

Coaliciones promotoras de apoyo y corrientes de políticas en la reforma educativa 2013 de México

Coalitions that Promote Support and Policy Streams in the Educational Reform 2013 in Mexico

Mario Alberto Benavides-Lara

COORDINACIÓN DE DESARROLLO EDUCATIVO E INNOVACIÓN CURRICULAR, UNAM, MÉXICO
mario.benavides@outlook.com

RESUMEN

Este trabajo se constituyó como una investigación de tipo documental que, a partir del análisis de textos académicos, notas periodísticas, datos institucionales, columnas de análisis periodístico y editorial, hace un estudio de políticas en torno a la reforma educativa 2013, con el objeto de establecer una narrativa sobre el contexto que, en su momento, permitió el diseño e implementación de esta reforma. Se hizo uso de dos enfoques conceptuales principales: las coaliciones promotoras de apoyo y las corrientes múltiples de políticas. De este modo, la conclusión más relevante a la que se llega es que, así como la reforma 2013 fue posible como política pública gracias a una coyuntura política y social que permitió alinear diferentes agendas de actores y empresarios de política, su reforma se debió a que la coalición que sostenía esta política cambió, con lo cual se identifica que es tan importante el diseño de las políticas y su implementación como el plano de lo político a partir del cual se articulan las coaliciones y corrientes de políticas que impulsan el cambio de políticas.

Palabras clave: Políticas públicas, política educativa, reforma educativa, sistema educativo, Secretaría de Educación Pública, problemas políticos

ABSTRACT

This paper was constructed as a documentary-type research, it is based on the analysis of academic texts, journalistic notes, institutional data, journalistic and editorial analysis columns, in order to make an analysis of policies regarding the 2013 educational reform. The aim is to build up a narrative about the context that at the time allowed the design and implementation of this reform. Conceptually, the analysis made use of two main conceptual approaches: the advocacy coalition and the multiple streams frameworks. Thus, the most relevant conclusion reached is that, just as the 2013 reform was possible as a public policy thanks to a political and social situation that allowed the alignment of different agendas of political actors and entrepreneurs, its reform was due to the fact that the advocacy coalition that sustained this policy, changed with which it is identified that the design of policies and their implementation is as important as the political plane from which the coalitions and policy currents that drive policy change are articulated.

Keywords: Public policies, educational policy, educational reform, educational system, Ministry of Public Education, politics problems

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es analizar la política de la reforma educativa de 2013, aportando elementos de análisis para entender y problematizar el contexto en el que surgió. Esto, ante una nueva reforma que se propuso no dejar ni una coma de la anterior (Delgado, 2019). Para ello, el análisis se focaliza, de acuerdo con el ciclo de políticas, en la etapa de formulación (Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2008) debido a que muchas de las situaciones problemáticas derivadas de la reforma surgen no sólo de su implementación sino desde su diseño.

Así, la construcción argumentativa y analítica de este texto surge del análisis de las problemáticas que hicieron posible la reforma; para ello se trabajó desde los siguientes instrumentos conceptuales: las coaliciones promotoras de apoyo (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993) y las corrientes de política (Kingdon, 1984), además de otros dispositivos teóricos como son los de agenda prioritaria y el ciclo de atención a los problemas, que fueron útiles para articular los dos enfoques principales. La elección de estos dos enfoques clásicos del análisis de políticas se debió a que, a pesar de su longevidad, son muy útiles y actuales para el análisis de políticas.

La tesis de la que parte el trabajo es que la creación de la reforma 2013 se debió a que existió un alineamiento de las corrientes de política que hizo posible construir una política educativa de gran calado, pero que contradictoriamente, y a pesar de los esfuerzos, no logró resistir ante la narrativa política que terminó por eliminarla en sus planteamientos más estructurales y la calificó como la “mal llamada reforma educativa” (López Obrador, 2018).

Con este texto se busca aportar al acotado campo del análisis de las políticas educativas con herramientas conceptuales propias del campo de las políticas públicas, sobre el que Del Castillo (2017a) ha advertido que existe poco trabajo.

A manera de nota metodológica, el artículo se construyó a partir de un análisis documental que incluyó fuentes académicas, oficiales y noticiosas, en el que los conceptos de coaliciones y corrientes sirvieron como dispositivos de análisis. A partir de ellos, se hizo la lectura del contexto de surgimiento de la reforma y se advirtieron algunas de

sus críticas, con el fin de robustecer el análisis del contexto político y social en el que se formuló y empezó a implementar la reforma 2013.

De esta manera, este artículo busca dar respuesta a la pregunta ¿cómo se conformó el contexto que hizo posible la generación de una reforma de gran calado como la de 2013 y cómo se puede explicar que en menos de seis años esto cambiara?

En ese sentido, el trabajo que se presenta tiene la intención de hacer una reconstrucción narrativa y analítica de un momento específico de la historia de las políticas educativas en el país, que resulta útil para futuros estudios que tengan como propósito dar cuenta del proceso de políticas que se enmarca en el conocimiento de las políticas (Lasswell, 1992) y de la historia de los cambios en las políticas educativas, ámbito poco explorado en la literatura académica de políticas públicas de México (Del Castillo, 2017b).

Principales características de la reforma educativa 2013

Como una acción política, la reforma educativa parecía tener un mensaje claro: la mejora de la calidad educativa y retomar la rectoría del Estado en educación, asociada al control de las plazas docentes que, de acuerdo con la narrativa de ese momento, ejercía de manera discrecional el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) con la connivencia de la Secretaría de Educación Pública (SEP).

La reforma 2013 surgió como una articulación de instancias y procesos que emanaba directamente del artículo tercero Constitucional, en el cual se expresan sus aspectos clave y que, a saber, son:

- La creación del Servicio Profesional Docente (SPD).
- El otorgamiento de autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), lo que dio pie a la obligatoriedad y centralidad de la evaluación como una característica transversal al sistema educativo y que se concretó en el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE).
- La regulación de estos aspectos a través de la Ley General de Educación (LGE), la Ley General del Servicio Profesional Docente (LSPD) y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE).

De acuerdo con el proyecto de decreto en materia educativa que presentó el poder ejecutivo en diciembre de 2012, el objetivo de la reforma era alcanzar la calidad educativa. Para ello se reconocen dos variables que, de acuerdo con el planteamiento de la reforma, contribuyen a este fin, por un lado, el papel del docente en el aprendizaje de los estudiantes y por el otro, la función de la evaluación para identificar los avances con el propósito de mejorar la calidad.

Es innegable que el desempeño del docente es el factor más relevante de los aprendizajes y que el liderazgo de quienes desempeñan funciones de dirección y supervisión resulta determinante. En atención a ello, la creación de un servicio profesional docente es necesaria mediante una reforma constitucional; el tratamiento de los demás factores podrá ser objeto de modificaciones legales y administrativas en caso de estimarse necesarias (DOF, 2013a, p. 3).

A su vez, la evaluación como una tarea institucional que había iniciado años antes, siguió en la reforma 2013 el camino de su consolidación. Por medio de una instancia gubernamental “experta [que] asuma un papel claro como órgano normativo nacional; que ofrezca información confiable y socialmente pertinente sobre la medición y evaluación de alumnos, maestros, escuelas, directores y servicios educativos... adquiera la más alta jerarquía, goce de autonomía técnica y de gestión” (DOF, 2013b, p. 3). Con base en lo anterior, la refundación del INEE significó establecer el segundo pilar que conformó la reforma educativa.

A partir de lo arriba señalado, el proyecto de reforma se basó en la construcción de un marco legal que arrojara dos nuevas instancias de decisión y acción, las cuales

permitirán dotar al Sistema Educativo Nacional de los elementos que impulsen su mejoramiento y aseguren la superación de los obstáculos que lo limitan. Se requiere, en consecuencia, establecer las bases para la creación de un servicio profesional docente y para la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, como máxima autoridad en materia de evaluación (DOF, 2013a, p. 3).

