



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO ESTRATÉGICO

**Discurso y legitimación. La formulación de la política educativa
en México 2018-2021**

Tesis que para obtener el grado
de Doctor en Ciencias de Gobierno y Política

Presenta: Juan Carlos Sánchez Hernández

Dr. Carlos Enrique Ahuactzin Martínez

Director de tesis

Marzo, 2024

ÍNDICE

CAPITULO I

1. Planteamiento del problema.....	7
1.1. Antecedentes	10
1.2. Problema de investigación.....	17
1.3. Preguntas de investigación	18
1.3.1. Pregunta general.....	18
1.3.2. Preguntas específicas	18
1.4. Hipótesis.....	19
1.5. Objetivos de la investigación.....	19
1.5.1. Objetivo general	19
1.5.2. Objetivos específicos	19
1.6. Justificación	20

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2. La teoría del discurso en el estudio de las ciencias sociales.....	22
3. Análisis crítico del discurso.....	29
3.1. Métodos del análisis crítico del discurso, una compilación	29
3.2. El estudio crítico del lenguaje, Norman Fairclough.....	32

3.3.	El discurso como texto.....	34
3.4.	El discurso como práctica discursiva.....	35
3.5.	El discurso como práctica social	38
4.	Teoría y métodos de la ciencia política.....	39
4.1.	Discurso y articulación.....	40
4.2.	Discurso y análisis político.....	41
4.3.	Antagonismos	42
4.4.	Subjetividad y actuación	43
4.5.	Hegemonía.....	43
4.6.	Críticas a la teoría del discurso	44
	4.6.1. Filosóficas	44
	4.6.2. Sustantivas.....	44
4.7.	La fragmentación de las estructuras sociales.....	45
4.8.	El abandono del concepto de ideología.....	45
4.9.	La incapacidad para analizar las instituciones sociales y políticas incapacidad	46
5.	Discusión, deliberación, dialéctica y la naturaleza de la política: una perspectiva del análisis crítico del discurso.....	46
6.	Estrategias de Legitimación del discurso.....	48
	6.1. La palabra en el espacio público – reconocimiento de la población vulnerable	51
	6.2. La palabra en el espacio público – Inclusión de actores sociales y sociedad civil	52



6.3. Interrogantes sobre la estrategia del discurso	53
6.4. Orientación de la gobernanza.....	55
7. Situación actual de la gobernanza	56
7.1. Gobernanza	56
7.2. Comunicación política	63
7.3. El discurso en el proceso de conformación de políticas públicas...69	
7.3.1. El discurso en la política pública	69
7.3.2. El discurso en la política pública en la educación superior...72	
8. El ciclo de las políticas públicas	75
8.1. La identificación y definición de problemas.....	79
8.2. La formulación de las políticas.....	80
8.3. La adopción de la decisión	81
8.4. La implantación de las políticas públicas	83
8.5. La evaluación de las políticas	84

CAPITULO III

MARCO CONTEXTUAL

9. Introducción.....	87
9.1. Pacto por México	94
9.2. Reforma educativa – Andrés Manuel López Obrador (AMLO)	98



9.3. Diferencias entre la nueva reforma educativa de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y la de Enrique Peña Nieto	101
9.4. Debate en torno a la legitimidad de la política educativa	107
9.5. La consulta nacional por un acuerdo sobre la educación	110
9.6. Aceptación del discurso- legitimidad sobre la reforma educativa	112

CAPITULO IV

MARCO METODOLÓGICO

10. Introducción.....	116
10.1. Diseño de la investigación.....	117
10.2. Enfoque de la investigación	118
10.3. Relación de interdependencia de las categorías	120
10.4. Universo de la investigación	123
10.5. Recopilación y revisión documental.....	123

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

11.Resultados y discusión	126
11.1. Campaña anticipada (periodo de tiempo)	126
11.2. Discurso de la politica educativa	127



ICGDE

11.3.	Esquema persuasivo-argumentativo	128
11.4.	Versiones Estenográficas	129
11.5.	Encuesta Semiestructurada	130
11.6.	Resultados de la encuesta semiestructurada.....	133
11.7.	Resultado de la encuesta a participante	136
11.8.	Consideraciones de la encuesta a los 13,368 diálogos.....	140
11.9.	Interpretaciones de la investigación	141

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

12.	Conclusiones	154
	Anexos.....	159
	Bibliografía	174



CAPITULO I

1. Planteamiento del problema

El primero de julio de 2018, en México, se vivió una jornada electoral particular; dado que 18 años antes se había dado un cambio denominado “alternancia” en el Poder Ejecutivo Federal, derrotando al partido hegemónico (Partido Revolucionario Institucional – PRI) en su momento, la consolidación de la democracia se vislumbraba actualmente más lejana que entonces. La lucha política segmenta a la sociedad de forma dicotómica a saber: se pertenece al continuismo o se sigue con el cambio de partido.

Esta polarización que se menciona surge en gran medida por la retórica (legitimación del discurso) usada por el candidato de la coalición “Juntos Haremos Historia”, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), quien, a partir del uso del discurso, un enfoque de gobernanza y de argumentos apegados a la moralidad del servicio público, obtiene el triunfo con una corriente política de izquierda.

A lo largo de varios años, la forma de gobernar a las sociedades ha sufrido diversas transformaciones, esto conlleva al desgaste de las bases tradicionales del poder político (Pierre & Peters, 2000). En este sentido, el candidato Andrés Manuel como figura arraigada en la argumentación y la narrativa política, paso a representar al hartazgo social como el ente de "la resolución de problemas de tipo político (como estrategia de resolución de problemas colectivos en propósitos comunes), a través de



la coordinación específica de instituciones y organizaciones" (Jessop,1997: 568); fungiendo como una figura pragmática antagónica, que mientras denuncia las fallas del sistema, refuerza el pluralismo democrático, que generó una fase incluyente muy visible en el proceso electoral del año 2018.

Como parte de este proceso de generación del discurso político de confrontación (la búsqueda de legitimación), existe un tópico que Andrés Manuel tomó como estandarte: la política educativa en su plan de gobierno (estrategia de gobernanza), que anunció en un decálogo cuyo objetivo es: mejorar la calidad de enseñanza con gobierno, sociedad y magisterio en conjunto (problemas colectivos en propósitos comunes); así como conservar los derechos laborales de los maestros a partir de la cancelación de la reforma educativa vigente, promulgada por el ahora expresidente, Enrique Peña Nieto.

Desde la promulgación de la reforma educativa en el año 2013 hasta la actualidad, se profundiza un intenso debate en torno a la legitimidad de los contenidos educativos y laborales, precisión que el candidato Andrés Manuel López Obrador (AMLO), considera como uno de los principales en su agenda política. Ahora bien, la incorporación de la ciudadanía a la construcción misma de la política pública educativa, a partir de la aceptación del discurso, representa una herramienta de la gobernanza entre varias para facilitar el proceso de legitimación de la nueva propuesta, donde docentes, ciudadanos, sociedad civil, padres de familia y alumnos sean tomados en cuenta en la gestación de oportunidades de cambio institucional y legal. Por lo que es



de suma importancia analizar el proceso mediante el cual el discurso, la gobernanza y la sociedad vinculan la nueva formación de la reforma educativa como un instrumento de ejecución en la formulación.

La relevancia del proceso de legitimidad en la relación autoridad-subordinación (Cruz Soto, L.A. 2008), se sitúa en la validación de las acciones en la función administrativa que permita el reconocimiento de forma subjetiva de los actores; para tal efecto del análisis de la legitimidad consensual, consigue la validez de los miembros a la que el autor Henry Fayol y otros denominaron “ autoridad moral o personal”, que utiliza el candidato Andrés Manuel; por lo que la adopción de la nueva política educativa, se esgrimió en la adopción de la necesidad como propia y con ello lograr la atención pública y social de los profesores y sociedad, en un beneficio mutuo con un manejo de estrategias discursivas analizadas con base en las versiones estenográficas del gobierno federal:

- Buscar la atención social visible a una demanda.
- Hacer uso de un lenguaje cercano a los profesores y sociedad.
- Dar validez a los argumentos mediante los líderes vulnerados (profesores y sociedad).
- Establecer la solución conveniente para la resolución de las demandas y necesidades con la política educativa anterior.

En este sentido, este proceso de legitimidad se enlaza con lo que hace mención el autor Van Dijk (1995), quien en sus incursiones en la psicología definía a la pragmática como el estudio de los actos del habla y sus consecuencias. Derivado de ello la estrategia de legitimación del discurso que se menciona permite la relación del análisis de la propuesta metodológica para identificar y explicar el uso retórico y argumentativo de la gobernanza como una estrategia de legitimación política.

1.1. Antecedentes

La composición de las narrativas políticas discursivas, como la argumentación de la gobernanza en el diseño de una política educativa del nuevo proyecto de nación, es parte central de la investigación. Por ello se analiza teóricamente el discurso y el enfoque de gobernanza aplicado a la política educativa, para de esa forma, poder establecer la tríada discurso-gobernanza-sociedad.

La gobernanza vista como estrategia de legitimación del discurso se manifiesta por el involucramiento de las herramientas y actores como proceso de gobierno mediante los que se deciden y regulan los asuntos que atañen a la sociedad.

En primera instancia, se toman como referencia algunos postulados para su análisis. De acuerdo con Scollon (2003) la comunicación discursiva no se entiende como un esquema de representación o de referencia, sino como un instrumento de mediación social, que incluso amplía en su entorno y se hace acompañar de

interacciones no verbales, tan características de las figuras políticas y con ello la función preponderante del discurso en la política es influir en las actitudes y comportamientos sociales.

Con base en el método para analizar el discurso de Ron Scollon (2003), el estudio se aborda desde una visión que pone énfasis a los discursos en su relación con cuestiones sociales, hacia una atención a las acciones realizadas, mediante las que los propios actores sociales producen las historias y hábitos de sus vidas diarias, lo que se apuntala como base de lo cual se produce y reproduce la sociedad, y en su caso la empatía con el electorado. Este método se desarrolla para analizar el discurso de la formulación de la política educativa del gobierno federal 2018-2021, que se indica como un proceso donde el gobierno consolide una reforma a la política educativa anterior a nivel constitucional, que sea aceptada y validada por todos los involucrados, que garantice una educación pública obligatoria, laica, pluricultural, de calidad y gratuita en todos los niveles educativos, mientras que la Secretaría de Educación Pública (SEP) logra el consenso entre el Congreso de la Unión, trabajadores y sociedad.

Aunado a eso hay varias directrices en el memorándum por el cual el presidente cancela la reforma educativa, que en el análisis del discurso de la formulación de la política educativa se menciona:

- La Secretaría de Educación Pública administrará las plazas magisteriales a fin de evitar su tráfico y prácticas de corrupción.

- Así también la SEP garantizará que se contrate a los maestros egresados de las normales públicas, además de reinstalar a los docentes que fueron cesados por las evaluaciones punitivas.
- Para garantizar el pago a los maestros y evitar “aviadores” y prácticas de corrupción, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), asumirá el control de la nómina del sector educativo.
- Será la Secretaría de Gobernación (SG) la que se encargará de agilizar los trámites de liberación de maestros encarcelados, además de la reinstalación inmediata de todos los despedidos “víctimas de las evaluaciones punitivas”.
- Para finalizar, un exhorto a los maestros de todas las “tendencias y corrientes” a mantener un diálogo permanente, a impedir la confrontación y a buscar una formulación legal que garantice el derecho del pueblo a la educación bajo el principio juarista de ‘nada por la fuerza, todo por la razón y el derecho’.

En el libro *La razón populista*, de Ernesto Laclau (2006), Silva-Herzog Márquez retoma a Laclau y señala que el discurso “es señal de la operación política por excelencia: la construcción imaginaria de un nosotros”. En *Hegemonía y estrategia socialista*, Laclau y Mouffe (1985) concluyen que las identidades no pueden brotar de manera espontánea, sino que se confeccionan política y discursivamente, a partir de la palabra.

Por ende, se considera que el hartazgo social surge cuando los canales institucionales impiden una y otra vez las demandas colectivas. Ernesto Laclau muestra que detrás de toda germinación de malestar social hay una crisis de representación política, es decir una deficiencia de eficacia institucional: el pueblo contra las elites, los de abajo contra el sistema, la nación contra los poderosos, los conservadores contra los liberales y esa ausencia, a ese vacío que se denota lo significa el discurso.

Silva-Herzog Márquez no deja de señalar que “esa *democracia* de plazas llenas, puños duros y caudillos efusivos es, sencillamente, una democracia sin ciudadanos, sin diversidad pluralista, sin resguardos frente al peligro de la arbitrariedad”. Es un hilo muy delgado si se toma en cuenta que, mediante el discurso, se recogen todas aquellas promesas incumplidas y se cede al portavoz la voluntad no representada ni respetada.

Por lo que es pertinente introducir la siguiente interrogante ¿Este embate en Latinoamérica a partir del discurso no tiene freno? Para Jan-Werner Müller autor de *What is Populism?*, los discursos de triunfalismo y del *esto se acabó* son engañosos, y se basa en que:

Al contrario de lo que a los liberales les gusta creer, no todo lo que dicen los discursantes es necesariamente demagógico y falso, aunque ciertamente se presenten apoyados en una gran mentira: que hay un pueblo singular y auténtico del que ellos son los únicos representantes.

Para combatir la falta de representatividad, es necesario comprender y socavar ese pilar fundamental del discurso político.

Y es que este es uno de los principales argumentos usados por López Obrador, quien considera que es a través de su persona y ejemplo que de un momento a otro todo cambiará, que en sus planteamientos se encuentran las respuestas a cada una de las situaciones que se convierten en demandas ciudadanas. En el tema educativo, por ejemplo, su figura permitió tener ciertas concesiones con el movimiento antagónico al oficialismo, la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE), tan cuestionado en su actuar, pero ahora abanderado bajo la lucha sindical y de derechos del trabajador, aspecto que habrá de requerir su análisis.

Otra parte importante del estudio es el construir la relación de discurso-sociedad-gobernanza con la formación de una política educativa nacional, si se entiende a la *gobernanza* desde la clásica visión del autor Luis Aguilar Villanueva, como “una forma de gobernar que implica, en primera instancia, una nueva relación gobierno-sociedad en la cual los ciudadanos son considerados como sujetos en el proceso de gobernar, entendiendo así la gobernanza como un nuevo proceso *de* dirección de la sociedad” (Aguilar Villanueva, L 2010). De esta premisa, que la participación de distintos actores en decisiones estratégicas sea tan trascendente.

De acuerdo con Del Castillo (2012) para que la gestión del enfoque de gobernanza sea alcanzada por el sistema educativo mexicano, se pueden sintetizar cuatro rasgos o categorías retórico-argumentativas de la gobernanza en el discurso.

- a) Favorecer la participación y articulación de distintos actores (docentes, directores, supervisores, jefes de sector, padres de familia y otros de la comunidad local) en el proceso de las políticas y, especialmente, en su implementación.
- b) Generar nuevas formas de organización para la gestión que conduzcan a un sistema de relaciones menos jerárquico y más horizontal entre los actores antes descritos.
- c) Revitalizar, en el proceso de toma de decisiones, el funcionamiento de los órganos colegiados, ya existentes tanto del sistema educativo (SEP, Coneval, consejos u órganos de regionales o de zona) como de las escuelas (consejos técnicos o de participación social).
- d) Apoyar la construcción de redes entre los actores de la comunidad escolar y de la sociedad local, todo con el objetivo fundamental de generar condiciones para una acción colectiva en torno a la transformación de las escuelas.

A grandes rasgos, más allá de las palabras, se requiere que esta nueva política educativa se sostenga en la participación de muchos para construir el beneficio de todos.

Para detallar el contexto de la llamada Reforma Educativa, promulgada en 2013 por Enrique Peña Nieto, fruto también de un proceso de consulta en 2012, se basa seis objetivos fundamentales: 1) responder a una exigencia social para fortalecer a la



ICGDE

educación pública, laica y gratuita; 2) asegurar una mayor equidad en el acceso a una educación de calidad; 3) fortalecer las capacidades de gestión de la escuela; 4) establecer un servicio profesional docente con reglas que respetan los derechos laborales de los maestros; 5) propiciar nuevas oportunidades para el desarrollo profesional de docentes y directivos; y 6) sentar las bases para que los elementos del sistema educativo sean evaluados de manera imparcial, objetiva y transparente. Esta reforma significó el inicio de un punto de discusión entre diversos actores políticos y sociales, dada la politización de sus contenidos.

Se consideró una de las primeras acciones concretas de la administración de Enrique Peña Nieto para contribuir al desarrollo de los ciudadanos a través de la transformación educativa en aulas; iniciándose profundos debates sobre la validez y congruencia de sus principales componentes, polarizando la relación entre gobierno, sindicatos, profesores, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos que hicieron parte de su agenda esta legislación.

Actualmente, se están llevando a cabo diversos mecanismos de consulta, entre ellos los Foros de Consulta Educativa encabezados por el equipo que dirige la Secretaría de Educación Pública (SEP) en la administración 2018-2024, cuyo objetivo es generar una propuesta de reforma que derogue la existente. Es por eso por lo que en esta investigación se propondrán herramientas para analizar de qué forma se consolidó el ejercicio discursivo en la construcción de la política educativa del sexenio 2018-2024, a partir del análisis del discurso-legitimidad-sociedad-gobernanza.



1.2. Problema de investigación

Para el autor Dieter Nohlen (2008), “sin el concepto no se obtiene resultado alguno” por lo que tomaremos como problema de investigación la falta de ciudadanía en los procesos de construcción de política pública, que en materia de decisiones de interés nacional suelen ser actos verticales sin participación ciudadana. El hecho de que no existan canales abiertos con la sociedad no sólo implica fragmentar la relación Estado–ciudadano, sino que además potencializa la ilegitimidad de las acciones del gobierno. El estudio profundiza precisamente en este problema y la necesidad de incorporar estrategias discursivas de legitimación en la formulación de la política educativa.

Es viable que, a través del enfoque de gobernanza, puedan construirse políticas, planes, programas y acciones que hagan partícipe a la ciudadanía de los procesos de conceptualización, planeación y desarrollo. Es por ello que se analiza la manera en que el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, mediante el discurso, fomenta mecanismos para la argumentación de una nueva política, que incorpore estrategias retóricas y argumentativas para la legitimación de la nueva política educativa.

1.3. Preguntas de investigación

1.3.1. Pregunta general

En este sentido, y con el afán de contribuir al entendimiento de estos hechos, surge el cuestionamiento: ¿Cómo se construyó el discurso de legitimación de la formulación de la política educativa?

1.3.2. Preguntas específicas

¿Cuáles fueron las estrategias de legitimación de la formulación de la política educativa?

¿Cómo se utilizó la retórica y argumentación de la gobernanza para legitimar la nueva política educativa?

¿Cuáles fueron los mecanismos de gestión que se abordaron en la formulación de la política educativa?

¿Cómo se representaron los actores sociales y políticos en el discurso de la formulación de la nueva política educativa?

¿De qué manera se relacionan los actores políticos y sociales en la formulación de la política educativa?

1.4. Hipótesis

Para lograr la legitimación del discurso en el proceso de la conformación de la política educativa del sexenio de López Obrador, es necesario involucrar a la sociedad a través de la gobernanza.

1.5. Objetivos de la investigación

1.5.1. Objetivo general

Contribuir al análisis de la formación de la política educativa mediante la gestión de gobernanza en la legitimación del discurso.

1.5.2 Objetivos específicos

- Identificar el tipo de discurso que usa Andrés Manuel López Obrador en lo referente a la temática educativa.
- Reconocer a los principales actores involucrados en este campo.
- Establecer las premisas del mensaje.
- Analizar la participación ciudadana en foros, consultas y actividades para el planteamiento de la reforma educativa.
- Determinar si existe o no un enfoque de gestión para la gobernanza en todo el



ICGDE

proceso de desarrollo de la política educativa.

1.6. Justificación

Con el advenimiento de una nueva conformación de la estructura del poder en México, después de las elecciones del 1 de julio de 2018, el nuevo gobierno llega a la presidencia con un bono democrático superior al del expresidente Vicente Fox Quesada en el año 2000, además, goza del beneficio que, por al menos durante tres años, contará con un poder legislativo proclive a su proyecto.

La promesa de campaña de Andrés Manuel López Obrador da un papel protagónico a la derogación de la reforma educativa formulada en el sexenio del expresidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) a través de un modelo que favorezca, en primera instancia a los grupos de interés (profesores, sindicatos, padres de familia, asociaciones escolares), en aspectos desde la certeza laboral hasta los incentivos por su desempeño, y que legitime el papel de la promesa educativa y muestre una situación gobernable ante la situación actual de protesta (paros, marchas, suspensión de actividades escolares etc.).

El ejercicio de la Consulta Nacional por un Acuerdo Nacional sobre la Educación; es el mecanismo abierto en todo el país para cumplir el propósito de escuchar la voz y experiencia de los actores vinculados con la educación, y fomentar la participación de la sociedad en la construcción de la política educativa del estado. A su vez, esta consulta permite recoger de viva voz las principales inquietudes de los actores involucrados en materia educativa en todos sus niveles, y garantiza que sus necesidades consten y se traduzcan en ejes, líneas, estrategias y acciones de



ICGDE

gobierno, según el objetivo establecido por este Acuerdo Nacional.

La importancia de esta investigación radica en que permitirá realizar un análisis profundo en términos de construcción de una macro política pública de estado, a partir del estudio de dos premisas: la narrativa del discurso de todos los actores en torno a la reforma educativa como parte estratégica de la política de gobierno lopezobradorista con un enfoque de gobernanza, y si a partir del mensaje y la politización ciudadana en el diseño y formulación de la política pública esta participación tiene presencia.

El seguimiento al papel desarrollado por los principales involucrados y las acciones vinculadas a través del discurso, es una muestra para argumentar la participación de la ciudadanía y que tendrá en la propuesta final del proyecto en la nueva legislación las herramientas fundamentales en esta investigación.



CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2. La teoría del discurso en el estudio de las ciencias sociales

El filósofo francés Michel Foucault, quien es la figura más influyente en el desarrollo del análisis del discurso lo define como “aquellas verdades o prácticas que se toman por descontado y que, de forma sistemática, forman los objetos de los que hablan”. Foucault, con elementos no discursivos, demostraría entonces cómo las prácticas de una determinada sociedad que producen los discursos que crean las instituciones.

A partir de los años sesenta se gesta una preocupación formal de distintas corrientes del pensamiento por dar un papel importante al concepto de discurso en la formación de la vida social e institucional de las sociedades. Entonces, comienza a estudiarse desde múltiples disciplinas como la antropología, la sociología, la psicología y las ciencias políticas, entre otras.

Ahora bien, con este estudio, la abstracción del concepto se desarrolla bajo distintos enfoques que van desde “el lenguaje utilizado para representar una determinada práctica social desde un punto de vista determinado” de Norman Fairclough, hasta las “prácticas, significados y convenciones variopintas [...] que conforman un cierto sentido de la realidad y una cierta interpretación de la sociedad” que afirma Aletta Norval.



