

Acción Social Pública Educativa en el nivel básico en México: Un modelo analítico de 13 fases entre el diseño y la implementación

Public Educational Social Action at the Elementary Level in Mexico: A 13-phase analytical model spanning design and implementation

Recibido: 11 de marzo de 2026

*José Eugenio Justino Martínez Gutiérrez**

Aceptado: 06 de mayo de 2026

Resumen

La tesis central del artículo postula que la política educativa no es un proceso lineal, sino una dinámica multicausal condicionada por la interdependencia de actores gubernamentales, económicos y sociales. Utilizando aspectos de la reforma educativa 2013-2018, el estudio demuestra cómo las tensiones operativas y los intereses en conflicto determinan el éxito o fracaso de la transición entre el diseño conceptual y su implementación efectiva en la política pública educativa en educación básica.

Palabras clave:

Política pública, acción social pública, burocracias, modelo analítico descriptivo, diseño, implementación.

Abstract

The article analyzes the complexity of the design and implementation of Educational Public Policies (PPE) in Mexico, through a five-section structure that links theoretical support with a 13-phase descriptive-analytical model. The central thesis posits that educational policy is not a linear process, but rather a multicausal dynamic conditioned by the interdependence of governmental, economic, and social actors. Utilizing aspects of the 2013-2018 Educational Reform, the study demonstrates how operational tensions and conflicting interests determine the success or failure of the transition between conceptual design and its effective execution in basic education.

Keywords:

Public policy, public social action, bureaucracies, descriptive-analytical model, design, implementation.

* <https://orcid.org/0009-0006-0735-3345>. Email: eugeniomartinezg@filos.unam.mx

Introducción

La investigación educativa en México es crucial para entender y contribuir a la mejora del sistema educativo nacional. Este estudio se enfoca en el análisis del diseño e implementación de políticas públicas federales de educación básica por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

El objetivo es examinar cómo se construyen, diseñan e implementan estas políticas, analizando el papel de los actores gubernamentales y los criterios racionales en el proceso. La investigación busca responder: ¿Cómo se construye una política educativa federal en educación básica? y ¿cuáles son los pasos mínimos en su transición del diseño a la implementación?

La hipótesis central postula que la “gran decisión” de la política está condicionada y limitada por las decisiones de diversos actores (gubernamentales, económicos, políticos y sociales). Su interdependencia puede apoyar u obstaculizar tanto el diseño como la implementación.

El presente artículo se estructura metodológicamente en cinco apartados. Los tres primeros se abocan a dar sustento teórico que permita desarrollar el modelo analítico descriptivo desarrollado en la cuarta sección. En ese tenor, el primer apartado aborda el marco teórico de las políticas públicas, destacando aportaciones de autores clave para precisar la definición de la Política Pública Educativa (PPE). Sobre esta base conceptual, el segundo apartado, titulado “De la gobernanza a la persuasión”, analiza las dimensiones de agenda, delimitación, legalidad y comunicación estratégica como ejes del ejercicio gubernamental.

Posteriormente, el tercer apartado se centra en la fase de implementación, conectando con el cuarto apartado donde se propone un modelo analítico-descriptivo de 13 fases aplicado a la educación básica federal en México.

Estas etapas, lejos de seguir una secuencia lineal, permiten identificar las interacciones dinámicas y las complejidades inherentes al tránsito entre el diseño y la ejecución. El ejercicio toma como referencia la reforma educativa de Enrique Peña Nieto (2013-2018) para ejemplificar, mediante casos específicos, las tensiones operativas y la interacción de los actores sociales clave en el proceso del diseño y la implementación. Para terminar, el quinto apartado está referido a las conclusiones.

I. Políticas públicas

El propósito de esta sección no es resumir la temática general de políticas públicas, sino destacar las aportaciones teóricas de autores seleccionados en la materia. Dicha revisión busca favorecer una comprensión y un análisis más preciso de lo que constituye específicamente una PPE.

La investigación educativa en México demuestra una notable diversidad disciplinaria (historia, pedagogía, psicología, sociología, antropología, economía y ciencia política), con particular amplitud en el ámbito de la educación básica escolarizada.

A pesar de esta riqueza académica, existe una necesidad imperante de profundizar en el análisis de las PPE. Es decisivo examinar los orígenes e impacto de dichas políticas, evaluando el rol de los actores gubernamentales (políticos y burócratas), los criterios de racionalidad subyacentes a su formulación y una evaluación crítica de sus resultados.

Un análisis exhaustivo del diseño e implementación es indispensable para comprender la persistencia de resultados insatisfactorios en la resolución de problemáticas educativo-públicas, que afectan el bien común.

En México, el estudio de las políticas públicas es un campo académico relativamente reciente. La publicación de las antologías de política pública de Luis F. Aguilar Villanueva (1992), especialmente la primera de ellas, en julio de 1992, marcó un referente al plantear nuevas preguntas y propuestas teórico-metodológicas para su análisis.

En el ámbito educativo mexicano, la obra de Pablo Latapí (2004) *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)* es considerada pionera. Aunque no se enmarca formalmente en la temática de políticas públicas, el libro describe y analiza entrevistas con exsecretarios de Educación Pública federal, para explorar el papel de la autoridad educativa, sus límites y la lucha por la estabilidad política; por lo que el diseño e implementación de políticas y programas pasaba a un segundo plano (Latapí, 2004).

El Análisis de Políticas Públicas (APP) en México se presenta como una disciplina en construcción que navega entre dos propósitos fundamentales: consolidarse como una rama de las ciencias sociales o reafirmarse como una herramienta práctica para la gestión de problemas públicos (Merino et al., 2018, p. 8). Más allá de este dilema, existe un consenso sobre su naturaleza aplicada; su razón de ser es la formulación de recomendaciones que permitan transformar la realidad social mediante la acción estatal.

Desde esta perspectiva, el APP no debe limitarse al estudio cerrado de las etapas de diseño, implementación o evaluación, las cuales son útiles solo para fines analíticos. Su verdadero valor reside en la aplicación de teorías y métodos que doten al analista de instrumentos para ofrecer soluciones factibles y válidas ante los desafíos colectivos (Merino et al., 2018, p. 13).

Para comprender el alcance de esta disciplina, es indispensable delimitar qué entendemos por política pública. Aguilar Villanueva (2010) la define así:

Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales. Son acciones intencionales porque se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales porque son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema; 2) un conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por el tipo de interlocución que tiene lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; 3) un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas y cuya decisión las convierte formalmente en públicas y legítimas; 4) un conjunto de acciones que son llevadas a cabo por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales (económicos, civiles); 5) un conjunto de acciones que configuran un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad (Aguilar Villanueva, 2010, p. 29).