Debido a que esta reforma trajo consigo una reorganización que dio espacio a la Coordinación del Servicio Profesional Docente (CSPD) dependiente de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y al INEE como un órgano autónomo que en lo normativo implicaba una nula injerencia del poder ejecutivo —en el caso del segundo fue una renovación, ya que su creación oficial fue en 2002 como órgano descentralizado de la SEP—, estas instancias son las que sortearon los mayores retos y asumieron los costos en la implementación de las políticas de evaluación y la política del servicio profesional (Del Castillo, 2017c y Ramírez, 2007).

A pesar de la coyuntura que implicó la coalición de los poderes de la unión con un sector de organizaciones de la sociedad civil, empresarios y académicos, y que hizo realidad las reformas legislativas y de políticas que conformaron la reforma educativa 2013, también se dio, en un periodo corto de tiempo, una reacción por parte del magisterio, en especial en relación con el tema de la evaluación de desempeño (Rodríguez, 2018; Rockwell, 2015; Grupo académico asesor de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, 2016).

Más allá del sentido ideológico y político de las críticas, lo cierto es que las nuevas funciones derivadas de la institucionalización de la evaluación como un componente estratégico de la mejora educativa, generaron una serie de situaciones problemáticas, resultado del diseño e implementación de las políticas, así como de las atribuciones encomendadas a los nuevos actores institucionales (Padilla, 2017; Zorrilla, 2015).

Si bien en el diseño de la reforma se trató de seguir un modelo de implementación para el INEE, en el que los componentes de evaluación y de dirección de sus procesos garantizara una visión técnica que lo puso a cargo de la supervisión de las evaluaciones / DOF, 2013a; DOF, 2013c, y DOF, 2013d), en los hechos el INEE jugó un papel político en términos de supervisión y coordinación de actores, convencimiento de las bondades de la reforma y de soporte a la misma, para con ello garantizar la atención al problema estatal prioritario con el que la reforma educativa surgió.

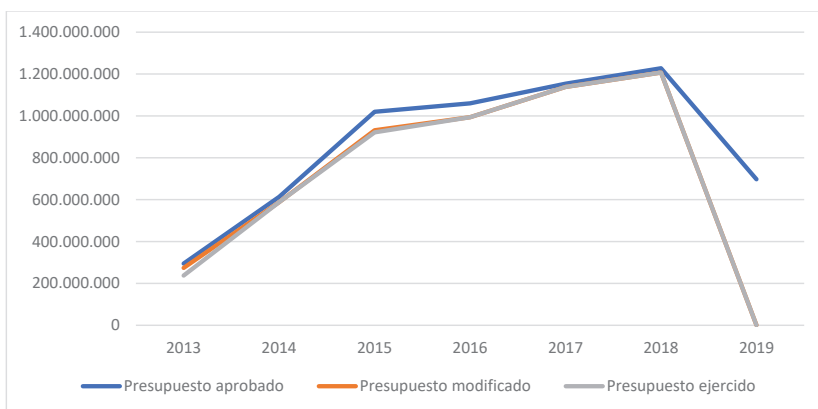
Esta defensa del INEE como un sostenedor de la política de evaluación se observa en dos ejemplos claros al inicio y al final del ciclo

de esta política, el primero fue el rechazo del Instituto cuando, en 2015, la SEP planteó suspender el concurso de permanencia y promoción del servicio (León, 2015) y, un segundo ejemplo, cuando el nuevo gobierno inició con su política de derogación de la reforma y el INEE construyó una campaña de información acerca de su trabajo y trascendencia para la política educativa (“Eliminación del INEE fue por ser considerado como un instrumento de persecución magisterial” (Bracho, 2016).

Sobre el papel que tuvo el INEE en el sexenio pasado existen críticas acerca de las ganancias que con este nuevo diseño institucional había obtenido el instituto, el cual pasó de ser un órgano de gobierno completamente técnico e incluso académico, a convertirse en la máxima autoridad evaluativa responsable de implementar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (DOF, 2013b y DOF, 2013d).

Si bien en atribuciones las ganancias fueron obvias, ya que implicó un crecimiento acelerado de su presupuesto como se observa en la gráfica 1, a nivel de toma de decisiones se cuestionó el papel que desempeñó y que tuvo que ver con la institucionalización de nuevos procesos burocráticos y organizacionales. En este rejuogo, Arnaut (2015) calificó a la reforma del INEE como una condicionante que le impedía realizar el trabajo en el que había ganado prestigio.

■ Gráfica 1. Presupuesto INEE en el periodo 2013-2019



Fuente: elaboración propia con base en los informes de gestión del INEE y DOF, 2019

A pesar de que el rol del INEE fue duramente cuestionado, es oportuno aclarar que este rechazo se generó, en su mayor parte, por la política más destacada y polémica de las acciones derivadas de la reforma, que fue el Servicio Profesional Docente (Arnaut, 2017; OREALC, 2017).

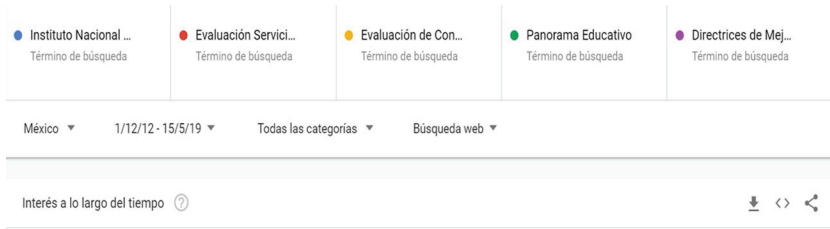
El descrédito del INEE se relacionó con un desconocimiento de atribuciones del instituto respecto al SPD, una limitada política de comunicación para clarificar esto, y que dio como resultado un alejamiento del foco de otras atribuciones que el instituto fue desarrollando desde su autonomía (Bracho, 2016).

Estas funciones abrieron la posibilidad de que el INEE se colocara como un actor más cercano y útil a los docentes, lo que se observa en el conjunto de evaluaciones, proyectos y acciones que por mandato sostenía y entre las que se encontraban: las evaluaciones del aprendizaje, de infraestructura educativa, la construcción de indicadores, los estudios de currículo, la documentación de prácticas innovadoras, la generación de directrices o el fomento a la investigación en evaluación (INEE, 2018; INEE, 2016).

Se entiende que bajo un modelo de principal-agente (Keneth y Bonchek, 2005), la función del INEE en el diseño creado por el legislativo fue conformar un control que evitara que la autoridad local desviara la nueva política de regulación de la función docente, y que para el INEE implicó no ser el implementador de la política de evaluación docente sino su vigilante. En otras palabras, el INEE no diseñaba los instrumentos de evaluación ni asignaba de manera unilateral las plazas, su responsabilidad era supervisar y autorizar estos procesos cuya responsabilidad era, en la reforma 2013, del gobierno federal y de los gobiernos locales. A pesar de ello, en el imaginario de la opinión pública y de los docentes, el INEE era el responsable de la evaluación docente, quedando relegadas otras funciones del instituto como se puede ver en la gráfica 2.

