



Espacios Públicos

ISSN: 1665-8140

revista.espacios.publicos@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México
México

Covarrubias Moreno, Oscar Mauricio
Hacia una Política de Estado en la educación: el caso de México
Espacios Públicos, vol. 17, núm. 39, enero-abril, 2014, pp. 9-29
Universidad Autónoma del Estado de México
Toluca, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67630574002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Hacia una Política de Estado en la educación: el caso de México

Towards a State policy in education: the case of Mexico

Fecha de recepción: 21 de enero de 2014
Fecha de aprobación: 11 de marzo de 2014

*Oscar Mauricio Covarrubias Moreno**

RESUMEN

El presente artículo busca aportar argumentos sobre la necesidad de aplicar en la educación un nuevo tipo de políticas públicas. En este sentido, son crecientes los pronunciamientos a favor de políticas que permitan hacer frente a las nuevas cuestiones o problemas sociales que han escalado en complejidad. Las políticas de Estado han sido invocadas por gobiernos, partidos políticos, instituciones académicas, grupos sociales y organismos internacionales; a esta clase de políticas, se les considera como una vía para recuperar o fortalecer la capacidad de respuesta del Estado. La elaboración de este escrito se sustenta en una revisión general de la literatura sobre las características de las políticas de Estado y su aplicación en el campo de la educación. Este artículo concluye que la educación en México demanda una Política de Estado cuyo significado tiene que provenir de una visión estratégica, integral, de largo alcance, sustentada y construida democráticamente. PALABRAS CLAVE: políticas de Estado, sociedad educadora, visión holística, pacto social.

ABSTRACT

The aim of this paper is to provide arguments about the need of implementing a new type of public policies in education. In this regard, there are growing pronouncements in favor of policies that can cope with the new social problems that have increased in complexity. The state policies have been mentioned by governments, political parties, educational institutions, social groups and international organizations: this type of policies is considered as a solution to recover or strengthen the State's responsiveness. This paper is based on a review of literature about the characteristics of the state policies, and their application in the field of education. This article concludes that the education in Mexico demands a state policy built with a strategic, comprehensive, long range vision, and supported and built democratically.

KEYWORDS: state policies, educating society, holistic approach, social pact.

* Universidad del Desarrollo Empresarial y Pedagógico, México. Correo-e: mauricio.covarrubias@iapas.mx

PRESENTACIÓN

Desde la concepción de “sociedad educadora”, la educación es tarea y responsabilidad de todos los ciudadanos y sociedad en su conjunto, que demanda una política integral, comprehensiva y de largo alcance. Requiere no sólo una mayor coordinación social, sino un tipo de coordinación que sólo puede proceder de una visión comprehensiva de país y de largo alcance, desde la cual pueda entenderse la verdadera magnitud de los retos educativos y determinar la intervención o responsabilidad de los diferentes agentes sociales, incluido el gobierno.

En este contexto, llaman la atención los reiterados señalamientos sobre la importancia que puede tener un buen maestro para alcanzar los aprendizajes, aún en condiciones adversas y deficiencias en materia de insumos e infraestructura (Nieto, 2009). Esta falsa suposición ha llevado a considerar que, por sí solos, el profesor y en particular la práctica docente, son los factores más importantes para determinar el desempeño de los estudiantes. Investigaciones demuestran que la calidad del educador como factor representa entre 10 y 20% en el desempeño y logro de los estudiantes. (Ravitch, 2010). En otras palabras, que los factores no escolares importan más que los maestros.

En México se realizan, desde hace más de 15 años, programas e iniciativas dirigidas a mejorar las capacidades de los docentes y proveerlos de los materiales que requieren para desarrollar su trabajo adecuadamente. Sin embargo, los

resultados observados después de casi tres lustros no están a la altura de las expectativas. Es evidente que la pretensión de equiparar la calidad de la educación casi exclusivamente con el desempeño de los profesores, ha dado lugar a la formulación de políticas ineficaces.

Las consideraciones anteriores obligan a ampliar la mirada y preguntarse por las innumerales condiciones institucionales, políticas y factores que determinan las posibilidades de conducir el funcionamiento y desarrollo de la tarea educativa en su conjunto.

El cambio no puede limitarse a una esfera, o ser unidireccional, sino que debe estar inmerso en los arreglos estructurales del sistema político imperante (Pineda, 2013). Así, la oferta gubernamental, muchas veces invocada, de profesionalizar y evaluar a los docentes, para elevar la calidad de la educación, resulta absolutamente insuficiente para generar el clima de mejoramiento de las condiciones que demanda la labor magisterial.

Numerosas evidencias hacen impostergable concebir de modo distinto las políticas educativas. De manera creciente, fenómenos que ocurren fuera del sector educativo penetran en su esfera de acción, lo cual puede comprobarse cuando las escuelas deben incorporar masivamente actividades vinculadas con la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas de alimentación, salud o vestido. Sin duda, nos encontramos frente a variables que perjudican la gobernabilidad de los sistemas educativos, de la misma manera que perjudican la gobernabilidad de la sociedad en su

conjunto. Y, sobre esto último, nos proponemos reflexionar en el presente trabajo.

EL ESTADO: TUTOR Y REFERENTE DE LA COORDINACIÓN SOCIAL

Esta primera parte reflexiona sobre la transformación que experimenta el Estado nacional como marco de referencia de la acción política y social, así como en el impacto que ello tiene, en términos de la coordinación que demandan los grandes temas sociales como la educación. Para ello se retoma la noción de gobierno, concebido como proceso de coordinación dirigido a producir las condiciones y formas de articulación de la vida social, pero también como la alta dirección de dicho proceso.

La crisis del referente nacional

En términos sociológicos, se ha llamado la atención sobre la crisis del lazo social, es decir, la fractura de las bases que han dado sustento a la sociedad moderna. Entre los indicios de este cambio en el vínculo social, se habla de la disolución de los marcos de regulación colectiva (Íñiguez, 2002: 5-7). El desmantelamiento de la matriz clásica que erigía al Estado como agente exclusivo en la organización de la vida social, lo que ha generado el debilitamiento del principio unificador de la acción social y la irrupción de una diversidad de actores en múltiples escenarios.

El Estado nacional, que en su época representó una respuesta convincente al problema histórico de encontrar un equivalente funcional para las formas de integración social que habían entrado en decadencia, hoy encara un desafío similar (Habermas 1998: 80-83). La diferenciación interna de las sociedades y los procesos de mundialización que minan la soberanía interior y exterior exigen demasiado de la capacidad de acción de los estados.