En esta tesitura, la política pública se define como el curso de acción gubernamental que busca llevar a cabo objetivos de interés público con eficacia y eficiencia probada. Su naturaleza es dual, combinando la dimensión política ³/₄que aporta la legitimidad, la selección de fines y los compromisos sociales³/₄ y la dimensión técnica ³/₄que se refiere a la racionalidad, la idoneidad causal de los medios para producir los resultados deseados y la factibilidad de la implementación³/₄. De esta forma, la política pública es una secuencia compleja y encadenada de decisiones y operaciones que desplaza el foco del análisis de la mera decisión normativa hacia la acción gubernamental en sí misma (Aguilar Villanueva, 2010, pp. 28-36).

En resumen, debemos entender a la política pública como un proceso racional y multidimensional (político, técnico, valorativo); el análisis se enfoca en la eficacia gubernamental. La meta del análisis es contribuir a que las acciones de gobierno sean más racionales, responsables y, en última instancia, capaces de resolver los complejos problemas que aquejan a la sociedad.

Desde la óptica de Deborah Stone (2022), se entiende que toda política pública constituye una unidad tridimensional: es una decisión técnica que emplea instrumentos para modificar conductas, una decisión ética que jerarquiza valores y una decisión política que redistribuye poder y redefine el alcance del Estado (Cejudo, 2022, pp. 16-17).

Esta dimensión axiológica y de poder se complementa con la estructura funcional propuesta por Meny y Thoenig (1992, pp. 90-91), quienes identifican tres elementos operativos fundamentales:

- Contenido: La movilización de recursos (técnicos, financieros y jurídicos) para generar resultados tangibles.
- Programa: El entramado de actos que otorgan permanencia y coherencia a la intervención sobre un sector específico.
- Orientación normativa: La carga de valores y preferencias que guían la acción pública, ya sea de forma explícita o implícita.

II. De la gobernanza a la persuasión

Partiendo de este marco conceptual, que articula tanto los valores subyacentes y las decisiones político-técnicas, como la composición funcional de la acción gubernamental (contenido, programa y orientación normativa), resulta indispensable examinar los elementos que estructuran el diseño y la implementación de la política pública. En consecuencia, el análisis se desplaza ahora hacia el estudio de cinco ejes fundamentales: 1) Gobernanza, 2) Agenda, 3) Delimitación, 4) Legalidad y 5) Comunicación-persuasión.

1. Gobernanza. En términos esquemáticos, la gobernanza es el concepto que describe cómo se dirige una sociedad con la participación de ésta y el gobierno; en tanto, la política pública es el conjunto de acciones que resultan de ese proceso.

En resumen, la gobernanza de la sociedad es una actividad que en parte ejecuta directamente el gobierno a través de su aparato administrativo y coercitivo, y que en parte realizan los ciudadanos, por convicción propia, en colaboración con el gobierno, o inducidos por el gobierno a través de información, argumentación de su validez, incentivos, pactos, o por prescripciones, prohibiciones y sanciones disuasivas (Aguilar Villanueva, 2024, p. 7).

La variedad de actores y mecanismos involucrados en este proceso de dirección social ha llevado a clasificar sus formas de operación. En este marco conceptual, Aguilar Villanueva (2024) refiere que Jan Kooiman infiere tres tipos puros de gobernanza: gobernanza por el gobierno, gobernanza por autogobierno y gobernanza por cogobierno. Para el propósito de este análisis, nos enfocaremos en la gobernanza por el gobierno.

Es la forma de gobernar en la que el gobierno es el agente que decide de manera predominante o exclusiva el sentido de dirección, rumbo, proyecto de la sociedad, su forma de organización, sus normas y aportación de recursos, sus objetivos, así como las acciones para hacer que las normas se respeten y los objetivos sociales se realicen. El gobierno tiene ese rol protagónico predominante a causa de la debilidad de la sociedad, que muestra división y conflicto, indisposición a acordar los valores, principios y normas de la vida asociada y los transgrede sin temor a consecuencias negativas. Sus organizaciones y actores no poseen además los recursos y las competencias para producir e intercambiar establemente los bienes y servicios que la sociedad requiere para su bienestar y progreso (Aguilar Villanueva, 2024, p. 8).

En el caso de la educación pública mexicana, en particular la básica, nos evidencia que la gobernanza por el gobierno se da a través de la SEP, la cual decide de manera predominante el rumbo de la educación.

2. Agenda. Tras definir el ejercicio de la autoridad en el sector educativo, es preciso analizar cómo los problemas sociales acceden al proceso decisorio a través de la agenda pública. Según Aguilar Villanueva (2017), ésta se define como el "conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción" (p. 29).

En términos generales, la agenda representa el espacio de debate donde asuntos y propuestas pueden derivar en políticas públicas. No obstante, aunque en el contexto nacional se reconozca que prácticamente cualquier problemática de educación básica tiene presencia en la agenda como problema público, su inclusión no garantiza una resolución automática por parte del Estado.

3. Delimitación. La identificación de fenómenos como la deserción o la baja calidad educativa no garantiza, por sí misma, una comprensión real del objeto de estudio. Como advierte Wayne Parsons (2009), la dificultad medular de las políticas públicas reside en la "mala definición" de sus problemas. Definir, estructurar y etiquetar un conflicto no es un paso meramente técnico, sino un proceso crucial que moldea la realidad y condiciona la respuesta institucional; en este sentido, "la definición del problema es parte del problema" (Parsons, 2009, pp. 120-121). Al carecer de límites nítidos, los asuntos públicos suelen traslaparse e intersectarse, dificultando su aislamiento para el análisis.

Esta visión coincide con lo expuesto por Uvalle Berrones (2016), quien describe la naturaleza de los problemas públicos como "errática, rebelde y arisca" (p. 95). Para este autor, la realidad social presenta complejidades múltiples donde convergen actores, recursos y vulnerabilidades que desafían cualquier óptica simplista. Ante este escenario, la gestión institucional requiere del apoyo de las ciencias sociales y las políticas públicas para construir una acción pública eficiente y multidimensional que permita revertir las condiciones de marginación desde una perspectiva constructiva.

4. Legalidad. En la política educativa existe el error de suponer que la prescripción legal garantiza, por sí misma, la solución de los problemas. En México, este fenómeno se evidencia en la creencia de que modificar el Artículo 3º constitucional equivale a resolver los desafíos del sector, omitiendo la complejidad de la implementación.

Un ejemplo crítico es la obligatoriedad del preescolar decretada en 2002; tras más de dos décadas, la universalidad no se ha alcanzado. Según datos de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu, 2022, p. 523), durante el ciclo 2020-2021, estados como Veracruz (51.7%), Baja California (52.3%) y Tamaulipas (53.5%) aún reportaban coberturas significativamente bajas.

Si bien el componente jurídico es esencial para otorgar viabilidad, legalidad, sustento ético y obligatoriedad a la política pública, su éxito no depende exclusivamente de la promulgación de leyes. La efectividad de la norma jurídica requiere de un proceso de negociación, adaptación y aceptación para asegurar su aplicación real y la posible imposición de sanciones.