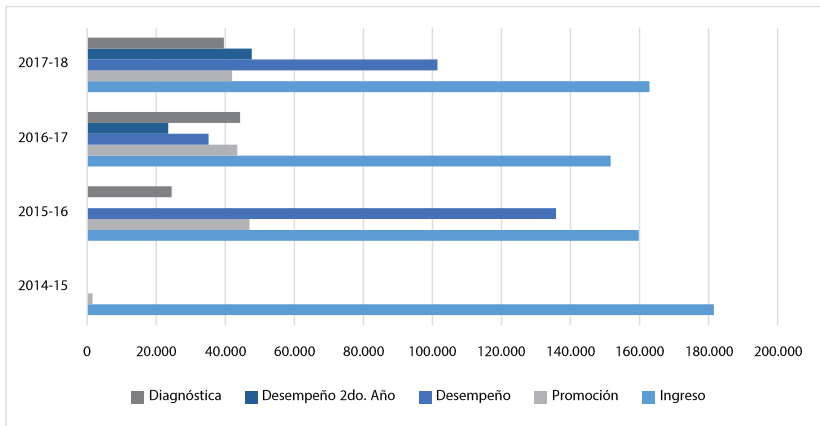
Por otra parte, la creación de la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD), dependiente de la SEP, presentó una serie de retos en la coordinación de las evaluaciones; a esto se suma que cada año, además del volumen de procesos que tenía que llevar a cabo, se añadían nuevas evaluaciones como las de diagnóstico y las de desempeño del segundo año, situación que queda ilustrada en la gráfica 3.

■ Gráfica 2. Tendencia de búsqueda de términos entre el 01 de diciembre de 2012 y 15 de mayo de 2019.



Fuente: elaboración propia con Google Trends.

■ Gráfica 3. Procesos y evaluación del SPD en el periodo 2014-2018

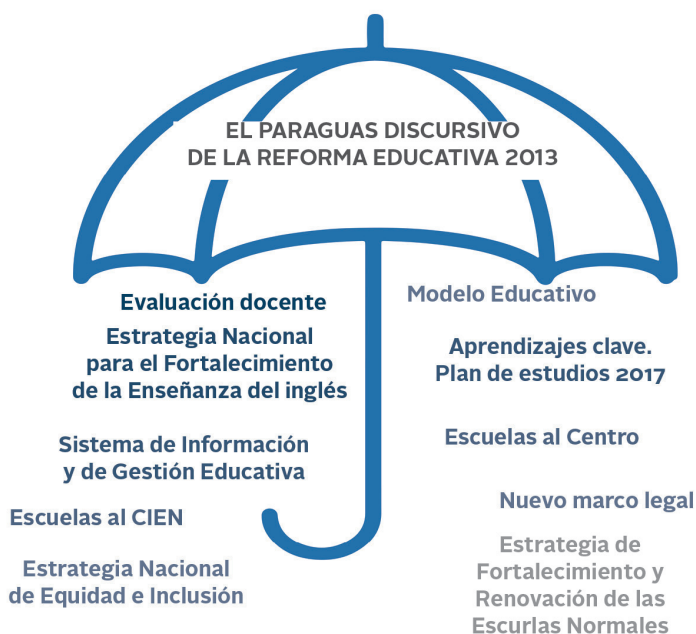


Fuente: elaboración propia con base en Gobierno de México (2018).

Aunque el diseño institucional de estos dos pilares de la reforma se dio gracias a una articulación de intereses y propuestas de solución que se concretaron, como se verá en el siguiente apartado, a partir de una coalición de intereses. Esta articulación no se vio necesariamente reflejada en el diseño institucional e implementación de las políticas que surgieron de la reforma.

En este contexto, la reforma educativa se fue convirtiendo en un paraguas discursivo de políticas educativas, algunas más y otras menos consolidadas, que se fueron sumando a lo largo del sexenio 2012-2018 y que abordaron diferentes dimensiones del hecho educativo como el cambio en el currículo, la infraestructura educativa, la creación del sistema de información y gestión educativa, entre otras que se sumaron a la evaluación docente (figura 1).

■ Figura 1. Las políticas de la reforma educativa



Fuente: elaboración propia.

Una vez planteado este panorama, es de interés del presente artículo realizar un ejercicio analítico retrospectivo que permita entender a través de qué mecanismos de construcción de políticas se dio esta reforma y plantear algunas pistas para comprender el cambio tan rápido que tuvo.

COALICIONES, CORRIENTES Y AGENDA EN LA REFORMA EDUCATIVA DE 2013

La gobernabilidad del sistema educativo ha estado históricamente atravesada por variados intereses, como el papel que en términos de fuerza política-electoral ha representado el magisterio (Loyo, 2010; Santibañez, 2008). Este apoyo, que ha derivado en clientelismos electorales, resultó, en consecuencia, en un fortalecimiento de los liderazgos sindicales que terminaron por entrar en pugna con quienes procuraron su crecimiento (Cano y Aguirre, 2008).

Sin embargo, el costo de oportunidad que el sindicato representó para el gobierno recién electo en 2012 parece que fue tan alto, que éste decidió actuar en consecuencia desatando un proceso político y legal que culminó con el encarcelamiento de la líder sindical como el movimiento estratégico del gobierno para recuperar el control de la mayor representación del sindicato de maestros.

Previo a este desencadenamiento, surgieron grupos de interés o comunidades de políticas cuyo principal interés público era el de romper con la influencia que en el sexenio anterior había tenido la líder magisterial. En este contexto y frente a la imagen que deseaba proyectar el gobierno como uno de reformas, se construyó el “Pacto por México” (Del Castillo, 2017a).

Este pacto representó la creación de una coalición de las élites políticas y económicas (Sabatier, 1991), en el que el tema de educación fue capitalizado por el propio gobierno, ante una baja popularidad del sindicato de maestros, y por algunos grupos de la sociedad civil que en esa ventana de políticas pudieron colocar su agenda a través de iniciativas como “Suma por la educación”.

La relevancia que obtuvieron estas organizaciones en la definición de la reforma se debe a que actuaron como empresarios de políticas, ayudando a construir el problema y a aportar en su solución.

Para lograr esto, se valieron de diferentes estrategias y recursos, por ejemplo, el caso de la organización “Mexicanos Primero” y sus informes anuales del estado de la educación que, de manera reiterada, buscaban insertar líneas de políticas que fueran adoptadas por las autoridades educativas (Barrera, 2011). Esta organización también produjo y difundió, con el apoyo de empresarios y figuras de la comunicación, materiales audiovisuales de gran impacto social como el documental *De Panzazo* (Rulfo y Loret, 2012).

Todo éstos fueron elementos que aportaron diagnósticos que, al construir un problema y ofrecer una solución, de acuerdo con las corrientes de políticas (Kingdon, 1984), se retomaron en el diseño de la reforma, en especial en lo que hacía al problema central visto desde estas coaliciones y que era el actuar de los docentes que derivó en la modificación de su sistema de evaluación y estímulos.

Con el fin de tender una base de análisis común, se entenderá por coaliciones de apoyo al conjunto de los actores que establecen una relación en la que comparten creencias y visiones, lo que los hace asociarse en la búsqueda de fines comunes y compartir una agenda (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993; Kingdon, 1984).

La premisa de la que se parte desde el enfoque de coaliciones es que toda política pública está sostenida o es modificada por una coalición promotora. Sobre todo, en el caso de las democracias donde, además del gobierno, participan otros actores como los medios de comunicación o los movimientos sociales que hacen uso de la manifestación pública y, más recientemente, de las redes sociales u otros recursos para colocar su agenda, definir problemas, así como aportar soluciones.

De acuerdo con Flores Crespo y Mendoza (2019) en su lectura de Sabatier y Weible, la estructura de una coalición de apoyo se basa en dos aspectos centrales; la apertura del sistema político y el grado de consenso en torno al cambio de políticas. Para el caso de la reforma 2013 se puede observar que el tipo de coalición fue lo que se conoce como una coalición pluralista, la cual se da en un contexto de alta apertura del sistema político y de alto consenso para el cambio, y que se puede observar en la diversidad de actores que participaron: políticos de distintos partidos e ideologías, empresarios y sociedad civil, quienes constituyeron una red que permite ver más allá de la

voluntad política individual de los sujetos y observar cómo estos actores se coaligan y negocian.