En tales condiciones, resulta inapropiado pensar la solución de los problemas actuales en el “estrecho marco” de los estados nacionales, es necesario adecuar el pensamiento político al contexto de un mundo globalmente interconectado, sin perder de vista las permanentes demandas de individuos y grupos sociales, lo cual significa que la intensificación de las divergencias al interior de un Estado ocurre simultáneamente a la influencia que ejercen sistemas supranacionales. De forma progresiva, se generan contradicciones entre la autoridad formal y convencional exigida por el Estado-nación y las maneras en que las estructuras de poder internacional, regional y global condicionan las prácticas reales de los estados.

Touraine (2000) ha dicho que los estados, por lo menos cuando son democráticos, controlan cada vez menos la vida social y cultural, porque contra la dominación de flujos y redes impersonales y poderosas, gran número de individuos y grupos defienden su autonomía, lo que da lugar a identidades cada vez más fragmentadas. El Estado nacional ha

sido más directa y profundamente debilitado por la variedad creciente de las identificaciones comunitarias, por lo que ve disminuida su capacidad de integrar la población a través de la imposición de decisiones y normas aplicables a todos.

La diferenciación de los procesos y actores, que en su conjunto conforman la sociedad, parece ser uno de los mayores problemas que subyacen a una concepción actualizada del Estado nacional, sobre todo cuando la diferenciación de la sociedad avanza en lo interno, a través del desarrollo de sistemas funcionales relativamente autónomos y autorreferidos, y en lo externo, por la presencia de sistemas transnacionales que escapan a cualquier centro (Lechner, 1999).

Desde la ciencia política, se alude a la fragmentación del Estado como un fenómeno que tiene que ver con la emergencia de divisiones patológicas que dificultan su quehacer normal y eficiente. Auby (citado por Jiménez) distingue entre divisiones naturales, que no suponen una crisis del Estado, y las divisiones anormales que el Estado no logra superar y que le acarrearán debilidad. Las primeras no autorizarían sostener que el Estado sea hoy una realidad política desbordada, o que es, en el marco del régimen y no en el del Estado, donde actúan los poderes y los grupos que demarcan la realidad política en la época actual. Las segundas denuncian una situación crítica de debilitamiento estatal y predicen su fin como presunta res política exclusiva: “los partidos políticos, las fuerzas técnicas y los grupos de presión ocasionan,

directa o indirectamente, divisiones anormales y producen en los gobernados una actitud de duda e incomprensión ante un Estado que ve debilitarse el principio jerárquico y que evidencia incapacidad para llevar a cabo una política de síntesis” (1990: 47).

Implicaciones para la actividad de gobierno

En semejante escenario, la actividad pública experimenta fenómenos de desintegración territorial, jurisdiccional y funcional; la debilitación del principio jerárquico como forma de articulación; la emergencia de una multiplicidad de actores con perspectivas, agendas e intereses distintos; así como el desapego o deserción política de los ciudadanos que ahonda la línea divisoria entre éstos y el Estado, se traducen en condiciones que enmarcan o fracturan el diseño e implementación de las políticas públicas en una serie de eventos que van definiendo el contenido y devenir de las mismas.

Lo que en otras circunstancias podría haber sido la manifestación de un proceso de especialización y desarrollo social, en el contexto actual se asocia más a un proceso que genera una pérdida del sentido y de la perspectiva, así como al debilitamiento de la capacidad de acción colectiva indispensable para atender cuestiones sociales que desafían la capacidad comunicativa de las instituciones.

Las consecuencias de este fenómeno de fragmentación-desarticulación en la tarea

de gobierno pueden tener fines analíticos en una doble perspectiva: en lo interno y con el entorno. En el primer caso, tiene sus referentes en las divisiones territoriales, jurisdiccionales y políticas, cuyas principales causas se encuentran asociadas a importantes procesos de descentralización y democratización, así como al crecimiento y especialización del aparato burocrático. Con el entorno, la fragmentación Estado-sociedad/gobierno-ciudadano está relacionada con los cuestionamientos sobre la representatividad de las personas que ocupan cargos en el gobierno, con las demandas insatisfechas y la ineficacia de las políticas públicas que conllevan una pérdida de confianza en las instituciones y autoridades.

Asociada a este último fenómeno se encuentra la pérdida de legitimidad de los regímenes democráticos. En esta línea, llaman la atención los síntomas del desapego ciudadano a las instituciones políticas, que reflejan desencanto con la democracia y, eventualmente, la falta de apoyo a ella. La apatía para inscribirse en los padrones electorales, el aumento del abstencionismo, la alta proporción de opiniones negativas sobre la política y los políticos son indicadores de este fenómeno.

A la fragmentación aludida en los párrafos anteriores, debemos sumar la que existe entre los actores sociales. En el tema de la educación, objeto de este trabajo, tiene que ver con lo que Torres llama “desidia social”. La mala educación –afirma– es la consecuencia que pagan los más jóvenes de la sociedad que hemos creado,

uniendo nuestras respectivas apatías: “la desidia es un hecho tan social como lo es la rebelión ante la injusticia o la estupidez. Pero para esta última se necesita una aportación imprescindible: la de la inteligencia de cada uno. La desidia se nutre de la abdicación. Que inventen otros, que enseñen otros, que se esfuercen otros” (Torres, 2011).

El gobierno como coordinación social

De acuerdo con los propósitos de este trabajo, entre las diversas acepciones del gobierno, resaltamos aquella que lo define como un proceso de coordinación dirigido a crear las condiciones y formas de articulación de la vida social, lo cual implica el reto de gestionar las interdependencias producidas entre los miembros de una comunidad política, que en las circunstancias actuales se incrementan notablemente como resultado de la complejidad que han adquirido muchos de los problemas que afectan a la sociedad en su conjunto.

En esta línea de pensamiento, Aguilar (1999) considera, por antonomasia, al Estado y gobierno como las entidades públicas de coordinación social. Si bien en la conformación del Estado social se trató de una coordinación *ex post*, por las consecuencias de sus acciones de asistencia, bienestar, desarrollo y seguridad social en beneficio de grupos, individuos y comunidades, actualmente se trata de una coordinación *ex ante*, debido al imperativo

de incorporar en sus decisiones y procesos la participación ciudadana para rehacer el tejido de la solidaridad y reciprocidad social.

Proveer y conservar los bienes públicos, crear valor y utilidad general para sus miembros, resolver los problemas y satisfacer las necesidades de grupos sociales, arbitrar imparcialmente conflictos intrasociales, ensanchar las oportunidades de la vida asociada, son actividades que se atribuyen, sin más, al Estado, ello en la medida en que están dedicadas a crear condiciones de estabilidad, entendimiento y orden social. Como apunta Castelazo (2010), la responsabilidad del Estado, representado por el gobierno, es la de ocuparse como concertador, interlocutor, exitosamente convocante a lograr acuerdos y, en su caso, consensos; ser imparcial y a la vez firme, apegado a la legalidad.