5. Comunicación-persuasión. Más allá de la implementación operativa, Giandomenico Majone (2014) sostiene que la gobernanza y el liderazgo político residen en la capacidad de la autoridad para convencer a la ciudadanía sobre la idoneidad de sus políticas. En este sentido, la formulación de políticas públicas no es un ejercicio puramente técnico; es, fundamentalmente, un proceso de evidencia, argumentación y persuasión (Aguilar Villanueva, 2014). En una democracia, la buena administración exige la transparencia de comunicar las razones estatales, justificando desde la elección de instrumentos hasta los procedimientos operativos frente al ciudadano (Aguilar Villanueva, 2014, p. 14).

Este enfoque complementa la perspectiva de Alma Maldonado (2026), quien propone tres ejes para entender la política educativa: la relación del Estado con las influencias internacionales, la interacción de los actores y la evaluación de resultados. Sin embargo, Maldonado (2026) introduce un matiz crítico: la realidad suele desbordar la racionalidad técnica y la capacidad de persuasión. En el terreno político, la disputa por el poder y la naturaleza impredecible de las decisiones humanas transforman la implementación en una tarea agotadora (Maldonado, 2026, pp. 59-61).

En última instancia, el análisis de estos autores revela una tensión sistémica. Mientras que la teoría exige argumentación y coherencia, la práctica educativa suele enfrentar procesos de cambio volubles que, ante resultados insatisfactorios, derivan en una distribución desigual de responsabilidades. Como señala Maldonado (2026), el sistema tiende a culpar al docente por el fracaso de las reformas, ignorando tanto la responsabilidad de quienes diseñan la política como la complejidad intrínseca de lo que permanece y lo que se transforma en el tiempo.

A partir del bagaje teórico revisado y el empleo de categorías weberianas, se propone el concepto de Acción Social Pública no como un simple acto administrativo, sino como una estructura de sentido donde convergen autoridad, burocracia e intencionalidad estatal. Ésta se define bajo dos vertientes fundamentales:

A) La tridimensionalidad de la acción de autoridad: La política educativa es una manifestación del poder legítimo regida por tres principios rectores:

Racionalidad: El diseño orientado a fines, basado en diagnósticos causales, agendas prioritarias y la selección estratégica de medios para alcanzar metas colectivas.

Legalidad y valores: El sustento ético e ideológico que otorga validez jurídica a la acción a través de ordenamientos y principios constitucionales.

Búsqueda de consenso: La gestión política que transita entre la comunicación, la negociación, la disuasión y, en última instancia, el ejercicio coercitivo.

B) La implementación como espacio de tensión: Frente a la definición clásica de coparticipación entre Estado y sociedad, el contexto mexicano revela una gobernanza asimétrica (gobernanza por el gobierno) dominada por la burocracia federal.

En este escenario, la Acción Social Pública adquiere su mayor relevancia en la fase de implementación: es ahí donde la propuesta formal del Estado es inevitablemente moldeada, resistida o reforzada por la interacción estratégica de los actores sociales. Así, la política pública deja de ser un mandato unidireccional para convertirse en un proceso dinámico de tensión y reconfiguración de sentidos.

III. Implementación

Tras establecer el marco conceptual, el análisis procederá a la fase aplicada. Pasemos ahora a desarrollar algunos tópicos de la implementación vinculados a nuestro tema de PPE.

La implementación es el proceso crítico donde las intenciones de gobierno se transforman en resultados tangibles, revelando su desempeño real en entornos de alta complejidad. Esta etapa se define por la interacción entre la burocracia y diversos actores sociales en distintos niveles gubernamentales (Pardo et al., 2018, pp. 43-44).

Para que esta fase sea exitosa, deben articularse variables internas (recursos y capacidades) con factores de gestión clave, como la claridad conceptual de la política, la profesionalización operativa y el compromiso político de los tomadores de decisiones (Pardo et al., 2018, p. 44).

Estas consideraciones nos permiten reflexionar acerca de nuestro tema central: las PPE, buscando responder a la pregunta clave: ¿Cuáles son las dinámicas que se desarrollan entre los diferentes actores sociales: burocracias federales y estatales, y su relación con sindicatos, padres de familia, maestras, maestros y beneficiarios?

Para abordar dicha cuestión, es imprescindible estudiar el seguimiento y control de las variables internas por parte de la autoridad educativa. Estas variables definen la fase de implementación y son profundamente complejas. Incluyen, por ejemplo: las estructuras organizacionales (las 32 burocracias estatales, a menudo diversas y disímboles), las capacidades (pedagógicas, jurídicas y financieras) del personal implementador, los recursos humanos y financieros disponibles, y la logística de implementación necesaria para cubrir un territorio nacional tan disímboles.

Estas complejas variables internas se alinean con las tipologías, propuestas en el artículo "La implementación como parte de la formulación de políticas públicas" de Brian W. Hogwood y Lewis A. Gunn (2018), quienes abordan diversos temas clave, entre los que se destacan los siguientes enfoques: estructurales, procedimentales y de gestión, de comportamiento y políticos. Si bien todos son importantes, nuestra atención se dirige principalmente a los enfoques de comportamiento y políticos, por ser relevantes para el desarrollo de nuestro tema (Hogwood y Gunn, 2018).

Para poder implementar las políticas públicas, es necesario influir sobre las actitudes y el comportamiento humano. El enfoque de comportamiento humano comienza por reconocer que hay resistencia al cambio. Existen comportamientos desde la aceptación pasiva, la indiferencia, la resistencia pasiva, hasta la resistencia activa (Hogwood y Gunn, 2018, p. 87).

El comportamiento de las burocracias, las organizaciones estatales y el personal docente constituye un obstáculo central y definitorio en la implementación de políticas educativas. La principal fuente de conflicto radica en el diseño vertical de las disposiciones, lo cual impide que la política sea asumida y apropiada por los implementadores (burocracias, maestras y maestros). Esta disonancia provoca una resistencia que a menudo se traduce en mecanismos de simulación, donde el cumplimiento es meramente formal, socavando la efectividad real de la política y/o programa.

Para el caso de la PPE en México, cabe la siguiente reflexión relacionada con el enfoque político:

El argumento, en pocas palabras, es que la implementación de una política pública puede haberse planificado cuidadosamente en términos de contar con la organización, los procedimientos, la gestión y las influencias sobre el comportamiento adecuados, pero si no presta la debida consideración a las realidades del poder (por ejemplo, las capacidades que tienen los grupos que se oponen a la política pública para bloquear los efectos en sus partidarios), la política pública tendrá pocas probabilidades de éxito (Hogwood y Gunn, 2018, p. 94).

Para cerrar este tema de implementación, pasemos a un aspecto central: los llamados burócratas a nivel de calle (BNC). Es importante analizar a las maestras y maestros más allá de su papel pedagógico, observarlos como actores clave en la implementación de la PPE.

El estudio introductorio acerca de las llamadas burocracias a nivel de calle (Pardo et al., 2018) nos presenta un panorama completo del tema; para ello abordaremos brevemente un resumen.