Las figuras fundadoras de este enfoque son: Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, dos teóricos políticos posmarxistas, quienes, desilusionados con el reduccionismo económico, intentaron, desde la década de 1970, reinterpretar la teoría de la hegemonía de Gramsci para resaltar el papel del significado y de los procesos de interpelación e identificación en la creación de identidades políticas y en la articulación y sedimentación de discursos políticos y órdenes hegemónicos. Con la publicación de *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia (1985)*, donde los autores Ernesto Laclau y Chantal Mouffe reivindican una interpretación lingüística, discursiva, de la realidad social; se funda la escuela de análisis del discurso conocida como *Teoría del discurso*.

Las ideas desarrolladas por esta escuela se han puesto en práctica, con su mejor ejemplificación en el programa de posgrado *Ideología y análisis del discurso* de la Universidad de Essex de Reino Unido, por autores como David Howarth, Aletta Norval y Yannis Stavrakakis. Ernesto Laclau fundó y dirigió el Centro de Estudios Teóricos de las Humanidades y las Ciencias Sociales en esa universidad, por lo que las aportaciones del centro mencionado son interesantes. En Essex, el análisis del discurso consiste en integrar enfoques multidisciplinarios de las ciencias sociales, la psicología y la filosofía con fuertes influencias teóricas del posestructuralismo, el marxismo, el psicoanálisis, y el giro lingüístico en autores como Wittgenstein, Foucault, Gramsci y otros por mencionar.

En nuestros días, los teóricos del análisis del discurso hacen diferencias entre discurso y discursos: al modo singular se le otorga un significado abstracto y general, mientras que el segundo se refiere a expresiones concretas del primero. El trabajo de la llamada Escuela de Essex se apuntala en una concepción maximalista del discurso: todo lo que constituye la realidad (cosas, sujetos, prácticas...); es objeto del discurso, puesto que sólo podemos aprehenderlo a través de un sistema de reglas construido socialmente y que le da significado: “todos los objetos son objetos del discurso, puesto que su significado depende de un sistema de reglas y diferencias significativas construido socialmente”.

Planteamiento del Modelo de la Escuela de Essex



Fuente: Elaboración propia con datos: Círculo de Lingüística Aplicada a la Comunicación, Soage, Ana (2006 25, 45-61 Universidad Complutense de Madrid.

El concepto gramsciano de hegemonía se adopta para hacer alusión a un conjunto de discursos que forman parte de un proyecto que aspira a ser universal. A través de puntos nodales se busca articular a todos los elementos presentes en el orden social. De esta forma pueden proponerse diferentes significados para un mismo concepto en discursos antagónicos, a partir de la articulación de cadenas de valor, orientando al individuo a identificarse con un proyecto de acuerdo con sus intereses.

El concepto de significador vacío, tomado de Ernesto Laclau, se utiliza para designar un principio general que aspiraría a unificar una formación social; en una sociedad caracterizada por el caos, el orden sería el significador vacío que los distintos proyectos hegemónicos pretendían encarnar. Sin embargo, no todos los discursos pueden ser contenidos bajo los mismos significadores, y es cuando en la construcción de identidad surgen los *antagonismos*, que se expresan cuando un individuo o grupo deja de sentirse representado o no se reconoce con los demás. Esto puede conducir a la aparición de discursos alternativos, y provocan una dislocación.

Nos preguntamos entonces ¿cómo una sociedad resuelve sus antagonismos?, su situación se condiciona, según Laclau y Mouffe, sí a la prevención de dislocaciones al aplicar una lógica de equivalencia, es decir, ampliar la cobertura de la hegemonía o bien, aglutinar a los no incluidos y construir una nueva hegemonía. Laclau señala que existen estrategias para adquirir o conservar las hegemonías, y esto se logra impulsando las iniciativas de mitos e imaginarios; los mitos son parches en las formaciones discursivas que rearticulan los elementos que componen los sistemas; el imaginario llega cuando la diseminación del mito surte efecto.



ICGDE

Howarth ha identificado que: “Existen dos áreas... que demandan atención especial dentro de la teoría del discurso: la formación y disolución de identidades políticas, y el análisis de las prácticas hegemónicas que intentan producir mitos e imaginarios colectivos”.

Debe tomarse en cuenta que, ante un excesivo protagonismo del discurso en la Escuela de Essex, se pueden estar dejando de lado otros factores. Por un lado, los teóricos densos niegan categóricamente la importancia de factores institucionales y socioeconómicos en la motivación de la política, mientras que los suaves o diluidos abren la posibilidad al pluralismo metodológico, y otorgan el peso debido a factores socioeconómicos e intereses preconstituidos.

El poder ya no sólo se ejerce a través de la coerción o la imposición, sino se hace de una manera más sofisticada y sutil, buscando seducir y luego lograr el consentimiento de los propios gobernados, de acuerdo al concepto de hegemonía de Gramsci, que hereda y modifica la Escuela de Essex. Es decir, se busca que las propias personas obedezcan por voluntad propia sin tener que recurrir a la amenaza de castigo, pues aceptan y justifican la posición dominante naturalizando el sentido común de la clase fundamental que ostenta la hegemonía.

Luego entonces, la hegemonía no es el mero dominio por coerción o imposición, tampoco es sólo una relación de diferentes demandas bajo una alianza estratégica para obtener un fin determinado; sí es en cambio, la expresión de múltiples demandas que se mueven en una misma dirección, ocultándolas en un mismo horizonte de sentido y que puede construir una voluntad colectiva, no sólo una alianza estratégica.



Para el autor Mouffe el término de hegemonía lo concibe como una conducción política además de intelectual y moral que lleva a cabo una clase base hegemónica y con la que logra integrar en un mismo bloque histórico intereses de otros grupos sociales. Por ende, se reconstruye esta voluntad colectiva por medio de una reforma moral e intelectual, por medio de la transformación del sentido común. En este sentido este término en mención de hegemonía está relacionado con la apropiación natural de un determinado orden de representación de lo que es real (proporciona y asigna roles sociales, materiales y/o culturales), por organizaciones de la sociedad civil que se presentan con un carácter neutro en combate político. Por ejemplificar: los medios masivos de comunicación, las expresiones del arte, las instituciones educativas, los grupos religiosos. Con esto se consigue el consentimiento de una sociedad que avala su propia dominación.

Por ende, la escuela de Essex (David Howarth, Aletta Norval y Yannis Stavrakakis) establece una concepción propia del discurso: se concibe como la totalidad de una super estructura resultado de las practicas articulatorias que proveen las relaciones sociales. Es decir, que no solo describe la realidad, cosas u objetos, sino que las prescribe; no solo las representa o se expresa a través de ellas, sino que configura y condiciona los hechos sociales, enmarcándolos en un horizonte –de forma discursiva-dándole un sentido específico. Así entonces, se abandera una concepción máxima del discurso que dice lo siguiente: “Ningún objeto se constituye al margen de un horizonte discursivo de emergencia”. Con ello podemos determinar: la realidad no se reduce solo al discurso, pero nada de la propia realidad se construye como un objeto fuera del horizonte discursivo.

3. Análisis crítico del discurso



3.1. Métodos del análisis crítico del discurso, una compilación

El análisis crítico del discurso (ACD) tiene sus albores a principios de la década de los años 90, después de un congreso realizado en Ámsterdam en el mes de enero del año 1991. Claramente, antes de ello, ya existían una serie de publicaciones que propiciaban el clima óptimo para que este grupo de investigadores surgiera. Por mencionar la aparición de la revista *Discourse and Society* de los libros *Language and power*, *Language, power and ideology*, y *Prejudice in discourse*, que serán una base fundamental de dicho grupo científico.

En la ya mencionada publicación se reúne a los exponentes del análisis crítico del discurso (ACD), así como a variantes o matices del fenómeno ligados al estudio publicado. Así, además de diversos artículos y reportes de la autora Ruth Wodak y Michael Meyer, compiladores del escrito, así como documentos de los autores: Norman Fairclough, Siegfried Jäger, Ron Scollon y Teun A. Van Dijk. Cada uno de ellos expone sus consideraciones en torno al análisis crítico del discurso y la forma en que lo han utilizado para abordar desde textos extraídos de la televisión o la prensa, hasta datos recogidos mediante el método de observación participante.

El contenido del escrito en mención abarca siete capítulos, y en los primeros dos capítulos pertenecientes a los autores Wodak y Meyer, respectivamente, abordan de manera amplia la génesis del análisis crítico del discurso (ACD), sus conceptos principales, sus enfoques, y sus implicancias políticas, sirviendo de este modo como capítulos introductorios para quienes desconozcan los alcances del tema. De forma inicial se enfatiza que el ACD se propone investigar de modo crítico la desigualdad social tal como viene expresada, señalada, constituida, legitimada, por los usos del



ICGDE

lenguaje. Así, los conceptos de poder, de historia y de ideología pasan a ser centrales en el ACD. Ahora bien, en sus diversas manifestaciones, el ACD se encuentra anclado a distintas teorías que incluyen las perspectivas microsociológicas, las teorías sobre la sociedad y el poder derivadas de la tradición del autor Michael Foucault, y la gramática. En cuanto al tema de la operatividad de los conceptos teóricos en la investigación, el análisis crítico del discurso se encuentra próximo a la teoría fundamentada o en inglés denominada grounded theory, en que la recopilación de datos puede ser un proceso que no necesita estar terminado para comenzar el análisis respectivo.

Con relación a los distintos artículos de los autores, es necesario indicar que el autor Siegfried Jäger, se halla cercano a las explicaciones estructuralistas del fenómeno discursivo planteadas por Michael Foucault, en donde el análisis de discursos y de dispositivos son de forma central, y en donde se sugiere que el estudio debiera dirigirse a textos extraídos de la televisión y de los reportajes de la prensa.

Para la autora Ruth Wodak quién es la que representa una mayor orientación lingüística, intentando establecer una teoría del discurso relacionada con la cuestión de la obtención de datos, la autora señala la necesidad de incorporar siempre trabajo de campo y datos etnográficos con el fin de explorar el objeto sometido a la investigación, como condición previa a cualquier análisis y teorización. Teun A. Van Dijk, por su parte, se encuentra en la vertiente sociopsicológica del ACD, donde éste debiera basarse en una juiciosa teoría del contexto y en el que la teoría de las representaciones sociales juega un papel central.

Por tal apariencia, el objeto de estudio serían los discursos difundidos por los medios de comunicación, para el autor Norman Fairclough, esto se basa en la lingüística sistémica funcional, teoría que analiza el lenguaje tal como es configurado



ICGDE

por las funciones sociales que está destinado a realizar y preferiría –como en el caso de VanDijk– discursos de los medios de comunicación, lo que junto con proporcionar datos no reactivos implica ciertas restricciones derivadas de eso mismo.

Por último, el autor Ron Scollon podría ser considerado el micro sociólogo del análisis del discurso, ya que denomina a su enfoque “análisis mediato del discurso” (AMD), el cual, compartiendo los objetivos del ACD, escoge reformular el objeto de estudio desde una perspectiva que presta atención a los discursos en su relación con cuestiones sociales hacia una atención a las acciones sociales mediante las que los actores sociales producen las historias y hábitos de sus vidas diarias, lo que configura la base sobre la cual se produce y reproduce la sociedad. En su caso, la observación participante como herramienta de investigación pasa a ser central y es el más cercano a vincular el micro nivel de la acción con el macro nivel de las comunidades.

Durante el escrito los autores van desarrollando y utilizando diversos ejemplos que ilustran el modo en que han utilizado sus herramientas y la forma en que han solucionado algunos problemas en el proceso. En síntesis, es un documento que permite conocer un panorama amplio del ACD en la actualidad, con un gran nivel de profundidad y la posibilidad de escoger ahondar en alguno de sus matices dependiendo el objeto de estudio que sea de nuestro agrado.

3.2. El estudio crítico del lenguaje, Norman Fairclough

Dentro de la perspectiva general del análisis crítico del discurso, un toque característico del trabajo de Norman Fairclough, es su interés por construir una teoría social crítica del discurso que articulando los estudios del lenguaje y los estudios en



ICGDE

desarrollos de las ciencias sociales, dirija la investigación empírica a los cambios contemporáneos en el discurso, entendidos estos como parte de procesos más amplios de transformación.

Su tesis central señala que no podemos entender cabalmente los procesos de reconfiguración de la sociedad en las últimas décadas (la modernidad tardía), si no analizamos las modificaciones en las prácticas discursivas en que se sostienen y se expresan. Al mismo tiempo, si no analizamos estos discursos desde la perspectiva y matriz más amplia del cambio sociocultural, no podremos comprender los discursos que hoy se generan en los distintos ámbitos de la vida social. Esta perspectiva que plantea Norman Fairclough es de particular interés para los nuevos procesos de investigación psicosocial del trabajo en América Latina, pues hasta ahora éstos principalmente se han centrado en las características nacionales y regionales de los procesos de reestructuración productiva y de flexibilización laboral que han transformado en las últimas décadas, los entornos y experiencias de trabajo.

En este sentido el modelo conceptual desarrollado por Fairclough puede ser de gran utilidad para indagar en las dimensiones discursivas de los recientes cambios sociolaborales. Para Fairclough el discurso es el lenguaje en uso asumido como una forma de práctica social. Y el análisis del discurso es precisamente el análisis de cómo los textos (escritos o hablados) funcionan como una práctica sociocultural. De acuerdo a las características generales del Análisis Crítico del Discurso (ACD) ya apuntadas y del especial interés por analizar los cambios sociales en las sociedades contemporáneas, Fairclough propone un modelo teórico en tres dimensiones, tanto para pensar el discurso y hacer el análisis del discurso. Este tridimensional modelo se centra en conceptualizar y analizar cualquier “evento discursivo”, dividiéndolo en tres facetas:

:

- Como un texto (sea en lenguaje escrito o hablado).
- Como un caso de práctica discursiva que involucra los procesos de producción e interpretación de textos.
- Como parte de una práctica social, en términos del marco situacional e institucional del evento discursivo.

3.3. El discurso como texto

El material empírico del investigador del discurso es el texto, la pieza expresada en lenguaje hablado o escrito, que se debe analizar como resultado y en el marco de un proceso más amplio de producción de textos. Por poner algunos ejemplos: un texto a analizar es el discurso del gerente de una empresa en su junta de accionistas; también el documento con las políticas públicas para la generación de empleos de un gobierno; o el contenido de la página de Internet de un conglomerado de tiendas; así mismo, el manual para curso de capacitación de atención al cliente, o una simple charla entre una cajera y un cliente en el supermercado, o entre un empleado y su jefe.

Cada uno de este tipo textos se debe entender en el marco de una particular y ubicada utilización del lenguaje, esto actualiza el poder constructivo del discurso. De acuerdo a la aproximación funcional del lenguaje, Fairclough distingue tres aspectos de la potencia constitutiva del discurso que se expresa en cualquier texto: en primer lugar, el discurso ayuda a definir las relaciones sociales entre las personas, esto debido a que muchas formas de interacción se definen en gran parte de acuerdo a las particulares formas de inter comunicación de los participantes en dicha relación. En segundo término, el discurso genera y difunde particulares representaciones y



ICGDE

creencias sobre la realidad. En tercer lugar, el discurso aporta a la construcción de identidades sociales pues ubica a los sujetos que inter interactúan discursivamente en diferentes posiciones, cada una expresando formas muy particulares de ser y estar en el mundo. Luego entonces, todo texto en tanto está construido con el lenguaje en uso, contribuye al mismo tiempo para la constitución de: 1) acciones y/o relaciones sociales, 2) sistemas de creencias y conocimientos, y de 3) identidades sociales. En este primer paso, para hacer un análisis del discurso hay que desarrollar un análisis lingüístico al detalle del texto en cuestión, detallando cómo sus distintos rasgos (gramaticales, fonológicos, de vocabulario, de estructura global, de cohesión) impacta y genera efectos de sentido en los tres planos mencionados: (inter)acción, representación e identificación.

3.4. El discurso como práctica discursiva

Que todo evento discursivo debe ser analizado en función de los procesos de producción que le dieron lugar, así como también de los procesos de recepción/interpretación a los que estará sometido en la trama social, es un hecho que no se debe soslayar. Aquí, el foco de atención debe ser el modo en que los sujetos producen e interpretan los textos tomando como punto de partida el conjunto de recursos discursivos socialmente disponibles y relativamente estables que expresan órdenes del discurso.

Se debe entender como un orden del discurso “un set ordenado de prácticas discursivas asociadas con un particular dominio social o institución (entrevista de trabajo, consulta médica, clase escolar, conversación informal)”. Estas son las formas particulares de uso del lenguaje para interactuar, representar e identificarse en un espacio social específico. Además de la existencia de los órdenes del discurso de carácter local, también se puede hablar en un espacio más general, de un orden del discurso social que da cuenta de las relaciones y límites entre los órdenes locales del discurso.

Los órdenes del discurso son la faceta discursiva del orden social, sus límites, sus componentes, así como sus relaciones internas (entre las diferentes prácticas discursivas que lo integran) y externas (entre los diversos órdenes locales del discurso), cambian al ritmo de las modificaciones que se presentan a nivel de los procesos sociohistóricos en los que están insertos. Es importante señalar que no existe una relación lineal y mecánica entre un orden del discurso y los textos producidos al interior del dominio social específico del que éste es parte. Este nivel del modelo teórico apunta justamente a dar cuenta de cómo los sujetos utilizan los recursos de un orden del discurso para configurar sus textos, y cómo en ese proceso, al mismo tiempo que reproducen dichos patrones de prácticas discursivas, son capaces de articular y recrear creativamente los mismos (Fairclough, 1995).

En parte, esto es posible debido al hecho de que un mismo orden del discurso contiene elementos diversos, complementarios y en ocasiones antagónicos, y a que

los sujetos pueden, hasta cierto punto, apelar a recursos discursivos de diferentes ámbitos (órdenes del discurso) en su praxis social.

Dicho, en otros términos, los sujetos sólo pueden producir textos a partir de recurrir a los sets de convenciones (orden del discurso) que tienen disponibles y que están socialmente legitimados para ámbitos de acción específicos, pero en ese uso concreto y situado del lenguaje, y producto del carácter abierto de todo evento, de la capacidad reflexiva de la agencia humana y de la heterogeneidad (inter e intra) de los órdenes del discurso, hay lugar para ciertos niveles de creación e innovación. Este segundo nivel referido a las prácticas discursivas y al orden del discurso, juega un rol central en el modelo tridimensional de Fairclough. Es este el nivel que permite establecer una mediación entre la estructura social y los textos como acontecimientos singulares.

La estructura y las relaciones sociales dominantes en un particular momento histórico, dan lugar a la estabilización de particulares órdenes del discurso, los que condicionan en los distintos dominios sociales los procesos de producción (e interpretación) de los textos por parte de los actores sociales. De esta manera, es posible dar cuenta del proceso de determinación de la estructura social sobre el uso del lenguaje a partir de los órdenes del discurso. Pero al mismo tiempo, y en la dirección opuesta, los sujetos pueden bajo ciertas condiciones hacer usos creativos e innovadores de los recursos disponibles en uno o varios órdenes del discurso, de ese

modo incidir y modificar ciertos aspectos de los órdenes del discurso, y a través de ello generar cambios en la estructura social.

Esta segunda dimensión del discurso se corresponde en términos de análisis, con el análisis Inter discursivo que busca precisamente dar cuenta de cómo un determinado texto es consecuencia de la combinación de diferentes recursos discursivos establecidos en órdenes del discurso. La misión del investigador es entender la manera en que un texto en específico ha movilizadodeterminados discursos y los ha integrado de un modo particular en sus características semánticas, gramaticales y lexicales, produciendo así particulares efectos de sentido que impactan en los tres planos ya aludidos: (inter)acción, representación e identificación.

3.5. El discurso como práctica social

Esta tercera dimensión del discurso corresponde con el desarrollo de un análisis social explicativo que busque dar cuenta de las condicionantes contextuales de los eventos discursivos que se están estudiando, así como también de la manera en que las formas de interacción, representaciones e identidad, forman parte de los procesos de sostenimiento (o de transformación) de las formas de dominación imperantes en un determinado dominio social. Este nivel del análisis exige “ver al discurso como parte de procesos de lucha social, dentro de una matriz de relaciones de poder” (Fairclough, 1989, p. 163).



ICGDE

Este análisis tridimensional de discurso permite desde una perspectiva crítica, comprender mejor las nuevas hegemonías, formas de dominación y procesos de resistencia que caracterizan al mundo del trabajo en América Latina, por lo que es un aporte importante en el esfuerzo por entender el lugar del discurso en los procesos de cambio sociolaboral.

4. Teoría y métodos de la ciencia política

El discurso, como marco de referencia de prácticas sociales y políticas que incluye el comportamiento de las instituciones y organizaciones del entorno, genera la comprensión de los roles que cada individuo asume en la sociedad. Su análisis inicia en las ciencias interpretativas; al investigar de qué modo las estructuras de significado hacen posibles ciertas formas de conducta se pretende saber cómo se generan, funcionan y cambian los discursos que estructuran las actividades de los agentes sociales.

El análisis del discurso, en sentido técnico, se refiere a herramientas metodológicas para analizar alocuciones, escritos, entrevistas, conversaciones; siendo éste un análisis textual y lingüístico mientras que en un análisis crítico del discurso, como el de Foucault, las formaciones discursivas se refieren a ideas y conceptos que arrojan conocimiento.

El posmodernismo ha sido introducido por diversos autores al análisis del discurso, y aunque de concepción ambigua debido a las acepciones que dan distintos grupos intelectuales pueden reconocerse tres cuestiones importantes sobre este concepto: en primer lugar, la crítica de las metanarrativas de Jean Francois Lyotard, como cuestionamiento de la costumbre moderna de totalizar el proceso histórico como



ICGDE

resultado de etapas sucesivas; en segundo lugar, la postura anti funcionalismo de Richard Rorty, quien sostiene que existen fundamentos en las prácticas sociales que ejercen influencia notable en el pensamiento moderno, y que incluso generan concepciones independientes de la realidad, alejadas de la historicidad; y por último el antiesencialismo de Jaques Derrida, que pone de manifiesto la imposibilidad de acotar la esencia de las cosas y la de precisar completamente la identidad de las palabras y los objetos. Como principales características de la teoría del discurso encontramos las que se describen a continuación.

4.1. Discurso y articulación

Ernesto Laclau y Chantal Mouffe rechazan la concepción marxista de la ideología como conjunto de representaciones mentales, afirman que para que las cosas tengan significado éstas deben pertenecer a discursos concretos. Las identidades de una cosa u objeto dependen del tipo de discurso y de las circunstancias que dan significado o *ser* al objeto mismo. El significado social tanto de las palabras como de las alocuciones, acciones e instituciones se entiende en relación con el contexto general del que forman parte. En este sentido, sólo es posible entender, explicar y evaluar si es posible explicar el discurso en el que sucede.

Al desarrollar la teoría relacional del discurso, Laclau y Mouffe suponen que los discursos incorporan la mayoría de los ámbitos de la sociedad. En esta teoría introducen el concepto de *articulación* que se refiere a la construcción de nuevas identidades a partir de la combinación de elementos. Los movimientos políticos unificadores de la posguerra son ejemplos del uso de este discurso.

Al utilizar la referencia del lenguaje del suizo Ferdinand de Saussure, se establece una diferencia entre los *significantes* y los *significados*. Los signos funcionan como unidades de significación porque son parte del sistema de lenguaje que utilizamos. Esta concepción relacional del lenguaje contrasta completamente con la teoría referencial del significado en la que las palabras denotan determinados objetos del mundo.