De cara al contexto de fragmentación social aquí enunciado, el gobierno tiene la responsabilidad de organizar, estructurar y reconstruir mediante la articulación, la acción conjunta de múltiples actores, pero también porque representa, al mismo tiempo, la alta dirección de esos procesos.

LA EDUCACIÓN: UNA TAREA DE TODA LA SOCIEDAD

La educación tiene una función básica, esencial para la colectividad. A lado de la salud, vivienda, seguridad, asistencia social y la cultura, forma

parte de los derechos fundamentales que dan lugar a los servicios públicos considerados esenciales y de interés general que aseguran la vida y la dignidad de las personas. Como “bien común”, la educación demanda articular todas las fuerzas posibles del ámbito político y social para asegurar, no sólo el acceso y la permanencia en ella de toda la población, sino un servicio de calidad que permita hacer frente a los retos de la llamada sociedad del conocimiento.

Para la UNESCO (2012), la educación es un derecho humano fundamental, esencial para poder ejercitar todos los demás derechos. La educación promueve la libertad y la autonomía personal y genera importantes beneficios para el desarrollo. Es un instrumento que permite a los niños y adultos, social y económicamente marginados, salir de la pobreza por su propio esfuerzo y participar plenamente en la vida de la comunidad. Por ello, este organismo advierte que corresponde a los gobiernos el cumplimiento de las obligaciones relativas al suministro de educación de calidad para todos, así como la aplicación y supervisión eficaz de las estrategias educativas.

En tanto instrumento de mejora individual y social, la educación, especialmente la pública, forma parte de las acciones colectivas que emprende una sociedad y tienen una continuidad histórica, conjuntan la acción de muchos individuos y dan lugar a la creación de instituciones que las organizan y rigen. A decir de Gimeno (2001), la educación pública es un logro histórico del bien común —ella contribuye a crear

ese bien—cuya seguridad depende, precisamente, de la medida en que sea apreciado como una causa común, un ideal o una narrativa en los programas políticos, y por la opinión de los ciudadanos en general. En la mayoría de los países iberoamericanos, la educación se ha asentado como un derecho de los ciudadanos y en el deber de asegurarla por parte del Estado. Por esta razón, se encuentra reconocida en gran número de instrumentos normativos —constituciones, convenciones, declaraciones, recomendaciones, marcos de acción o pactos—, como un asunto del mayor interés para los Estados.

No obstante, en los tiempos presentes nos encontramos en lo que Subirats (2012) califica como “una deriva irracional”, por la cual todo lo público se encuentra bajo sospecha. Aunque las razones no faltan y ha de reconocerse que no siempre las cosas se han hecho bien, el autor advierte que lo privado, lo puramente mercantil, no resuelve ni fundamenta necesidades comunes.

Así, en las últimas décadas, a través de la privatización de bienes esenciales para la dignidad y supervivencia de las personas y de las colectividades, hemos sido testigos de una creciente transferencia de soberanía hacia la esfera mercantil. Los bienes comunes, por su naturaleza, han de ser gestionados colectivamente, ya que la lógica de su existencia y de la necesidad de preservarlos es universal. Por tanto, los poderes públicos han de reconocer, regular y garantizar su existencia y protección, aunque esto no significa que deban estatizar su gestión.

Bajo estas consideraciones, encarar los desafíos de la educación, en términos de política pública, pasan por revalorar al Estado como tutor y horizonte de coordinación social. No sólo porque se requiere mayor coordinación social, sino un tipo de relación que sólo puede proceder de una visión comprehensiva y de largo alcance. En otras palabras, un proyecto o visión de país, desde el cual pueda entenderse la verdadera magnitud de los retos educativos y determinar la intervención de los diferentes agentes sociales, en especial la responsabilidad de los gobiernos.

Una responsabilidad social fragmentada

La educación padece la desunión entre los distintos actores, es decir, entre escuela, familia, medios de comunicación, autoridades en sus distintos niveles, el magisterio y sus representantes, organismos del sector privado, organizaciones ciudadanas, partidos políticos, centros de investigación y universidades. La educación, parafraseando a De Puelles (2007), se revela como el campo propio de la disputa política, el espacio en que brilla triunfante el disenso.

El problema de la desintegración de esfuerzos en los sistemas educativos en diferentes partes del mundo tiene que ver, en gran medida, con el hecho de que la educación cada vez se parece menos a un sistema. En otras palabras, carece de un centro desde donde se le conduzca, los

actores son cada vez más numerosos y el juego que mantienen –alianzas, obstáculos– cada vez más complicado y polarizado. El tema de la gobernabilidad en la educación surge, en buena medida, de la necesidad de reforzar su comportamiento sistémico.

Para Tenti, el concepto de gobierno supone la noción de sistema, es decir, algo que tiene una consistencia, una realidad, y que se deja gobernar; pero también la idea de que existen actores dotados de intereses, proyectos, programas, recursos y fuerza para darle una dirección y sentido a dicho sistema: “Pero más que partes interdependientes e integradas pareciera ser que cuando miramos la educación vemos un conjunto de subsistemas con un alto grado de autonomía, vemos una realidad fragmentada y un tejido deshilachado, con muchos hilos sueltos” (Tenti, 2004: 46-47).

Así, después de una década de reformas a la educación en la mayoría de los países de Iberoamérica, la comunidad académica ha venido dando cuenta de la gobernabilidad de los sistemas educativos como un problema teórico, político y práctico de enorme relevancia, y consecuentemente de la pertinencia de la mirada sistémica para favorecer la coordinación y las sinergias sociales en esta importante área de la política pública.

En una de sus vertientes, lo anterior tiene que ver con el hecho de que los procesos de descentralización derivaron en la incoherencia y la centrifugación de la actividad pública, anulando con ello los potenciales beneficios asociados

a la distribución territorial del poder como elemento de dinamización y modernización. Al descuido en el establecimiento de mecanismos de coordinación, se añade el desigual desarrollo de las capacidades de gestión, especialmente en el nivel local.

Sobre este punto, Tenti (2004) señala que, luego de las reformas de los años noventa, el campo educativo se nos presenta cada vez más policéntrico como resultado de las descentralizaciones territoriales, las autonomías institucionales crecientes (las de la educación privada son tradicionales), el debilitamiento de los estados centrales y sus respectivas capacidades y recursos.

En diversos países conviven procesos de descentralización truncanos y administraciones públicas endebles frente a problemas que ya no pueden ser resueltos unilateralmente. La descentralización, apunta Covarrubias (2006), devino en una suerte de “autolimitación” o “desresponsabilización” del gobierno central respecto de los servicios públicos transferidos, no sólo en términos de una desatención, sino del descuido de mecanismos que hubieran permitido articular esfuerzos entre los diferentes niveles de gobierno, y de estos con la sociedad.