En línea con esto, Sabatier y Weible (2010) señalan que las coaliciones promotoras de apoyo (*advocacy coalitions*) surgen como parte del análisis de problemas de difícil solución (*wicked problems*), cuyo planteamiento inicial se ha venido ampliando a diferentes problemas públicos que van desde los económicos hasta los medioambientales. En el contexto de la reforma educativa, ésta se enfrentaba al poder acumulado por la lideresa sindical y las estructuras de repartición de plazas docentes, construidas con la connivencia de sindicato y gobierno, que se habían consolidado desde hacía más de 40 años y que son analizadas por Flores-Crespo y Mendoza (2019) como formas de coalición que se dan en distintos niveles del gobierno y con diferentes actores.

El enfoque de coaliciones incorpora en su análisis niveles de lo subjetivo como son las creencias y su cambio, así como el conflicto político y su movilización, elementos que permiten comprender la conformación, comportamiento y cambio de una coalición que está, a su vez, marcada por puntos de ruptura y cambio al interior de la coalición y en el contexto político en el que intenta influir (shocks internos y shocks externos).

Bajo estos supuestos, si bien se ha dicho que la coalición que hizo posible la reforma educativa fue pluralista, es importante no dejar de ver el sentido ideológico profundo que los coaligaba, aunque esto puede ser materia de un trabajo cualitativo en el que se recojan las voces de los actores que participaron de dicha coalición; es importante observar las posturas de las diferentes fuerzas políticas, sociales y económicas que permitieron la negociación y construcción de acuerdos que luego se concretó en el llamado “Pacto por México”, el cual se distinguió por ser, según Zepeda (2017), un intento de conformar un gobierno de coalición con una agenda nacional puesta en las reformas políticas, sociales y económicas que se había intentado impulsar desde tres sexenios anteriores.

Cabe señalar que, de acuerdo con Sabatier y Weible (2010), la existencia y operación de una coalición promotora se despliega a partir de una colección de recursos o capacidades de los que echa mano y entre los que se encuentran:

- Capacidad de influir en la autoridad legal para tomar decisiones de política en favor de la coalición, lo que se posee bien porque los miembros o afines de la coalición dominante son parte de las estructuras gubernamentales o legales o porque despliegan estrategias de *lobbying* con quien tiene la capacidad de tomar decisiones.
- Capacidad de desplegar campañas para atraer y mover, en favor de la coalición, a la opinión pública.
- Capacidad para generar información y hacer un uso estratégico de ella, con el fin de colocar el problema en los términos (causas y efectos) que sean convenientes para la coalición.
- Existencia de recursos y fuentes de financiamiento para cumplir los objetivos de la coalición, a través de costear investigaciones de *think tanks* para producir información, financiar candidatos a puestos de elección popular afines, impulsar campañas que muevan a la opinión pública y ganar apoyos de gente en el gobierno.
- Existencia de un liderazgo carismático que haga posible generar atención hacia la coalición, sus problemas creados y soluciones.

Por su parte, las corrientes múltiples de políticas se insertan en el proceso de cambio de políticas. En este enfoque, las políticas se dan como resultado de la combinación de tres corrientes: la de los problemas —que se construyen socialmente con diferentes recursos—, la de las políticas —en la cual los empresarios de políticas elaboran alternativas— y la de la política, que es el espacio donde se encuentra el gobierno, la opinión pública y donde se dan los consensos. De acuerdo con esta teoría, cuando estas tres corrientes se acoplan en un momento de crisis o coyuntura, se abre una ventana de oportunidad (Kingdon, 1984) que permite que la alternativa sea tomada como solución a la crisis.

En el caso de la reforma educativa 2013 se pueden distinguir estas tres corrientes que permitieron el cambio en las políticas articuladas en una coalición política, pero también empresarial y de grupos de la sociedad civil. En la corriente de los problemas se pueden distinguir el descrédito de la lideresa sindical y el poder en la

toma de decisiones del sindicato de los maestros para la asignación de plazas; en la corriente de las políticas se tienen las iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil apoyadas por distintas empresas que encabezaron y se articularon en la red de organizaciones “Suma por la educación”, y cuyos principales rasgos quedaron plasmados en las leyes que aprobó el legislativo a propuestas del ejecutivo, y finalmente, en la corriente de la política se identifican las elecciones de 2012 y la necesidad del ejecutivo por avanzar en la aprobación de las reformas estructurales, así como ganar legitimidad.

Zahariadis (2010) señala que el enfoque de corrientes múltiples de políticas ofrece un marco correcto de entendimiento sobre cómo los gobiernos toman decisiones en contextos de incertidumbre y frente a la presión temporal. Esta última es trascendente para este enfoque, pues sostiene que, mientras en el orden temporal las corrientes de los problemas, de las políticas públicas y las políticas, se desarrollan de manera independiente una de otra, existen momentos en los que, de manera coyuntural y ante la necesidad o urgencia política de resolver un problema, éstas se alinean. Ello genera un cambio en las políticas que se sostenían de manera regular y, en esa medida, dan pie a nuevos abordajes para la solución de los problemas públicos, todo ello apoyado en el poder político de quienes toman decisiones.

De acuerdo con el mismo autor, además de las corrientes, este enfoque identifica procesos y actores, entre los que destacan la ventana de oportunidad como el momento de alineación o acoplamiento de las tres corrientes; el cesto de basura, como el universo de ideas del que, en un momento de crisis o coyuntura, se echa mano y que es de donde salen las alternativas de solución. A propósito de ello, Ramírez Brouchoud (2007) identifica criterios de selección que, eventualmente, sirven para adoptar y desechar ciertas políticas; estos criterios son: factibilidad técnica, compatibilidad respecto a valores, viabilidad financiera, receptividad política y aceptabilidad en la población.

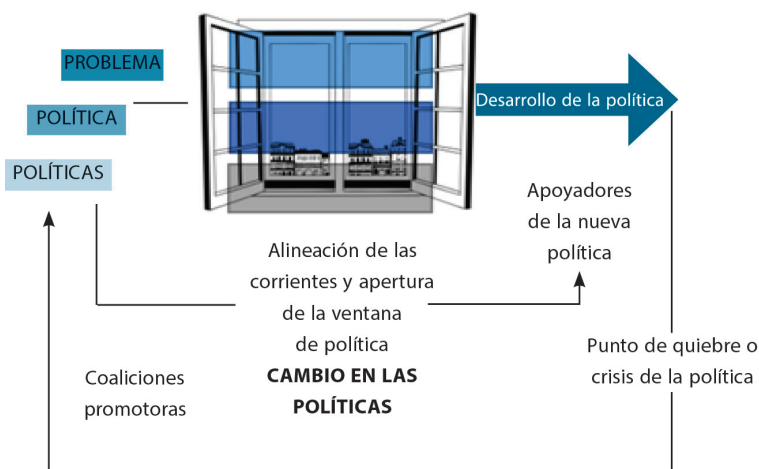
En cuanto a los actores, además de los gubernamentales, en este marco el lugar central le corresponde a los llamados empresarios o emprendedores de políticas que se definen como actores –individuales o sociales– que desean unir las tres corrientes en la medida

que buscan oportunidad para colocar su propia agenda y soluciones. En este sentido, Zahariadis (2010, p. 79) los define como “intermediarios del poder y manipuladores de preferencias”. A este respecto, aunque es tema de otro trabajo analizar cómo los diferentes empresarios de política trabajaron para impulsar los cambios en las políticas educativas, es conocida la influencia que ciertas organizaciones tuvieron para delinear los principales rasgos de la reforma educativa. De esta manera, la organización “Mexicanos Primero” proponía, en su informe publicado en septiembre de 2012, meses antes de aprobarse la reforma educativa, cuatro líneas de política, a saber: recuperación de la rectoría del Estado en educación, profesionalización docente vía la evaluación docente, mejorar en la transparencia y eficiencia de recursos y dotar de autonomía de gestión a las escuelas (Mexicanos Primero, 2012).