Los estudios sobre los BNC se centran en un grupo fundamental de servidores públicos: aquellos que operan en contacto directo con la ciudadanía, como maestros, policías, trabajadores sociales y personal de ventanilla. Aunque ocupan posiciones que podrían considerarse de baja jerarquía en los organigramas institucionales, estos actores poseen un poder considerable, ya que sus decisiones impactan directamente en la vida de las personas, en especial en aquellas con menores recursos.

La labor de los BNC trasciende la simple implementación técnica de normas. Debido a la ambigüedad de muchas políticas públicas y a las condiciones estructurales en las que operan, estos funcionarios ejercen una inevitable discrecionalidad. Al adaptar las normas generales a casos específicos, en la práctica terminan reformulando la política pública: deciden quién recibe atención, cómo se distribuyen los recursos y cómo se sanciona o compensa a los usuarios.

Esta dinámica convierte a los BNC en actores clave del Estado. Sin embargo, su autonomía conlleva riesgos significativos en materia de rendición de cuentas. La línea entre la necesaria discrecionalidad para resolver problemas y la arbitrariedad o injusticia es delgada. Así, el desempeño de los BNC oscila entre el riesgo de imponer prejuicios personales y la posibilidad de ejercer su labor con alto compromiso y vocación profesional (Dussauge Laguna et al., 2018, pp. 9-17).

Para cerrar este tema, es pertinente concluir con la reflexión de Michael Hill y Gilles Massardier (2023):

Una investigación rigurosa sobre la implementación debe definir con precisión el objeto de estudio para delimitar el rango de variables que requieren atención. Este paso es crucial, pues existe un trayecto complejo entre el diseño inicial de una política y su ejecución real a “nivel de calle”. En esta última instancia, resulta imperativo desentrañar los efectos de la ambigüedad persistente, la cual emana de las divergencias que los funcionarios responsables introducen durante el proceso operativo (Hill y Massardier, 2023, p. 49).

Tras consolidar el sustento teórico sobre política pública, gobernanza, agenda, delimitación, legalidad, comunicación -persuasión e implementación, este análisis se enfoca en el tránsito crítico entre el diseño de la política y su ejecución real. El objetivo es determinar si la política educativa logra influir en la conducta de los actores para alinearla con sus fines, lo cual exige trascender la imposición administrativa mediante una auténtica apropiación social.

Para operacionalizar esta complejidad, se propone un modelo analítico-descriptivo de 13 fases aplicado a la educación básica en México. Este modelo se concibe como un mapa de trayectorias críticas donde la intención de la autoridad federal colisiona con la realidad de los actores sociales, validando la hipótesis de que la "gran decisión" política está condicionada por la interdependencia y las resistencias de los actores sociales.

Para facilitar el abordaje de esta complejidad, las 13 fases se estructuran en tres dimensiones estratégicas, articuladas bajo la perspectiva de los niveles sistémicos propuestos por Margarita Zorrilla y Lorenza Villa (2003):

(...) las dimensiones macro, meso y micro del sistema educativo. La dimensión macro sistémica se refiere al sistema en su conjunto, cuya representación son las secretarías de educación a nivel nacional o en los estados; lo meso tiene que ver con las instancias intermedias de la gestión del sistema educativo como serían la supervisión o los cuerpos técnicos, entre otros; y la dimensión micro hace referencia a las instituciones educativas, en este caso a la escuela de enseñanza básica (Zorrilla y Villa, 2003, pp. 34-35).

Esta jerarquía permite comprender la política educativa no como un bloque estático, sino como un flujo dinámico:

Dimensión Normativa y de Diseño (nivel macro): Representa la génesis de la política, donde ésta se consolida como un marco legal y una agenda de gobierno bajo la tutela federal.

Dimensión de Gestión y Despliegue (nivel meso): Constituye el estrato de las autoridades locales e instancias intermedias. Aquí, la política trasciende lo abstracto para convertirse en directrices operativas; es un espacio crítico de mediación donde suelen emerger las primeras tensiones y conflictos de implementación.

Dimensión de Interacciones y Resistencias (nivel micro): Se ubica en la arena de los actores sociales (magisterio, consejos técnicos, docentes y familias). En este nivel, la política se somete a la validación real, enfrentando procesos de apropiación, resistencia o rechazo que determinan su impacto final en las aulas.

Para este ejercicio, tomaremos como referencia la reforma educativa de Enrique Peña Nieto en el nivel de educación básica (2013-2018). El objetivo no es realizar un análisis integral de la reforma, sino retomar brevemente algunas de sus políticas como ejemplos para evidenciar las tensiones entre el diseño y la implementación, así como la interacción de los actores sociales clave en el proceso.

En este punto es relevante señalar lo referido por Pedro Flores Crespo (2026). Toda reforma educativa se distingue de las políticas y programas por ser un aparato narrativo y político de Estado que busca un cambio integral. Mientras los programas son herramientas operativas, la reforma pretende marcar un punto de inflexión sistémico. No obstante, enfrenta dos grandes obstáculos: la exigencia política de resultados inmediatos — pese a que los procesos educativos son de largo aliento— y la falta de continuidad debida a la periodicidad sexenal.

Para ser efectiva, una reforma requiere coherencia interna entre sus objetivos, el tipo de políticas que promueve, sus instrumentos, su teoría de cambio y su estructura de incentivos. La lección histórica es clara: el avance educativo depende de equilibrar la innovación con la estabilidad, evitando la reinvención total cada seis años (Flores Crespo, 2026, pp. 21-22).

Bajo este tenor, utilizamos algunos de los puntos abordados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), Evaluación número 1588 DS. Evaluación de la Reforma Educativa.

IV. Entre el diseño y la implementación

Dimensión normativa y diseño (fases I-V)

I Fase: Origen y conceptualización de una PPE en el nivel de educación básica

Origen

Problema público:

Baja calidad educativa. Diagnóstico.

La baja calidad de la educación básica tuvo como efectos, en 2012, un abandono escolar de 5.1%; una eficiencia terminal 61 Evaluación núm. 1588-DS “Evaluación de la Reforma Educativa” de 85.0%, y un aprendizaje insuficiente, ya que México ocupó el lugar 53 de los 65 países evaluados en la prueba PISA, y el 48.6% de los alumnos evaluados en la prueba ENLACE, en Matemáticas y el 37.9% en Español mostraron un nivel de conocimiento insuficiente (Auditoría Superior de la Federación, 2017, p. 61).

Conceptualización

La baja calidad en la educación básica tiene su origen en las debilidades específicas de los distintos componentes que intervienen en el proceso educativo: planes y programas de estudio inadecuados para alcanzar el perfil de egreso y las competencias para la vida; docentes sin los conocimientos idóneos para la enseñanza de los alumnos; escuelas sin autonomía de gestión, que les permita una toma de decisiones independiente que responda a sus necesidades de operación; infraestructura y equipamiento deteriorados, que no constituyen espacios escolares con un ambiente propicio para la enseñanza y el aprendizaje, y procesos de evaluación deficientes, que no proporcionan información integral del SEN, para apoyar la toma de decisiones para mejorar la calidad en la educación (Auditoría Superior de la Federación, 2017, p. 62).