Desafortunadamente, la educación ofrece abundantes ejemplos de la discordancia entre las partes interesadas. Podemos citar el tema de la evaluación, controversial en sí misma, que refleja los distintos intereses de quienes, desde su propia lógica, consideran tener potestades legítimas para fijar criterios de evaluación. Las pretensiones

para imponer valoraciones formuladas desde la perspectiva de un rol en particular, o desde sus propias concepciones políticas, como juicios pertinentes para todos los roles o como representativos de todas las posiciones, han impedido construir una evaluación “saludable” y plural aceptada por todos.

Para educar a un niño hace falta toda la tribu

Al concebirla como responsabilidad social, Camps (2007) advierte que la formación de la persona “no se da por arte de magia”, para que esto sea posible, tiene que haber una complicidad entre todos los agentes de la educación, y eso es algo que hoy también falla mucho. Marina retoma de un proverbio africano una idea que hoy se invoca frecuentemente: “para educar a un niño hace falta toda la tribu” (2004: 8-9), es decir, que no se puede cargar todo el peso de la educación en un solo agente, ni en la familia o sólo en la escuela; la idea sugiere colaboración y complicidad.

Sin embargo, esto es algo que actualmente se echa mucho de menos. Parece haber una constante recriminación entre maestros y padres de familia. Los maestros reprochan a las familias que desatienden las responsabilidades de la educación. Las familias, por su parte, se quejan o tienen la idea de que los maestros no están al día, que no se preocupan, que no se capacitan y que hay mucho ausentismo.

Entre los factores medulares en el desarrollo de la acción educativa, numerosos estudios y experiencias dan cuenta de papel que juegan las relaciones entre los profesores y las familias. A pesar de su importancia como escenarios de educación complementarios en la finalidad de incorporar a la sociedad a seres humanos constructivos y a ciudadanos que aportan al bienestar propio y al bien común, predomina la fractura entre la escuela y la familia (Rodríguez, 2010).

La sociedad parece volverse cada vez más individualista, y ese individualismo hace mucho más fácil reprochar defectos que estar dispuesto a colaborar. A decir de Adela Cortina (2010), en las sociedades modernas, al imperar el individualismo, la idea de la comunidad se retira a segundo puesto. Este individualismo y la noción de libertad que conlleva pueden llevar a un mayor disfrute de las ventajas de la libertad a costa de asumir las responsabilidades por los demás y por sí mismos. Gimeno (2001) advierte que en la actualidad se endiosa la competencia por encima de la colaboración e integración social.

La responsabilidad de los medios de comunicación

Es necesaria la complicidad entre familia y escuela, y los demás agentes educativos, entre los cuales debería contarse los medios de comunicación, sobre todo los audiovisuales, que si bien no

tienen la obligación de educar, deberían tener, por lo menos, la de no “deseducar”, de no deformar todo aquello que se forma en las escuelas durante el día. Para Barrios (2008), los medios de comunicación siguen su propia agenda y, con demasiada frecuencia, compiten con la escuela deseducando, al tiempo que la propia escuela los ignora, no los involucra en la tarea educadora ni forma al educando para hacer uso dialógico y crítico de ellos.

Suele utilizarse la metáfora de la tela de Penélope para explicar lo que hace la televisión, que desteje en cuanto los niños llegan a casa, lo que la escuela ha tejido durante el día. No se le puede pedir a la televisión y luego a todas las pantallas, y videojuegos que sean propiamente educadores, pero sí deben reconocer que son un agente de socialización básico. Y que por lo menos, en ciertas franjas horarias, deberían cuidar las imágenes que son demasiado violentas, el lenguaje y los contenidos, que la mayoría de las veces dejan mucho que desear (Camps, 2007).

Los medios de comunicación masiva suelen erigirse en jueces y producir antipatía hacia los docentes, y en general desafección hacia las escuelas y sus autoridades que muchas veces no pueden actuar, debido a que importantes decisiones se toman lejos. Gil se refiere a la naturaleza “necesariamente populista” de la información en la que los medios tienden a “culpar a los otros de lo que ocurre y a absolver, como víctimas inocentes, a la propia audiencia, a los lectores, oyentes y espectadores de los que en realidad dependen” (Pérez, 2012). Al reconocer

la importancia de la función educativa de los medios de comunicación, Tedesco (2009) se pronuncia por un mayor compromiso de estos con los educadores. Es preciso devolver el prestigio al docente, a fortalecer el papel de los padres y que la escuela vuelva a ser el centro social de aprendizaje para alumnos y padres.

HACIA UNA POLÍTICA DE ESTADO PARA LA EDUCACIÓN EN MÉXICO

En la actualidad son crecientes los pronunciamientos a favor de políticas que permitan hacer frente a las nuevas cuestiones o problemas sociales persistentes que han escalado en complejidad. Invocadas por gobiernos, partidos políticos, instituciones académicas, grupos sociales y organismos internacionales, las llamadas Políticas de Estado representan una manera relativamente nueva para referirse a la necesidad de un cambio en la manera de gobernar hoy en día. En muchos sentidos, se les considera como la vía para recuperar o fortalecer la capacidad de respuesta del Estado ante problemas y demandas sociales que se han transformado.

A esta clase de políticas se les tiene como la mejor opción para atender las grandes cuestiones sociales, que requieren una respuesta colectiva, descentralizada pero articulada. Una definición de políticas de Estado, por principio, debe señalar que éstas se dirigen a atender los asuntos que interesan a la sociedad en su conjunto, que están sintonizadas con

las preocupaciones y urgencias nacionales. Son, por ello, políticas de gran calado que no corresponden sólo al gobierno, sino a la sociedad en su conjunto (Covarrubias, 2007).

Para ilustrar la complejidad de problemas propios de la época actual y los retos que en clave de coordinación social representan, además de la educación que aquí exploramos, pensemos en el deterioro ambiental, en los efectos de la conurbación y la metropolización, en el crimen organizado, en las enfermedades endémicas, en la transición demográfica y sus impactos, en los desastres naturales, en la escasez y gestión de los recursos hídricos, en la migración, o en los fenómenos de marginación social. Todas estas son cuestiones que sobrepasan, por mucho, los intereses y capacidades individuales, y exigen a los actores públicos, privados y sociales dejar atrás la acción unilateral. Representan desafíos ante los cuales nadie puede actuar por su cuenta, ni prescindir de los demás, so pena de obtener resultados irrelevantes; donde la racionalidad utilitarista del “cada uno a lo suyo”, no garantiza ir muy lejos.