Recurrir a estos enfoques permite hacer un análisis del contexto y los procesos que delinearón la reforma, lo cual contribuye a comprender las diferentes racionalidades de los actores y los procesos de políticas que se impulsan en su hechura desde una perspectiva de análisis de políticas específicas (Aguilar, 1992).

En la figura 2 se ilustra la forma en que ambos enfoques se articulan, lo que permitió hacer un análisis orgánico de un contexto político específico, más allá de uno superficial de coyuntura.

■ Figura 2. Enfoques de política: colaciones de apoyo y corrientes múltiples de política



Si bien, como se ha señalado, el uso de estos enfoques no es nuevo en el análisis de procesos de políticas, como queda ilustrado en el trabajo de Domínguez Virgen (2011), quien aplica dichos enfoques en el caso del aeropuerto de Texcoco, el análisis en el presente trabajo demuestra la pertinencia teórica y conceptual para estudiar procesos contemporáneos políticos y de políticas públicas en el país.

El clima de opinión que, desde el enfoque de las corrientes de política, se menciona como vital para colocar un problema en la agenda de políticas, se articuló a las fuerzas organizadas y esto devino en grupos de presión para, en un primer momento, descabezar la columna de los liderazgos de los maestros, que era vista como uno de los principales obstáculos para alcanzar una mejor calidad en la educación y, en un segundo momento, generar cambios en las leyes (Del Castillo, 2017a).

Adicional a este movimiento, se emprendieron acciones de políticas educativas iniciales y de forma previa la conformación final del nuevo marco legal, como fueron: la reconcentración de la nómina magisterial, la creación del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos (CEMABE), como un insumo para determinar el número real de plazas magisteriales y condiciones de operación de las escuelas, la cancelación de las comisiones de los docentes y ordenar el regreso a sus centros de trabajo —tema del cual nunca se tuvo dato preciso— y la creación del sistema de gestión. Todo esto vino a replantear una nueva relación entre las autoridades educativas, los maestros y la nueva autoridad evaluativa (Botero, 2017).

Lo cierto es que en los años previos a la reforma y hasta su promulgación, la reforma educativa, con sus características, fue la alternativa que se situó como la solución que respondió de mejor manera a la agenda del nuevo gobierno. Siguiendo a Kingdon (1984), en la conformación de la reforma educativa se identifica el proceso de crisis y confluencia de las corrientes en el cual se construyó un problema, se desarrolló una serie de alternativas y el cambio político hizo viable una solución que, en otro momento, no hubiese sido vista como tal. ¿Quién hubiera pensado que Elba Esther Gordillo terminaría encarcelada por el mismo partido en el gobierno que la había hecho líder sindical, legisladora, dirigente de partido y una de las principales personas con derecho a picaporte en la presidencia por más de veinte años? (Cano y Aguirre, 2008).

Este proceso de corrientes que fortaleció la conformación de una coalición promotora de la reforma educativa es descrito por Romero (2018, p. 18) en los siguientes términos:

Entre 2010 y 2012 fue posible el consenso entre grupos que iban desde el entorno empresarial al activismo de centro izquierda, incluidas diferentes corrientes de influencia católica. Los malos resultados del sistema educativo tienen efectos generales, y por entonces el reclamo por mejorarlo era bastante amplio, aunque ello no pareciera inquietar a los usuarios directos, es decir, a los padres de familia y a los propios estudiantes, quienes han mostrado una gran tolerancia con la calidad más bien pobre de la educación ... La atención de las organizaciones, influidas por Mexicanos Primero, el diagnóstico de mayor presencia mediática, se fijó en el desempeño de las escuelas y los profesores. A partir de ello, la evaluación se convirtió en el objetivo del cambio posible. Empero, la insistencia de la Coalición Ciudadana por la Educación en la necesidad de cambiar los incentivos de los profesores, para que dejaran de ser sindicales y políticos y se convirtieran en profesionales y académicos, logró colocar, a su vez, el tema de la creación de un servicio profesional docente en el centro de la agenda.

Como se observa, la reforma educativa se nutrió de un conjunto de situaciones problemáticas que durante años estuvo presente en la agenda de políticas, aunque sin constituirse realmente en un tema de la agenda estatal prioritaria. Al menos no en la forma y sentido de quienes terminaron por conformar la principal coalición promotora organizada en torno a grupos articulados de funcionarios públicos, legisladores, académicos y las organizaciones de la sociedad civil con el respaldo del sector empresarial.

Como atenuante, la reforma educativa, aunque en parte fue resultado de grupos de presión y comunidades que influyeron en la definición de las políticas, dependió mayoritariamente de los tiempos, procesos, capacidades y objetivos del gobierno en turno. Dicha situación permite vislumbrar que, a pesar de que en el discurso se habla de la importancia de las políticas, es la política la que termina definiendo a las primeras. A partir de esta situación citando a Ornelas (2018, s. p.) se puede decir que:

El problema conceptual, que se transformó en político, es que la SEP –tal vez bajo la influencia de la OCDE– concibió que la única forma de medir el mérito era mediante evaluaciones estandarizadas. Si bien arrebató al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y sus facciones el control de la Carrera Magisterial –que premiaba el compadrazgo y la fidelidad a los líderes, por un mecanismo más transparente–, no supo o no pudo darle al nuevo incentivo un atractivo simbólico de raigambre magisterial... Parece mentira, pero algunos prefieren el mecanismo de la Carrera Magisterial, a pesar de que estaba cargado de corrupción y clientelismo. Pero los maestros conocían las reglas y se comportaban de acuerdo con ellas. La SEP no ha podido comunicar la “bondad” de los nuevos cánones... Lo que tenemos hoy es una tensión entre el marco institucional emanado de la Reforma Educativa y los fines e intereses de las organizaciones sindicales. Los maestros, los actores principales, son el núcleo de dicha tirantez, mientras pocos enarbolan las demandas de la sociedad.

La constitución de la agenda estatal que hizo posible el paquete de reformas legislativas y encaminó a las políticas derivadas de éstas, sólo fue posible en la medida que diferentes voces lograron generar una corriente política y, con ellos, una coalición de apoyo que legitimó el proceder del gobierno. Sin embargo, la atención obtenida y la fuerza, en cuanto proceso político y social, se encuentra en un permanente cambio que terminó por modificar, seis años después, la reforma insignia del gobierno que la instaló.

CAMBIO EN LAS CORRIENTES DE POLÍTICAS DE LA REFORMA 2013

La reforma educativa 2013 fue construida como solución a un problema público, *a posteriori* de un tema aún más vital para el nuevo régimen y que tenía que ver con la obtención de legitimidad ante la opinión pública, si bien autores como Aguilar (2017) han criticado la vigencia de este concepto en tanto es imposible, en sociedades políticamente plurales, obtener altos grados de consenso. Es importante ver el trasfondo político de la reforma en función del historial del partido ganador de la

elección presidencial en 2012, marcada por un alto rechazo por lo que representaba, y en el que, para que existieran condiciones que hicieran viable su trabajo, se dio una decisión que, en el marco del “Pacto por México”, ocurrió en lo que Gaventa (1980, en Parsons, 2007) llama la tercera dimensión del poder, que incluye los mitos sociales, el lenguaje y los símbolos en el uso del poder.

