-275.
- Levin, H. M. y Kelley, C. (1994). Can Education do it Alone? *Economics of Education Review*, 13(2), 97-108.
- Levinson, M. y Fay, J. (2016). *Dilemmas of Educational Ethics*. Harvard Education Press.
- Lieberman, A (1998). The Growth of Educational Change as a Field of Study: Understanding its Roots and Branches. En A. Hargreaves; A. Lieberman; M. Fullan y D. Hopkins (eds.) *International Handbook of Educational Change* (pp. 13-20). Kluwer Academic Publishers.
- Linn, R. L. (1993). Educational Assessment: Expanded Expectations and Challenges. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 15(1), 1-16. <https://doi.org/10.2307/1164248>
- Loyo Brambila, A. (2017). El artículo 3º constitucional: gobernabilidad y gobernanza del sistema educativo mexicano (1917-2017). En G. Esquivel, F. Ibarra y P. Salazar (coords.). *Cien ensayos para el Centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tomo 3. Estudios económicos y sociales* (pp. 289-305). IIG-UNAM; Instituto Belisario Domínguez; Senado de la República.
- Luhmann, N. (1996). *Introducción a la teoría de sistemas. Lecciones publicadas por Javier Torres Nafarrate*. Anthropos Editorial; Universidad Iberoamericana.
- Lundy, L. (2007). 'Voice' is not Enough: Conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33(6), 927-942.
- McLaughlin, M. W. (1998). Listening and Learning from the Field: Tales of Policy Implementation and Situated Practice. En A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan y D. Hopkins (eds.). *International Handbook of Educational Change*. Kluwer International Handbooks of Education.
- McMillan, J. H. y Schumacher, S. (2010). *Research in Education: Evidence-Based Inquiry*. MyEducationLab Series. Pearson.

- Mejoredu. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (2020). *Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México 2020. Cifras del ciclo escolar 2018-2019*. Mejoredu.
- Mercado, R. (1995). Procesos de negociación local para la operación de las escuelas. En E. Rockwell (coord.). *La escuela cotidiana*. FCE.
- Merriam, S. B. (2009). *Qualitative Research: A Guide to Design and Implementation*. Jossey-Bass.
- Meyer, A., Rose, D. H. y Gordon, D. T. (2014). *Universal Design for Learning: Theory and Practice*. CAST Professional Publishing.
- Mialaret, G. (1981). *Ciencias de la educación*. Oikos-Tau.
- Miller, D. (1999). *Principles of Social Justice*. Harvard University Press.
- Miller, D. (2003). *Political Philosophy: a Very Short Introduction*. Oxford University Press.
- Miranda López, F. (2018, julio-septiembre). Infraestructura escolar en México: brechas traslapadas, esfuerzos y límites de la política pública. *Perfiles educativos*, 40(161), 32-52. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982018000300032&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982018000300032&nrm=iso)
- Moreno, T. (2011). La cultura de la evaluación y la mejora de la escuela. *Perfiles educativos*, 33(131), 116-130. <http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v33n131/v33n131a8.pdf>
- Moreno, T. (2012). Evaluación para el aprendizaje. Perspectivas internacionales. *Revista de evaluación educativa*, 1(1). [https://www.researchgate.net/publication/268204509\\_Evaluacion\\_para\\_el\\_aprendizaje\\_Perspectivas\\_internacionales](https://www.researchgate.net/publication/268204509_Evaluacion_para_el_aprendizaje_Perspectivas_internacionales)
- Naranjo, G. B. (2019). Educar en y para la diversidad de alumnos en aulas de escuelas primarias de la Ciudad de México. *Revista latinoamericana de educación inclusiva*, 13(2), 209-225.
- Norris, P. (2002). *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. Cambridge University Press.
- OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development (2014). Nota país. México. Panorama de la educación 2014. OECD Publishing.
- OECD (2016). *Education at a Glance. OECD Indicators*. OECD Publishing.
- OEI. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2010). *Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. OEI Madrid.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
- ONU. Organización de las Naciones Unidas (1990). *Convention on the Rights of the Child*. <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- ONU (2011). Declaración de las Naciones Unidas sobre educación y formación en materia de derechos humanos. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/124/81/PDF/G1112481.pdf?OpenElement>
- Ornelas, C. (2016). *El sistema educativo mexicano*. FCE.
- Parametría (2013). *Carta paramétrica. Cuotas en las escuelas*. Parametría. [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=4570](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4570)