Parafraseando a Cunill (2005), cuando varios actores intervienen en la producción de un bien o servicio público, la cooperación y no la competencia debe erigirse en el valor central. Cualquier solución institucional que asiente la competencia y la fragmentación, en vez de la cooperación y marcos de referencia holísticos, puede resultar reñida con los desafíos que plantea la naturaleza compleja de los problemas sociales.

Para Aguerrondo (1999), la amplia discusión sobre las reformas que necesita la educación ha de terminar en una serie de acuerdos por encima de los partidos políticos, que permitan que la educación y su transformación sea una política de Estado que trascienda las gestiones de gobierno. Lo importante —agrega— es que el tema se transforme en un *issue* de toda la sociedad, quien debe ocuparse de la educación, desde una mirada de largo plazo, de cambio de paradigma. Aguerrondo previene también que cambiar la educación es una apuesta fuerte y no es un problema que incumba sólo a los docentes.

En la misma línea se pronuncia De Puelles (2007), quien considera que si bien el término que mejor expresa la visión pluralista en las democracias liberales es el de disenso, el problema aparece cuando determinados asuntos, como la justicia, la sanidad pública, el desarrollo de la ciencia y, por supuesto, la educación, reclaman —desde una adecuada gestión de la *res publica*— un consenso sobre las políticas, y demandan un pacto de Estado, un consenso político.

Por su parte, Tedesco (2008) expresa que “la educación es una política de Estado que se debe mantener más allá de quien integre el Gobierno”, y que más que sectorial, la educación es una prioridad nacional que prefigura el futuro. Al igual que Tedesco, el estatus de política de Estado, lo asocia Latapí (2010) con su mayor estabilidad temporal. Pero además enuncia los siguientes requisitos:

que el Estado, a través de varios de sus órganos, se involucre en su propuesta y formulación; que cuente con alguna base constitucional para que no dependa exclusivamente de la voluntad del gobierno en turno; que los ciudadanos afectados por ella la conozcan y en términos generales la acepten; y que exista rendición de cuentas por parte de las autoridades responsables de aplicarla.

El significado cabal de las políticas de Estado en la educación, puntualiza Latapí (2010), tiene que provenir de una visión global de la educación. Para ello, es indispensable una visión de conjunto, holística, de mediano y largo plazo. Dichas políticas han de ser el marco de referencia del cual las políticas o programas particulares deriven su sentido.

A partir de la concepción de “sociedad educadora”, según la cual la educación es responsabilidad de todos, Barrios plantea que se trata de una tarea de construcción colectiva, que exige la articulación de los diferentes sectores del gobierno y la participación de la ciudadanía en general; por ende, exige compromisos y pactos sociales. Barrios nos habla de la necesidad de articular los sistemas educativos nacionales con otros sistemas y procesos sociales: “Al ser el sistema educativo un subsistema de la sociedad, es difícil que pueda cumplir los objetivos que se le asignan respecto al desarrollo si no se da este nivel de articulación” (2008: 24). Es preciso superar la concepción de la educación como política sectorial y entenderla como un asunto transectorial.

Al plantear que llevar a la práctica cambios profundos en el sistema educativo es un problema complejo, Aguerrondo (1999) considera que se deben, al menos, observar dos requisitos esenciales: construir la viabilidad y respetar la integralidad del proceso.

El primer caso conlleva atender de manera simultánea el corto y largo plazo, ya que los ‘tiempos de la educación’ no son los ‘tiempos políticos’. Igualmente, supone reconocer capacidades diferentes en los actores comprometidos, ritmos distintos, niveles de aceptación y de resistencia disímiles. Incluye también un trabajo sistemático para construir la credibilidad en las acciones de gobierno en educación. Por su parte, el requisito de integralidad del proceso de cambio toma en cuenta que la constelación de factores que incluye el servicio educativo, y su entrelazamiento, son la base de la complejidad del problema. Así, ante la opción de adoptar una estrategia de transformación, factor por factor, o encarar un cambio simultáneo, Aguerrondo se manifiesta en pro del cambio integral.

En la Cumbre de Líderes en Acción por la Educación 2010, Álvaro Marchesi, secretario General de la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura, planteó que se requiere un cambio sistémico que abarque todos los sectores, variables y factores que inciden en la educación. Y para ello es preciso que exista un compromiso colectivo. Los responsables de la educación, dijo, deberán liderar el cambio, pero para reformar el sistema

educativo se requiere un pacto de Estado: un acuerdo de país que dé sostenibilidad al proyecto. Ese cambio sistémico debe atender lo que Marchesi llama “las cuatro C”: contexto social y cultural de la educación, condiciones en las que se desarrolla la enseñanza, competencias de los maestros y compromiso colectivo. “Contexto, condiciones, competencias y compromiso han de ser los referentes que nos hagan ver que no es posible un cambio en la educación, si no se tiene en cuenta el conjunto de elementos que hacen posible y sostienen la transformación educativa” (Marchesi, 2010).

Atributos de una Política de Estado para la educación

Lo expresado por los autores mencionados se sintetiza en los elementos que Covarrubias (2007) atribuye a este tipo de políticas. En su trabajo *Aproximación a las políticas de Estado*, reconoce que es difícil hablar de un modelo único de políticas de Estado, dado que constituyen respuestas determinadas por las condiciones o circunstancias inherentes a cada país. Sin embargo, apunta que si se toma en cuenta que el camino para la acción debe estar determinado por la naturaleza del problema a enfrentar, entonces es posible enunciar, de manera tentativa, un conjunto de atributos básicos.

A partir del trabajo de Covarrubias, a continuación bosquejamos los principales atributos de una Política de Estado para la

Educación. En primer lugar nos referimos a aquellos que guardan relación directa con la educación como un asunto de carácter transversal.

a) *Multisectorial*. Una de las características que explican la naturaleza compleja de los asuntos con los que deben lidiar los gobiernos en la actualidad, son las numerosas variables que se encuentran involucradas. El carácter transversal de los problemas no puede estar mejor ilustrada que con las grandes cuestiones sociales como la educación. La creciente “convergencia de desventajas”, expresada en indicadores sociales estrechamente conectados entre sí, demanda el replanteamiento de los referentes que tradicionalmente han regido la acción pública. La complejidad de los problemas pone cada vez más en entredicho las estructuras y compartimentos convencionales existentes en las administraciones públicas, ya que se trata de cuestiones que no incumben exclusivamente a un sector o nivel de gobierno. Ello plantea respuestas en dos niveles: *intra* e intergubernamental; en el primer caso, se concreta a través de políticas multisectoriales basadas en la conjunción de esfuerzos, conocimientos y recursos de diversas dependencias y entidades de un gobierno. En el segundo, conllevan, además, la coordinación entre instituciones de gobiernos distintos, de igual o diferente nivel. Una primera dimensión que explica la compleja naturaleza de los problemas educativos son las múltiples causas y variables que se

encuentran involucradas, por lo que su atención interesa a distintos sectores de la administración pública. Recordemos lo que plantea Barrios (2008) sobre la necesidad de superar la concepción de la educación como política sectorial y entenderla como un asunto transectorial.