Ámbito político

Recuperar la rectoría del Estado. Acotar el sobrepeso político-educativo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Respuesta: Reforma Educativa componentes.

Tabla 1.
Resumen de los componentes de la reforma educativa de Peña Nieto (2013-2018)

Eje	Componente clave	Objetivo del diseño
I. Académico	Planes y programas	Actualización y pertinencia de contenidos.
II. Docente	Servicio Profesional Docente	Ingreso, reconocimiento, promoción, permanencia en el sistema educativo por mérito.
III. Infraestructura	Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa	Espacios dignos, mobiliario y conectividad digital.
IV. Evaluación	Instituto Nacional de Evaluación Educativa / Sistema Educativo Nacional	Información integral para la toma de decisiones. / Evaluación.
V. Económico	Sustitución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y normal (FAEB) por el Fondo de aportaciones para la Nómina Educativa y gasto operativo (FONE)	FONE. Fondo destinado a administrar sueldos y gastos operativos de la educación básica.

Fuente: Elaboración propia.

Comentarios de la ASF. Deficiencias.

Con base en lo expuesto, se concluye que el Ejecutivo Federal definió el problema público sólo en su aspecto conceptual, al resaltar la persistencia de la insuficiente calidad en la educación básica en diversos documentos de planeación de mediano plazo desde la última década del siglo XX; pero presentó deficiencias en la definición material, ya que no dispuso de un diagnóstico confiable que dimensionara la situación adversa y que sirviera para la toma de decisiones encaminadas a su atención.

En el componente de docentes, no contó con datos precisos sobre el número de figuras educativas que se encontraban en servicio, y menos aún de si cumplían con el perfil necesario para llevar a cabo una adecuada labor de enseñanza, además de que tampoco cuantificó los recursos reales que se requerían para la nómina magisterial; en materia de infraestructura y equipamiento, careció de un diagnóstico técnico, funcional y nacional sobre las condiciones físicas en las que se encontraban las escuelas; en el tema de gestión escolar, desconoció cuántos consejos técnicos escolares estaban constituidos, el número de visitas de supervisión que se realizaban a cada escuela, así como la forma en que operaban los programas de gestión escolar en los planteles, y en el componente de evaluación, los resultados cuantitativos ofrecidos por las pruebas instrumentadas eran cuestionables, debido a las deficiencias que presentaba su diseño y aplicación (Auditoría Superior de la Federación, 2017, p. 62).

Reiteramos la observación de Parsons (2009) sobre la complejidad inherente a los problemas públicos y las dificultades que surgen de una definición deficiente de los mismos. Bajo esta premisa, el diseño analizado se adscribe a una perspectiva de “gobernanza por el gobierno”, en la cual la SEP mantiene el monopolio del diseño de las políticas.

II Fase: El imperativo legal

La reforma contó con una extensa normatividad (con información de Auditoría Superior de la Federación, 2017, p. 68):

1. Modificaciones al Artículo tercero constitucional. Se destaca la obligación del Estado para garantizar la calidad de la enseñanza en la educación obligatoria (26 de febrero de 2013).
2. Otorgamiento de Autonomía al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) (16 de febrero de 2013, Ley INEE, 11 de septiembre de 2013).
3. Reformas a la Ley General de Educación (11 de septiembre de 2013).

Se enfatiza la calidad de la educación, señalando a cada uno de los elementos constitutivos del sistema educativo nacional como factores necesarios para contribuir al logro del aprendizaje de los alumnos.

4. Se crea la Ley General del Servicio Profesional Docente. Entre los asuntos destacables están los criterios para ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio.
5. Sustitución del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y normal (FAEB) por el Fondo de aportaciones para la Nómina Educativa y gasto operativo (FONE) (9 de diciembre de 2013).
6. Modificaciones a la Ley General de Infraestructura Física Educativa (LGIFE) para atender las necesidades de la educación de calidad (equipamiento, agua potable, instalaciones, etcétera).

Observaciones de la ASF:

El diseño normativo es ambiguo en diversos aspectos: no se definió de forma homogénea la calidad educativa en los distintos ordenamientos normativos; no se realizó de forma homogénea la armonización de las

disposiciones federales y estatales, en materia del SPD¹; no se precisó en qué rubros es posible ejercer los recursos del FONE² transferidos a las entidades federativas; no se puntualizó la forma en cómo los programas de infraestructura y equipamiento se articularían con los mecanismos para el fortalecimiento de la autonomía de gestión; en los procesos de evaluación no se incluyó la participación docente en el desarrollo de los componentes, metodologías y estrategias de las evaluaciones aplicadas en el marco del SPD, y no se establecieron mecanismos de seguimiento y sanción que aseguraran que la evaluación interna se aplicara en todas las escuelas de educación básica (Auditoría Superior de la Federación, 2017, p. 184).

III Fase: Los diseñadores

Una vez definido el marco legal, se forma el grupo responsable de diseñar la política pública. Este proceso genera varias preguntas clave sobre la viabilidad y pertinencia de la propuesta:

Quién y con qué criterios: ¿Quién designa al equipo? ¿Cuál es su composición política, burocrática y técnica?

Visión e intereses: ¿Cuáles son las posturas político-ideológicas e intereses del equipo?

Autoridad y recursos: ¿Está la autoridad claramente involucrada en el proceso? ¿Tiene conceptualizado el problema por atender y los recursos para garantizar el éxito de la política?

El diseño de la reforma educativa suscita cuestionamientos fundamentales respecto a su cronología y prioridades. Destaca la postergación del modelo pedagógico hasta finales de 2016, contraviniendo su naturaleza de eje rector de la reforma. Por otro lado, el énfasis desmedido en la evaluación actuó como el principal catalizador de su resistencia y eventual fracaso. Finalmente, la volatilidad política, reflejada en la rotación de tres titulares de la Secretaría, impidió una gestión estructurada, transformando lo que pretendía ser una reforma de gran calado en un proceso fragmentado e inconcluso.

IV Fase: Organizaciones internacionales

Más que simples colaboradores, los organismos financieros internacionales actúan como ejes centrales en la definición de las políticas educativas. El Banco Mundial, mediante créditos y asesorías, ha ejercido una influencia sostenida por décadas, demostrando que estos actores poseen un peso político que influye en el diseño e implementación de los programas educativos.

Carlos Ornelas (2020) nos recuerda que en el sexenio de Peña la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) proporcionó las principales recomendaciones para la reforma educativa. “El pacto por México estudió esas recomendaciones y las adaptó a sus fines para abordar el contexto político; en apariencia con un buen diseño y mecanismos eficientes” (Ornelas, 2020, p. 369).