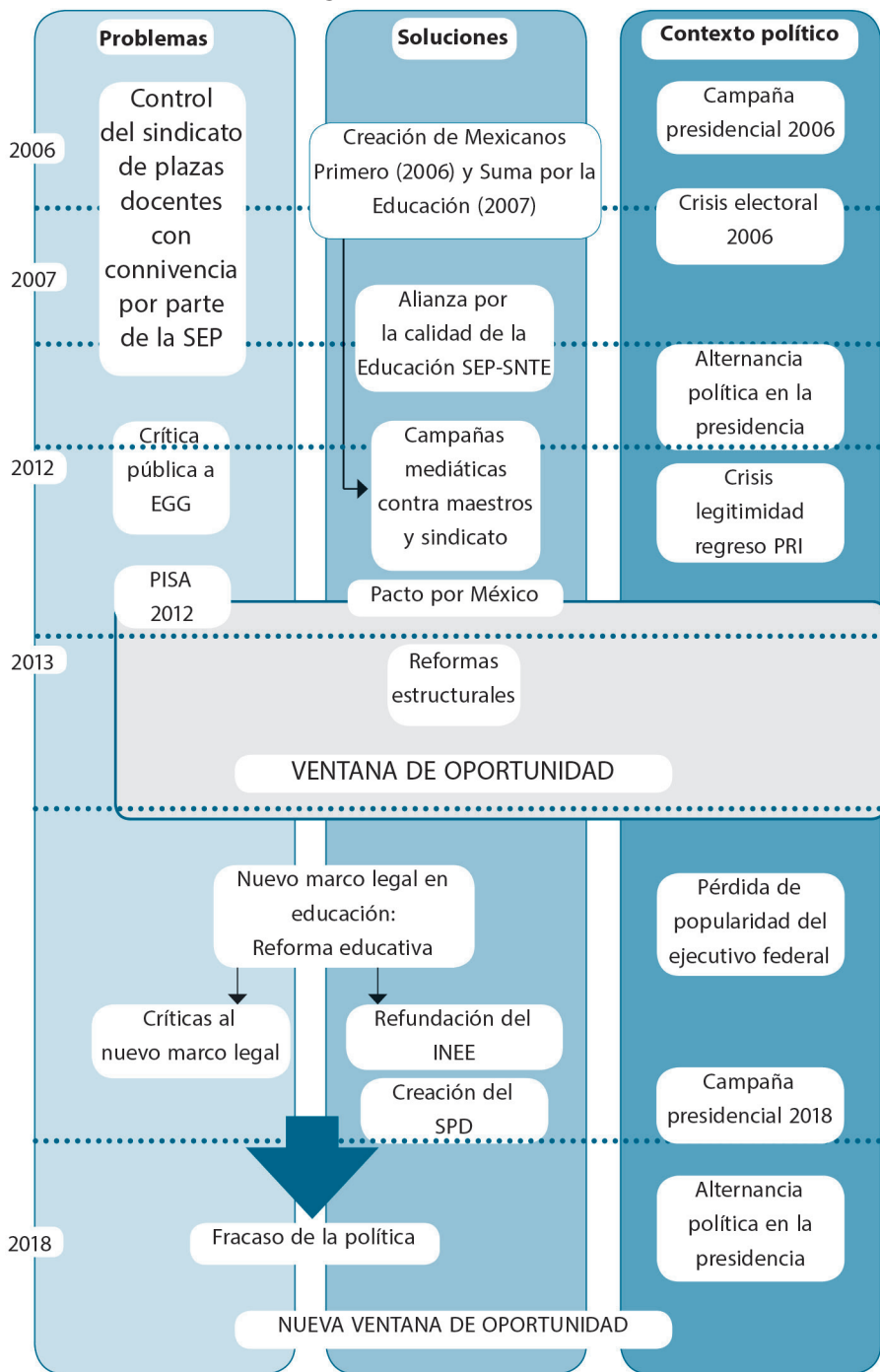
A esto se suma, desde el enfoque del giro argumentativo (Fischer y Forester, 1993), el tipo de discurso que, luego de la aprobación legislativa de la reforma educativa, se empezó a tejer desde el poder, pero también de las comunidades de políticas que se encontraron más alineadas al discurso oficial. Así, parte de este discurso utilizó cierto tipo de evidencia o conocimiento, por ejemplo, los bajos resultados de los alumnos en las pruebas de desempeño académico, los excesos de la líder magisterial, el rechazo de los docentes a la reforma, lo que detonó eventos violentos, y su participación en el sindicalismo activo para justificar la necesidad de la reforma 2013 (Guevara, 2016).

Adicional a esto, se insertó una narrativa nodal en el discurso pro-reforma, que no necesariamente ha identificado la magnitud de un argumento que se ubicó como piedra angular de la reforma, y que era el número real de plazas que los docentes vendían o heredaban (Ramírez, en INEE, 2017).

Sin embargo, al paso de menos de seis años, se dieron movimientos al interior de estas coaliciones que, aun cuando en un inicio coincidieron en lo nuclear, siguiendo a Sabatier y Jenkins-Smith (1993), se conformaron nuevas coaliciones en las que otros actores, como los propios docentes, algunos de los que antes habían promovido la reforma, el propio INEE, las autoridades educativas, los políticos, los candidatos o, de manera relevante, muchos de los académicos especialistas en educación, insistieron en la necesidad de abrir nuevas ventanas de política que hicieran posible una reforma de la reforma.

En la figura 3, basada en una adaptación del que muestra Domínguez (2011), es posible identificar el proceso de confluencia de las corrientes de políticas y de la ventana de oportunidad que dio pie a que las coaliciones de apoyo impulsaran la llamada reforma educativa en 2013, así como en la reforma 2018; vale advertir que en esta última no se profundiza debido a que no es objeto de este artículo, aunque son procesos de política que están relacionados.

■ Figura 3. Corrientes, coaliciones y cambio de políticas en la reforma educativa 2013



En una primera distinción de agentes, se pueden observar diferentes roles de quienes, en su momento, fungieron como detractores, apoyos y empresarios de política de la reforma y cómo, a partir del cambio en el partido en el poder, estos roles se han modificado a partir de la acción social que de manera individual y colectiva van dando forma a nuevos institucionalismos (Goodin, 1996). A continuación, en el cuadro 1, se enlistan los más destacados y de manera comparativa se señala el rol que jugaron en 2013 y el que, con la reformulación de la reforma, juegan actualmente.

■ Cuadro 1. Mapeo de agentes y roles en las reformas educativas de 2013 y 2019

ROL	REFORMA 2013	REFORMA 2019
Apoyos	Medios de comunicación Sociedad civil Empresarios Partidos políticos articulados en el "Pacto por México"	Docentes Sindicatos de maestros Medios de comunicación Partido político en el poder (alternancia)
Detractores	Docentes Sindicatos Grupos de intelectuales Partidos políticos opositores	Organizaciones de la sociedad civil Empresarios Partidos políticos que ahora son oposición (grupos de éstos)
Empresarios de política	Organizaciones de la sociedad civil Editoriales y fundaciones Universidades	Universidades Grupos de intelectuales Editoriales y fundaciones

Fuente: elaboración propia con base en Goodin (1996) y Kingdon (1984).

A pesar de que la reforma educativa se ajustó, conforme al enfoque de Hall (1989 en Parsons, 2007), a las circunstancias económicas y a la de los intereses políticos dominantes que la juzgaron como administrativamente viable, se observa que, de acuerdo con el Ciclo de Atención a los Asuntos Públicos (Nelson, 1993 y Downs, 1972, en Parsons, 2007), existió una disminución gradual del interés público en el tema de la reforma educativa, derivado de una baja percepción de resultados y del ambiente de descrédito político en el que fue cayendo el gobierno de Peña Nieto.