4.2. Discurso y análisis político

Ernesto Laclau y Chantal Mouffe aplicaron el modelo lingüístico mencionado a su forma de entender los procesos sociales y políticos. En principio, esto supone que los sistemas sociales están estructurados según las normas del discurso, lo cual acentúa el carácter simbólico de las relaciones sociales. Sin embargo, existen diferencias entre la concepción del discurso de Laclau y Mouffe y el concepto de lenguaje de Saussure.

Para Laclau y Mouffe los discursos son históricamente contingentes y se construyen políticamente. Ambos afirman la primacía de las prácticas políticas en la configuración de las identidades; los discursos adquieren su identidad mediante el trazado de fronteras políticas y la construcción de antagonismos entre amigos y enemigos.

4.3. Antagonismos

Son tres las claves por la que los antagonismos son necesarios en la teoría del discurso. Primero, el establecimiento de fronteras políticas al crear una relación antagónica, de enemigo. Segundo, la constitución de relaciones antagónicas y la



ICGDE

estabilización de fronteras políticas es crucial en la fijación parcial de la identidad de las formaciones discursivas y de los agentes sociales. Tercero, la experiencia del antagonismo muestra de modo ejemplar la contingencia de la identidad.

Los antagonismos están constantemente sujetos a procesos de construcción y deconstrucción. La *lógica de la diferencia*, como proceso parcial de asimilación que se sustenta en la exclusión violenta de las fuerzas contrarias en la asimilación de procesos que conlleva a crear *oprimidos* y *opresores*.

4.4. Subjetividad y actuación

En el desarrollo de la teoría del discurso es importante cómo se asumen las personas dentro de las sociedades. En este sentido Louis Althusser plantea al sujeto como una construcción de las prácticas ideológicas que le otorgan identidades imaginarias según la realidad de sus vidas.

La noción de posición subjetiva se ocupa de las múltiples formas que tienen los agentes de constituirse a sí mismos en actores sociales, al concepto de subjetividad política lo que le interesa es cómo los actores sociales actúan o toman decisiones, y cómo los discursos que los unen pueden llevarlos a la precarización de sus acciones, llamada crisis de identidad.

4.5. Hegemonía

La hegemonía o las luchas derivadas por la intención de establecerse como únicas, son de suma importancia en el análisis del discurso, ya que son claves en los procesos políticos que los conforman. La hegemonía sólo se logra cuando un proyecto o fuerza política determina las normas y significados en una formación social dada. La fuerza



ICGDE

política dominante decide las formas y significados en el contexto social dado.

Dos aspectos de la hegemonía a destacar son: la necesidad de fronteras, como espacio en que un discurso se impone a otro a través del poder; y la segunda que las prácticas hegemónicas tienen que disponer de significantes flexibles.

4.6. Críticas a la teoría del discurso

Pese a la juventud de la teoría del discurso, existen ya algunas críticas que se agrupan en las filosóficas y las de los conceptos y argumentos, o sustantiva, utilizados para el análisis de los procesos políticos y sociales como podemos observar a continuación:

4.6.1. Filosóficas

Los detractores en el sentido filosófico han acusado a la teoría de idealista y que es una variante del relativismo. Se considera al idealismo como la reducción de la realidad a las ideas o conceptos que nosotros tenemos de ella, así la teoría del discurso se aleja del realismo al afirmar que los objetos sólo tienen significado si forman parte de un marco discursivo más amplio, de modo que los significados no pueden reducirse ni al mundo de los objetos ni a la esfera de las ideas o conceptos.

En cuanto al relativismo, la afirmación de que la identidad de los objetos depende de discursos concretos no supone que no puedan hacerse juicios sobre la verdad o falsedad de las proposiciones que hay dentro de algunos de esos discursos.

4.6.2. Sustantivas

En estos señalamientos, son tres los problemas importantes de los que hay que



ICGDE

ocuparse. Se ha indicado que la teoría del discurso produce: la completa fragmentación e inestabilidad de las estructuras y relaciones sociales; el abandono del concepto de ideología y el deterioro de sus puntos de apoyo críticos; y la falta de voluntad para analizar las instituciones sociales o políticas.

4.7. La fragmentación de las estructuras sociales

Para algunos críticos existen los problemas de los límites y de los cierres. La teoría del discurso es voluntarista porque no reconoce los condicionantes materiales de las acciones y prácticas políticas. La indeterminación es excesiva y se acentúan demasiado las posibilidades de acción y de cambio dentro del enfoque, sin prestar atención suficiente a las condiciones que limitan los discursos.

En cuanto al cierre se afirma que el posmodernismo da más importancia a la fluidez y difusión del significado que a su estabilidad. Sin embargo, toda formación social depende del trazado de fronteras políticas para alcanzar su identidad.

4.8. El abandono del concepto de ideología

El concepto de ideología no se extingue en el enfoque del discurso, aunque este no se fundamente en diferencias entre conceptos como ciencia o ideología o verdad y falsedad, pues se usa para describir la tendencia que lleva al cierre total de los discursos en sí mismos. Por definición, *un discurso ideológico* será aquel que no reconoce que haya algo exterior o un *otro* que lo constituya o influya.

4.9. La incapacidad para analizar las instituciones sociales y políticas

El enfoque del discurso propone recursos conceptuales alternativos que hagan inteligibles las instituciones y las organizaciones. Se conceptualiza a las instituciones como discursos sedimentados, es decir que, a consecuencia de prácticas políticas o sociales, se han hecho relativamente permanentes y duraderos; de esa forma las formaciones discursivas que son relativamente fijas representan objetos susceptibles para el análisis del discurso.

La teoría del discurso es un enfoque relativamente nuevo en el análisis político, aunque está profundamente enraizado en tradiciones y perspectivas teóricas; examina la lógica y la estructura de las articulaciones discursivas y cómo éstas posibilitan la formación de identidades en la sociedad. Trabajos recientes demuestran que los analistas del discurso pretenden realizar aportaciones a la disciplina de la ciencia política.

5. Discusión, deliberación, dialéctica y la naturaleza de la política: una perspectiva del análisis crítico del discurso

¿Por qué el análisis del discurso es un método pertinente en la ciencia política? Si bien, en su más amplia concepción, la política estriba en el pensamiento sobre el bien común, también su análisis debe centrarse en las decisiones y acciones que de ella surgen. La política es ante todo argumentación y poder.

Los agentes de poder tienen la facultad de imponer un argumento en la colectividad por la fuerza, aunque no siempre sea el correcto, incluso un mejor argumento podría ser ignorado, lo cual es una manifestación clara de poder. Es posible que el poder se ejerza sin una *debida deliberación*, pero no se ejerce sin deliberación de manera total. El actuar dentro de la política presupone la existencia de ciertas razones para la acción, sin la cual no podríamos hablar de la política como un orden institucional. A un agente social, la política le proporciona un conjunto de razones que debe tener en cuenta, de una manera u otra, para incluirse en los espacios de deliberación, de discusión y de decisión.

El análisis del discurso político contribuye al objetivo del análisis crítico del discurso por extender la crítica explicativa y normativa al discurso. Las posibilidades de cuestionamiento crítico pueden ser vistas como un vehículo para la crítica social, así como una evaluación acerca del uso del discurso sobre el manejo del contexto, del entendimiento del problema o conflicto, los valores o la ausencia de ellos en la argumentación.

Aun con las diferencias teóricas del análisis del discurso y su aplicación en el entendimiento de las distintas posiciones críticas acerca de cómo el lenguaje, el mensaje, la interlocución de los agentes inciden en la sociedad y sus prácticas, el análisis del discurso permite abordar a los movimientos sociales, a las hegemonías y a la evolución de la sociedad y las instituciones, llámense familias, organizaciones o instituciones, desde la perspectiva de los valores que transmiten a través de sus actos

y deliberaciones y las estrategias de persuasión para hacer de las causas banderas políticas.

Es importante señalar que la contribución práctica del análisis del discurso no siempre se hace presente en el debate público, sin embargo, la construcción de parámetros de estudio hará cada vez más accesible el estudio de la lógica, la retórica y la dialéctica en cualquier argumento, y la debilidad o primacía de alguna de éstas reflejará el verdadero sentido del argumento en general.

6. Estrategias de Legitimación del discurso

El lingüista Patrick Charaudeau, considerado uno de los mayores especialistas contemporáneos en el análisis del discurso, realizó una serie de planteamientos a partir del análisis del discurso. Para este autor, a lo largo del tiempo los contextos históricos y políticos no han permitido delimitar una única acepción de lo que ha sido el discurso. Generar seducción a través de discursos ha permitido y seguirá permitiendo que sean usadas estructuras del lenguaje fincadas en orígenes étnicos, raciales, clasistas, en identidades nacionales, así como también bajo el uso de expresiones demagógicas para señalar los errores de las corrientes neoliberales en los tiempos recientes.

Para América Latina, menciona Charaudeau (2009), la *homogeneidad* que le ha sido conferida a la región especialmente vista desde Europa, no es tal ya que la diversidad cultural es vasta y por ende lo son sus prácticas políticas y sociales. A esto

se puede añadir que estos territorios han visto pasar en al menos 70 años, populismos, dictadores, neoliberales etc.... como los de Perón en Argentina y Vargas en Brasil. La izquierda marxista revolucionaria de Cuba y los movimientos estudiantiles proderecho y antisistema, la hegemonía militar en Centro y Sudamérica, y a finales del siglo pasado e inicios del presente, el socialismo democrático chileno, el populismo de Chávez o el popular de Lula y el neoliberalismo de la sociedad.

Pese a estas variantes, sí es posible encontrar elementos y prácticas comunes dentro de los discursos de los liderazgos. Tal es el caso de las condiciones en las que nacen, siendo regularmente resultado de crisis económicas, identitarias y morales o de crisis de cambio de régimen político; en todos estos casos se requiere un proceso de adaptación no sólo al liderazgo que se entrona con dichos cambios, sino también a las nuevas realidades que la globalidad y el mercado requieren. Esto se conjuga con la presencia del carisma que representa el líder del cambio, o al menos de la propuesta de tal. La fortaleza reside en que “este líder no tiene un programa político propiamente dicho, sino que promete romper con las prácticas del pasado, terminar con la corrupción y otorgar su poder al pueblo” Charaudeau (2009, p. 260).

Charaudeau insiste en que no existe homogeneidad en la ideología estratégica del discurso en América Latina dado que, a pesar de las semejanzas en las condiciones de surgimiento de los distintos regímenes, se puede observar una variedad de identidades, que van de la socialista y ampliamente antinorteamericana, pasando por la de tipo autoritario y fascista a la que ha sido señalada por ampliamente

corrupta, así como aquella que guiñe a la economía de mercado. Por ello, al intentar definir y categorizar al discurso se debe ser cauto y anteponer la amplitud.

En general, los discursos han sido ampliamente analizados por lo que dicen, mientras que los efectos que producen lo han sido en menor cantidad, Charaudeau; recuerda que, en toda situación de comunicación mediante el discurso, existe un encuentro entre el sujeto hablante y el sujeto interpretante, así el efecto que produce un discurso es el sentido que da quien lo recibe. El poder del lenguaje no está solamente en lo que dice, sino en lo que transmite, recalca este autor antes mencionado.

Retomando a Roland Barthes en sus aportes a la semiología, este aseguraba que el signo no sólo *significa* en sí mismo, sino que *significa a*, lo que genera el fenómeno de significancia. En el discurso político las ideas y las palabras cobran sentido a partir de la enunciación, es decir, del proceso de construcción del mensaje y el contexto en que se produce, entonces, el discurso de forma estratégica debe analizarse desde la situación de enunciación que lo provoca, quién lo emite, para quién, cuándo y dónde lo hace.

Partiendo de lo anterior, Charaudeau propone definir las condiciones generales del discurso a partir de *la palabra*, en su uso y presencia en dos espacios vitales de la vida en sociedad: el espacio público y el espacio político.

6.1. La palabra en el espacio público - reconocimiento de la población vulnerable

En el espacio público la palabra se desenvuelve entre tres instancias: una instancia de producción, cuyo origen es la representación colectiva de cualquier orden y por lo tanto que goza de cierta legitimación al representar a varios individuos con cierta afinidad (sociedad con un propósito en común), aunque se encarna en la voz de una persona, esta instancia se sustenta en la credibilidad de lo que se dice y la persuasión que se alcanza con ello; la instancia de recepción, que no es otra cosa que quien recibe la palabra y para quien o quienes se crea el mensaje, en el discurso de forma estratégica esta instancia es usada para generar la construcción de bienes futuros o amenazas presentes; la tercera instancia, de mediación, interviene como puente con las anteriores al generar un entorno con el cual el mensaje sea diseminado obteniendo legitimación por ambas partes, es decir la legitimación del propio discurso.

Así la simplicidad de la palabra en el espacio público es exigencia dado que, al ser dirigida a la sociedad, se dirige un cuerpo altamente diverso, donde es necesario decir lo que debe creerse como verdadero. No hay control en los efectos de la palabra enunciada en público puesto que su interpretación también es diversa. El análisis recae en cómo y quién emite el mensaje, con qué intención, quién lo recibe y en qué condiciones, entendiendo que el espacio público se compone de diversos campos, entre ellos el político.

6.2. La palabra en el espacio político - Inclusión de actores sociales y sociedad civil

En este espacio, pese a existir también las tres instancias ya mencionadas, en particular el emisor que compite con otros, compite políticamente en el juego del poder. La persuasión entra como elemento primordial para convencer de sumarse a las acciones ejecutadas y a las que están por venir. Sin embargo, este actuar surge de una unión de voluntades (grupos), no de una sujeción, así se conserva la dominación legítima sobre esta colectividad, es decir sobre actores afines. Este es el sentido democrático de la palabra en el espacio político, la posibilidad de la vigilancia y el contrapeso, para identificar agentes que diseminen la dirección del mensaje en el tejido social. Es cuando el sujeto político debe crear un *ethos* de credibilidad, como construcción positiva de sí mismo para asumirse creíble y, un *ethos* de identificación, es decir, un conjunto de valores que provoquen la adhesión más que por simpatía, por convicción y reflejo en el otro.

En el discurso político, más allá de la verdad que se enuncia en público, lo importante es la fuerza que se le imprime a la verdad que el sujeto político desea impulsar para sumar voluntades o para moverlas contra una idea, en este caso contra un adversario o proyecto adverso. Charaudeau, divide esta situación en tres momentos discursivos: en primer lugar probar que la sociedad se encuentra en una desastrosa situación social y que además, el ciudadano es la primera víctima (vulnerabilidad); seguidopor determinar la fuente del mal y su responsable (adversario); y anunciando



ICGDE

finalmente qué solución puede ser aportada y quién puede ser el portador (discursante). Mediante el cual se busca que el entorno sociable desee mediante liderazgos o grupos sumarse a las acciones o proyecto que resuelva su situación precarizada en el discurso.

6.3. Interrogantes sobre la estrategia del discurso

Las bases de la estrategia discursiva no difieren del ámbito político, sus estrategias tienen como objetivo construir imágenes que representen valores, que se inserten en la razón y la emoción. Sin embargo, cuando los elementos del discurso político son utilizados en exceso, no buscan persuadir sino minimizar la razón política, muchas veces engañando a la sociedad receptora.

Se puede observar que el discurso político funge a partir de cuatro ambientes: a) una descripción catastrófica de la situación social de la que es víctima el pueblo(sociedad vulnerable); b) una denuncia de los culpables, entre los cuales se encuentran la clase política, las élites aisladas del pueblo, las instituciones que habrían perdido toda autoridad y la burocracia, fuente de todos los males (líderes de opinión); c) la exaltación de valores; y d) la aparición de un ser providencial, carismático, visionario, capaz de romper con el pasado y que será el resolutor de la problemática de la sociedad.

A partir de esta construcción, el entorno y las situaciones específicas del ambiente social delimitarán en muchos sentidos el discurso apoyado en los siguientes componentes:

- a) Sobre la situación de crisis y de victimización se da una explotación de la insatisfacción social.
- b) Sobre la causa del malestar y los culpables, donde regularmente es creado un responsable indeterminando, evitando la señalización directa a un actor. Son establecidas un conjunto de situaciones que de eliminarse harían todo más fácil, más ligero. También suele complementarse a este adversario indeterminado con todo aquello que es ideológicamente contrario a quien emite el discurso. Todo aquello que no es afín a la ideología del emisor representa parte del problema, se torna en persona o colectivo contrincante.
- c) Sobre la exaltación de valores que instauran un conjunto de valores que generan identidad social arraigados en lo histórico, en lo auténtico, en lo tradicional con la intención de generar simbolismos capaces de revertir los malestares y recuperar lo que antes generaba tal identidad.
- d) Sobre el hombre providencial, que es enérgico, sincero y con una alta convicción. Claramente se diferencia de todos los demás agentes políticos.
- e) Sobre el lenguaje y la retórica el discursante instala la capacidad con la palabra. Este lenguaje es sencillo, digerible y lejano a los estereotipos. Su argumentación simplifica las relaciones de causa a efecto, amalgama distintas causas para hacerlas origen de grandes problemas y constantemente emite mensajes que difícilmente pueden ser verificados.

Así el estratega, mediante el discurso, cumple tres funciones: 1) ilegítima a los adversarios, 2) devuelve la legitimidad al pueblo y, 3) legitima al actor político que pronuncia el discurso. También se afirma que se guarece en la noción democrática del debate para construir una representación mayoritaria a partir de la seducción de la sociedad.

6.4. Orientación de la gobernanza: la escucha de la demanda social

La gobernanza puede llegar a considerarse también como nueva forma de contrapoder alejada del juego clásico de la partidocracia y los grupos de interés, sobre todo cuando es resultado de desigualdades en el acceso al poder. También es participación ciudadana al promover “un acercamiento entre los ciudadanos y los órganos de decisión, mediante la escucha y la organización de la expresión de las reivindicaciones” Charaudeau (2009, p. 275). De esta forma el discurso se inscribe en los límites de la democracia al establecer oposiciones válidas entre actores promoviendo los valores natos de la democracia. El discurso político se instaura en la palabra democrática proveyéndose de la problemática social y creando aceptación en los liderazgos sociales. Es por ello por lo que las voces que promueven las demandas sociales son mejor percibidas por el tejido social y estableciendo directrices en el discurso a través de la gobernanza.

7. Situación actual del estudio de la gobernanza

El término gobernanza es relativamente nuevo, pues su aplicación como modelo de gobierno comienza en los años setenta del siglo pasado, luego del redimensionamiento del Estado burocrático, tendencia que primero llegó a los países capitalistas e industrializados, para luego ser en mayor o menor medida adoptado por los países periféricos.

Se puede entender a grandes rasgos a la gobernanza como una forma de conducir a la sociedad civil, tomando en cuenta a ésta misma en la toma de decisiones. Esta además integrada por elementos clave como la comunicación política, ciudadanía



ICGDE

y participación. La gobernanza es un modelo de gobierno cuya conceptualización fuerte nace en Europa, esto de acuerdo a la revisión hemerográfica llevada a cabo.

7.1. Gobernanza

El concepto de gobernanza genera un gran debate académico, en torno al cual se ha buscado unificar criterios para definir puntualmente a qué nos referimos cuando hablamos de gobernanza. Por ello para construir el marco teórico se retomarán algunas de sus acepciones para buscar elementos comunes que ayuden a clarificar lo que se puede entender de manera general por gobernanza.

Ramírez (2011) señala respecto al origen del concepto, sus raíces etimológicas y evolución:

El término parece provenir del griego κυβερνάω *kybernan*, es decir, dirigir, conducir un carro o nave, usado metafóricamente por Platón para referirse al modo de gobernar a los ciudadanos. Es posible rastrear su utilización a finales de la Edad Media, con el francés *gouvernance*, para denominar el arte o manera de gobernar, del cual pasaría al inglés *governance* (p. 125).

Sobre la traducción del concepto de *governance* (inglés) a gobernanza en lengua castellana, Porras (2007, p. 71) nos dice que no ha sido tan sencilla, pues la “traducción de *governance*, requiere de la aplicación de matices importantes”. Es de destacar que a principios del presente milenio el Banco Mundial (2002), traducía *governance* como función de gobierno; autores como Balbis (2001, p. 23), la traducían como *governancia* o incluso como *governación*. También se tradujo en algunas otras



ICGDE

ocasiones como *governabilidad*, sin embargo estos vocablos retratan conceptos diferentes que si bien están relacionados con las acciones de gobierno, no son una traducción adecuada.

Porrás se adentra en la raíz etimológica del concepto para fundamentar porque gobernanza es la traducción más pertinente de *governance*: “La palabra gobernanza, a pesar de ser un término de español arcaico que había desaparecido del lenguaje cotidiano, está construida con el mismo participio presente latino que dio origen a *governance*” (2011, p. 72). Por otro lado, Jessop (1995, p. 327) afirma que “existen dos formas aceptables de participio presente del latín *gubernare*: *gubernatio* y *gubernantia*; el primero dio origen a gobernanza y el segundo a gobernanza”. El propio Jessop señala que si en lengua española se hubiera continuado utilizando *gubernantia* en lugar de *gubernatio*, probablemente *governanza* sería de uso mucho más común y no hubiera habido dificultades para la traducción del vocablo *governance*.

Avanzando en el estudio del concepto, Olivo, Alaníz y Reyes mencionan que “el concepto de gobernanza se introduce en el contexto del análisis de las políticas públicas a partir de la década de los setenta” (2011, p. 779). No hay que olvidar que el enfoque de políticas públicas surgió inicialmente como una respuesta al Estado burocrático, buscando adelgazar sus funciones y buscando también dar protagonismo a los propios ciudadanos en la formulación, diseño e implementación de las políticas tendientes a resolver alguna problemática pública (Aguilar, 2003).

Como ya se mencionó en anteriores párrafos, “el concepto de gobernanza, al igual que el de gubernamentalidad, experimentaron ciertas reformulaciones que fueron producto de la necesidad de actualizarse” (Olivo, Alaníz y Reyes, 2011, p. 779).

Profundizando en la discusión del concepto gobernanza, es pertinente mencionar la postura de Marsh sobre la escuela de la gobernanza, pues “centra el debate en las transformaciones de las funciones administrativas del Estado,



ICGDE

presentándola como un nuevo modo de gestionar los asuntos públicos, opuesto al jerárquico” (Marsh, 2008, p. 263). La gobernanza bajo esta óptica debe buscar que esta relación sea horizontal, en sentido contrario de la verticalidad tradicional que algunos gobiernos utilizan para imponer sus decisiones a la sociedad. Entonces, de acuerdo con Marsh, la escuela de la gobernanza debe fomentar la horizontalidad en la acción de gobierno, buscando la inclusión de los actores de la sociedad civil. Siguiendo esta línea, Mayntz nos dice que la gobernanza “se utiliza ahora con frecuencia para indicar una nueva manera de gobernar que es diferente del modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores estatales y no estatales participan en redes mixtas público-privadas” (2005, p.83).