Es así como la autoridad gubernamental no siempre es el principal agente decisor, transformando la PPE en un espacio de interacción entre diversos actores sociales con diferentes niveles de influencia y poder.

¹ Servicio Profesional Docente.

² FONE.Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, un fondo destinado a administrar los sueldos y gastos operativos de la educación básica.

V Fase: Reglas de operación

Durante esta etapa, las instancias encargadas del diseño desarrollan las reglas de operación: un instrumento jurídico-administrativo que conceptualiza y estructura un programa. Estas reglas detallan la asignación de recursos fiscales a los beneficiarios (vía subsidios, transferencias o servicios), así como los procedimientos, plazos y responsabilidades de las instituciones y actores sociales, buscando eficiencia, equidad y transparencia.

Pese a ser poco estudiadas y con un impacto subestimado, las reglas de operación son cruciales. Su diseño define desde las obligaciones y derechos de autoridades y beneficiarios hasta la asignación de recursos, plazos de entrega y mecanismos de rendición de cuentas. En esencia, las reglas de operación representan la culminación del diseño de una política pública.

VI Fase: Inicio de la implementación y el rol de las autoridades locales.

Dimensión de gestión y despliegue (fases VI-VII)

Aunque los gobiernos estatales son actores cruciales en la implementación de políticas y programas educativos federales, su compromiso es a menudo inconsistente. La política federal tiende a ser centralista y no logra adecuarse a la diversidad regional del país. Esta descontextualización se traduce en diversas formas de resistencia: desde el desacuerdo explícito con los lineamientos, hasta la aceptación pasiva o meramente formal, lo cual restringe el involucramiento estatal. En última instancia, esta falta de alineación es un factor clave que explica en parte los resultados dispares de la política educativa.

Dada esta realidad, es esencial analizar al Consejo Nacional de Autoridades Educativas (Conaedu). En esta instancia, la SEP informa, negocia y, en ocasiones, impone políticas a los estados.

Un antecedente clave es el convenio de coordinación firmado en marzo de 2004, durante el sexenio de Vicente Fox. Este documento estableció las bases del Conaedu, y en su capítulo I, fracción segunda, se señala:

El Consejo es una instancia formal y permanente de interlocución en materia educativa entre las autoridades federativas y la Secretaría de Educación Pública del gobierno federal, esta última investida como instancia rectora del sistema educativo nacional (SEP, 2004).

Es así como el Conaedu agrupa a las autoridades educativas locales; dicha integración está marcada por múltiples heterogeneidades, lo que exige un análisis minucioso de su operación. Al recordar que las autoridades locales, bajo el mandato de la SEP, son responsables de operar y ejecutar las disposiciones federales, debemos reiterar que la omisión de estas obligaciones puede acarrear sanciones legales.

En esta fase vale reconocer que el comportamiento humano es el primer error de la gestión. Como proponen Hogwood y Gunn (2018), el éxito de la implementación depende de identificar y abordar frontalmente las barreras del comportamiento, el cual comienza por la resistencia al cambio.

VII Fase: El conflicto permanente entre autoridades federales y estatales en la definición e implementación de la política pública

El conflicto entre autoridades federales y estatales por el control de los programas educativos es constante. Las burocracias estatales, a menudo heterogéneas, presentan algunas de ellas una cultura institucional débil. Esto centraliza las decisiones en las burocracias federales, generando un excesivo centralismo burocrático.

Un referente en la reforma educativa de Peña Nieto fue la falta de armonización entre las leyes de educación estatales con: la Ley General de Educación, la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, situación que dio paso a las ocho controversias constitucionales que se promovieron en contra de los estados de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Sonora y Zacatecas (Auditoría Superior de la Federación, 2017, p. 92).

Un problema constante es el pago de nómina, para ello en el sexenio mencionado se creó el FONE. Al respecto, la ASF señaló:

El FONE se conformó por cuatro programas presupuestarios, uno de ellos, el de Servicios Personales, concentró más del 90.0% del presupuesto del fondo, administrado directamente por la SHCP, mediante el cual se centralizó la nómina educativa, con el propósito de evitar pagos al personal que no realizaba tareas docentes; no obstante, la ASF continuó hallando irregularidades de este tipo (Auditoría Superior de la Federación, 2017, p. 347).

Estos son solo algunos ejemplos breves de los múltiples conflictos burocráticos que evidencian el complejo entramado surgido durante la transición entre el diseño y la implementación.

VIII Fase: El magisterio y sus organizaciones

Dimensión de interacciones y resistencias (fases VIII-XIII)

La influencia de las organizaciones gremiales, particularmente el SNTE y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), es determinante en la dinámica del sistema. Estos actores moldean la implementación de las políticas públicas mediante el respaldo estratégico, el bloqueo abierto o la simulación institucional. Un ejemplo emblemático de esta capacidad de veto fue la resistencia frente a la reforma educativa de Peña Nieto, donde la movilización de la CNTE y las tensiones internas del SNTE evidenciaron la falta de apoyo de actores centrales para el logro de la implementación.

Sectores de la prensa, la CNTE, así como académicos críticos, mantuvieron una oposición permanente hacia la reforma. Con diversos matices, manifestaban su preocupación ante la posibilidad de que ésta buscara privatizar la educación pública. A este clima de tensión se sumaron eventos graves como el incidente de Nochistlán en junio de 2016, donde el fallecimiento de civiles durante el bloqueo carretero agudizó la crisis, afectando los alcances de la reforma.

IX Fase: Organizaciones sociales y su influencia en la política educativa

Diversas organizaciones sociales (Mexicanos Contra la Corrupción, México Evalúa), sectores empresariales (Fundación Televisa, Carlos Slim), asociaciones de padres (Unión Nacional de Padres de Familia) y grupos religiosos han ganado influencia en la política educativa de México.

Estas entidades pueden afectar el diseño e implementación de políticas, ya sea apoyándolas, bloqueándolas o confrontándolas.

Si bien la mayoría de las asociaciones civiles apoyó la reforma educativa, también criticó la condescendencia frente a la CNTE, la falta de un apoyo pedagógico y de capacitación. En conclusión, la reforma educativa se convirtió en una arena de lucha con pocas posibilidades de implementación.

X Fase: El nivel micro de la implementación. Los equipos técnico-administrativos

Los equipos estatales designados son clave para implementar políticas educativas, actuando como intermediarios entre el sistema y actores como supervisores, directores, los consejos técnicos escolares, maestros y padres, para una ejecución efectiva de programas.

No obstante, su capacidad técnica, jurídica y pedagógica debe analizarse. La complejidad estatal genera una duda crucial: ¿Las autoridades los capacitaron, les dieron argumentos para explicar y persuadir a los docentes sobre la reforma?

XI Fase: Los Consejos Técnicos Escolares (CTE)

En el inicio del ciclo escolar 2013-2014, la Subsecretaría de Educación Básica reactivaría las funciones de los CTE en apoyo a la reforma educativa del sexenio de Peña Nieto.