- b) *Intergubernamental*. Si se considera que la dimensión de los problemas sociales, como la educación, sobrepasa e ignora los límites territoriales, uno de los atributos mínimos exigibles a la política, en el caso de un país como México, organizado sobre el principio federal, es su carácter intergubernamental. De forma inexorable, iniciativas y programas educativos de escala nacional han de ser concebidas desde una visión comprehensiva e implementados vía el involucramiento de numerosas organizaciones pertenecientes a los gobiernos de las entidades federativas. Por considerar que constituye una causa estructural de la desarticulación de acciones del gobierno en nuestro país, queremos referirnos a los múltiples desfases derivados de la asincronía entre los ciclos de vida de los gobiernos en sus diferentes niveles, los cuales son fuente de importantes incongruencias entre la planeación nacional y local. Únicamente cinco periodos de gobierno de las 32 entidades federativas, coinciden con la administración federal: Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Morelos y Tabasco. En términos de planeación, esto implica que 27 estados

deben elaborar sus programas, teniendo como referente dos planes nacionales de desarrollo y dos programas diferentes para cada sector. Por ejemplo, hay casos, como el de Aguascalientes, donde el “gobierno estatal entrante” debe considerar en su ejercicio de planeación las pautas de un “gobierno federal saliente”. La política educativa es reveladora de la falta de articulación y coordinación que caracteriza al federalismo en México. La inquietud expresada por el entonces subsecretario de Educación Básica y Normal, Lorenzo Gómez-Morín, que en una reunión del Consejo Nacional de Autoridades Educativas señalaba que: “hay estados que armaron su política con un plan nacional, y cuando cambia la administración federal, les cae otro programa nacional encima” (Conaedu, 2003: 4). Frente a lo anterior, un objetivo realista es el de formular políticas de Estado comprehensivas y de largo plazo, que permitan sincronizar y reconstruir la unidad de acción del Estado en la educación, y con ello aminorar los numerosos lapsos y desfases que aquejan la acción en este campo.

- c) *De largo plazo y con visión de futuro*. Este atributo tiene como premisa que la naturaleza no coyuntural de los problemas educativos demanda políticas de largo aliento que trasciendan los ciclos de vida gubernamentales. En ausencia de políticas de Estado de largo alcance, los impactos ocasionados por la desincronización entre los periodos de gobierno referidos en el inciso anterior, debilitan y

restan eficacia al funcionamiento del sistema federal en su conjunto, situación que habla de dispersión de esfuerzos, discontinuidad, incoherencia y, sobre todo, de enormes costos de oportunidad. Los horizontes de tiempo de las políticas de Estado casi nunca van a coincidir con los ciclos gubernamentales, porque las cuestiones a las que dichas políticas se dirigen, tienen cronologías distintas (tiempos políticos *vs.* tiempos educativos). Por ello, este tercer atributo de las políticas de Estado en la educación se refiere a su horizonte temporal, no sólo a su permanencia en el tiempo, sino además en el sentido de contar con una visión de futuro, de saber hacia dónde se quiere llegar. Al respecto, Juan Ramón de la Fuente, exrector de la Universidad Nacional Autónoma de México, señala: “Urgen en México políticas de Estado; políticas que nos permitan imaginar al país a mediano y largo plazo, políticas que nos saquen de la coyuntura y la inmediatez que no trascienden” (citado en Galán, 2004: 1-3). Frente a los complicados escenarios que ahora vivimos, una visión de futuro no puede consistir sólo en “tratar de aguantar hasta que pare la crisis”, porque para entonces no habría recuperación a la vista.

- d) *De acción sistémica.* A la acción amplia en sentido espacial, causal y temporal que hemos mencionado antes, debe añadirse a las políticas de Estado una amplitud de miras en el sentido conceptual. Sólo desde una visión de conjunto puede entenderse la magnitud de

los grandes problemas sociales, y determinar la intervención o responsabilidad de las partes implicadas. Conlleva tener la idea del todo, y diseñar una solución considerando la interacción de las partes, así como reflexionar sobre los aspectos generales y particulares del mismo; estructurar y verificar los numerosos factores que inciden en un problema. Lo anterior impone superar la lógica incremental para proceder de manera más holística; los inquietantes problemas que aquejan a la educación en México indican la presencia de graves disfunciones a nivel de sistema, y las fallas sistémicas requieren soluciones sistémicas. La educación es uno de los asuntos más complejos en la vida de las personas y de las sociedades. Complejo no solamente quiere decir que presenta obstáculos, sino que en él intervienen múltiples factores con “múltiples interrelaciones interrelacionadas” (Pérez Rocha, 2013). Como se mencionó, los señalamientos sobre la importancia de un buen maestro para alcanzar los aprendizajes, aún en condiciones adversas y deficiencias en materia de insumos e infraestructura (Nieto, 2009), han llevado a considerar que, por sí solos, el profesor y, en particular, la práctica docente, son los factores más importantes para determinar el desempeño de los estudiantes. No obstante, destacadas investigaciones advierten que la calidad del educador como factor representa entre 10 y 20% en el desempeño y logro de los estudiantes. En otras palabras, que los

factores no escolares importan más que maestros (Ravitch, 2010). Los profesores pueden tener un efecto profundo en los estudiantes, pero sería absurdo creer que los maestros pueden, solos, deshacer el daño causado por la pobreza y sus cargas asociadas. La complejidad de los problemas que afectan a la educación exige que los procesos de formulación de las políticas sea lo más integral posible y tome en consideración la variedad de factores que inciden en cada situación, mejorar la educación precisa de estrategias sistémicas de acción y no de políticas parciales.

- e) *Dirigida a los factores estructurales.* Otro atributo de las políticas de Estado deberá ser el de ofrecer respuestas que actúen sobre los factores que determinan los grandes problemas sociales. Entre las causas involucradas en un problema social es posible distinguir diferentes niveles: estructuras, coyunturas y eventualidades. El primero es el de mayor importancia en términos del origen y resolución de un problema, comprende una amplia variedad de factores de carácter económico, social e incluso cultural, y con demasiada frecuencia la combinación de ellos. En otras palabras, constituyen las razones más profundas, las de mayor permanencia, además de que son producto de un desarrollo histórico. De lo cual se desprende que una Política de Estado para la educación ha de poder distinguir las causas de los síntomas, que son muchas veces

sólo la punta del *iceberg* de fenómenos de larga duración que han marcado el desarrollo educativo durante décadas. Se precisa ir más allá de las expresiones eventuales o coyunturales que dan visibilidad a una situación para enfocarse a las razones que están en el fondo de las cosas.