De acuerdo con Rhodes (1996) una red más interorganizacional (con redes mixtas público-privadas) se vuelve más independiente del control del Estado, pues los actores tanto públicos como privados trabajan para hacer avanzar la agenda de política pública de la comunidad a la que pertenecen y por lo que compiten con otras comunidades de política pública. Sobre el tema de las redes, John (2001) define gobernanza como un patrón flexible de decisión pública que se basa en redes semi compactas de individuos. Citando a Aguilar (2009), gobernanza:

[...] se entiende hoy, espontáneamente el proceso o conjunto de acciones mediante el cual el gobierno dirige o conduce a la sociedad. Pero examinando a fondo, la dirección de la sociedad supone e implica definición de objetivos comunes, la aceptación social suficiente de los mismos, la participación directa o indirecta de la colectividad en la realización de objetivos comunes y la coordinación de las múltiples acciones de los actores sociales para posibilitar y/o asegurar su realización (p. 90).

La perspectiva que propone Aguilar pone énfasis en la importancia de la horizontalidad para la toma de decisiones, donde la opinión de los actores de la sociedad tiene un peso relevante verdadero, además de que permite clarificar qué implica la participación social en todo momento del quehacer público. De acuerdo con lo anterior, Porras (2011, p. 81) argumenta que:

[...] la gobernanza es un orden construido a través de la convergencia de intereses entre actores públicos y privados que se sostiene gracias a dinámicas no jerárquicas *horizontales* que fragmentan la capacidad de intervención vertical del ejecutivo, pero que aumentan la aceptación de sus políticas.

Siguiendo en este sentido, entendemos que al haber una mayor intervención de la sociedad en las decisiones de gobierno, habrá más legitimidad en las acciones realizadas por los gobernantes, esto debido a que son consecuencia de procesos que implican la participación ciudadana, lo que les confieren un carácter más trascendente, pues la sociedad ve concretadas sus propuestas y resueltas sus demandas.

Nos queda entonces una idea más concreta de gobernanza, esta consiste en que “el proceso social de decidir los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos se lleven a cabo en modo de interdependencia-asociación-coproducción entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales” (Aguilar, 2009, p. 140). Esta definición destaca la corresponsabilidad que debe haber entre sociedad y gobierno para tomar decisiones que afectan a la colectividad y las consecuencias que dichas disposiciones traen.

Cerrillo nos recuerda principios básicos de la buena gobernanza, pues estos



ICGDE

deben garantizar “[...] que estén todos los actores que deban estar, cada uno de ellos asumiendo el rol que le corresponde; los actores tengan las condiciones necesarias y suficientes para poder tomar las decisiones que les correspondan y se puedan tomar decisiones” (Cerrillo, 2005, p. 19). Esto quiere decir que no es suficiente la sola presencia de los ciudadanos en los órganos institucionales de gobierno, pues es claro en algunos casos que esta presencia es simbólica y no tienen un poder real de decisión y de acción en las políticas públicas. La presencia de la sociedad civil debe estar relacionada directamente con la capacidad que tengan sus representantes para incidir en el actuar de gobierno.

En las conceptualizaciones de gobernanza hasta ahora revisadas encontramos estos elementos centrales: la necesaria participación ciudadana y evaluación de la acción de gobierno. La participación debe darse en un contexto de tolerancia, pluralidad, respeto y capacidad de acción, así como también debe influir en el actuar de gobierno. Además, la evaluación de la acción de gobierno debe permitir sancionar a través de los mecanismos legales las acciones gubernamentales que no se enmarquen dentro de los límites de la legalidad y la ética de gobierno; para una evaluación correcta, la transparencia y la rendición de cuentas de las instancias gubernamentales son elementos centrales que deben incluirse, pues son pilares para medir el desempeño de los gobernantes.

Resumiendo y para ir buscando una más clara definición de gobernanza para efectos prácticos del presente trabajo, entendemos que es un proceso social que cuenta con la participación de los grupos sociales involucrados en la gestión y la atención de asuntos de carácter público, esto desde su definición hasta su resolución.

Uno de los elementos fundamentales del concepto de gobernanza es el necesario y constante diálogo entre gobernantes y gobernados. En esta relación



ICGDE

bidireccional juegan un papel fundamental los medios de comunicación y la estructura institucional de gobierno. Estas instancias pueden posibilitar o limitar este diálogo. Por ello es necesario revisar la comunicación política y echar un vistazo a las teorías que analizan el papel que desempeñan los medios de comunicación en este necesario diálogo.

7.2. Comunicación política

La mayor parte de los gobiernos occidentales modernos deben comunicar las decisiones que toman, pues estas se convertirán en acciones de gobierno que afectan al conjunto social, por lo que comunicación y política deben ser elementos ligados de manera intrínseca, pues en un entorno democrático el diálogo debe ser un elemento fundamental. Al respecto Castillo (2013, p. 99) nos dice que “la comunicación política es un área que puede ser relacionada con el nivel democrático de un país, por lo cual se ha convertido en un área de estudio con un enfoque multidisciplinario”.

Cada decisión que toma el gobierno debe ser comunicadas con dos objetivos: en primer lugar, para hacer una labor publicitaria y que se difundan entre la mayoría de los integrantes de la sociedad. En segundo término, porque pueden otorgar cierta legitimidad a las acciones del gobierno, aunque hay que reconocer que no siempre lo hacen. Sobre esto señala Castillo:

“La configuración de la confianza en las instituciones públicas se asocia a los conceptos de percepción de la acción de gobierno y de la imagen pública proyectada... la mercadotecnia gubernamental se expresa como la forma en la que los gobiernos buscan el consenso de parte de sus



ICGDE

gobernados y la incidencia de los medios de comunicación en la generación de opinión pública” (Castillo *et al.*, 2013, pp. 17-18).

La pregunta que nos queda es si la forma en que se utiliza la comunicación política para difundir las acciones de gobierno de verdad contribuye a la creación de un espacio dialógico entre los ciudadanos y su gobierno, o si solo queda en la mera difusión de las acciones gubernamentales para buscar darles legitimidad mejorando la percepción que se tiene entre los ciudadanos.

Para ahondar en la definición de comunicación política y algo más de lo planteado en párrafos anteriores, vamos a dar un breve repaso de la concepción que se tiene y se ha tenido históricamente de la comunicación política.

Algunos autores como Weber (1979) ven la comunicación política como una herramienta de manipulación dirigida a hacia una dominación ideológica, a través de la cual se imponen valores utilizando la propaganda. Ejemplo de estos son la Alemania nazi y la Italia fascista en la segunda guerra mundial, donde la propaganda política se dirigió a legitimar sus atrocidades disfrazándolas de acciones de gobierno, con una comunicación unidireccional y repleta de ideología. Al difundirse las acciones de un gobierno determinado, esta comunicación política puede convertirse en propaganda al estar inherentemente imbuida de una carga ideológica que busca que estas acciones sean valoradas y calificadas positivamente por la sociedad.

En torno a esto, Wolton (1998) dice que:

“Tiempo atrás muchísimos vocablos habían designado a esa actividad dedicada al intercambio de discursos políticos, pero las más de las veces fueron recibiendo una connotación poco laudatoria, y hasta crítica, sobre todo en el siglo XX, en que el comunismo y el nazismo identificaron



ICGDE

comunicación política con propaganda” (p. 28).

Siguiendo con un breve repaso histórico sobre el estudio de la comunicación política, podemos agregar que después de la primera guerra mundial, el interés por estudiarla fue creciendo, como lo destaca Del Rey Morató (1996), esto debido a:

“La inminencia de que se aproximaba otro conflicto bélico con actores como la URSS, los fascismos en Italia y Alemania; el ascenso de los EE. UU. al rango de primera potencia mundial, y el desarrollo de la prensa de masas, de la radio y el cine, que no sólo suponían tecnologías al servicio de la información, la expresión artística y el entretenimiento, sino también posibilidades para la propaganda y el adoctrinamiento político, cuya eficacia y alcance urgía investigar” (p. 166).

Conceptos como los presentados en el anterior párrafo contribuyeron a reforzar la concepción negativa de la comunicación política, convertida en propaganda y mensaje de adoctrinamiento, con cargas ideológicas unidireccionales que buscan imponer a la sociedad ideas y postulados que quieren legitimar el actuar de un gobierno. En contraste, la literatura más reciente sobre este tema busca indagar más allá de estas connotaciones negativas, darle nuevos enfoques a la comunicación política, pensando en su función en una sociedad incluyente y organizada en la que ya no es solo conseguir la legitimación del actuar de gobierno con una comunicación unidireccional (gobierno a la sociedad), sino se trata de un proceso de retroalimentación mutua en sociedad y gobierno.

Por lo anterior, se buscará un acercamiento a definiciones más recientes de este término para poder contextualizar de forma deductiva los conceptos más adelante.



ICGDE

De entrada, una primera definición de la comunicación política: “es la relación entre la comunicación y sus efectos sobre la política” (Colomé, 1994, p. 5).

Vidaña (2010, p. 95) argumenta que esta “... constituye un quehacer permanente de interrelación, un proceso dialógico entre gobernantes y gobernados vinculado con la generación de información y mensajes políticos transmitidos a través de los medios de comunicación”, consecuencia de esta relación dialógica se busca llegar a la construcción y toma de decisiones, como claramente apunta Arnoletto: “la comunicación política es el conjunto de mensajes que permite la formación de decisiones políticas” (2007, p. 14).

Otra definición que puede ayudar a complementar la idea de comunicación política menciona que “es el espacio en el que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para expresarse públicamente sobre la vida política: los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos” (Wolton, 1998, pp. 29-30). Aquí se mencionan a tres actores fundamentales: políticos, periodistas y opinión pública, quienes en constante interacción permiten un proceso de retroalimentación en las acciones de gobierno, al ser integradas a la agenda de los periodistas y a través de estos, ser evaluadas por los propios ciudadanos. Aquí podemos agregar que cada uno de estos tres actores mencionados buscan imponer sus propios argumentos.

Podemos hallar un común denominador en las acepciones de comunicación política presentadas hasta ahora, que confirman que hay una clara relación entre la comunicación y lo político. Y que podemos resumir en la capacidad que esta acción comunicativa puede tener para influir en las percepciones sociales sobre el actuar del gobierno.



ICGDE

Sobre este mismo tema, Del Rey Morató (1996) abunda y dice que:

“Hablamos de comunicación política fundamentalmente para referirnos a la relación que mantienen gobernantes y gobernados, en un flujo de mensajes de ida y vuelta, a través de los medios de comunicación social y con el concurso de los periodistas especializados en cubrir la información generada por las instituciones y los protagonistas del quehacer político” (p. 183).

Entonces se puede asegurar que la comunicación política permite que determinados actores sociales expresen públicamente sus opiniones en torno a los acontecimientos de naturaleza política, todo en el marco de un ambiente plural y de respeto a las opiniones diversas, acatando el derecho de réplica y buscando tener argumentos claros que defiendan a cada postura.

Fernández (2003, p. 4) afirma para finalizar que “la comunicación política es eficaz cuando su argumentación se fundamenta en las necesidades de los ciudadanos y se apoya en sentimientos de identificación social, histórico, político, racial o étnico”. Aquí se especifica que la naturaleza de la comunicación está encaminada a identificar las necesidades de la sociedad, al mismo tiempo que se construye una manera de llegar a acuerdos sin imponer decisiones.

Con esta última acepción presentada podemos entender que hay una clara conjunción entre la gobernanza y la comunicación política. Pero para que la idea expresada por Fernández de fundamentar la comunicación política en las necesidades ciudadanas se concrete, primero debe haber ciudadanos con la capacidad de articular demandas y hacerlas llegar a las instancias de gobierno que toman las decisiones;



ICGDE

además de que estas instancias gubernamentales deben fomentar la existencia de canales de comunicación que le sirvan como retroalimentación, con la activa participación de los medios de comunicación promoviendo la discusión de los temas públicos y canalizando las demandas ciudadanas.

Hasta aquí se ha presentado un repaso de diversos autores que se aproximan al concepto de comunicación política. Se puede entonces resumir que inicialmente esta recibió críticas, pues convertida en propaganda y con una fuerte carga de ideología, se utilizó para influir y hasta manipular a la sociedad. Pero esto evolucionó y dejó de ser vista la comunicación política como un mero instrumento de propaganda de gobierno, para hacerlo un instrumento de comunicación, aunque sea unidireccional entre el gobierno y sus gobernados. Finalmente podemos apreciar que para algunos autores la comunicación política debe ser un ejercicio bidireccional entre gobierno y sociedad, que permita identificar las necesidades de la ciudadanía, que esta participe y que sus opiniones sean tomadas en cuenta para las acciones de gobierno.

7.3. El discurso en el proceso de conformación de las políticas públicas

En el presente tema se abordan algunas nociones y posturas teóricas sobre el papel del discurso en el proceso de conformación de las políticas públicas y cómo las narrativas y significados ubican el papel de los involucrados en la discusión de los problemas públicos. Posteriormente habremos de compartir en específico cómo el discurso y el análisis del discurso se han insertado en el debate de la educación superior en distintas regiones de Latinoamérica.

7.3.1. El discurso en la política pública

Parte de los esfuerzos de quienes buscan tomar, ejercer y conservar el poder necesariamente corresponde a la labor de imponer ideas, valores y creencias que legitimen su acción. La asociación del discurso al proceso de las políticas públicas, desde el enfoque constructivista, contribuye a explicar la razón de que determinados temas se integren a la agenda como problemas públicos, cómo el discurso se convierte en parte importante de la elección de alternativas de solución, cómo los discursos son creados para legitimar acciones y cómo es que la implementación y evaluación de políticas son afectadas por el discurso (Cejudo, 2008).

Maarten Hajer plantea que el discurso de políticas es el concepto que permite el análisis de políticas públicas desde este enfoque. Lo define como un “conjunto de ideas, conceptos y categorizaciones que son producidas, reproducidas y transformadas en un conjunto de prácticas y por medio de las cuales se da significado a la realidad física y social”. Esto va más allá de la narrativa que se use para presentar la política o los medios que se usen para tal fin. Representa la construcción de significados que den sentido a las políticas públicas, y promuevan que el discurso sea parte de la hechura de las políticas mismas.

En este sentido, autores como Frank Fisher, desde el método constructivista, yendo más allá de la conexión de tomar decisiones sobre problemas públicos mediante la ciencia pura, invita a determinar de qué manera el discurso de las políticas públicas configura marcos en los que se construyen problemas y agendas. El mismo Fisher ubica al análisis de discurso de la política como un insumo para la construcción de una crítica científica a los procesos.

Desde el construccionismo social, el discurso en la política pública conjuga con



ICGDE

ideas y significantes sociales que están en constante cambio; para entender los contenidos de las políticas, argumenta Fisher, es necesario incluir metodologías como el análisis del discurso, de las ideas y del lenguaje. Más allá de la acción de analistas y tomadores de decisiones respecto al diseño de una política, el discurso y los argumentos juegan un papel central en la obtención de la legitimación del proceso mismo. Hacer entendibles los propósitos de las intervenciones y que la ciudadanía pueda contribuir a percibir desde distintas perspectivas los problemas también debe ser un objetivo del discurso de las políticas públicas.

Giandomenico Majone (2005) afirma que la “la política pública está hecha de palabras”, sean estas expresadas oralmente o escritas. En este sentido el análisis del discurso es vital para el estudio en el proceso de políticas públicas, que ayuda además a determinar la intencionalidad de los actores mediante los mensajes que cada uno inserta en el intercambio de ideas. El discurso también puede ser entendido como una interacción social en la que cada actor se determina a partir de sus acciones políticas o sociales mediante el uso de la palabra. Esto es posible ya que las políticas públicas se construyen a partir de intereses y circunstancias que se determinan en arenas políticas como lo ha aportado Van Dijk. Estas arenas son construcciones mentales que resultan de situaciones relevantes para quienes forman parte de la arena, como resultado de una interpretación subjetiva de la política a tratar.

En dichas arenas los discursos son más recursos simbólicos, que adquieren su valor por la dominación vía la mente más que por la fuerza, y de esa forma son instrumentos del poder. Entonces garantizan el control de la narrativa del discurso y de la arena mediante la dominación; por persuasión se obtiene un poder hegemónico limitando a su vez la libertad de todos los actores inmersos y haciendo que asuman el mensaje que se promueve como natural a sus propios intereses reafirmando que “los



ICGDE

discursos se constituyen en un recurso de poder para los actores y en un dispositivo analítico para el estudio de las políticas” (Hernández y Ramírez, 2012).

Al ser estudiadas desde su carácter discursivo o de manifestación de las ideas, el discurso se convierte en un configurador de las políticas públicas que se inserta en los estudios críticos del discurso y en el enfoque cognitivo de las políticas; de ahí es posible determinar las relaciones estructurales por las que “se posicionan los problemas sociales, se toman ciertas decisiones y se da curso a procesos donde se legitiman prácticas sociales y unos grupos excluyen a otros de la acción pública”.

7.3.2. El discurso en la política pública en la educación superior

El análisis del discurso se presenta como opción de profundización en la búsqueda de la verdad, toda vez que bajo el enfoque instrumental se corre el riesgo de observar y estudiar los problemas desde situaciones que parecen estables. Deborah Stone (2012) sugiere que las políticas son inherentemente paradójicas debido a la complejidad de los problemas, la diversidad de individuos y grupos involucrados y la naturaleza correspondiente e interdependiente de los intereses. Así es que significados y mensajes, que son arrojados en el proceso de construcción de las políticas, se interpretan a partir del lenguaje y este es entendido como un medio para la reproducción y el cambio social.

La educación es un valor universal que está ligado al progreso, más educación y de mejor calidad es muchas veces un posicionamiento a nivel internacional que es dictado por agencias internacionales y asumido como tal en gobiernos de todo nivel en muchos países. Esto es un discurso en sí y sus generadores buscan también a



ICGDE

partir del discurso moldear el diseño de políticas de educación.

Pero, además, históricamente, en América Latina el concepto de educación pública resulta de un componente ideológico cargado de simbolismo pues deviene de la separación Iglesia–Estado, obtiene al último la potestad sobre la formación de las personas como masa y como individuo. Al paso del tiempo la soberanía estatal en la educación se ha mermado debido a recomendaciones internacionales que apuestan por la homogeneidad de la educación en su cuerpo legal, de operación, de formación de recursos humanos y de resultados.

Como resultado de la aplicación del análisis crítico del discurso, Soler, S. (2011) identifica algunas generalidades y posteriormente el fondo de la narrativa y de los argumentos de cada documento. Los documentos parten del valor positivo de la educación como el medio para resolver todas las problemáticas sociales en conjunto con el mercado, aquí un primer elemento de ideología. El mercado se hace presente al incorporar conceptos como calidad, acreditación, estandarización o eficacia en las estructuras educativas. Son generados entonces ideales colectivos que toman a la educación como bandera de desarrollo, múltiples actores generan consensos multilaterales sobre estas directrices y las impulsan con la mínima crítica. Por ello, en el último cuarto del siglo XX la educación se mercantilizó con el afán de modernizarla promoviendo a la vez que ésta fuera un acceso a las élites.

Al analizar los textos, Soler, S. (2011) determina que todos parten de ideas comunes alineadas a la inclusión e intereses generales que se van deformando hasta colocar intereses particulares y de clase. Así la lógica es tender líneas generales de operación de la educación para pasar a la tropicalización de estas directrices en las regiones sin dejar de lado el elemento económico.



En este sentido, se hace evidente que los estados que adoptan marcos regionales no hacen caso del diseño y la ejecución de políticas educativas, puesto que no puede obedecer a un carácter instrumental en que se da una adecuación a las necesidades laborales del capitalismo tardío, sino que deben primar la responsabilidad social y ética frente a la calidad de educación como bien común. Bajo esta lógica los procesos de estandarización de los sistemas educativos no tienen cabida, porque inhiben la diversidad y fomentan la homogenización en las poblaciones.

Si bien en México la política de educación, sobre todo la superior, permanece constantemente en la agenda, existe un área de oportunidad para identificar qué hay detrás de los elementos discursivos al ser abordada por parte de la autoridad. La narrativa de la política educativa ha ido acompañada de actos y de símbolos que no necesariamente responden a la lógica de la transformación del sistema de educación, sino más bien a interés de grupos. La eliminación de organismos de evaluación, la abrogación de la reforma educativa, la cercanía de grupos disidentes a la figura presidencial, los recortes en áreas prioritarias y los intentos de intromisión en perjuicio de la autonomía de las instituciones de educación superior son parte de acciones que seguramente se desprenden de discursos desde el poder y argumentos ocultos en directrices de política y de gobierno.

8. El ciclo de las políticas públicas

Por su naturaleza las políticas públicas en su desarrollo forman parte de un proceso que se configura en un ciclo; esta noción coadyuva a identificar su análisis.

Para ello y con la diversidad de enfoques académicos que se mencionan en las etapas del ciclo de políticas públicas se vislumbra de la siguiente manera:



Enfoques académicos sobre las etapas del ciclo de políticas públicas:

Autor	Fases o etapas
Harold D. Lasswell (1956)	<ul style="list-style-type: none">- Inteligencia- Recomendación- Prescripción- Invocación- Aplicación- Terminación- Evaluación
Charles Jones (1970)	<ul style="list-style-type: none">- Percepción- Definición- Organización- Representación- Formulación- Legitimación- Aplicación- Reacción- Evaluación
Garry D. Brewer (1974)	<ul style="list-style-type: none">- Iniciación- Estimación- Selección- Implementación- Evaluación- Terminación
James Anderson (1975)	<ul style="list-style-type: none">- Agenda- Formulación- Adopción de la política- Implementación- Evaluación
Judith V. May Aaron B. Wildavsky (1978)	<ul style="list-style-type: none">- Fijación de la agenda- Análisis de la cuestión- Implementación- Evaluación- Terminación

Fuente: Tomado de Pastor Albaladejo, G. (2014). "Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas". En Pastor, G. Teoría y Práctica de las Políticas Públicas. Valencia: Tirant Lo Blanch a partir de Anderson (1975), Brewer (1974), Jones (1970), Lasswell (1956) y May y Wildavsky (1978).

Esta visión de un modelo por etapas de las políticas públicas no fue bien recibido por autores como Nakamura, Stone, Lindblom y Sabatier. Retomadas y resumidas por Parsons, se acusa que plantea una artificial perspectiva de las políticas públicas. Y es que valoran este modelo como limitado, pues la realidad es mucho más



ICGDE

compleja y este lo plasma como un proceso similar a una de línea de producción, haciendo a un lado las variadas jerarquías de gobierno, de la administración pública y sin tomar en cuenta sus interacciones.

Con esta diversidad de enfoques respecto al ciclo de vida de las políticas públicas, pero los especialistas coinciden de forma general en que se pueden distinguir al menos cuatro momentos: la gestación, el diseño o formulación, la implementación o ejecución y la evaluación de impacto. Franco Corzo, J. (2013).

En ello la pertinencia que para fines del estudio se analiza el ciclo que diferencian varias fases de la política según su proceso y avance, por lo que son interdependientes, es decir que la adecuación de cualquiera de ellas se ve afectada en las subsecuentes e identifica la ubicuidad de nuestro tema. Las principales fases que se indican en la literatura son: 1) identificación y definición de los problemas; 2) la formulación de las políticas; 3) la toma de decisiones; 4) la implementación; 5) la evaluación.

Figura 1.1. El Ciclo de las Políticas Públicas





ICGDE

Fuente: Tomada de Jocelyne Gacel-Ávila (2020). La Implantación de Políticas de Internacionalización de la Educación Superior. El Programa "Proyecta 100,000" de México con base a Parsons (1995).