En lo que refiere a los Consejos Técnicos Escolares, éstos tienen la misión de asegurar la eficacia del servicio educativo que se presta en cada escuela y están integrados por docentes y directivos...

Cabe recordar que el Consejo Técnico Escolar es el órgano encargado de tomar y ejecutar decisiones comunes enfocadas a que el centro escolar cumpla de manera uniforme y satisfactoria su misión...

El trabajo de los Consejos Técnicos Escolares tendrá un carácter institucional, será obligatorio, abarcará la totalidad de la jornada escolar, se desarrollará bajo normas claras de organización y participación, y su seguimiento y evaluación estará a cargo de las educativas estatales y federal (Secretaría de Educación Pública, 2013).

Existe una diversidad de trabajos de carácter prioritariamente pedagógico sobre los Consejos; de nuestra parte, coincidimos con la preocupación de Juan Carlos Casillas (2018), quien escribió en 2018:

Sin embargo, los efectos de los CTE como política pública son inciertos, es difícil aventurarse a afirmar que se trata de algo efectivo. Lo que sí queda claro es que la colegialidad y análisis local parecen estar en disonancia con los productos uniformes y el seguimiento genérico que reportan los docentes. Es importante que se mantenga el diálogo académico orientado en mejor funcionamiento escolar y el aprendizaje de los alumnos, que se den pasos sólidos hacia la autonomía escolar y que se evite la rigidización o incluso la ritualización de los Consejos (Casillas, 2018, p. 68).

Nosotros agregaríamos una preocupación más: ¿La autoridad educativa llega a dimensionar los alcances de los CTE como apoyo a sus políticas públicas?

¿La SEP estaría dispuesta a considerar las opiniones de los CTE a su propuesta de PPE?

XII Fase: Participación de los docentes

Las maestras y los maestros representan el último eslabón en la cadena entre el diseño y la implementación; son nuestros “burócratas de nivel de calle” sobre quienes descansa la ejecución de la política. No obstante, surge una interrogante crítica: ¿Cómo sería factible su colaboración si la reforma afectaba sus intereses y ponía en duda su permanencia en el sistema? La ausencia de una comunicación eficaz por parte de la autoridad afectó la relación entre la SEP y el magisterio.

Estas deficiencias —que incluyeron la precariedad laboral y la falta de capacitación— obstaculizaron la política pública donde los docentes fueron vistos, erróneamente, como simples operadores en lugar de actores centrales.

XIII Fase: Participación de padres de familia en el ámbito educativo

Los padres de familia son actores clave en la comunidad escolar, con roles que abarcan funciones administrativas, políticas y pedagógicas. Son “beneficiarios” de las políticas educativas, ya que éstas buscan resolver problemas y mejorar las condiciones para sus hijos.

A pesar de su importancia, tradicionalmente se les ha considerado como “convidados de piedra”, limitando su participación a actividades como faenas, aportaciones económicas o festivales, con poca o nula intervención en la parte pedagógica.

En 1999, con la publicación del Acuerdo 260 de la SEP, se estableció el Consejo Nacional de Participación Social, marcando el inicio de un esfuerzo por fortalecer la participación social en las escuelas en conjunto con gobiernos locales, docentes, el sector académico y los padres de familia. Posteriormente, en 2014, se publicó el Acuerdo 716, el cual estableció lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación.

Artículo 1º.- Este acuerdo define los lineamientos generales para la constitución, organización y funcionamiento de: a) El Consejo Nacional de Participación Social en la Educación. b) Los Consejos Estatales de Participación Social en la Educación. c) Los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación. d) Los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación.

El inciso d) otorga participación directa a los padres y madres de familia.

Artículo 34.- Los Consejos Escolares de Participación Social estarán conformados, al menos en su mayoría, por padres de familia, promoviendo además la equidad de género en su integración. En escuelas pequeñas (de integración incompleta), el consejo se conformará por un padre de familia y un maestro (Secretaría de Educación Pública, 2013).

Aunque la labor de los consejos escolares es importante, su participación en la implementación de políticas educativas es limitada. Su rol se reduce a obedecer directrices, lo que deja a los padres desinformados y marginados de políticas que buscan resolver sus problemas.

Esto demuestra un protagonismo gubernamental que busca controlar a los actores sociales sin considerar sus necesidades. Por ello, es crucial "ciudadanizar" las políticas educativas y limitar la injerencia del gobierno.

Sin la participación de los "beneficiarios", las metas de estas políticas serán inalcanzables.

V. Conclusiones

Para cerrar el análisis de la reforma de Peña Nieto, recuperamos estas líneas de Ornelas (2020a) en relación con el destino de las reformas educativas:

Su proyecto no es una obra de teatro donde el elenco obedece al director para lograr el fin deseado. El proyecto en cambio es una trama abierta al escrutinio público y los caprichos de la política, donde los protagonistas pueden ser inconstantes e incluso puede haber traidores entre los actores políticos. Además, querellantes sociales no invitados a menudo intervienen y se hacen oír (p. 20).

En última instancia, el factor político fue el determinante definitivo en la abrogación de la reforma. Esta realidad valida la premisa de Hogwood y Gunn (2018), quienes advierten que una política pública puede estar meticulosamente planificada en sus procedimientos y gestión; no obstante, ignora las realidades del poder y la capacidad de los grupos opositores para bloquearla, por lo que sus probabilidades de éxito son nulas. La experiencia de la reforma educativa 2013-2018 confirma que el diseño técnico es insuficiente frente a la resistencia de los actores que se sienten vulnerados.

Este desenlace nos obliga a cuestionar la capacidad real del Estado para transitar del discurso a la acción: ¿Cuáles son los alcances políticos, económicos y logísticos que posee el gobierno para implementar sus políticas? No todo lo que se incluye en la agenda pública es intrínsecamente viable o realizable. La brecha entre la ambición de la política y su ejecución efectiva revela que sin un consenso real y una lectura precisa de las fuerzas sociales, la política educativa queda reducida a una declaración de intenciones carente de operatividad.

Bajo esta premisa de inviabilidad, resulta evidente que el sistema educativo mexicano enfrenta retos estructurales. El presente artículo señala la persistencia de una visión centralista en la toma de decisiones que ignora la profunda heterogeneidad social y cultural del país. Este enfoque intenta imponer una homogeneidad sobre un sistema diverso, lo que provoca resultados deficientes. A partir de esta visión vertical, las políticas se diseñan desde una lógica centralista que difícilmente se ajusta a las realidades locales de cada región.

La problemática se agrava por un excesivo protagonismo gubernamental que desplaza y desdibuja la participación de otros sectores sociales educativos. De manera particular, esta dinámica inhibe el involucramiento de los actores sociales más relevantes para la transformación educativa: las maestras y los maestros, al relegar al docente a un rol pasivo de ejecutor, en lugar de reconocerlo como el eje clave de la implementación.