- Pedraza Medina, H. y Acle Tomasini, G. (2009, abril-junio). Formas de interacción y diálogo maestro-alumno con discapacidad intelectual en clases de español. *RMIE. Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(41), 431-449. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662009000200005&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662009000200005&nrm=iso)
- Pérez Expósito, L. (2014a). La participación adolescente en la secundaria: explorando lo deseable, lo potencial y lo permisible. *Argumentos*, 27(74), 47-71.
- Pérez Expósito, L. (2014b). Rethinking Political Participation: A Pedagogical Approach for Citizenship Education. *Theory and Research in Education*, 12(2), 229-251. DOI: 10.1177/1477878514530713
- Pérez Expósito, L. (2015). Scope and Quality of Student Participation in School: Towards an Analytical Framework for Adolescents. *International Journal of Adolescence and Youth*, 20(3), 346-374. DOI: 10.1080/02673843.2015.1009920
- Perrenoud, P. (2008). *La evaluación de los alumnos*. Ediciones Colihue.
- Perrenoud, P. (2016). Garantizar y guiar el desarrollo profesional de los docentes. En G. Guevara, M. Meléndez, F. Ramón, H. Sánchez y F. Tirado (coords.). *La evaluación docente en el mundo*. FCE.
- Popham, W. J. (2006). *Defining and Enhancing Formative Assessment*. Paper presented at the Annual Large-Scale Assessment Conference, Council of Chief State School Officers, San Francisco, CA.
- Reimers, F. y McGinn, N. (2000). Diálogo informado: el uso de la investigación para conformar la política educativa. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XXX(2), 141-154.
- Rincón-Gallardo, S. (2019). *Liberar el aprendizaje*. Grano de Sal.
- Robalino, M. (2005). ¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente. *Revista PRELAC*, 1. Protagonismo docente en el cambio educativo, 6-23. OREALC-UNESCO Santiago. [http://www.opech.cl/bibliografico/Doc\\_Docente/Una\\_panoramica\\_de\\_la\\_carrera\\_docente\\_en\\_America\\_Latina.pdf](http://www.opech.cl/bibliografico/Doc_Docente/Una_panoramica_de_la_carrera_docente_en_America_Latina.pdf)
- Rockwell, E. (1995). De huellas, bardas y veredas: una historia cotidiana en la escuela. En E. Rockwell (coord.). *La escuela cotidiana*. FCE.
- Rockwell, E. (2007). *Hacer escuela, hacer estado. La educación posrevolucionaria vista desde Tlaxcala*. Colegio de Michoacán; CIESAS; Cinvestav.
- Rockwell, E. (2013). La complejidad del trabajo docente y los retos de su evaluación: resultados internacionales y procesos nacionales de reforma educativa. En R. Ramírez (coord.). *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Rockwell, E. (2015). Contradicciones de la evaluación del desempeño docente: lo que muestra la evidencia cuantitativa. *Educación, Formación e Investigación*, 1(1).
- Rockwell, E. y Ezpeleta, J. (1983). La escuela: relato de un proceso de construcción teórica. *Revista Colombiana de Educación*, (12). Centro de Investigaciones de la UPN.
- Rockwell, E. y Mercado, R. (1989). *La escuela, lugar del trabajo docente: descripciones y debates*. Departamento de Investigaciones Educativas, Instituto Politécnico Nacional.

- Rodríguez Arocho, W. (2010, enero-abril). El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque histórico cultural. *Revista electrónica "Actualidades Investigativas en Educación"*, 10(1), 1-28. Universidad de Costa Rica.
- Rose, T. (2015). *The end of average: how we succeed in a world that values sameness*. HarperOne.
- Ruffinelli, A. (2017). Formación de docentes reflexivos: un enfoque en construcción y disputa. *Educação e Pesquisa*, 43(1), 97-111. <https://doi.org/10.1590/s1517-9702201701158626>
- Sacristán, J. G. (comp.) (2010). *Saberes e incertidumbres sobre el currículum*. Morata.
- Sahlberg, P. (2015). *Finnish lessons 2.0. What Can the World Learn from the Educational Change in Finland*. Teachers College, Columbia University.
- Sandoval, E., Blum, R. y Harold, I. A. (coords.) (2009). *Desafíos y posibilidades en la formación de maestros. Una perspectiva desde América del Norte*. UPN.
- Saura Estapà, J. (2011). *La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales*. Working Papers "El Tiempo de los Derechos". Red Tiempo de los Derechos, España.
- Schmelkes, S. (2013, enero-junio). Educación para un México intercultural. *Sinéctica*, 40. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-109X2013000100002&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-109X2013000100002&nrm=iso)
- Scholes, L., Lampert, J., Burnett, B., Comber, B. M., Hoff, L. y Ferguson, A. (2017). The Politics of Quality Teacher Discourses: Implications for Pre-service Teachers in High Poverty Schools. *Australian Journal of Teacher Education*, 42(4). <http://dx.doi.org/10.14221/ajte.2017v42n4.3>
- Schön, D. A. (1983). *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*. Basic Books.
- Schön, D. A. (1987). *Educating the Reflective Practitioner: Toward a New Design for Teaching and Learning in the Professions*. Jossey-Bass.
- Sen, A. (1999). *Nuevo examen de la desigualdad* (A. M. Bravo y P. Schwartz, trad.). Alianza Editorial.
- Sen, A. (2010). *La idea de la justicia* (H. Valencia Villa, trad.). Taurus.
- SEP. Secretaría de Educación Pública (2019). *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2018-2019*. SEP.
- SFP. Secretaría de la Función Pública (2011). *Guía para emitir documentos normativos*. Subsecretaría de la Función Pública. Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública.
- Shier, H. (2001). Pathways to Participation: Openings, Opportunities and Obligations. *Children and Society*, 15(2), 107-117.
- Simola, H. (2015). *The Finnish Education Mystery. Historical and Sociological Essays on Schooling in Finland*. Routledge.
- Simovska, V. y Jensen, B. B. (2009). *Conceptualizing Participation – The Health of Children and Young People*. World Health Organization.
- Smyth, J. (1991). Una pedagogía crítica de la práctica en el aula. En: *Revista de Educación*, 294, 275-300. Ministerio de Educación y Formación Profesional de España.