Los modelos heurísticos aquí planteados de acuerdo a Parsons (1995) que buscan analizar las políticas públicas se componen de las siguientes fases: los problemas públicos, agendas, las decisiones, la restricción, la implementación y la evaluación. Parsons (1995).

Para los fines del estudio nuestro objeto se centra en dos vertientes generales: ingreso a la agenda y la formulación, que viene descrito en tres procesos: 1. Problemas públicos, 2. Agenda y 3. Decisión del modelo heurístico, y de los cuales permitirán identificar cómo nuestras categorías enmarcarán estos procesos.

8.1. La identificación y definición de problemas

De acuerdo a la figura anterior se identifica una parte en la fase de elaboración y diagnóstico de las políticas, que va de la definición de los problemas que se consideran públicos, con respecto a los problemas que competen al Estado, hasta llegar a la decisión de implantarlas. Acerca de los problemas públicos se determina que surgen de las problemáticas sociales, que depende de a quién afecten y su capacidad de gestión, así como de la atención que acaparen, es como se podrán incorporar a la agenda: Anthony Downs (1996, pág. 141).

En esta fase el gobierno primero advierte la existencia de problemas o áreas de oportunidad en la sociedad y luego se propone si debe o no actuar. Por lo que se identifican primero las actividades de detección y selección para dar lugar a la



ICGDE

definición del o los problemas a identificar.

Una vez realizado esto se definen en la llamada agenda gubernamental, que es un conjunto de cuestiones sociales o políticas que el jefe del ejecutivo indica; así como aquello que de parte de los integrantes de una comunidad se percibe como un requerimiento de solución a sus demandas.

En primer lugar, se tiene que definir un problema con lo que significa para la sociedad, una vez identificado como tal e incorporado a la agenda de gobierno, el problema es captado por los distintos actores sociales interesados; luego es objeto de exploración, articulación e incluso, cuantificación.

Con ello en segundo lugar se prosigue situando la problemática pública y no solo nos referimos a las cuestiones objetivas sino también aquellas que dependen de los valores y el poder de los actores que promueven; es decir el contexto como sustantivo.

En tercer punto la definición del problema plantea diversas aristas, no solo como único camino sino como un medio para disminuir o solventar en gran medida la necesidad.

8.2. La formulación de las políticas

Cuando se identifica la existencia de una necesidad o problemática por parte del gobierno, lo define y delimita como opción de actuar sobre él, iniciando la formulación de la política (cursos de acción) donde proveerá de soluciones a los problemas públicos.

Por lo que se requiere y tomado de Delgado Godoy, L. (2009) que se incluya



ICGDE

los siguientes elementos: 1) El establecimiento de metas y objetivos a alcanzar. 2) Detectar y generar alternativas que ayuden a alcanzar los fines. El resultado de esta actividad consistiría en obtener un listado de opciones para esa política pública. 3) Valorar y comparar todas las alternativas. Luego que se han generado y definido las opciones, que se establecen con claridad las ventajas y los inconvenientes de cada una estas, entonces habría que utilizar alguna técnica que permita llevar a cabo un proceso de elección. 4) Seleccionar una de estas opciones o construir una combinación de varias de ellas.

Las técnicas mencionadas no adoptan decisiones, la decisión está en manos del decisor público. Es decir, como menciona Cejudo, G. M. (2008) dar sentido a las políticas públicas significa dos cosas: vincularlas con un entorno social —también construido socialmente— y dotarlas de significado —explicarlas y justificarlas en función de los propósitos, las necesidades y las prioridades colectivas. Por ende, el objetivo del discurso en la formulación de la política se presenta en forma de narrativas que ordenan y construyen significados comunes y realidades colectivas.

Con lo anterior expuesto podemos advertir que la construcción del discurso de legitimación de la política es a través de las narrativas o secuencia de demandas sociales (tramas argumentales) generando un espacio de entendimiento común que informa las elecciones que hacen los actores o líderes de las políticas sobre las soluciones operativas a problemas concretos (Hajer y Laws, 2006: 260).

8.3. La adopción de la decisión



ICGDE

En esta fase solo se considera a la aplicación de decisores en manos de uno o varios decisores públicos: es importante mencionar que para que una política sea considerada pública ésta debe haber sido generada por medios gubernamentales, es decir, debe emanar de una autoridad. Por lo que la pertinencia de esta toma de decisión es una responsabilidad del funcionario que en teoría debería con toda la formación que sustente la mejor toma de decisión. Como se menciona con anterioridad en la formulación es donde se reconoce un problema social y se procede a construir la política gracias a la toma de decisiones Roth (2002). Para ello es pertinente diferenciar los vínculos de poder y relación, que la adopción de una decisión compone y para Lukes (1985) los concentra en tres enfoques:

- Enfoque unidimensional. La variable denominada A tiene poder sobre B en la medida en que pueda hacer a B realizar algo que, de otro modo B no haría.
- Enfoque bidimensional. Se debe analizar también cualquier forma de control efectivo de A sobre B.
- Enfoque Tridimensional. Hay que concentrarse en el control global que se ejerce sobre la agenda política.

Para tener una representación más clara se identifica en la siguiente imagen:



ICGDE



Fuente: Tomado del libro Psicología de las Relaciones de Autoridad y Poder. Nuevo enfoque bidimensional, Lukes (1985).

En este tema la toma de decisión de la política educativa siendo una respuesta al malestar generalizado del sector educativo, aunado a los bajos índices de competencia escolar, da como resultado el cambio de la política que se llevaba a cabo.

8.4. La implantación de las políticas públicas

La implantación es la fase que va del arranque del programa hasta la etapa previa de la evaluación y esta retoma una importancia que no necesariamente se percibió al comienzo del estudio de las políticas públicas (PP), en especial en las fases de diseño y aplicación de programas. Así lo destacan quienes atribuyen el incumplimiento de las políticas a la incapacidad de los responsables de implantarlas, a su irresponsabilidad o incluso a su corrupción (Aguilar Villanueva, 1993, pág. 15). En el mismo sentido, se daba por hecho que las políticas debían ser aplicadas exactamente de la misma forma en la que habían sido planeadas y diseñadas, aunque al mismo tiempo se llegó a refutar que aún cuando se cumpliera con los más extremos cuidados en el diseño, de haber examinado detalladamente otras opciones y haber revisado anteriores casos de éxito, aun así no se garantizaría la obtención de los resultados esperados Lindblom (1996).

Una vez adoptada la decisión en la fase anterior que incluye las actividades y procesos previamente desarrollados y hasta que aparecen los efectos asociados con la intervención pública en cuestión. Todo el entramado administrativo es quien realiza la aplicación de recursos económicos, humanos y materiales para la concertación de la política adoptada. Es decir, una serie de acciones programadas que se dirija a partir

de medios específicos.

Es de destacar por otro lado que esta etapa de implementación está estrechamente relacionada con la etapa de evaluación de las políticas aplicadas, ya que es una fase que sirve para evaluar y replantear mejoras que sirvan para hacer más eficiente la política o el programa, aspecto que se verá detalladamente en el siguiente capítulo.

8.5. La evaluación de las políticas

La fase de evaluación siendo una parte del ciclo completo de las políticas públicas (PP), es un elemento que también puede aplicarse para examinar estas PP en cualquiera de sus etapas (Carrillo, M. 2014, pág. 42), esto buscando tener un proceso completo de mejoramiento de las PP. Esto significa que entre más integrado esté el proceso de evaluación al ciclo de PP, la información que se obtenga será más completa para obtener éxitos en la política en cuestión (Rossi, Lipsey, & Freeman, 1979).

Consecuentemente la evaluación es una herramienta que como lo señalan Mény & Thoening, implica dos vertientes: una primera que se enfoca a los órganos y demás instancias que se desempeñan como evaluadores; y la segunda consistente en “construir los conceptos y los métodos que permiten describir, explicar y juzgar en forma científica los resultados de las acciones gubernamentales” (Guerrero, 1995, pág. 48); pues la evaluación se lleva a cabo desde una perspectiva endógena o de fuera de la órbita gobierno.

Ahora bien, como se observa en lo mencionado con anterioridad las acciones gubernamentales son orientadas hacia el cumplimiento de uno o más objetivos en los que se utilizan recursos varios (humanos, financieros, legales, materiales,



ICGDE

tecnológicos, etc.). La evaluación de los recursos definidos con los que se busca aminorar las consecuencias de un problema mayor es más factible que hacer evaluaciones de políticas generales. Por lo que la evaluación de la propia administración pública determina en qué medida se han logrado los objetivos de la política pública, finalizando ese procesocíclico y con la oportunidad de retroalimentar el proceso si fuese necesario para volver al principio del ciclo e identificar los actores, índices o vertientes que fueron pertinentes en la aplicación de la política pública.

A fin de establecer que la sociedad- gobierno es una combinación de equilibrios que demandan la capacidad de dirigir eficazmente las políticas públicas estableciendo un entorno de estabilidad gubernamental (gobernanza) en el sistema político. Esto es parte de lo que se denominaría intensidad de la participación que es el “El grado en que agentes gubernamentales y no gubernamentales interactúan en torno a una política pública específica” Cabrero (2004).

Bachrach y Baratz (1962) identifican distintos mecanismos que suelen ser utilizados con la finalidad de evitar que un comportamiento conflictivo “aflore a la superficie”, es decir, para lograr que un actor no se comporte de una forma no deseada.

Estos mecanismos son los siguientes:

- i) La coerción: implica tener la capacidad de amenazar al otro actor con una sanción. El otro actor tiene la posibilidad de evaluar si prefiere obedecer o no.
- ii) La influencia: supone la capacidad de evitar el comportamiento de un actor sin la necesidad de una amenaza sino convenciéndolo de no llevarlo a cabo.
- iii) La autoridad: implica la presencia de la obediencia por parte del actor sobre el que se ejerce el poder, quien reconoce que la orden que recibe



es razonable.

- iv) La fuerza: tiende a despojar al otro actor de la opción de obediencia o no obediencia.

Este nuevo enfoque supone ampliar el campo de lo que constituye una política pública. De este modo la política pública no es solo la respuesta que emerge de las estructuras institucionales de autoridad ante determinados problemas o demandas que ingresan al sistema político, sino que abarcaría las decisiones que se adoptan con el propósito de “decidir no decidir”, esto es, impidiendo que ciertos problemas y demandas ingresen al sistema.



CAPÍTULO III

MARCO CONTEXTUAL

9. Introducción

Es cierto que los graves problemas de desigualdad, corrupción, inseguridad y falta de un proyecto consolidado en México son de índole inmediata para atender y por ende es un lugar idóneo para establecer políticas públicas y una generación de mejores condiciones que brinden respuesta a la sociedad, dicho anhelo alimentó la ola que llevó a Andrés Manuel López Obrador (AMLO) al poder.

De acuerdo a lo anterior se puede agregar que la contundente victoria en las urnas de López Obrador y su partido Morena en 2018 tuvo su origen en muchos factores, que van desde la combinación de varios elementos político-sociales, culturales y comunicativos que actuando conjunto han contribuido a que germinara esta transformación radical del paradigma político social que había dominado hasta ese momento el país.

En este sentido, el análisis de este proceso deberá considerar factores político-sociales, comunicativos, culturales y mediáticos, entre otros, como a continuación se esquematiza:



ICGDE

CRISIS SISTÉMICA	CATEGORÍAS BASE	DESGASTE DE LA PARTIDOCRACIA	CATEGORÍAS BASE	ANÁLISIS DEL EJE CATEGÓRICO DEL DISCURSO
La concentración excesiva durante muchas décadas de enormes conflictos sin resolverse como fueron la extendida corrupción, la desbordada inseguridad, la escandalosa impunidad, la enorme	GOBERNANZA	El agotamiento de la partidocracia que intentó sustituir al régimen presidencialista por los intereses particulares de los grupos políticos.	GOBERNANZA	MEDIACIÓN SOCIAL PROPICIANDO EL INVOLUCRAMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA



ICGDE

desigualdad, la aguda marginación, la imparable rapacidad, el creciente desprestigio de la clase política, la injusticia sin límite, el avance del narcotráfico, la violencia irrefrenable, la pobreza extrema de más de 53 millones de personas, etcétera, que afectaron				
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--	--	--



ICGDE

severamente la calidad de vida de los mexicanos y produjeron un ambiente de malestar social contra el régimen imperante.				
La desilusión ciudadana sobre las promesas gubernamentales ofrecidas con la instrumentación de las diversas reformas estructurales	DISCURSO	El trabajo mediático instrumentado por el gobierno en turno para construir una buena imagen de la figura presidencial quedó derrocado por todos los	GOBERNANZA	FUNCIONALIDAD DEL DISCURSO COMO ESTRATEGIA DE VINCULACIÓN



ICGDE

en materia de energía, gas y carburantes, pues el gobierno aseguró que bajarían los precios de tales insumos familiares, y no sucedió así, sino al contrario, subieron.		hechos de corrupción.		
La aplicación del “gasolinazo” en enero de 2017 reforzó la indignación acumulada en el grueso de la	GOBERNANZA	Múltiples desfiguros de la clase política, especialmente de los priistas, que hundidos en la corrupción	GOBERNANZA	CRISIS DE LEGITIMIDAD



ICGDE

población, especialmente de las clases medias (Paullier, 2017), pues contribuyó a acelerar más la inflación, el debilitado ingreso personal, la erosión del consumo básico familiar y la pauperización social.		multimillonaria y en los saqueos sin límite de los recursos de la nación.		
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	---------------------------------------------------------------------------	--	--

Tabla 1. Elaboración propia con datos de Esteinou M. J. (2018). Las elecciones de 2018 y el triunfo de AMLO/Morena. UAM-Xochimilco México, AÑO 32 • NÚM. 89 • ENERO-ABRIL 2019 • PP. 13-28

Parte de su discurso consiste en:

“La reconciliación y a poner por encima de los intereses personales, por legítimos que sean, el interés general. Como afirmó Vicente Guerrero: “La patria es primero”. El nuevo proyecto de nación buscará establecer una auténtica democracia. No apostamos a construir una dictadura abierta ni encubierta”.

Cabe señalar que esta narrativa discursiva pone de manifiesto su estrategia legitimadora desde la fase de su transición gubernamental que derivó desde el 20 de agosto de 2018 con la reunión entre el gabinete electo y el gabinete en funciones de Enrique Peña Nieto, la discusión de los proyectos de entrega y recepción de gobiernos, siendo de vital importancia que hasta el 1 de diciembre de 2018 cuando toma protesta constitucional como presidente de la república e iniciando su poder de facto gubernamentalmente para implementar lo que como candidato había mencionado.

Esto mismo se desarrolla en una fase de candidato y de consolidación del presidente constitucional de México (Andrés Manuel López Obrador), pero con un amplio desarrollo de propuestas y de cambios que deseaba establecer mediante ciertas directrices discursivas para evitar antagonismos, luchas sociales y poca legitimidad ante las decisiones tomadas. Esta línea discursiva de establecer un medio social en el cual daba una solución a la situación educativa punitiva de México y el restablecimiento de derechos de los docentes y sindicatos, así como poder establecer un diálogo entre la sociedad- legitimidad- gobernanza es muestra clara de su estrategia basándose en ciertos criterios.

9.1. Pacto por México

Después de quince años de posponer las principales reformas estructurales propuestas por tres presidentes (Ernesto Zedillo Ponce de León (PRI), Vicente Fox Quesada (PAN) y Felipe Calderón Hinojosa (PAN); luego de doce años de estabilidad macroeconómica con bajas tasas de crecimiento y de estancamiento de las condiciones de vida de la población; al cabo de dos sexenios y medio de gobierno dividido; al término de un cerrado proceso electoral en el que se presentaron diferentes proyectos de gobierno; en 2012, pocos días antes de la toma de posesión, el presidente electo de México Enrique Peña Nieto y los presidentes del Partido Revolucionario Institucional, Cristina Díaz (PRI), Gustavo Madero del Partido Acción Nacional (PAN) y Jesús Zambrano del Partido de la Revolución Democrática (PRD) informaron haber consensado una agenda común.

En esta etapa consecuencia de las primeras alternancias de poder luego de más de 70 años en que un mismo partido político ocupara los gobiernos estatales y la presidencia de la república, se da este avance democrático gracias a la creciente participación ciudadana, así como también luego de una profunda crisis poselectoral en el proceso del 2006, como lo apunta Islas (2020).

Por ello el punto de partida fue realizar un diagnóstico compartido sobre la situación de México y la necesidad de concretar los cambios que derivaban de dicho diagnóstico. “Hacia la tercera semana de noviembre ya había un borrador avanzado con cerca de 80 acuerdos específicos y a fines de esa semana se alcanzó un acuerdo definitivo”. (Pacto por México, 29 de noviembre de 2012). Al día siguiente de la toma de posesión de Peña Nieto, firman el Pacto el presidente y los presidentes del PRI,



ICGDE

PAN y PRD, acompañados por los presidentes de las cámaras de Diputados y Senadores, los coordinadores de los diputados del PAN, los coordinadores parlamentarios del PRI y del PRD y, en calidad de observadores, los coordinadores parlamentarios del Partido Verde Ecologista de México (PVEM). También atestiguaron el Pacto los 31 gobernadores. (Pacto por México, 29 de noviembre de 2012).

Este pacto modificó la forma de negociar la agenda de gobierno, ya no sobre la base de un Plan Nacional de Desarrollo (PND) definido por el nuevo gobierno y aprobado por el Congreso, sino como un acuerdo de largo alcance entre el gobierno y las principales fuerzas políticas, previo a la promulgación del propio plan en mención.

El Pacto por México tiene tres ejes: Fortalecimiento del Estado mexicano, democratización de la economía y la política, y participación ciudadana en el proceso de las políticas públicas. Los acuerdos entre el gobierno de la república y la oposición incluyeron:

- Reformas a la Constitución para rediseñar los ámbitos público y privado, y anular la tradición patrimonialista y presidencialista.
- Reformas al régimen político, incluidas las instituciones y procesos electorales, nuevos partidos, así como el tema de la diversidad en la composición de los poderes del Estado.
- Reformas sociales, en el combate a la pobreza y en los ámbitos educativo y laboral.
- Reformas para fortalecer el estado de Derecho, emitiendo leyes generales relacionadas con la administración y procuración de justicia y la protección de los derechos humanos.

Sobre esas bases, durante los primeros veinte meses de gobierno el Congreso aprobó y el Ejecutivo promulgó 11 reformas: la laboral, la educativa; la de telecomunicaciones y radiodifusión, la hacendaria, la financiera, en materia de transparencia, la energética, la política-electoral, se promulgó una nueva Ley de Amparo, se reformó el Código Nacional de Procedimientos Penales y se aprobó la reforma en materia de competencia económica. Siendo así que la materia que nos ocupa la educativa, fue ratificada en diciembre de 2012 por el Pleno de la Cámara de Diputados a los 19 días de iniciada la administración.

Una evaluación del trabajo parlamentario de la LXII Legislatura (Casar, 2015) señala:

“...fue histórica por la amplitud, pluralidad y complejidad de las reformas que emprendió. Aunque los coordinadores parlamentarios no lo firmaron, fueron los actores centrales del Pacto por México. [...] de los 95 compromisos adquiridos, 62 le correspondían al Poder Legislativo: 43 reformas legales y 19 constitucionales. La gran mayoría fueron aprobados (76%) y casi todos con la participación de los tres principales grupos parlamentarios: PRI-PAN-PRD”.

Así entonces lo vislumbramos como un acuerdo político, económico y social que busca impulsar el crecimiento, edificar una sociedad de derechos, acabar con prácticas clientelares, reducir la pobreza al igual que la desigualdad social, todo esto, cabe señalar, en el marco del deber ser. Porque para el ciudadano y sectores sociales y económicos no estaba pensado para administrar el cambio de un régimen autoritario a otro democrático (transición), sino para solventar las disputas políticas y diferencias ideológicas propias de una democracia.

La búsqueda de canalizar (encapsular) esa pluralidad menciona Figueiras Tapia, L (2015) dentro de un mecanismo concertador que redujera el espacio del



ICGDE

conflicto para privilegiar la unidad, pues el PRI lanzó la idea de los “grandes acuerdos” como una eficiente estrategia política para vencer los obstáculos que imponía el tener un gobierno sin mayorías.

Ante el deterioro de los acuerdos entre las fuerzas políticas firmantes del Pacto, en agosto de 2014 el presidente Peña Nieto declaró que: “... el ciclo de las grandes reformas ha concluido, porque las aprobadas en ‘El Pacto por México; un intento de gobierno de coalición’, eran las de mayor impacto para lograr crecimiento económico y desarrollo social.

Al suspenderse el Pacto por México, la agenda de consensos de largo alcance entre las principales fuerzas políticas se debilitó rápidamente y fue sustituida por temas vinculados con la violencia, la inseguridad, la corrupción y la ineficiencia de gobierno. Con ello perdieron todos los actores, y sobre todo el país. Entre los más afectados estuvieron el presidente de la república, su gobierno y el PRI, cuya imagen se ha desdibujado y han tenido que pagar elevados costos políticos. Actuando de manera reactiva, a la defensiva, el gobierno, con un presidente con niveles de aprobación muy bajos, flota a la deriva.

9.2. Reforma educativa de Andrés Manuel López Obrador (AMLO)

Como veíamos anteriormente en el año 2013 cuando el entonces presidente de México Enrique Peña Nieto promulgó una reforma educativa que dividió las opiniones debido a las reformas educativas, pero, sobre todo, al ser una reforma “laboral disfrazada de educativa”, el candidato de la coalición *Juntos Haremos Historia*, Andrés Manuel López Obrador, concentró estos malestares y zozobra: política, social y económica, para buscar unidad a través de su discurso y poder abrogar dicha reforma.



La reforma impulsada por Peña Nieto tuvo la oposición de los sindicatos de maestros, que la consideraron una reforma laboral encubierta porque -argumentaban- suprimía privilegios sindicales y establecía evaluaciones que los docentes debían pasar para mantener sus plazas. "Nosotros vamos a estar dialogando con todos hasta que haya un acuerdo" dijo Andrés Manuel capitalizando esta idea de participación con miras a un gobierno abierto y democrático (no de elite).

En la contienda política se empieza a denominar por parte del candidato Andrés Manuel el "Proyecto de Nación 2018-2024" donde recopilaba según su estrategia política una nueva visión del país y presentaba proyectos y propuestas en materia económica, política, social y educativa que tienen por objeto generar políticas públicas que permitan romper la inercia de bajo crecimiento económico, incremento de la desigualdad social y económica y pérdida de bienestar para las familias mexicanas, tendencias que han marcado a México en los últimos 35 años, y emprender un cambio de rumbo.

La iniciativa que nos atañe de López Obrador propone fundamentalmente reformar los artículos: 3, 31 y 73 Constitucionales y quitar el carácter punitivo hacia los profesores y el cese de las plazas a quienes no se sometieran a la evaluación por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP) medio por el cual se fomentaba en la reforma implementada en el 2013 con el anterior mandatario Enrique Peña.

Como lo indica la nueva propuesta de reforma educativa se establecía lo siguiente:

- También busca eliminar los concursos de oposición y la evaluación, poner "en primer plano el reconocimiento de la función magisterial y



ICGDE

establecer procedimientos de estímulos y valoración positiva” por el trabajo que desempeñan.