De acuerdo con diferentes encuestas de opinión, el apoyo inicial que se tuvo con la reforma vino disminuyendo de manera constante hasta el cambio que vivió en el Congreso en 2019. Mientras en la medición hecha por Parametría en agosto de 2018 sólo 37% estaba de acuerdo con que se debía cancelar la reforma educativa, para

diciembre de ese mismo año dicho porcentaje aumentó hasta 51% (Abundis, 2019). Por su parte, Consulta Mitofsky (2018) identifica que en noviembre de 2015 la aprobación del trabajo que efectuaba el gobierno de Peña Nieto en el ámbito educativo era de 28%; al final de su sexenio esta aprobación cayó a 19%. Queda para futuros trabajos analizar de qué manera el impacto que tuvo la pérdida de popularidad del ejecutivo federal afectó la opinión sobre la reforma.

La paulatina pérdida de apoyo de la reforma educativa a nivel de la opinión pública contrastó con el surgimiento de nuevas coaliciones interesadas en la reforma de la reforma. Pero también a que, en la conformación de nuevas organizaciones y espacios, el debate, más allá de la atención de los medios de comunicación, dio pie a integrar nuevas situaciones problemáticas que surgieron en este contexto de reforma y que se constituyeron como críticas a su diseño.

Sesgada por la prisa y una fe cuasi-religiosa en las virtudes de la vigilancia, la reforma privilegia el control externo de los docentes, a quienes pretende volver idóneos a fuerza de exámenes, con independencia de su formación y sus condiciones de trabajo. Más allá del tufillo vindicativo y paternalista, se cometió un error primario al confundir el control con la calidad, y al atacar ambos problemas con la misma herramienta. Una cosa es poner orden en un sistema, terminar con la herencia de plazas y los favoritismos; eso se logra cumpliendo la ley. Algo muy diferente es mejorar la calidad de los maestros, lo que requiere de una buena selección y formación inicial, buenos sistemas de acompañamiento y, en su caso, evaluaciones con un fuerte componente de devolución (Blanco, 2015, s. p.).

Como reacción a esta crítica que pasó del diseño a la implementación de la reforma 2013, la agenda de la reforma trató de incorporar como parte visible otros procesos educativos y de políticas señaladas en el apartado anterior. A pesar de ello, la implementación del diseño de la reforma no se vio como una fuente de nuevas problematizaciones, lo cual terminó siendo. Eso exigió para el diseño de la política, un proceso de continuo reajuste, que en el caso de la reforma educativa 2013 no estuvo previsto, en buena parte, porque se trató de blindarla generando candados únicamente a nivel consti-

tucional y no como un proceso de institucionalización adoptado por los actores involucrados lo que llevó a que, en una vista retrospectiva y a juzgar por los puntos arriba descritos, esta reforma se derrumbara, como lo señaló Elba Esther Gordillo (ADN Político, 2018).

CONCLUSIONES

En relación con la tesis que se planteó el artículo, los enfoques utilizados y ante la pregunta de investigación relacionada con la manera en la que se conformó el contexto que hizo posible la generación de una reforma de gran calado, como la de 2013, y cómo se explica que en menos de seis años esto cambiara, se puede señalar que, efectivamente, la creación de la reforma educativa 2013 puede explicarse a partir de los dos enfoques empleados; las coaliciones de apoyo y las corrientes de política, y que su pronta sustitución se debió a que esa misma ventana de oportunidad que le dio origen, se volvió a abrir ante la alternancia en el gobierno federal.

Lo anterior ha permitido confirmar, como hallazgo, la importancia de ver las reformas legislativas como resultado de coaliciones donde participan diferentes agentes —no sólo los legislativos— en función de una agenda en común que es contingente a un momento político dado. A pesar de ello, las coaliciones en el caso de la reforma 2013 se dieron, principalmente, de acuerdo con Del Castillo (2017a) y Flores-Crespo y Mendoza (2019), a un nivel macro o de coalición mayor, no así al nivel de la implementación de las políticas por parte de sus actores a nivel de terreno, es decir, que la lógica de coaliciones no necesariamente se reprodujo a nivel meso y micro.

Sobre el cambio en las corrientes, el artículo sólo advierte su existencia, mas no profundiza en la forma en la cual éstas dieron pie a la apertura de la ventana de oportunidad. Sin embargo, es clave que se profundice más en el estudio de esto último, ya que, como se puede ver, al menos en la reforma 2013 las coaliciones, al ser coyunturales, terminaron por ser débiles al cambio en las corrientes que el proceso electoral favoreció.

En consideración a esto, es vital no abandonar como parte de un ciclo de políticas su implementación, así como reconocer la función que en esto tiene lo político, entendido como la acción pública de

los diferentes actores que participan y son afectados por un conjunto de políticas públicas. La lección que se puede aprender de esto es que no basta con que exista consenso en el diseño de una política, si no existe espacio para que se ajuste en función de su implementación. En ese sentido, este artículo puede ser la base para analizar políticas que articulen diseño con implementación en aspectos como la suficiencia de los incentivos y la agencia que se traduce en colaboración o resistencia de los actores educativos y que son aspectos que en este trabajo no se abordaron por una cuestión metodológica

Queda para estudios posteriores conocer, mediante investigaciones de corte cualitativo, las voces de quienes vivieron y tomaron decisiones en torno a estos procesos de diseño, implementación y cambio de la reforma 2013, a fin de reconocer cómo se configuraron y manifestaron en la práctica estas coaliciones y corrientes, para entender un capítulo de la historia de las políticas en educación de México que, de no ser así, están en riesgo de perderse y con ello la oportunidad de aprender de ella.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abundis, F. (2019). El fin de las expectativas: la reforma educativa. *Milenio Diario*. Recuperado de <https://www.milenio.com/opinion/francisco-abundis/columna-francisco-abundis/el-fin-de-las-expectativas-la-reforma-educativa>
- ADN Político (2018). “La reforma educativa se ha derrumbado”: Elba Esther Gordillo. *Expansión*. Recuperado de <https://politica.expansion.mx/mexico/2018/08/20/la-reforma-educativa-se-ha-derrumbado-elba-esther-gordillo>
- Aguilar, L. (2017). Una reconstrucción del concepto de opinión pública. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 12(23), 125 -148.
- Aguilar, L. (1992). Estudio introductorio. En *La hechura de las políticas* (pp. 15-83). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Arnaut, A. (2015). El INEE era más autónomo cuando no era autónomo. Primera parte. *Educación Futura*. Recuperado de <http://www.educacion-futura.org/el-inee-era-mas-autonomo-cuando-no-era-autonomoparte-i/>
- Arnaut, A. (2017). Lo bueno, lo malo y lo feo del Servicio Profesional Docente. En G. Del Castillo y G. Valenti (coords.), *Reforma Educativa ¿qué estamos transformando?* (pp. 13-17). México: FLACSO. Recuperado de https://www.flacso.edu.mx/sites/default/files/libros_0a/reforma-educativa.pdf