- Soberanes Díez, J. M. (2018, julio-diciembre). La gratuidad de la educación pública en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* (39), 323-343.
- Solís, P. (2018). La transición de la secundaria a la educación media superior en México: el difícil camino a la cobertura universal. *Perfiles educativos*, 40(159), 66-89.
- Staples, A. (2005). *Recuento de una batalla inconclusa: la educación mexicana de Iturbide a Juárez*. El Colegio de México.
- Stenhouse, L. (1984). *Investigación y desarrollo del currículum*. Ediciones Morata.
- Sykes, G., Schneider, B., Plank, D. N. y Ford, T. (eds.). (2012). *Handbook of Education Policy Research*. Routledge.
- Tanck de Estrada, D. (1999). *Pueblos de indios y educación en México Colonial, 1750-1821*. El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos.
- Tarrow, S. (2011). *Power in Movement. Social Movements and Contentious Politics*. Cambridge University Press.
- Tashakkori, A. y Teddlie, Ch. (2010). *SAGE Handbook of Mixed Methods in Social & Behavioral Research*. SAGE Publications Inc.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (2000). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Paidós.
- Tello, C. (2015). Los objetos de estudio de la política educativa: tres argumentaciones epistemológicas para su análisis. En C. Tello (comp.). *Los objetos de estudio de la política educativa. Hacia una caracterización del campo teórico* (pp. 43-62). Autores de Argentina.
- Tenti Fanfani, E. (2008, enero-junio). Dimensiones de la exclusión educativa y políticas de inclusión. *Revista Colombiana de Educación* (54), 60-73.
- Terigi, F. (2009). *Las trayectorias escolares: del problema individual al desafío de política educativa*. Ministerio de Educación de la República Argentina; OEA.
- Terigi, F. (2010). *Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina*. Documentos N°. 50. PREAL. Programa de Promoción de Reforma Educativa en América Latina y el Caribe. [https://grupodis.net/images/docs\\_gestragica/PREAL\\_Desarrollo%20Profesional%20Cocontinuo%20y%20Carrera%20docente%20en%20Ame%CC%81rica%20Latina\\_2010.pdf](https://grupodis.net/images/docs_gestragica/PREAL_Desarrollo%20Profesional%20Cocontinuo%20y%20Carrera%20docente%20en%20Ame%CC%81rica%20Latina_2010.pdf)
- Terigi, F. (2014). Trayectorias escolares e inclusión educativa: del enfoque individual al desafío para las políticas educativas. En Á. Marchesi, R. Blanco y L. Hernández (coords.). *Avances y desafíos de la educación inclusiva en Iberoamérica* (pp. 71-87). OEI.
- Tiana, A. (2009). Evaluación y cambio educativo: los debates actuales sobre las ventajas y los riesgos de la evaluación. En E. Martín y F. Martínez Rizo (coords.). *Avances y desafíos en la evaluación educativa* (pp. 17-25). OEI; Fundación Santillana. <http://www.redage.org/sites/default/files/adjuntos/EVAL.pdf>
- Tomás, J. M., Gutiérrez, M., Sancho, P., Chireac, S. y Romero, I. (2016). El compromiso escolar (*school engagement*) de los adolescentes: medida de sus dimensiones. En *Enseñanza y Teaching*, 34(1), 119-135. Universidad de Salamanca.
- Tomasevski, K. (2004). *El asalto a la educación*. Intermón Oxfam.
- Tomasevski, K. (2006). *Human Rights Obligations in Education: the 4-A Scheme*. Wolf Legal Publishers (WLP).