- f) *Social y democráticamente construida.* Toda política pública es una hipótesis causal, dado que establece un problema, determina sus causas y busca modificar las conductas o situaciones que lo generan. Aunque no todos los actores implicados tienen por qué compartir la definición del problema, ni las soluciones que se instrumenten, la política debe partir del grado de legitimación suficiente para que permita su posterior puesta en práctica (Subirats, 2012). Si algo nos puede enseñar la historia de la educación en México –advierte Arnaldo Córdova (2013)– es que los grandes avances en la materia se lograron cuando la educación se puso en centro de la política y se construyó como un acuerdo de todos los que intervienen en el esfuerzo educativo. El problema de las reformas en toda clase de materias es político, recibe el nombre de consenso, lo cual significa que no son un asunto de tecnócratas o de funcionarios ilustrados. En otras palabras, la reforma educativa ya aprobada merece ser discutida y consensuada tomando en cuenta a los actores clave (los profesores), pero no a posteriori.
- g) *Anticíclica.* Relacionado con la exigencia del largo plazo, se encuentra el atributo

estabilidad de las políticas de Estado, referido no tanto a su dimensión temporal, como a la necesidad de evitar cambios bruscos en sus objetivos y formulación derivados de cambios en el gobierno. Dicha estabilidad conlleva establecer parámetros que eviten marcadas alteraciones de rumbo en función de quien gobierna. Debido a los objetivos sociales que se les atribuyen, las políticas de esta clase no deben estar sometidas a los cambios de administración o a la indiferencia de los altos funcionarios de turno, lo cual implicará tomar las previsiones y establecer mecanismos que permitan resguardar las metas sustantivas de los vaivenes gubernamentales o económicos.

- h) *Financieramente viable y sostenible*. La formulación de las políticas no es, en modo alguno, un proceso aislado, sino que tiene lugar en relación con realidades que limitan, en forma decisiva, el alcance de sus objetivos. Los diseñadores de las políticas deben evaluar cuáles son esas realidades y, entre éstas, la situación económica es fundamental. Estos “juicios de realidad”, como los denomina Vickers (1965), constituyen las fronteras de lo posible y lo deseable, de lo que es y lo que debe ser. La situación económica condiciona de manera manifiesta el contexto dentro del cual se definen los objetivos y alcances de un programa o política. Aunque lo anterior puede parecer demasiado obvio, su falta de consideración suele ser fuente

de decepciones respecto a las expectativas creadas. Las decisiones de políticas públicas conllevan, en su nivel más elemental, opciones a lo largo de la frontera de lo posible en el contexto de los recursos con los que disponen los diseñadores de las políticas. De este modo, puede decirse que las políticas públicas son el proceso mediante el cual una sociedad define la relación entre la producción de bienes y servicios a lo largo de las fronteras de lo posible en función de la limitación de los recursos (Wayne, 2007). Las posibilidades de cambio que puede producir una Política de Estado para la educación dependerán de los recursos con que disponga; es indudable que se requieren concepciones, estrategias y acuerdos de nuevo tipo, pero poco podrá lograrse si no dispone de una base material sólida y suficiente, pero, sobre todo, sostenible a lo largo del tiempo. La propiedad anticíclica que enunciamos en el inciso anterior demanda desarrollar una alta capacidad de previsión en este rubro. Es imperativo discutir el tema de la inversión sostenible para las acciones destinadas al mejoramiento educativo, ya que ningún planteamiento de conjunto y a largo plazo resulta viable si no se atiende este aspecto crucial de las políticas.

La concepción sobre las políticas de Estado de Covarrubias (2007), que tiene como contexto un sistema federal de gobierno, enfatiza que

se trata de políticas de Estado con mayúscula, porque, más que ser del gobierno nacional, se trata de “políticas nacionales” indispensables para atender problemas complejos que a todos afectan, y que en atmósferas descentralizadas sólo es posible hacerlo mediante políticas nacionales, en el sentido, no tanto de que sean promovidas o auspiciadas por el gobierno central, sino de que se relacionan con asuntos del interés general que involucran lo mismo a autoridades estatales y locales, que a la sociedad en su conjunto.

Importa aclarar la relación entre las políticas de Estado y programas de gobierno, así como la necesidad de hacerlos compatibles. Aunque prima la idea de que son cosas diferentes, es preciso establecer que una modalidad de intervención basada en políticas de Estado no sustituye a las políticas de gobierno, más aún, las supone e integra; especialmente en un sistema federal que implica un gobierno compartido. En otras palabras, se trata de una gestión descentralizada pero articulada. De este modo, las políticas de Estado se materializan a través de programas de más de un gobierno, pero son algo distinto a la suma de los mismos, porque establecen relaciones que sobrepasan los planteamientos institucionales.

CONCLUSIONES

Podemos inferir que, a mayor número y complejidad de elementos y factores implicados en la mejora de la educación, más necesario

será ampliar la perspectiva desde la cual se conciben las respuestas a los problemas que afectan al sistema educativo, en otras palabras, se requiere que los procesos de formulación de políticas sean lo más integrales posible y tomen en cuenta las numerosas variables que inciden en cada situación.

La necesidad de ampliar los horizontes de respuesta implicará no sólo mayores dosis de coordinación social, sino un tipo de coordinación que únicamente puede provenir de una visión integral de largo alcance en sentido espacial, conceptual y temporal. En otras palabras, de una mirada que trascienda las jurisdicciones, sectores, intereses particulares y ciclos gubernamentales.

Como “bien común”, la educación demanda un esfuerzo social articulado. La formación de los niños y jóvenes debe ser labor de la familia, la escuela, el gobierno y la sociedad en conjunto. Hace falta que la sociedad sea “cómplice” y que cada cual, en la medida de su responsabilidad, distinta en cada caso, asuma la tarea educativa como un compromiso de todos, a cada quien le corresponde algo en ese acuerdo.

En su categoría de bien de interés público y derecho social, la educación demanda sumar todas las fuerzas posibles del ámbito político y social para asegurar el acceso y la permanencia en el servicio pero, sobre todo, a una educación de calidad que permita hacer frente a los retos de la sociedad del siglo XXI. En gran medida, de este bien dependen el presente y el futuro de la sociedad, por lo que corresponde a todos

preservarlo y mejorarlo. En cualquier caso, la mejora de la educación será un logro o fracaso colectivo.

Esto conlleva hablar de la obligación de los poderes públicos, y en especial del gobierno, entendido como proceso de coordinación dirigido a producir las condiciones y formas de articulación de la vida social. De cara al disenso social que prevalece en torno a la educación en México, el gobierno tiene la responsabilidad de organizar, estructurar y reconstruir, mediante la articulación, la acción conjunta de múltiples actores, pero también ejercer la alta dirección de esos procesos.