- Barrera, I. (2011). El programa de carrera magisterial. En D. Calderón (coord.), *Metas. Estado de la educación en México 2011* (pp. 142-171). México: Mexicanos Primero, Visión 2030.
- Blanco, E. (2015). Cómo educar sin maestros. *Distancia por Tiempos. Revista Nexos*. Recuperado de <https://educacion.nexos.com.mx/?p=24>
- Bracho, T. (2016). La evaluación en el Servicio Profesional Docente. *Distancia por Tiempos. Revista Nexos*. Recuperado de <https://educacion.nexos.com.mx/?p=185>
- Botero, F. (2017). Cuatro años de desencuentros: recuento y reflexión sobre la reforma educativa. *Análisis plural, blog del ITESO*. Recuperado de <https://blogs.iteso.mx/analisisplural/2017/04/16/cuatro-anos-de-desencuentros-recuento-y-reflexion-sobre-la-reforma-educativa/>
- Cano, A., y Aguirre, A. (2008). *Doña Perpetua. El poder y la opulencia de Elba Esther Gordillo*. México: Grijalbo.
- Consulta Mitofsky (2018). *24 trimestres de gobierno. Evaluación final Enrique Peña Nieto. Tracking Poll*. México: Consulta Mitofsky.
- Del Castillo, G. (2017a). El cambio de políticas en la Reforma Educativa en México: una aproximación desde los estudios de política pública. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, (2), 1-20.
- Del Castillo, G. (2017b). El estudio del cambio de políticas en el campo de política pública. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 6(2), 53-66.
- Del Castillo, G. (2017c). El Servicio Profesional Docente: los ejes de discusión y debate. En G. Del Castillo y G. Valenti (coords.), *Reforma Educativa ¿qué estamos transformando?* (pp. 13-17). México: FLACSO. Recuperado de https://www.flacso.edu.mx/sites/default/files/libros_oa/reforma-educativa.pdf
- Delgado, M. (2019). Cumplimos, no dejamos ni una coma a reforma educativa: Mario Delgado. *El Universal*. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/cumplimos-no-dejamos-una-coma-reforma-educativa-mario-delgado>
- DOF (2013a). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. Diario Oficial de la Federación. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- DOF (2013b). Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

- DOF (2013c). *Ley General de Educación*. Diario Oficial de la Federación. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- DOF (2013d). *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*. Diario Oficial de la Federación. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- DOF (2019). *Informe de la situación del INEE al 15 de mayo de 2019*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Domínguez, J. (2011). Ventanas de oportunidad y coaliciones de política pública: el caso del proyecto para un nuevo aeropuerto en la ciudad de México desde una perspectiva histórica. *Secuencia*, (79), 63-88.
- Fischer, F., y Forester, J. (1993). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham y Londres: Duke University Press.
- Flores-Crespo, P., y Mendoza, D. (2019). Implementing a merit-based scheme for recruiting teachers in Mexico. An Advocacy Coalition perspective. *Policy Studies*, 1-17. DOI: 10.1080/01442872.2019.1686470
- Gobierno de México (2018). *Presentación. El Servicio Profesional Docente. Avances 2014-2018. Alcances, beneficios y desafíos*. México: Gobierno de México. Recuperado de <http://dgpromocion-desarrollo.cnsdp.mx/dgpromocion/avances/>
- Goodin, R. (1996). Las instituciones y su diseño. En *Teoría del diseño institucional* (pp. 13-44). Barcelona: Gedisa.
- Grupo académico asesor de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (2016). *Posicionamiento*. Recuperado de <https://cnteseccion9.wordpress.com/2016/08/14/5276/>
- Guevara, G. (2016). *Poder para el maestro, poder para la escuela*. México: Ediciones Cal y Arena.
- INEE (2016). Programa Estratégico de Desarrollo Institucional 2015-2020. México: INEE.
- INEE (2017). *Sesión 1: La evaluación docente*. [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=qt6CdY5hWQU&feature=youtu.be>
- INEE (2018). *La educación obligatoria en México. Informe 2018*. México: INEE.
- Kenneth, A. S., y Bonchek, M. S. (2005). *Las fórmulas de la política. Instituciones, racionalidad y comportamiento*. México: Taurus / CIDE.
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Nueva York: Longman.
- Lasswell, H. (1992). Orientación hacia las políticas públicas. En L. Aguilar (coord.), *La hechura de las políticas* (pp. 79-103). México: Miguel Ángel Porrúa.

- León, M. (2015). Si suspenden de nuevo evaluación, levantaremos controversia: INEE. *El Financiero*. Recuperado de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/no-se-tomaron-medidas-contrasuspension-de-evaluacion-porque-duraria-poco-inee>
- López Obrador, A. M. (2018). *Versión estenográfica de la conferencia de prensa del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador*. Recuperado de <https://lopezobrador.org.mx/temas/reforma-educativa/>
- Loyo, A. (2010). Política educativa y actores sociales. En A. Arnaut y S. Giourgulli (coords.), *Los grandes problemas de México*, Tomo VII. Educación (pp. 185-208). México: Colmex.
- Mexicanos Primero (2012). *Ahora es cuando. Metas 2012-2024*. México: Mexicanos Primero Visión 2030. Recuperado de https://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp_recursos/mp_publicaciones_de_mexicanos_primero/AhoraEsCuando2012-2024MetasWEB.pdf
- Nelson, B. (1993). La formación de una agenda. El caso del maltrato a los niños. En L. F. Aguilar (ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 105-140). México: Miguel Ángel Porrúa.
- OREALC (2017). *Evaluación del desempeño de docentes, directivos y supervisores en educación básica y media superior de México. Análisis y evaluación de su implementación 2015-2016. Informe final*. Santiago, Chile: UNESCO. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/209/P1F209.pdf>
- Ornelas, C. (2018). Demandas e incentivos a los maestros. *Excelsior*. Recuperado de <http://www.excelsior.com.mx/opinion/carlos-ornelas/2018/01/10/1212655>
- Padilla, R. (2017). Ausencia de un enfoque didáctico de los exámenes a gran escala para el ingreso al servicio profesional docente de Educación Básica. En A. Díaz-Barriga (coord.), *Docencia y evaluación en la reforma educativa 2017* (pp. 365-393). México: IISUE-UNAM.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: FLACSO.
- Ramírez, B. (2007). El diseño de la agenda política y la construcción de alternativas de solución en la política de inmigración española. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 7(13), 249-264.
- Rockwell, E. (2015). Contradicciones de la evaluación del desempeño docente: lo que muestra la evidencia cuantitativa. *Educación, Formación e Investigación*, 1(1), 1-14.

- Rodríguez, R. (2018). El debate sobre la evaluación para permanencia. *Educación Futura*. Recuperado de <http://www.educacionfutura.org/el-debate-sobre-la-evaluacion-para-permanencia/>
- Romero, J. (2018). Frente al abismo educativo. *Letras Libres*, (229), 17-19. Recuperado de <http://www.letraslibres.com/mexico/revista/frente-al-abismo-educativo>
- Rulfo, J. C., y Loret, C. (2012). *De panzazo*. México: Mexicanos Primero.
- Sabatier, P., y Weible, C. (2010). El marco de las coaliciones promotoras Innovaciones y aclaraciones. En P. Sabatier (ed.), *Teorías del proceso de políticas públicas* (pp. 203-238). Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado.
- Sabatier, P., y Jenkins-Smith, H. (eds.) (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder: Westview Press.
- Sabatier, P. (1991). Toward Better Theories of the Policy Process. *Political Science and Politics*, 24(2), 147-156.
- Santibañez, L. (2008). Reforma educativa: el papel del SNTE. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 13(37), 419-443.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Madrid: Ariel.
- Zahariadis, N. (2010). El marco de las corrientes múltiples. Estructura, limitaciones, perspectivas. En P. Sabatier (ed.), *Teorías del proceso de políticas públicas* (pp. 67-94). Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado.
- Zepeda, J. (2017). El pacto por México; un intento de gobierno de coalición. *Cuaderno de investigación*, 32.
- Zorrilla, M. (2015). El desafío de la Reforma en la educación: Observación de la práctica docente en el aula. *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, 1(2), 29-32. Recuperado de http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/Gaceta2/pdf/G02_ESPANOL.pdf