- La reforma busca desaparecer al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), pues argumenta que “se percibió como un instrumento persecutor” contra los docentes y será remplazado por un Centro para la Revalorización del Magisterio y la Reforma Continúa de la Educación, el cual estaría a cargo de un consejo tripartita entre el Estado, el magisterio y padres de familia.
- Además, estipula que serán abrogadas las leyes Generales del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.

Ahora bien, una vez estructurados los cambios que se realizarían a la antigua reforma del llamado “Pacto por México” y como lema de campaña y apuntalamiento para lograr la presidencia de la República el candidato Andrés Manuel con una notoria simpatía con diversos sectores por tal propuesta de política pública, se plantea realizar una estrategia para darle legitimidad al discurso de abanderamiento educativo y que indica la participación de grupos de interés de este sector.

Ante ello, el llamado compromiso de construir una verdadera “transformación educativa”, pone de manifiesto la necesaria participación de la sociedad para escuchar ideas y propuestas para mejorar la educación y fortalecer su carácter laico, gratuito y plural en el ideal social y como medio de discurso político la realización de foros de la consulta nacional “Educación para el bienestar”, a los que llamó el presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, para establecer el rumbo que tomará la política educativa del sexenio lopezobradorista que buscará sustituir a la reforma implementada por Peña Nieto.

9.3. Diferencias entre la nueva reforma educativa de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y la de Enrique Peña Nieto

Para poder comprender de forma más clara y sintetizar los cambios que hubo de un proyecto a otro se consideraron los siguientes aspectos:

Nueva iniciativa de Andrés Manuel López Obrador (AMLO)	Reforma Educativa de Enrique Peña Nieto (EPN)	Categorías base del estudio	Categorías complementarias del estudio
Por primera vez, en el texto del artículo tercero constitucional aparece el concepto de las niñas, niños y jóvenes, a quienes se les confiere el interés supremo de la educación que imparte el Estado.		Discurso	Funcionalidad del Discurso
A los principios tradicionales de la educación gratuita, laica y obligatoria se		Discurso	Funcionalidad del Discurso



ICGDE

agregan los principios de ser universal, con equidad, y excelencia			
Se consagra el principio de obligatoriedad de la educación superior; se reconoce por primera ocasión al magisterio como agente primordial de la transformación social.	La reforma educativa fue reduccionista se concentró simplemente en el tema evaluativo y en asuntos que tenía que ver con el régimen sindical, pero en realidad no fue una reforma que abarcara integralmente a la educación.	Discurso	Mediación Social
Se consagra el derecho de los maestros para acceder a un sistema permanente de	Se redujo en esencia a condicionar la permanencia de los maestros a	Gobernanza	Relación Gobierno-Sociedad



ICGDE

actualización y formación continua. Asimismo, la revaloración social de los maestros a través de un nuevo Servicio de Carrera Profesional del Magisterio	evaluaciones sin previa capacitación o actualización de estos.		
La reforma consagra la atención prioritaria al fortalecimiento de las escuelas normales y de las instituciones de educación superior que brindan formación docente para actualizar sus métodos de enseñanza y mejorar la calidad de la educación.		Gobernanza- Discurso	Nueva Forma De Gobernar Modos de Interacción



ICGDE

<p>Se establece la obligatoriedad de incluir en los planes de estudio la promoción de los valores, el civismo, la historia, la cultura, entre otros. Con ello, se asentarán las bases de una formación integral.</p>		Gobernanza	Nueva Forma De Gobernar
<p>El principio de equidad que se establece permitirá aplicar una política educativa incluyente adecuada a la diversidad cultural y étnica, a fin de combatir las desigualdades</p>		Gobernanza	Nueva Forma De Gobernar



ICGDE

sociales, de género y regionales.			
En escuelas de educación básica en zonas vulnerables implementará acciones de carácter alimentario y respaldará a los estudiantes en condiciones de desventaja.		Gobernanza	Nueva Forma De Gobernar
Esta iniciativa recoge, por vez primera, las principales coincidencias de los foros de consulta educativa.	Fue una Reforma que no consultó a los principales actores del sector educativo.	Legitimidad- Gobernanza	Nueva Forma De Gobernar Relación Gobierno- Sociedad Mediación Social Modos De Interacción



Tabla 2. Elaboración propia con datos consultados en el Sol de México y el Financiero, por parte del secretario de Educación Pública (SEP) Esteban Moctezuma

Aunque en las dos reformas los docentes figuran como agentes clave en los procesos educativos, en la de 2013 se enfatizó la idea de “idoneidad” y “mérito”, para, a partir de ello contribuir al máximo logro de aprendizaje de sus estudiantes.

En tanto que en la reforma de 2019 se ha señalado como prioridad que haya una valoración social de los docentes (en parte como consecuencia de la estigmatización sufrida por la reforma anterior, que se ha calificado como “punitiva”). Podemos considerar otro punto de “ruptura” lo relacionado con los procesos y fines de la evaluación; debido a que en la reforma de 2013 se privilegió una evaluación autónoma de los distintos componentes del sistema educativo (incluyendo el desempeño docente), como una condición necesaria (más no suficiente) para alcanzar la calidad de la educación. En contraste, la actual propuesta de reforma retiró la autonomía al organismo evaluador -y lo reconfiguró- y hoy habla de una evaluación, sin consecuencias laborales para los maestros y más con fines diagnósticos.

También es importante relacionar el binomio gobernanza-legitimidad: mientras que la reforma educativa de 2013 hablaba de distribuir el peso de los distintos actores del sistema educativo en la toma de decisiones (en un esquema más de gobernanza), la reforma de 2019 ha privilegiado la “paz y tranquilidad” a partir de acuerdos con el magisterio organizado (una estrategia de legitimidad).

Con la anterior información podemos vislumbrar un gran avance en la apertura e involucramiento de actores claves en la cuestión educativa, pero con mayor énfasis en buscar una mediación social por parte del discurso de Andrés Manuel López Obrador en la estrategia de búsqueda de legitimidad; y aunado a la suma de voluntades, la resolución de agentes inconformes y acuerdos burocráticos y políticos meramente.

9.4. Debate en torno a la legitimidad de la política educativa

Uno de los principales cambios anunciados por Andrés Manuel López Obrador (AMLO) desde la etapa de campaña, y en el cual (a diferencia de otros) se ha mantenido constante a lo largo de los meses, es la derogación de la reforma educativa aprobada durante el sexenio de Enrique Peña Nieto (EPN).

Sumado a ello y con los antecedentes de una mala administración, el “centralismo, burocratismo y al poco financiamiento” que recibe la educación en México, se tienen un contexto en el cual la sociedad y personajes claves como docentes y sindicatos pueden ser captados como agentes de un abanderamiento discursivo y para ser la base legitimadora de su aprobación.

Como podemos observar la reforma a la educación propuesta se compone principalmente de políticas magisteriales más que educativas, además hay que reconocer que las políticas y reformas que se establecen son un reto en la educación pues como lo mencionan Acuña, López y Mérida (2015) el mal funcionamiento de



ICGDE

las leyes de educación en México se debe a que las políticas, programas y funcionarios administrativos no cuentan con la continuidad suficiente, como también el llegar a estos puestos por relaciones de amistad y no por su preparación para cumplir las funciones que demanda el puesto, así como la poca o nula aceptación por parte de su electorado a las actividades realizadas, solo demuestra lo complejo de la realización de cambios sin involucrar herramientas innovadoras gubernamentales y sociales.

Ahora bien para poder buscar esta amplitud de aceptación a la propuesta educativa se cuenta con varias aristas que lejos de mejorar de fondo se busca fortalecer de forma los privilegios de algunos sectores: la desaparición del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED), la asignación automática de plazas a los egresados de las normales, así como la participación de los sindicatos en los procesos de selección, promoción y reconocimiento y la eliminación de las evaluaciones como parte de su apuntalamiento y aceptación narrativa.

Para ello hay que considerar a la legitimidad como un acto dado cuando es razonable, justo y genuino; basado en hechos reales, que sean válidos y confiables (mediación social), de manera tal que haya credibilidad y afiance la solución a las necesidades y por ende la toma de decisiones, para que pueda considerarse democrática, debe cumplir con este principio. Que más notorio en la narrativa discursiva en el ámbito educativo que reivindicar la figura docente (principal eje); hay que evaluar la labor y no a las personas, lo que significa una mirada diferente ante el problema del desempeño escolar (nueva forma de configurarse).

En este contexto podemos clasificar diferentes actores clave o *stakeholders*, véase Anexo 1.

		GRUPOS DE INTERÉS / STAKEHOLDERS	Medición PPP People Planet Profit	Perfil: Alto Bajo Nulo	Vinculación Monitoreo Mantener informado Mantener satisfecho Trato preferencial
 Ciudadanos	Ciudadanos / Consumidores	Sociedad en general	SOCIAL	ALTO	Mantener informado
 Clientes	Clientes / Promotores / Aliados	Escuelas privadas	ECONÓMICO	ALTO	Mantener satisfecho
 Empleados	Empleados	Profesores y Administrativos del ámbito educativo	ECONÓMICO	ALTO	Mantener satisfecho
 Gobierno	Gobierno	Diputados locales y federales, Gobernadores, Secretarios de Educación, presidente de la República	ECONÓMICO	ALTO	Monitoreo
 Medios	Medios	Medios de Comunicación local y nacional	SOCIAL	BAJO	Trato preferencial
 ONG's	ONG's	Evalúa México, Fundación por México, Adopta una Escuela etc.	SOCIAL	ALTO	Trato preferencial
 Sindicatos	Sindicatos	SNTE, CNTE	ECONÓMICO	ALTO	Mantener satisfecho

Discurso, gobernanza y populismo. Gestión pública para la política educativa en México 2018-2021

Fuente: Elaboración propia

Mientras se hace una propuesta incluyente con la información que se describió en el cuadro anterior y valorizando el trabajo docente y la integración de agentes clave

en el discurso de la política pública de la reforma educativa la oposición considera que esta legislación se negoció con otros grupos de interés y fuera de la institucionalidad, por lo que se infiere que no precisamente se consolida la gestión de acuerdos por medios formales, sino en la estructuración de un discurso, una propuesta que sea parte de una acción de gobernanza y un contexto en el cual se pueda desarrollar una estrategia legítima.

9.5. La Consulta Nacional por un Acuerdo sobre la Educación

Una forma mediante la cual un funcionario electo pueda realizar una actividad o en este caso promesa de campaña sin tener aun la legalidad del puesto público por el tiempo de su toma de protesta es a través de su equipo de transición, claro ejemplo es el que en materia educativa del ahora presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, encabezado por el próximo secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma Barragán convoca a la Consulta Nacional con el proyecto denominado “Por un Acuerdo Nacional sobre la Educación” donde se detalla que se llevará a cabo una consulta ciudadana (política pública) , con el propósito de escuchar la voz (legitimidad) y experiencia de los actores vinculados con la educación (gobernanza) , en especial la del magisterio (discurso).

Como informa la página oficial del ahora gobierno federal, el objetivo de esta propuesta es mostrar ante el compromiso de construir una transformación educativa, la necesaria la participación de la sociedad; para escuchar ideas y propuestas para mejorar la educación y fortalecer su carácter laico, gratuito y plural. Además, señala

que la sociedad está llamada a reivindicar al magisterio y su rol en la conducción educativa y a garantizar el derecho a la educación. Se busca avanzar en la construcción de consensos que permitan una educación que supere los rezagos de la pobreza, la marginación, la exclusión y afronte con equidad y calidad los retos del futuro.

Asimismo y como una acción de gobernanza involucrando a la sociedad y hacerlos partícipes de la política pública, convocan a maestras, maestros, estudiantes, padres de familia, autoridades educativas, investigadores, organizaciones de la sociedad civil, especialistas y a todos los interesados en materia educativa, a participar en una consulta abierta, amplia, libre e informada con el propósito de construir un Acuerdo Nacional para una Educación con Equidad y Calidad para el Bienestar de Todos los Mexicanos cuyos resultados se reflejarán en la próxima reforma educativa.

Para ello se establece que todos tengan acceso a esta consulta, y se realice bajo las siguientes actividades:

- Una Consulta Digital con registro abierto de ponencias y contribuciones a través de una plataforma en internet.
- Una Consulta Estatal Participativa; consistente en 32 Foros estatales (con recepción física de ponencias).
- Un Diálogo Social, a través de visitas realizadas por brigadistas voluntarios a hogares en todo el país.

- Informa que los foros estatales participativos se llevarán a cabo en diversas sedes universitarias, en colaboración con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y las universidades estatales.

Con esta estructura se pretende atender las voces de aquellos que por muchos años no se han hecho escuchar, no solo como insumo de una política pública sino con el fin de afianzar y legitimar la percepción político- social de AMLO.

9.6. Aceptación del Discurso - Legitimidad sobre la Reforma Educativa

Hay un lema que indica que la historia tiene como finalidad enseñar a las sociedades a no cometer los mismos errores; sin embargo, también se dice que 'nadie experimenta en cabeza ajena'. En este tenor se visualiza que las voces que se hicieron escuchar en la participación de los mecanismos establecidos para la consulta acerca de la reforma educativa tuvieron gran aceptación.

Ahora bien, desde su presentación AMLO remarcó a través de su discurso, sus compromisos de campaña, no considerando en primera instancia, el ámbito educativo como eje fundamental de los Foros ya que enlistó una serie de acciones, en términos de 'políticas' (con reservas en el uso del concepto) de cobertura, equidad y calidad educativa, que hacen pensar de sobremanera sus líneas de intervención y los posibles resultados. A continuación, se enlista lo más destacable no por su trascendencia, pero

sí por lo que representa, desde su aspecto de relevancia consistente en su dificultad., para la sociedad.

Como se ha indicado en esta investigación en diferentes actos públicos, AMLO aseguró, que a partir del 1º de diciembre 2018 se abolirá la reforma educativa peñista, y en su lugar dará paso a una nueva reforma educativa, la del gobierno democrático, la cual surgirá de la consulta y exposición abierta de propuestas recabadas en las 32 entidades federativas. Aun cuando es aplaudible esta nueva visión de gobierno sobre la educación se sigue manteniendo los marcos de referencia que en cualquier administración; es decir, se continua con la idea que las políticas y reformas educativas, deben enseñar el qué y cómo de la educación en el país desde una visión asimétrica de ejercicio de poder.

Si bien es cierto que los 32 Foros de Consulta serán el mecanismo para la toma de decisiones (ejercicio de democracia participativa), preestablecer el supuesto que el sistema educativo está muy mal (como siempre se ha hecho), obligará —consciente o no— el rescate de todas aquellas posturas afines a la visión dominante; con esto, se salvaguarda, aunque sea por un sexenio, los ideales y colores partidistas que actúan al igual que los nacionalismos radicales expresado desde su narrativa discursiva.

Con base en la propuesta de reforma al Artículo 3º Constitucional, sobre la cual descansa el ideal de la educación gratuita y de calidad será para todos los niveles educativos, así como la asignación de plazas de forma humana y no meritocrática,



ICGDE

atenderá la calidad educativa que desde la década de los 80 es un eje rector en la hechura, implementación y evaluación de políticas públicas educativas mexicanas.

En gran medida que la corrupción y las malas prácticas continúen como en anteriores administraciones y no se privilegie el eje de acción en las universidades (públicas y privadas), y se inserten conceptos como calidad, justicia social, derecho y educación para el bienestar responderán, por antonomasia, a los mismos eufemismos del discurso político que enarbolan la bandera de un progreso 'en camino'.

Pese a que hubo una acumulación de agravios y de un conjunto de severos factores de descontento y de descomposición social que de una o de otra manera permitieron el triunfo electoral de 2018, esto no hubieran sido suficiente para explicar este cambio de grandes dimensiones históricas hacia la izquierda, dado que igualmente en las elecciones de 2006 y 2012 se presentaron procesos de deterioro estructural y de molestia colectiva muy parecidos que también generaron un profundo enojo, decepción y malestar entre la sociedad que afectaron profundamente a la ciudadanía y a pesar de ello, esta transición política no se produjo sino hasta el 2018. Por lo anterior es importante resaltar que el elemento central que permitió redireccionar el malestar social y la decepción acumulada durante décadas en la percepción de las mayorías ciudadanas en 2018, para buscar un modelo nuevo de desarrollo en nuestro país fue la determinante participación estratégica de un nuevo prototipo de comunicación política (discurso- gobernanza) que se instrumentó de manera eficiente en una narrativa discursiva, conduciendo el malestar de grandes sectores sociales hacia una nueva opción política de gobierno. Esto evitó continuar alimentando la frustración social que se acumuló sin opciones de salida en anteriores momentos electorales y que se condujera hacia una alternativa civilizada a través de la participación democrática.



ICGDE

Consecuencia de esto se creó un nuevo modelo de comunicación político que permitió que el candidato presidencial de la coalición “Juntos Haremos Historia” difundiera de manera masiva otros conceptos sobre el acontecer nacional, crear alternativas de gobernabilidad distintas, construyendo un escudo protector ante la manipulación de la información, los ataques propagandísticos, las *fake news* y las tácticas distractoras que recurrentemente y de manera sincrónica elaboró el sistema de comunicación del poder político tradicional del país y los recursos de la llamada “guerra sucia” que utilizaron los partidos opositores a AMLO.

En este punto, estas acciones abren la posibilidad de crítica para la mejora de la educación nacional legitimando el proyecto con la suma de esfuerzos y dando respuesta a ciertas demandas sociales y sindicales. Aunado a esto, dentro de las visiones del nuevo gobierno permanecen acciones proselitistas del pasado, prometer mejoras o soluciones sin estudios de factibilidad que los sustenten. Los cambios educativos no precisan compromisos cuasi imposibles de cumplir; más bien, toma de decisiones consensuadas entre el Estado y los actores principales de la educación que son el insumo para medrar el Proyecto de Nación 2018-2024.

La intersección colaborativa entre el discurso y la legitimidad se reivindica en la idea de una comprensión política como fundamento gubernamental, en cuya aplicación concreta debiera armonizarse el conocimiento experto con las expectativas y demandas de los grupos y ciudadanos para generar los consensos y fomentar la comprensión política entre gobernantes y gobernados. La idea de una comprensión política supone un proceso consensual e incluyente en medio de la diversidad y conflictividad de intereses propios de toda la sociedad.



CAPÍTULO IV

MARCO METODOLÓGICO

10. Introducción

El recorrido teórico y contextual hasta ahora presentado nos permite escoger la metodología que se va a utilizar para la presente investigación; para ello se utilizará un tratamiento metodológico cuantitativo que permitirá analizar la forma en que se presenta el modelo del discurso, tanto desde la gobernanza, como la percepción y el papel que juegan la ciudadanía en su implementación, además del lugar que ocupan los *stakeholders* como elementos promotores de un diálogo permanente entre la sociedad y los actores de gobierno.

Por ende el objetivo es exponer y describir la metodología que sirvió para analizar los datos e información de una encuesta semiestructurada a las personas claves que se desempeñaron en los Foros de Consulta Estatal Participativa. En específico el Foro Estatal realizado en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), en colaboración con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) el cual, sirve como medio para identificar personas clave en el proceso del discurso-sociedad-gobernanza, es decir visibilizar la estructura de la sociedad y la experiencia de los actores vinculados con la educación, en especial al magisterio, para generar los consensos hacia un gran acuerdo nacional de educación que será el insumo de la política educativa.

Así como el análisis de las versiones estenográficas del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, referentes a la conformación de la política educativa donde se podrá vislumbrar la relación existente entre la narrativa y el vínculo o no sobre las acciones gubernamentales a través de su legitimación.

10.1. Diseño de la Investigación

Para poder determinar el tipo de investigación, es necesario que el investigador desarrolle un diseño concreto para su aplicación; para Sampieri el diseño “se entiende por el plan o la estrategia concebida para responder a las preguntas de investigación” (Leavy, 2017; Hernández Sampieri et al., 2017; Wentz, 2014; McLaren, 2014; Creswell, 2013^a y Kalaian, 2008) indicando al examinador que debe realizar para alcanzar los objetivos del estudio. Si el diseño está adecuadamente formulado, los resultados o el producto tendrá mayor posibilidad de ser válido.

Existen dos tipos de investigación, la experimental y la no experimental, cada una con sus diversas categorías. La investigación no experimental es la que se desarrolla sin manipular de manera deliberada las variables. Esto es, una investigación que no modifica de manera intencional las variables independientes. Lo que se hace en la investigación no experimental es observar los fenómenos tal y como se presentan en un contexto natural, para posteriormente analizarlos como lo indica Kerlinger (1979, p. 116).

En una investigación no experimental no se construye ninguna situación, sino que se analizan y observan las situaciones ya existentes y no provocadas intencionalmente por la mano del investigador. En este tipo de estudio no experimental las posibles



ICGDE

variables independientes ya han ocurrido, por lo que no pueden ser manipuladas y el investigador no controla de manera dichas variables, pues no puede influir sobre ellas pues ya sucedieron, al igual que sus consecuencias.

Para fines de este estudio se utilizará una investigación no experimental transversal, la cual es el estado de una o más categorías en un momento determinado o punto en el tiempo. A su vez la investigación será descriptiva ya que se pretende averiguar la incidencia en que se presentan una o más variables o categorías; y la perspectiva de forma longitudinal por un periodo desde el 2018 al 2021 que fue el lapso de la investigación.

10.2. Enfoque de la investigación

Hay diversos tipos de enfoque en los procesos de investigación, estos son el cualitativo, el cuantitativo o en su caso, el mixto. El enfoque cualitativo no siempre nos lleva a probar la hipótesis y se utiliza para replantear o afinar las preguntas centrales de la investigación, pues muchas veces la recolección de datos no se puede medir en estadísticas o en números, como es caso de las descripciones o las observaciones. Este método va de lo particular a lo general y la recolección de datos se basa en las vivencias de sus participantes.

“Es naturalista e interpretativo ya que estudia a los objetos o seres humanos en su entorno, contexto o ambiente natural, de esta forma le encuentra sentido a los significados que las persona le dan a determinado fenómeno” Hernández, R. (2006).

Para cumplir los objetivos de la presente investigación se utilizará el enfoque mixto, ya que el mayor número de herramientas entre las seleccionadas que ayuden a establecer nuestro objetivo responderán a las preguntas necesarias para probar las hipótesis. Así, las mediciones estadísticas y numéricas definen patrones numéricos que ayudan a interpretar y



ICGDE

observar contextos sociales, es decir, clasificaciones de comportamiento.

Entonces el enfoque mixto nos ayuda a identificar números y datos de las tendencias en un determinado período de tiempo, por lo que las versiones estenográficas se combinan con las entrevistas semi estructuradas aplicadas en personajes claves; de esta forma se conocerá la opinión como una herramienta contextual de la participación.

10.3. Relación de interdependencia de las categorías

Según Gomes, R. (2003) “La palabra categoría, se refiere en general a un concepto que abarca elementos o aspectos con características comunes o que se relacionan entre sí. Esa palabra está relacionada a la idea de clase o serie. Las categorías son empleadas para establecer clasificaciones. En este sentido trabajar con ellas implica agrupar elementos, ideas y expresiones en torno a un concepto capaz de abarcar todo” En esta investigación y por las cualidades del estudio se categorizan los conceptos para facilitar la sistematización de ellos en dos rubros: categorías base Discurso, Gobernanza, Legitimación y Política pública donde este último se sectoriza en la Política educativa que es asunto del documento.