En este orden de ideas, puede afirmarse que uno de los mayores desafíos que se presentan la sociedad mexicana actual, es el de ser capaz de acordar políticas públicas concebidas desde una visión de país. El tipo de respuestas que demanda la educación, y otras importantes cuestiones sociales, puede estar representado por las llamadas políticas de Estado. Sin embargo, queda mucho por pensar y hacer al respecto; las políticas de esta clase representan uno de los temas a profundizar en el estudio y práctica del gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguerrondo, I. (1999), "El nuevo paradigma de la educación para el siglo", en <http://www.campus-oei.org/administracion/aguerrondo.htm>, Organización de Estados Iberoamericanos
2. Aguilar Villanueva, L. F. (1999), "Coordinación social y administración pública", en Lechner Norbert, René Millán y Francisco Valdez (coords.), *Reforma del Estado y coordinación social*, México, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM-Plaza y Valdés.
3. Barrios Yaselli, M. (2008), "Por un continuo educativo en clave de desarrollo humano. Una visión desde Fe y Alegría", en *Una mejor educación para una mejor sociedad. Propuestas para el diálogo y la transformación educativa en América Latina y el Caribe*, Madrid, Federación Internacional de Fe y Alegría.
4. Camps, V. (2007), "La educación y el mínimo común ético", *Ciclo Educación y valores en una sociedad abierta*, Madrid, La Caixa, 29 de noviembre.
5. Castelazo, J. (2010), *Administración Pública: Una Visión de Estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública.
6. Córdova, Arnaldo (2013), "Una reforma sin consenso", *La Jornada*, México, 1 de septiembre.
7. Conaedu (Consejo Nacional de las Autoridades Educativas) (2003), *Diálogos Nacionales de Política Educativa*, Acta región Noroeste, Culiacán, México, Secretaría de Educación Pública.
8. Cortina, A. (2010), "Los valores de una ciudadanía activa", en B. Toro y A. Tallone (coords.), *Educación, valores y ciudadanía*, Madrid, OEI, SM.
9. Covarrubias, O. M. (2006), *El problema de la coordinación en el gobierno contemporáneo. Hacia*

- un Estado Federal Coordinado*, Toluca, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
10. Covarrubias, O. M. (2007), “Aproximación a las políticas de Estado en el federalismo”, *Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México*, núm. 68, pp. 51-110.
 11. Cunill, N. (2005), “La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social”, Congreso Anual del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Santiago de Chile.
 12. De Puelles Benítez, M. (2007), “¿Pacto de estado?: la educación entre el consenso y el disenso”, *Revista de Educación*, núm. 344, pp. 23-40.
 13. Galán, José (2004), “Apremia Slim a terminar pugnas entre partidos” *La Jornada*, México, 13 de agosto.
 14. Gimeno Sacristán, J. (2001), “Sobre el libro”, en José Gimeno Sacristán (coord.), *Los retos de la enseñanza pública*, Madrid, Ediciones Aka.
 15. Habermas, Jürgen (1998), *Más allá del Estado nacional*, México, FCE.
 16. Íñiguez, E. (2002), “Nuevos modelos para la formación de sentido”, *Revista Observatorio Social*, núm. 9, pp. 5-7.
 17. Jiménez De la Parga, M. (1990), *Los regímenes políticos contemporáneos*, Madrid, Tecnos.
 18. Latapí Sarre, P. (2010), *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*, México, FCE.
 19. Lechner, N. (1999), “El Estado en el contexto de la modernidad”, en N. Lechner, R. Millán, F. Millán y Valdez (coords.), *Reforma del Estado y coordinación social*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM-Plaza y Valdés.
 20. Marchesi, A. (2010), “Intervención en la sesión inaugural de la Cumbre de Líderes en Acción por la Educación 2010”, <http://clase.org.mx> (consultado el 10 octubre de 2011).
 21. Marina, J. A. (2004), *Aprender a vivir*, Barcelona, Ariel.
 22. Moix, A. M. (2011), *Mi manifiesto personal*, Madrid, Ediciones B.
 23. Nieto, D. M. (2009), “Análisis de las políticas para maestros de educación básica en México”, www.oecd.org/edu/calidadeducativa (consultado el 2 de diciembre de 2012).
 24. Pérez Oliva, M. (2012), “¿Contribuyen los medios a la crisis?”, *El País*, http://elpais.com/diario/2012/01/29/opinion/1327791605_850215.html, 29 enero (consultado el 1 de abril de 2014).
 25. Pérez Rocha, Manuel (2013), “Educación, proceso permanente”, *La Jornada*, México, 1 de septiembre.
 26. Pineda Guadarrama, Juan de Dios (2013), *Ideología poder y discurso en la profesionalización*, Albuquerque, University of New Mexico-Mentoring Institute.
 27. Ravitch, D. (2010), “The myth of charter schools”, en www.nybooks.com/articles/archives/2010/nov/11/myth-charter-schools/?page=1, New York Review of Books, 11 de noviembre (consultado el 18 de diciembre de 2012).
 28. Rodríguez, I. (2010), “Sentimientos y actitudes en la escuela”, en B. Toro y A. Tallone (coords.), *Educación, valores y ciudadanía*, Madrid, OEI.

29. Subirats, Joan (2012), “Una propuesta simple, clásica, actual”, *El País*, 29 de enero.
30. Tedesco, J. C. (2008), “Intervención en el foro sobre la Ley Nacional de Educación de Argentina”, <http://noticias.universia.com.ar/en-portada/noticia/2006/08/11/369582/tedesco-educacion-es-politica-estado-debemantener-mas-alla-integre-gobierno.html>, Universia Informa, 11 de agosto (consultado el 30 de septiembre de 2011).
31. Tedesco, J. C. (2009), “Construir la autoridad”, *Revista El monitor de la educación* núm. 20, Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación.
32. Tenti, E. (2004), “Nuevos problemas de gobierno de la educación en América Latina”, en Tenti, E. (coord.), *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina*, Buenos Aires, IIPE-UNESCO.
33. Torres M. (2011), “Un país desconcentrado”, *El País*, http://elpais.com/diario/2011/10/02/eps/1317536807_850215.html (consultado el 1 de abril de 2014).
34. Touraine, A. (2000), “El sistema y los actores”, *Revista del CLAD, Reforma y Democracia*, núm. 18, pp. 1-9.
35. UNESCO (2012), “Derecho a la Educación”, <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/> (consultado el 24 de agosto de 2011).
36. Vickers, G. (1965), *The art of judgement*, London, Basic Books.
37. Wayne, Parsons (2007), *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica de las políticas públicas*, México, Miño y Dávila.