- Tyack, D. y Cuban, L. (2000). *En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas*. FCE.
- UNESCO (2016). If You don't Understand, How Can You Learn? *Policy Paper 24*. Global Education Monitoring Report.
- UNESCO (2020). *Global Education Monitoring Report, 2020. Inclusion and Education: All Means All*. UNESCO.
- UNICEF-INEE. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia e Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2018). *Panorama educativo de la población indígena y afrodescendiente 2017*. UNICEF-INEE. [https://www.unicef.org/mexico/sites/unicef.org.mexico/files/2019-06/PEPIA\\_2017.pdf](https://www.unicef.org/mexico/sites/unicef.org.mexico/files/2019-06/PEPIA_2017.pdf)
- Vaillant, D. y Cardozo-Gaibisso, L. (2016). Desarrollo profesional docente: entre la proliferación conceptual y la escasa incidencia en la práctica de aula. *Cuaderno de Pedagogía Universitaria*, 13(26), 5-14. República Dominicana.
- Vanni, Xavier (2015). *Escuelas que mejoran: aprendizajes desde la experiencia*. Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile.
- Vázquez, J. (1999). Un siglo de descentralización educativa, 1821-1917. En M. d. C. Pardo (coord.). *Federalización e innovación educativa en México* (pp. 33-48). El Colegio de México.
- Vezub, L. (2013). Hacia una pedagogía del desarrollo profesional docente. Modelos de formación continua y necesidades formativas de los profesores. *Páginas de Educación*, 6(1), 97-124. Universidad Católica de Uruguay.
- Vezub, L. (2018). *Políticas de desarrollo profesional de la docencia: la formación continua*. Módulo del Programa de Formación en Políticas Docentes. IIPE-UNESCO Buenos Aires.
- Vezub, L. (2019). Revisión de los problemas de la formación y el desarrollo profesional de los docentes en América Latina. En: M. Oroño y M. Sarni (comps.). *Formación preprofesional docente. De prácticas y Políticas Universitarias*. Universidad de la República de Uruguay.
- Vezub, L. y Alliaud, A. (2012). *El acompañamiento pedagógico como estrategia de apoyo y desarrollo profesional de los docentes noveles. Aportes conceptuales y operativos para un programa de apoyo a los docentes principiantes de Uruguay*. Administración Nacional de Educación Pública (ANEP); Consejo Directivo Central (CODICEN); Consejo de Formación en Educación (CFE); Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).
- Walker, M. y Unterhalter, E. (eds.) (2007). *Amartya Sen's Capability Approach and Social Justice in Education*. Palgrave Macmillan.
- William, D. (2011). *Embedded Formative Assessment*. Solution Tree Press.
- Woods, P. (1986). *Inside Schools: Ethnography in Educational Research*. Routledge & Kegan Paul.
- Woods, P. (1996). *Researching the Art of Teaching: Ethnography for Educational Use*. Routledge.
- Wyatt-Smith, C. M., Klenowski, V. y Gunn, S. (2010) The Centrality of Teachers' Judgement Practice in Assessment: A Study of Standards in Moderation. *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, 17(1), 59-75. <https://doi.org/10.1080/09695940903565610>

- Young, I. M. (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Princeton University Press.
- Young, M. y Lambert, D. (2014). *Knowledge and the Future School: Curriculum and Social Justice*. Bloomsbury Academic.
- Zeichner, K. y Liston, D. (1991). *Formación del profesorado y condiciones sociales de la escolarización*. Morata.
- Zurita Rivera, Ú. (2008). Reflexiones en el marco de la Evaluación Nacional de la Participación Social en la Educación Básica, 2000-2006. En *Participación social en la educación: Del análisis a las propuestas* (pp. 63-78). Observatorio Ciudadano de la Educación.
- Zurita Rivera, Ú. (2009). La participación social y las reformas educativas en América Latina. La discusión pendiente. En A. M. Goetschel (coord.), *Perspectivas de la educación en América Latina*. Flacso Ecuador; Ministerio de Cultura del Ecuador.
- Zurita Rivera, Ú. (2011, enero-marzo). Los desafíos del derecho a la educación en México a propósito de la participación social y la violencia escolar. *RMIE. Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16(48), 131-158. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-66662011000100007&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000100007&nrm=iso)



*La mejora continua de la educación.*  
*Principios, marco de referencia y ejes de actuación*  
es una publicación de la Comisión Nacional para la Mejora  
Continua de la Educación. Se terminó de imprimir en julio  
de 2022 en los talleres de Impresos Santiago, S.A. de C.V.  
Trigo 80-B, col. Granjas Esmeralda, alcaldía Iztapalapa,  
C.P. 09810, México, Ciudad de México.

ISBN: 978-607-8829-95-8



9 786078 829958

ISBN: 978-607-8829-94-1



9 786078 829941