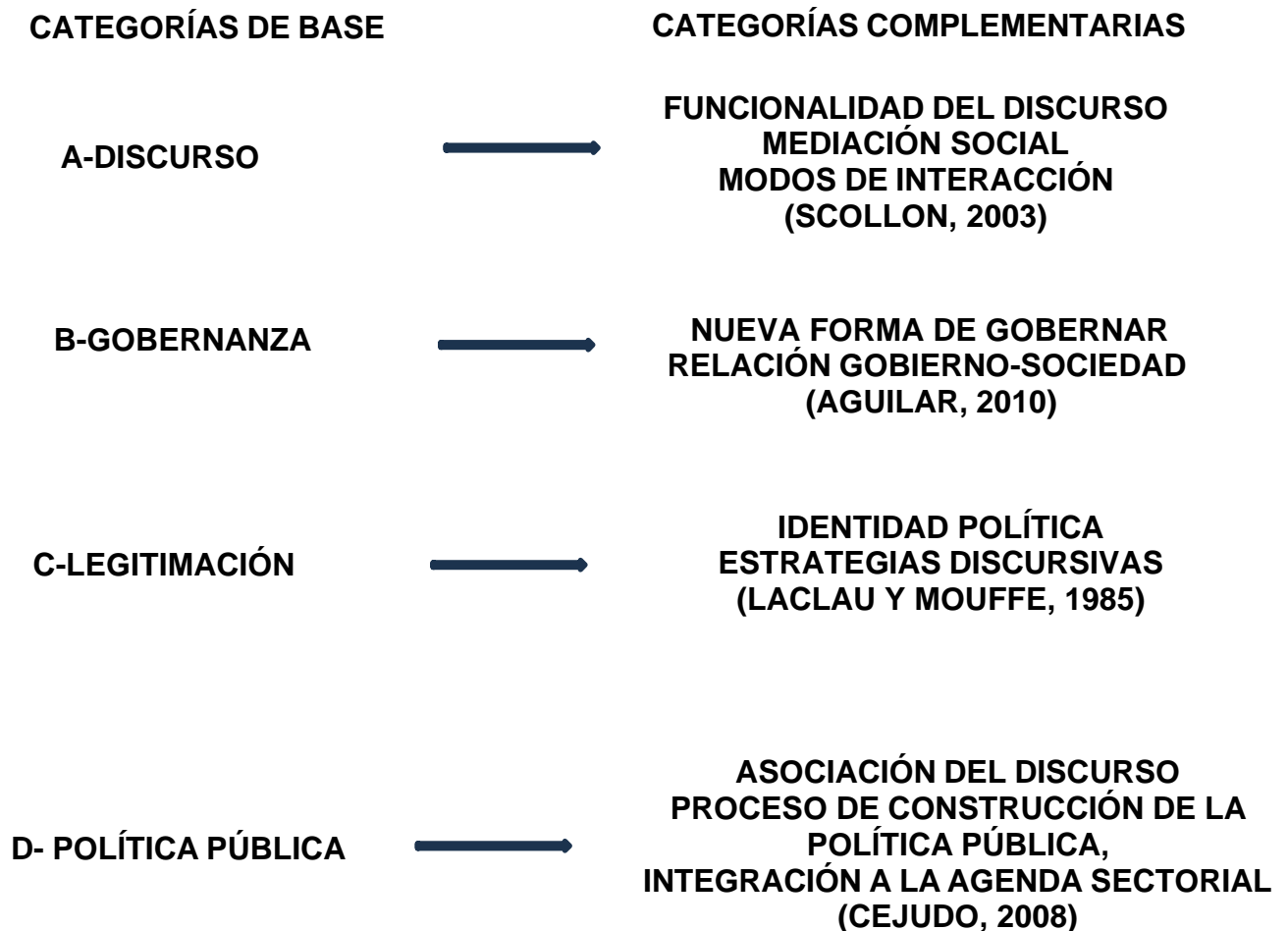
De acuerdo con Straus, A. y Corbin, J. (2002) “La categorización consiste en la asignación de conceptos a un nivel más abstracto... las categorías tienen un poder conceptual puesto que tienen la capacidad de reunir grupos de conceptos o subcategorías. Una vez identificadas estas categorías, damos apertura a las categorías complementarias o subcategorías que surgen de los conceptos de las categorías base: Funcionalidad del Discurso, Mediación Social, Modos de Interacción, Identidad Política, Estrategias Discursivas, Asociación del Discurso, Proceso de Construcción de la



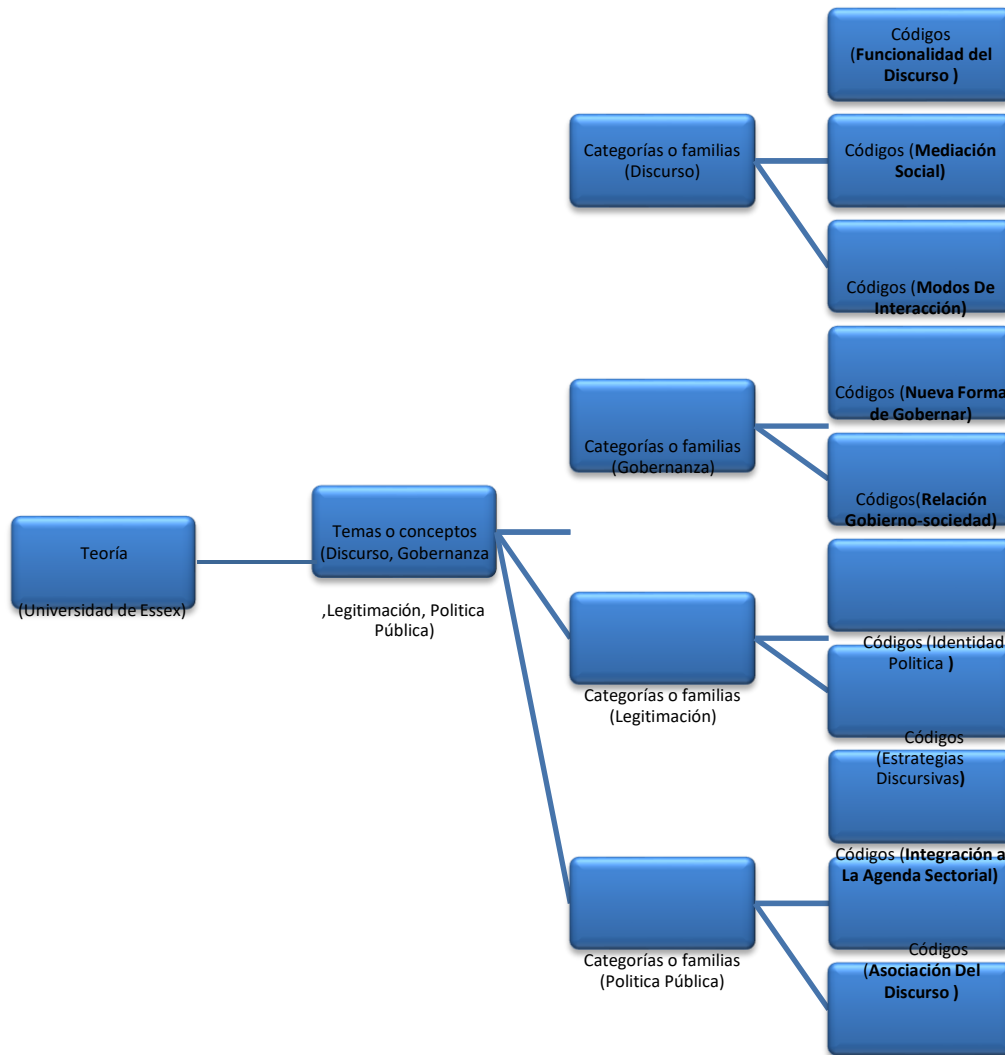
ICGDE

Política Pública, Integración a la Agenda Sectorial.

Con ello podemos esquematizarlas de la siguiente manera:



Se busca poder interpretar la relación de forma transversal en nuestras categorías para delimitar la funcionalidad de la investigación acorde a los objetivos con un respaldo cualitativo enfocado en la teoría.





ICGDE

Tabla 3. Esquematización de la categorización del estudio.

Códigos
(Proceso De
Construcción De La
Política Pública)

10.4. Universo de la investigación

La estadística representa un universo de estudio como un conjunto finito o infinito de personas o cosas que cumplen ciertas características comunes y son objeto de un estudio o investigación particular. Es decir, es la suma de valores posibles de un grupo específico de personas que deseas analizar en un momento determinado.

Para esta investigación se tomó como universo las versiones estenográficas (Discurso) de Andrés Manuel López Obrador referente a la conformación de la política educativa del 2018 al 2021 y a través de los Foros de Consulta Estatal Participativa Puebla-BUAP (con entrevistas semi estructuradas) a personas claves que se desempeñaron en él.

10.5. Recopilación y revisión documental

Este método se define “como un instrumento o técnica de investigación social cuya finalidad es obtener datos e información a partir de documentos escritos y no escritos, susceptibles de ser utilizados dentro de los propósitos de una investigación en concreto” Ander, Egg. (1994, p. 144).

Para la presente investigación se harán revisiones documentales de las versiones estenográficas del gobierno de la república, así como entrevistas semi estructuradas a personas claves en la realización de los Foros de Consulta. Esta revisión es pertinente pues a través del análisis de estos documentos podemos hallar acciones que estén enmarcadas por la gobernanza, así como su narrativa que brinde la legitimidad de sus acciones correspondientes a acuerdos.



ICGDE

Este estudio, que toma como base el Análisis del Discurso de la escuela de Essex, profundiza en las estrategias de construcción del *ethos* (Amossy, 2014; Burbea, 2014; Charaudeau, 2015) de Andrés Manuel López Obrador, esto en el marco de la política educativa. La investigación contempló un *corpus* de versiones estenográficas difundidas en un periodo del año 2018 al 2021.

Con la integración de este *corpus*, se reconocen a las versiones estenográficas como el género discursivo mediático que ocupa centralmente las comunicaciones durante las acciones de gobierno. Los principales resultados revelan que el candidato y presidente logró generar un posicionamiento de su perfil político a partir de una base axiológica que fortaleció su identidad política frente la ciudadanía. Finalmente, la investigación establece las necesarias condiciones para conseguir una efectiva correspondencia entre las estrategias discursivas para la construcción del *ethos* y la búsqueda de legitimidad política en el marco del modelo democrático.

También para efectos de la investigación en la formulación de la política educativa se establece una relación de las categorías de la narrativa discursiva para poder vislumbrar como por medio del discurso se realiza una interpretación social y del entorno como una visión gubernamental.

La asociación del discurso al proceso de la política pública educativa, desde el enfoque constructivista, contribuye a explicar la razón de que determinados temas se integren a la agenda como problemas públicos, y cómo el discurso se convierte en parte importante de la elección de alternativas de solución, son creados para legitimar acciones y cómo es que la implementación y evaluación de políticas son afectadas por el discurso (Cejudo, 2008).



CAPITULO V

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

11. Resultados y discusión

A continuación, se presentan los resultados obtenidos de la ejecución de nuestra técnica de investigación y de la aplicación del instrumento de estudio. Esto con la finalidad de sustentar la investigación, y poder cumplir con las metas establecidas en el mismo y encontrar las tendencias consistentes en el fenómeno de la conformación de la política educativa 2018-2021.

Entre las más destacadas características que edificaron el nuevo modelo de narrativa discursiva que instrumentó Andrés Manuel para la consolidación de su reforma educativa, sobresalen entre otros los siguientes rasgos:

11.1. Campaña anticipada (periodo de tiempo)

De manera distinta a como los hicieron los otros candidatos presidenciales, Andrés Manuel López Obrador (AMLO) realizó entre el 2000 al 2018 una constante y prolongada campaña entre la opinión pública de todo el país, partiendo de diversas estrategias de medios y buscando relación directa con la ciudadanía, posicionándolo entre los electores y de manera anticipada como una figura política muy reconocida por la sociedad.

De acuerdo a Velázquez Y, A (2018) de esta manera, usando los tiempos oficiales que le corresponden a su partido Morena y a partir de spots televisivos y radiofónicos durante varios años, le dieron ventaja para posicionar su imagen y su discurso en el espacio mediático público mucho tiempo antes de ser aspirante oficial a la Presidencia de la República.

11.2. Discurso de la política educativa

Su constante proselitismo político e ideológico que desde el año 2000 desarrolló en el ámbito público, facilitó consolidar de manera sólida su ideología y la puso en el centro de la opinión pública, ubicándolo como un líder social que tenía un proyecto de desarrollo del país distinto y que buscaba el beneficio de las grandes mayorías hasta ahora desprotegidas. En las representaciones simbólicas que sirven de base a la configuración del *ethos*, se distingue un proceso de articulación enunciativa que promueve “la responsabilidad” de las acciones políticas y establece la dinámica de legitimación que pone en evidencia la necesidad de reestructurar la política educativa en su modalidad de agente del discurso. La secuencia de significados encuentra su base de legitimidad en la oposición de los tiempos: "pasado" y "futuro" (antagonismo). Sí, ofrecemos una visión utópica: pero el futuro es una invención con contornos utópicos, válida si va acompañada de organización y voluntad políticas, así como de aprendizaje y conocimiento de la experiencia histórica; después de todo es responsabilidad de los ciudadanos invertir en cambios que mejoren las condiciones de la vida pública.



ICGDE

11.3. Esquema persuasivo-argumentativo

Construir la democracia significa necesariamente fomentar la apertura, la diversidad y el debate respetuoso para enriquecer la opinión pública y respetar las decisiones de la mayoría.

La comunicación discursiva gubernamental eficaz no es aire de genialidad; es simplemente el modo de hacer público lo que se hace, piensa o gestiona. Pero no es algo separado, es la propia gestión de sus acciones legítimas. El discurso y la gestión de actividades son indisolubles, por eso no puede haber una buena gestión y una mala comunicación discursiva. Si no hay consenso, no es un problema de la comunicación, es un problema de la gestión de actividades.

El estudio revela, finalmente, la función mediadora del discurso en situaciones comunicativas de confrontación política e ideológica, con necesidades de legitimación del *ethos* del discursante.

11.4. Versiones Estenográficas

Tabla 1. Resultados de las versiones estenográficas 2018-2021

Periodo de Tiempo	Trienio 2018-2021
	Estadística 1
Páginas	8,537
Palabras	3,192,964
Párrafos	96,095
Líneas	272,894

Tabla 2. Resultados de las versiones estenográficas 2018-2021

Periodo de Tiempo	Trienio 2018-2021
	Estadística 2



ICGDE

Páginas	7,337
Palabras	2,335,796
Párrafos	85,115
Líneas	238,612

nte: Elaboración propia con datos de las versiones estenográficas del Gobierno Federal 2018-202

Valoraciones de frecuencia



Valoraciones de frecuencia





ICGDE

Valoraciones de las frecuencias en el documento de las versiones estenográficas:

- El nombre Andrés Manuel López como primer término.
- En segunda instancia México.
- En tercera instancia la denominación gobierno
- Y en cuarta pueblo y por último corrupción.

Con ello podemos identificar que como denominación educación o reforma educativa no es el principal tema sino el ethos de Andrés Manuel López Obrador en su narrativa discursiva, así como la asociación del territorio y su importancia de valorizar el arraigo de la sociedad como “pueblo” y legitimando su actuar frente a los retos de corruptela de otros gobiernos anteriores, que es la funcionalidad de su discurso.

11.5. Encuesta Semiestructurada

LEGITIMACIÓN	IDENTIDAD POLÍTICA	1. ¿Cuál es su puesto dentro de los Foros de Consulta Nacional?
LEGITIMACIÓN	ESTRATEGIAS DISCURSIVAS	2. ¿Cuál es el objetivo de la



ICGDE

		<p>Consulta por la Educación?</p> <p>3. ¿Mencione con una palabra la idea que tengas de educación?</p> <p>4. ¿Por qué la importancia de realizar los Foros de Consulta Nacional?</p>
GOBERNANZA	NUEVA FORMA DE GOBERNAR	<p>5. ¿Cuáles son las metas del Diálogo Social de la Consulta Educativa?</p> <p>6. ¿Cuál acción, considera que debe realizarse primero para garantizar la educación para todos?</p>
DISCURSO	MEDIACIÓN SOCIAL	<p>7- ¿Cuál acción, considera más importante para mejorar</p>

	MODOS DE INTERACCIÓN	la formación continua de los docentes? 8.- ¿Usted qué estaría dispuesto a hacer para aportar a la mejora de la educación de México?
POLÍTICA PÚBLICA	INTEGRACIÓN A LA AGENDA SECTORIAL	9.- ¿Por qué su institución decidió apoyar este ejercicio?
GOBERNANZA	RELACIÓN GOBIERNO-SOCIEDAD	10.- ¿Considera que este ejercicio contribuirá a la mejora de la educación en México?

Fuente: Elaboración propia con datos de las personas clave en la realización de los Foros de Consulta 2018.

Con estos datos podemos verificar que de las 10 preguntas realizadas de la encuesta semiestructurada están vinculadas plenamente con nuestras categorías base y complementarias del estudio; indicando la pertinencia de las interrogantes como instrumento de validación social

11.6. Resultados de la encuesta semiestructurada

I. Acerca del Objetivo General de la Consulta por la Educación

A favor

La participación de las universidades en una política pública como actor de la voz ciudadana. **MEDIACIÓN SOCIAL**

En contra

- Postura inconforme por ser utilizados como un medio de propaganda del Lic. Andrés Manuel López Obrador (Universidad de Querétaro, Michoacán, Hidalgo, Aguascalientes, San Luis Potosí, por citar), mencionando la autonomía universitaria. **ESTRATEGIA DISCURSIVA**

II. Acerca del Objetivo del Diálogo Social (encuesta)

En contra

- Inconformidad por parte de la mayoría de los coordinadores estatales acerca del número de entrevistas a realizar (103,000 diálogos). **MEDIACIÓN SOCIAL**
- Así como también la falta de apoyo en materia de recursos económicos para la ejecución, ya que todos los gastos dependerían de las propias universidades. **INGRESO A LA AGENDA SECTORIAL**

III. Acerca de las Metas del Diálogo Social de la Consulta Educativa

- 32 ESTADOS
- Solicitud de 13,368 casos diálogos por estado.

En contra

- No existe apoyo a través de una campaña mediática acerca de la consulta del dialogo social por parte del gobierno electo. **ESTRATEGIAS DISCURSIVAS**
- Las preguntas del instrumento presentado cuentan con un sesgo hacia el rechazo de la reforma educativa actual. **IDENTIDAD POLÍTICA.**
- Se reiteraba el previo acuerdo por parte de los rectores de las universidades para el ejercicio. **FUNCIONALIDAD DEL DISCURSO**
- Inconformidad por la captura diaria del instrumento, sin que las universidades tengan control directo sobre la información que se envía a la base de datos de la plataforma central. **ESTRATEGIAS DISCURSIVAS**

CONSIDERACIONES FINALES

- Los 103,000 diálogos como una meta a nivel nacional. **POLÍTICA PÚBLICA**
- El ejercicio no contará con rigor metodológico. **DISCURSO**
- Envío diario de diálogos a la base de datos central. **LEGITIMIDAD**
- Cada universidad podrá realizar la tarea con los recursos e imagen según cuenten.
- Cada universidad realizará su propia propuesta de párrafo introductorio del cuestionario considerando tres elementos comunes: Que se trata de una consulta nacional, que es un diálogo social en colaboración con el nuevo gobierno federal para conocer la opinión de la reforma educativa y el tema de datos personales se elimina. **GOBERNANZA.**



Esto nos muestra en definitiva que la acción de gobernanza en el binomio sociedad- gobierno legitima desde su origen discursivo las estrategias a realizar. Como indican los resultados del análisis del Dialogo Social de la Consulta Educativa, cada *ítem* está vinculado con las categorías base y complementarias de la investigación, ya que la información brindada va concatenada para darle sentido y dirección desde su narrativa para la ejecución de la formulación de la política educativa.