Para concluir el presente artículo, se somete a consideración el modelo analítico-descriptivo, cuyo propósito fundamental fue dar cuenta del denso entramado que subyace entre el diseño y la implementación de las políticas públicas educativas. Lejos de constituirse como un esquema rígido o acabado, esta secuencia de 13 fases se ofrece como un mapa de momentos críticos donde cada etapa representa, en sí misma, una línea de investigación

(considerando que en la implementación en cada caso específico puedan existir otras fases). Dichas fases funcionan como ventanas analíticas que abren interrogantes sobre los desafíos estructurales que la PPE debe encarar.

Para cerrar, consideramos ampliar nuestros horizontes; nos parece que los argumentos de Uvalle Berrones (2011) pueden orientarnos:

Desde la perspectiva del arte de gobernar, las ciencias sociales y las políticas públicas deben actuar de forma complementaria para fortalecer la capacidad de respuesta institucional. Esta relación busca racionalizar la interacción entre sociedad y gobierno mediante una gestión pública que integre dimensiones administrativas, legales y presupuestales. El desafío actual de los sistemas institucionales radica en la generación de valor público, lo cual implica no sólo el cumplimiento de metas colectivas, sino también la vigencia de la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas. En última instancia, esta sinergia debe potenciar las capacidades individuales y colectivas a través del aprovechamiento estratégico de los recursos escasos (p. 64).

En síntesis, gobernar no es solo un acto administrativo, sino un arte que requiere la unión de las ciencias sociales y las políticas públicas. Esta unión permite que el gobierno sea "racional"; es decir, que no actúe por impulso, sino mediante procesos organizados (fiscales, legales, presupuestales) para cumplir metas colectivas.

Esto significa que el éxito de un gobierno no se mide solamente por la eficiencia técnica, sino por la calidad de vida institucional: que se respete la ley, que haya transparencia y que la sociedad viva mejor, todo esto optimizando los siempre limitados recursos disponibles. Eso es la generación de producción de valor público.

El análisis de la política pública educativa es todavía una tarea por hacer.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar Villanueva, L. (2024). La nueva gobernanza pública: un panorama conceptual. *Perfiles Latinoamericanos*, 32(63). México: FLACSO.

Aguilar Villanueva, L. (2017). *Antologías, problemas públicos y agendas de gobierno*. Ciudad de México: Porrúa.

Aguilar Villanueva, L. (2014). Estudio introductorio. En G. Majone, *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Aguilar Villanueva, L. (2010). *Introducción. Política Pública*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Aguilar Villanueva, L. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Ciudad de México: Porrúa.

Auditoría Superior de la Federación (2017). *Evaluación de la Reforma Educativa*. Ciudad de México: ASF y Cámara de Diputados.

Casillas, J. C. (2018). *Los Consejos Técnicos Escolares como política pública*. El Consejo Técnico Escolar. *Dinámicas de participación y posibilidades de desarrollo*. Guadalajara: ITESO.

Cejudo, G. (2022). Estudio introductorio. En D. Stone, *La paradoja de las políticas públicas*. El arte de la toma de decisiones políticas. México: CIDE.

Diario Oficial Federación (2019). *Ley General de Educación*. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación.

- De Ibarrolla, M. y Dussel, I. (coordinadoras) (2026). Reformas educativas 1990-2022: comparaciones y contrastes de la historia reciente. Ciudad de México: Bonilla Artigas Editores.
- Dussauge Laguna, M. et al. (2018). Estudio introductorio acerca de las llamadas burocracias a nivel de calle. Las burocracias a nivel de calle. Una Antología. Ciudad de México: CIDE.
- Flores Crespo (2026). Reformas, políticas y programas educativos: clarificar su objeto de estudio. Reformas educativas 1990-2022: comparaciones y contrastes de la historia reciente. Ciudad de México: Bonilla Artigas Editores.
- Guevara Niebla, G. (2021). El populismo en educación. La regresión educativa. La hostilidad de la 4T contra la ilustración. Ciudad de México: Grijalbo.
- Hill, M. y Massardier, G. (2023). Introducción: Delimitación del Estudio del Proceso de Políticas Públicas. Analizar la nueva fábrica de las políticas públicas: pluralización-territorialización-participación. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Hogwood, B. y Gunn, L. (2018). La implementación como parte de la formulación de políticas públicas. Implementación de políticas públicas. Una Antología. Ciudad de México: CIDE.
- Latapí Sarre, P. (2004). La SEP por dentro: Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios 1992-2004. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Majone, G. (2014). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México: Fondo de Cultura Económica.
- Maldonado, A. (2026). Los procesos y los actores: tratando de entender la hechura de política educativa. Reformas educativas 1990-2022: comparaciones y contrastes de la historia reciente. Ciudad de México: Bonilla Artigas Editores.
- Massadier, G. y Ugalde, V. (2023). Analizar la nueva fábrica de las políticas públicas: pluralización-territorialización-participación. Ciudad de México: El Colegio de México.
- Mejoredu (2022). Mejoredu. Recuperado de <https://www.mejoredu.gob.mx/images/publicaciones/indicadores-nacionales-2022.pdf>.
- Meny, I. y Thoenig, J. C. (1992). Las políticas públicas. Barcelona: Ariel.
- Merino, M. (2018). La importancia de la ética en el análisis de las políticas públicas. Antología. Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. Ciudad de México: FCE y CIDE.
- Merino, M. et al. (2018). Antología. Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. Ciudad de México: FCE y CIDE.
- Ornelas, C. (2020). Colinas y valles de la reforma mexicana. Política Educativa en América Latina. Reformas, resistencia y persistencia. Ciudad de México: Siglo XXI.

Ornelas, C. (2020a). Introducción. Política Educativa en América Latina. Reformas, resistencia y persistencia. Ciudad de México: Siglo XXI.

Pardo, M. del C. et al. (2018). Estudio introductorio. Implementación de políticas públicas. Una antología. Ciudad de México: CIDE.

Parsons, W. (2009). Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Ciudad de México: FLACSO.

Secretaría de Educación Pública (2013). Comunicado 121. Consejos Técnicos Escolares 2013-2014. Ciudad de México: SEP.

Stone, D. (2022). La paradoja de las políticas públicas. El arte de la toma de decisiones políticas. Ciudad de México: CIDE.

Uvalle Berrones, R. (2016). El vínculo funcional entre las ciencias sociales, las políticas públicas y la gestión pública: Reflexiones sobre el caso de México. Construcción y tendencias de la Ciencia Política y la Administración Pública en el siglo XXI. Ciudad de México: UNAM.

Uvalle Berrones, R. (2011). Las ciencias sociales y las políticas públicas en el fortalecimiento del arte de gobernar. Convergencia Revista de Ciencias Sociales, (55). México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Zorrilla, M. y Villa, L. (coordinadoras) (2003). Políticas Educativas. La investigación educativa en México 1992-2002. Ciudad de México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.