ICGDE

11.7. Resultado de la encuesta a participante

Categoría / subcategoría	LEGITIMIDAD / ESTRATEGIAS DISCURSIVAS	GOBERNANZA /RELACIÓN GOBIERNO-SOCIEDAD	GOBERNANZA /RELACIÓN GOBIERNO-SOCIEDAD	DISCURSO /FUNCIONALIDAD DEL DISCURSO	LEGITIMIDAD / ESTRATEGIAS DISCURSIVAS	LEGITIMIDAD / ESTRATEGIAS DISCURSIVAS	DISCURSO /MODOS DE INTERACCIÓN	POLÍTICA PÚBLICA /ASOCIACIÓN DEL DISCURSO	LEGITIMIDAD / IDENTIDAD POLÍTICA	LEGITIMIDAD / ESTRATEGIAS DISCURSIVAS	GOBERNANZA /RELACIÓN GOBIERNO-SOCIEDAD
PREGUNTAS	8. La equidad es apoyar a los estudiantes en desventaja en función de sus necesidades y de las carencias de su entorno. Por lo que usted ha visto actualmente, ¿qué tanta equidad hay en la educación en nuestro país?	9. Y utilizando la misma escala, ¿cómo calificaría las condiciones para estudiar en su Estado en particular?	10. Cuando las personas acceden a una educación de calidad, sus familias y la comunidad obtienen mayor bienestar. ¿Usted cómo calificaría la calidad que tiene hoy en día la educación en nuestro país?	11. ¿Y cómo calificaría la calidad que tiene hoy en día la educación en su Estado?	12. De las siguientes medidas, ¿cuál considera usted que sería la acción más importante para que todos los estudiantes puedan tener educación con calidad?	13. Para dar paso a un Nuevo Acuerdo Nacional en Educación, ¿cuál de las siguientes opciones considera que debe realizarse primero para garantizar la educación para todos?	14. ¿Cuál considera que es la acción más importante para brindar iguales oportunidades a todas las niñas, niños y jóvenes del país?	15. ¿Cuál considera que es la acción que más contribuiría a la mejora continua del sistema educativo nacional?	16. ¿Cuál de las siguientes acciones, considera más importante para mejorar la formación continua de los docentes?	18. ¿Qué acciones propondría usted para que la sociedad reconozca más la aportación de los profesores?	19. Una educación pública de calidad y equidad requiere repensar el papel de cada uno para mejorar la educación del país, en ese sentido ¿usted qué estaría dispuesto a hacer para aportar a la mejora de la educación de México?
1	ALTA 900	ALTA 3,050	ALTA 1,276	ALTA 2,455	Crear más escuelas de tiempo completo 5,215	Dar cabida a la diversidad retomando las alternativas de educación que proponga cada Estado 2,094	Garantizar que ningún estudiante sea rechazado en las universidades públicas 1,146	Apoyar a las familias de los alumnos para que no abandonen la escuela 3,617	Ampliar la oferta de materiales para los docentes 2,250	Acabar con mafias y ventas de plazas y aviadores en nóminas, lo cual es secreto a veces se sigue permitiendo.	Ser solidario con mis compañeros y profesores promoviendo la ayuda y favoreciendo el área de trabajo.
2	BAJA 5,280	BAJA 2,370	BAJA 4,590	BAJA 3,040	Brindar apoyos a las escuelas multigrado (que con un maestro atiendan diversos grados) 2,043	Elaborar un plan educativo con la participación de padres de familia, maestros, directores, supervisores y expertos 6,016	Hacer realidad el internet público gratuito y darle acceso a maestros y estudiantes 959	Atender las condiciones materiales de las escuelas 1,926	Estimular el estudio compartido Estimular el estudio compartido 4,634	Acciones ya existen y no es necesario reconocer más.	Lo que mejor podría hacer sería seguir estudiando y dar algún tipo de servicio que tenga que ver con ayudar a otras escuelas.
3	MEDIA 5,440	MEDIA 5,600	MEDIA 2,698	MEDIA 7,443	Construir nuevas universidades en municipios de alta marginación 498	Fortalecer las escuelas normales y la Universidad Pedagógica Nacional 2,463	Otorgar una beca mensual a todos los estudiantes de nivel medio superior y una beca a los estudiantes de escasos recursos 5,866	Dotar de director y docentes a escuelas multigrado 2,256	Fomentar la autoevaluación entre los docentes 2,239	Acercamiento de los padres en la educación. Que se involucren más.	Apoyar a los alumnos en las materias que más les cuesten, para ayudarlos a destacar en aquellas que son buenas y enfocarse más en esas.
4	MUY ALTA 1,000	MUY ALTA 1,848	MUY ALTA 3,228	MUY ALTA 290	Crear más escuelas de tiempo completo 2,218	Impulsar la educación indígena con pleno respeto a sus formas de organización 1,982	Proveer de alimentos a todas las escuelas de educación básica de zonas marginadas 1,915	Fortalecer el liderazgo de directores y supervisores 2,498	Generar espacios de diálogo en el seno de los colectivos docentes 1,914	Acercamiento del docente a los padres.	Promover iniciativas en los alumnos, el tener una mejor educación empieza por el interés de los alumnos y orientar en lo que cada uno quiere.
5	MUY BAJA 700	MUY BAJA 352	MUY BAJA 1,160	MUY BAJA 110	Fortalecer la educación inicial (0 a 3 años) 3,214	Revalorar socialmente al magisterio y respetar su independencia y autonomía 762	Suspender las cuotas para el mantenimiento de las escuelas, e invertir recursos públicos en la infraestructura educativa 3,108	Incorporar la educación artística 1,427	Impartir más cursos presenciales 1,331	Hacer ver a las personas que los profesores son muy buenos y hacer que den cursos especiales.	Individualmente, reconozco mi papel en la sociedad como estudiante activo. Lo que me permite pensar en el estado educativo en el que me desenvuelvo.
6	NO SABE 48	NO SABE 148	NO SABE 416	NO SABE 30	NO SABE 180	NO SABE 51	NO SABE 374	Incorporar las tecnologías al proceso educativo 1,284	Multiplicar los cursos en línea 640	Visita de padres a las clases en las aulas como un día de los padres en la escuela.	Proponer diversas formas de trabajo de los profesores con diversas actividades para los alumnos.
7								NO SABE 360	NO SABE 360		
RESULTADOS	13,368 diálogos	13,368 diálogos	13,368 diálogos	13,368 diálogos	13,368 diálogos	13,368 diálogos	13,368 diálogos	13,368 diálogos	13,368 diálogos		

Los resultados obtenidos de la encuesta a participantes indican cierta variación en la elección de las respuestas abiertas y con porcentajes mayoritarios en el apoyo a la educación aun cuando la descripción del sistema educativo es carente de diversos factores como se observa a continuación:

La pregunta 8 ,11 y 18 referente a la equidad que hay en la educación en nuestro país y el Estado, así como la acción más relevante de aportación de los profesores, se enlaza perfectamente el *ítem* con nuestras categorías de Legitimidad / Estrategias Discursivas y Discurso /Funcionalidad del Discurso respectivamente, ya que el porcentaje de respuestas se estratificó de acuerdo con la situación y contexto del encuestado a mayor porcentaje de nivel socioeconómico mayor indicador de equidad.

Ahora bien, respecto al interrogante número 9 que se refiere a las condiciones para estudiar en Puebla y el reactivo 10 acerca de la calidad de la educación, así como el 19 referente a la aportación para la educación y que se concatena con nuestras categorías de Gobernanza /Relación Gobierno-Sociedad, debido a que el porcentaje de encuestados indico que respecto al desarrollo laboral y percepción de los servicios que obtiene el encuestado, es el porcentaje de mayor de afinidad con buenas condiciones para estudiar.

Para el reactivo 12 donde indica ¿Qué acción es la más importante para que todos los estudiantes puedan tener educación con calidad?, se enlaza con nuestra categoría de Legitimidad / Estrategias Discursiva, porque en primer lugar refieren crear

escuelas de tiempo completo, así como brindar apoyos a las escuelas multigrado y la construcción de nuevas universidades en municipios de alta marginación, todo ello relacionado con los encuestados, con el contexto en el que viven y por ende, con la comunicación que reciben.

La pregunta 13 referente a que opciones considera que debe realizarse primero para garantizar la educación y vinculado con nuestra categoría legitimidad / estrategias discursivas, debido a que el mayor índice de respuestas fue la diversidad de alternativas de educación mediante la participación de los involucrados.

En referencia al reactivo 14 con motivo de indicar las acciones más importantes para la igualdad de oportunidades a todas las niñas, niños y jóvenes del país y enlazado con nuestra categoría discurso /modos de interacción, debido a que la mayor cantidad de respuestas fue que no exista el rechazo en universidades públicas, así como dar internet gratuito a profesores y alumnos, en referencia a que los encuestados dan respuesta de acuerdo a la información con la que ellos reciben información acerca de la igualdad de la educación.

Para la pregunta 15 donde pregunta qué acción contribuiría a la mejora continua del sistema educativo nacional y que se une a la categoría de política pública /asociación del discurso debido a que el porcentaje de respuesta fue dirigido a atender las condiciones materiales de las escuelas e incorporar las tecnologías al proceso educativo, por ende, las respuestas son dirigidas al plan de acción de una política pública.

En el reactivo 16 donde indica la acción más importante para la formación continua de los docentes y que se vincula a la categoría de legitimidad / identidad política, en mayor porcentaje respondió que se establezca una formación continua de docentes y el fomento a la autoevaluación entre los docentes, esto se relaciona con forjar un pensamiento político y crear la base de apoyo político.

11.8. Consideraciones de la encuesta a los 13,368 diálogos

Como método y enfoque de trabajo, se revela la conexión entre el uso del lenguaje y los procesos de cambio social y político. En el juego interactivo de símbolos y discursos durante el proceso electoral, reconocer la ideología como base de la Comunicación Política (CP) significa confrontar la existencia de sistemas de creencias que operan sobre la base de la semiótica cultural (Van Dijk, 1998). Las creencias pueden ser personales o sociales y se expresan a través del discurso, por lo que es fundamental que se abra un diálogo libre, respetuoso, con altura de miras ante el trascendental reto que en materia educativa tiene el nuevo gobierno para su legitimación.

Esta comunicación horizontal entre el discursante y el público al que va dirigido el mensaje, imagen y percepción, se apoya en el ejercicio de recepción de la opinión social y que brinda un cauce hacia la expresión de las necesidades recurrentes educativas del país para dar forma a un proyecto, que aun cuando no se cristaliza de forma precisa, es claro que Andrés Manuel conduce a sus acciones avalado por el tejido social.



Es en la determinación de la estructura isotópica de la política educativa de los “Foros de Consulta Nacional”, el conjunto de núcleos semánticos: discurso/diálogo/ /sociedad/. Estos núcleos se encuentran relacionados con la anterior gestión de los funcionarios gubernamentales de “otros tiempos”. De este modo, la construcción del *ethos* de AMLO se articula por la oposición de los valores asociados a los “malos gobernantes” y es un ente vinculante con el antagonismo gramsciano de nuestro sustento teórico de la Escuela de Essex. Tomando como base los resultados del estudio, el *ethos* de Andrés Manuel López Obrador es el eje articulador de las estrategias discursivas de legitimación para consolidar sus acciones y así apuntalar su narrativa.

Así como este ejercicio de gobernanza vinculado a la sociedad de forma directa e indirecta, siendo un medio de comunicación hacia los grupos marginados por corrientes neoliberales.

11.9. Interpretaciones de la investigación

Para poder tener una idea más clara de nuestro sustento teórico y de lo que se expresa, se esboza de la siguiente manera: El planteamiento del Modelo de la Escuela de Essex para la comprensión de la investigación:



Fuente: Elaboración propia con datos: *Círculo de Lingüística Aplicada a la Comunicación*, Soage, Ana (2006 25, 45-61 Universidad Complutense de Madrid.

Con base en lo anterior, la Escuela de Essex nos muestra cómo una narrativa discursiva forma parte de un proyecto universal (concepción maximalista del discurso), es decir, que a través de ello se busca articular elementos presentes en la sociedad y así poner un significado ya sea antagónico u orientado a vincularlo con una acción acorde sus intereses o necesidades. Todo ello se engloba en que “todos los objetos son objetos del discurso”.

Para dar una respuesta certera tomando como base las evidencias de esta investigación, en lo referente a los resultados se concluye que de acuerdo con nuestra pregunta general ¿cómo se construyó el discurso de legitimación de la formulación de la política educativa?, podemos resaltar que fue un trabajo de construcción multifactorial, por un lado el lapso de tiempo de la campaña que sostuvo Andrés Manuel López Obrador, aunado al discurso de la política educativa y la participación del ejercicio de diferentes elementos que la constituyen, son el génesis propicio para crear un clima adecuado para incorporar una acción gubernamental y que esta se legitime por sí misma.

Y con ello la identificación de nuestro objeto de estudio para esta investigación está en la fase de la formulación del ciclo de políticas públicas, que coincide plenamente con lo antes mencionado, ya que es donde se reconoce un problema social y se procede a construir la política gracias a la toma de decisiones (Roth, 2002).

Los resultados del estudio se centran en la siguiente vertiente general de la política pública educativa: el ingreso a la agenda y la formulación, que viene descrito en tres procesos: 1. Problemas públicos, 2. Agenda y 3. Decisión.

Lo que coloca este antecedente en la fase de la formulación de las políticas públicas, debido a que se identifica la existencia de una problemática o necesidad social que el gobierno delimita para actuar en ello, como la indica esta investigación en el ámbito educativo y su necesaria reorganización donde se manifiesta en la narrativa discursiva la solución a esta problemática.

En palabras de Cejudo, G. M. (2008), esto es brindar la razón de ser de la política pública como un ente social y dotarla de significado, es decir, encontrar una explicación y justificación de acuerdo a los propósitos, las necesidades y las prioridades colectivas, tal y como Andrés Manuel supo dirigir la nueva propuesta educativa, al ponerla como eje principal de su acción gubernamental.

Mientras que para responder a las preguntas específicas nos muestran los resultados que las estrategias de legitimación utilizadas fueron: establecer una nueva forma de gobernar mediante la relación gobierno-sociedad, (Aguilar, 2010). Así como precisando que los mecanismos de gestión fueron estas acciones discursivas (discurso) y acciones de participación para propiciar su aceptación (legitimidad). Dando como resultado que la representación de los actores sociales y políticos fueron vinculados en el quehacer del proyecto de la política educativa, siendo involucrados en su construcción. Por último, la retórica y argumentación utilizada se fijó en la funcionalidad del discurso como un medio de mediación social, propiciando con esto un modo de interacción social (Scollon, 2003).

Por parte de la hipótesis del trabajo se afirma y verifica que, para lograr la llamada legitimación del discurso en el proceso de la conformación de la política educativa del sexenio de Andrés Manuel López Obrador, fue indispensable involucrar a la sociedad a través de la gobernanza, ya que el involucrar a las partes en la formulación de la política educativa, vinculaba desde su origen la legitimación de la propuesta que comunicaba a través de su discurso.

Para la investigación la elección de las categorías fue fundamental debido a que es el eje rector del mecanismo del propio estudio, por lo que se describen a continuación la vinculación de ella y los resultados:

Para nuestra categoría base del Discurso, que es uno de los temas fundamentales, se concibe como el instrumento del cual parten las acciones gubernamentales y de acuerdo con nuestro soporte teórico de la Escuela de Essex, el discurso es todo lo que constituye la realidad, y por ende nuestras categorías complementarias con la funcionalidad del discurso, sirven como un medio de mediación social que se desarrolla en la interacción social (Scollon, 2003).

También para la categoría de la Gobernanza, se reafirma que en este estudio la formulación de la política educativa es la nueva concepción de involucrar a la sociedad y a los grupos de interés en el desarrollo de la acción de gobierno, lo que se representa en el binomio de la relación gobierno-sociedad. Mismo que brinda la apertura a la categoría de Legitimación, que se va conformando con la identidad política del gobierno y las estrategias discursivas que promueve (Laclau y Mouffe, 1985).

Para finalizar con la descripción de nuestras categorías, la Política Pública que es el producto del ejercicio de la asociación del discurso en el proceso de la construcción de la política pública y que es segmentada en la integración a la agenda sectorial del propio gobierno (Cejudo, 2008), se reafirma que los mecanismos coinciden con la descripción del proyecto de la fase de la política educativa y por ende, su construcción con el agrado social.



ICGDE

Así, el estudio revela que el discurso y los mecanismos utilizados para la formulación de la política educativa, fungen como mediador y un ente vinculante, fortaleciendo la participación en la acción gubernamental como eje legitimador en sí mismo. Por ello, se considera la pertinencia del Análisis del Discurso con la visión de la Escuela de Essex, como un enfoque interpretativo de la realidad de las relaciones sociales y políticas en los procesos gubernamentales.

Para brindar las conclusiones de las determinaciones de los resultados y la discusión previstas en el capítulo anterior, podemos concluir que en el aspecto de la campaña anticipada, el periodo de tiempo es determinante para establecer un constante proselitismo ideológico desde el año 2000 en el espacio público y en la percepción de la sociedad; lo cual brinda una facilitación de colocación de imagen y palabra, así como la construcción de su *ethos* político como figura pública y por ende un desarrollo diferente y a favor de la concepción gramsciana de la hegemonía (primero los pobres).

Para ello, a lo largo de más de veinte años de toda su campaña, recurrió constantemente a la construcción y difusión masiva de una narrativa discursiva sostenida bajo el arquetipo ideológico – comunicativo, que permitió el desarrollo de un storytelling constituido por una trama, un conflicto, antagonicos y una solución, condición *sine qua non* de la estrategia de comunicación.

Sin mencionar que esto también es una clara ventaja ante los tiempos formales y establecidos para una campaña política de los candidatos a una elección. Así entonces da como resultado un eje fundamental el periodo de tiempo y las acciones discursivas que recibe la sociedad a través de la difusión comunicativa, para crear una imagen más sólida y receptiva al mensaje del discurso que se emite.

Ahora bien, para indicar el resultado obtenido del discurso de la política educativa, se muestra que fue de forma exitosa la comunicación discursiva realizada, además de ser eficiente en la segmentación del espacio público para exponer su propuesta de transformación, su táctica de persuasión mediática a través del antagonismo natural que se encontraba la sociedad, fue el origen para legitimar la propuesta educativa y posicionar como transformador su proyecto político, identificando un cambio colectivo para adjetivar las fallas que se realizaban de forma constante en las acciones gubernamentales.

Con ese ejercicio discursivo situó a la opinión pública ante los *stakeholders* como un asunto rector del cambio que promovía y que beneficiaría a la sociedad misma, por lo que se apuntala sus acciones frente a las de sus opositores anteriores que se encontraban fuertemente debilitados ante la percepción social.

Para el posicionamiento del discurso de la política educativa como propuesta gubernamental, fue fundamental el uso de figuras retóricas y antagónicas, así como la difusión multifacética a través de su estrategia de comunicación integrando a su capital político la necesidad y solución que se promovía como acción de gobierno.

Lo anterior se encuentra vinculado con el tópico del esquema persuasivo-argumentativo, ya que se va construyendo de manera accesible, gradual y constante la opinión pública que el discursante proyecta. Esta construcción perceptiva crea una división en la elección de las acciones gubernamentales de forma antagónica: es decir los que siguen en el continuismo o los que optaban por un cambio transformador y benéfico para ellos mismos.

El trabajo argumentativo en la estructura del discurso a través de los mensajes promovía el posicionamiento de un cambio, dejando el paradigma de un *establishment* de lo privilegiado a un lado, fortaleciendo la narrativa de significados de los contrastes sociales, semánticamente creo una atmósfera de comunicación donde Andrés Manuel López Obrador, era la opción más viable y con la capacidad legítima de realizar acciones en favor de los más desfavorecidos, en este sentido, de los involucrados en la educación que fueron objeto de actos punitivos en la ejecución de anteriores políticas educativas.

No obstante, a la maduración electoral de Andrés Manuel López Obrador, aportó al cambio de la correlación de discursos su nuevo pragmatismo político en el espacio público, concentrándose en retomar lo que le interesaba a la sociedad simbólicamente, ante la disidencia de las acciones gubernamentales anteriores.

La penetración e identificación entre la sociedad del discurso propuesto para la formulación de la política educativa concluye con la creación y difusión, herramientas que aglutinaran la participación y opinión acerca del eje educativo. Para brindar esa legitimación desde su origen fue un insumo central que se utilizó constantemente en



ICGDE

los contenidos del discurso y de los medios en la difusión de las acciones de gobernanza.

Todas estas aseveraciones coinciden con los resultados concernientes a las versiones estenográficas, ya que los resultados y las valoraciones más preponderantes como en primer término el propio Andrés Manuel López como sujeto de la primera persona en su narrativa discursiva; promoviendo su imagen y la funcionalidad de la construcción del *ethos* y como lo hemos desarrollado en la investigación, es un mecanismo discursivo de vincular las acciones gubernamentales con su persona.

Por otra parte, el exaltar el nacionalismo y valores sociales como preponderancia de la palabra México, muestra un claro ejemplo de la intención de unidad y cohesión social de grupos segmentados que han sido marginados y la oportunidad de dirigir el discurso ante estos grupos para apuntalar sus acciones.

En tercer término la palabra gobierno, ocupa el 4º lugar en menciones dentro de la narrativa, resultando un claro ejemplo del ejercicio institucional que requiere para fortalecer su gobierno y validar sus acciones.

Por último, la palabra corrupción ocupa un lugar preponderante dentro de la narrativa discursiva de Andrés Manuel López Obrador, por lo que se vincula perfectamente con el manejo hegemónico gramsciano de establecer un antagonismo, mostrando las deficiencias y errores de sus antecesores, así como la oportunidad de manejar paralelamente la oportunidad transformadora de sus acciones para legitimarlas.

Entonces en primera instancia se fortalece la imagen del *ethos* de Andrés



ICGDE

Manuel, para poder dar significado a su narrativa mediante su comportamiento y acciones, para después identificar y valorizar la unidad ante los grupos marginados socialmente o que están en desventaja antagónica y formalizar la hegemonía discursiva de actores y sus errores, frente a él como la solución a la problemática existente.

Ahora bien, para poder seguir indicando los resultados en la encuesta semiestructurada se muestran de la siguiente forma, siendo vinculadas con las categorías base y complementarias:

El reactivo número referente a los puestos del Foro de Consulta Nacional, fue relacionado al ámbito legitimador, puesto que la mayoría de los encargados de realizar este ejercicio, fueron universidades públicas con su propio recurso, concluyendo que se buscaba un determinante sobre la identidad política del ejercicio y del cual pudiera validarse por sí mismo.

Para el caso del reactivo número 2 referente a la formación continua de los docentes, nos muestra que este segmento que es la base de la construcción de la política pública buscar ser un ente legitimador y unificador en las estrategias discursivas de la narrativa que se proponía. Así como para el reactivo 8 referente a la aportación social para la mejora de la educación en México, esta ciertamente direccionado a modo de facilitar un modo de interacción con grupos de interés y así también apuntalar la acción gubernamental del discurso de la política educativa.

La pregunta número nueve: ¿Por qué la institución educativa decidió apoyar este ejercicio?, nos muestra cómo podemos realizar la integración de los *stakeholders* a la agenda sectorial de la formulación de la política educativa, el cual era el producto

resultado de esta interacción.

El resultado del reactivo diez, con motivo de opinar acerca de que, si el ejercicio contribuye a la mejora de la educación, nos da como resultado esta nueva relación de gobernanza que recaba las inquietudes sociales, fortaleciendo la relación de gobierno – sociedad, así como los reactivos tres y cuatro que hacen referencia a la idea de educación y a la importancia del Foro de Consulta Nacional, puesto que estos tres reactivos dan como resultado un sentido de importancia y de participación en la sociedad.

Así en los reactivos cinco y seis se completa con el resultado anterior, debido a que se busca dar certidumbre a las inquietudes y necesidades sociales en la nueva forma de gobernar horizontal y no vertical que la gobernanza brinda.

Para contar con una idea más clara de lo antes mencionado, se contrasta la diferencia existente entre los dos proyectos de política pública educativa: Respecto a la reforma educativa de Enrique Peña Nieto (EPN), que se concentraba en un ámbito reduccionista simplemente en el tema evaluativo y en asuntos que tenía que ver con el régimen sindical, el condicionamiento a la permanencia de los maestros, en conclusión, era una reforma vertical que no consultó a los principales actores del sector educativo. Carente de una credibilidad por parte de su imagen que se vio vinculado a la poca eficiencia de sus acciones, casos de corrupción; creando un *ethos* negativo y una forma de percepción que no brindaba la confianza necesaria para la participación social y por ende una nula legitimidad en su actuación.

Ahora bien, por el otro lado la propuesta de la nueva reforma educativa de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), contemplaba desde antes de consolidar un



ICGDE

proyecto una imagen integradora y con validez con la sociedad, y este ejercicio de gobernanza de involucrar y considerar los principios de universalidad, equidad, y excelencia en la educación, fortalece y robustece los segmentos a los cuales se dirige la narrativa discursiva.

Además, esta nueva reforma considera el interés supremo de la educación que imparte el Estado a niños, niñas y jóvenes, brindando en escuelas de educación básica en zonas vulnerables acciones de carácter alimentario, respaldando a los estudiantes en condiciones de desventaja, claramente segmenta hacia dónde dirigir el mensaje y de cómo vincularse con esos grupos.

Por ello, esta iniciativa recoge las principales coincidencias de los foros de consulta educativa, método que aglutina las opiniones sociales de las necesidades e inquietudes en materia educativa, lo que provocó una legitimación de origen, así como una visión horizontal de gobernanza en el binomio sociedad- gobierno.

Así entonces con lo antes expuesto y en el contexto del término de ese sexenio surge entonces una gran coyuntura y un ámbito necesario de cambio y de participación social; que es el fundamento de esta investigación, el fomento de mecanismos vía el discurso para la argumentación de una nueva política educativa que la legitime. Confirmando el enfoque de gobernanza en el cual se puede construir una conceptualización, planeación y el desarrollo de la política educativa.



CAPITULO VI

12. Conclusiones

En este sentido, se puede señalar con base en la evidencia del trabajo y con el apoyo teórico que la realización de formulación de la política educativa en México 2018-2021 no tuvo un origen simple, sino que su origen fue enmarcado por la narrativa discursiva, abarcando la combinación de diversas complejidades político-sociales, culturales y comunicativas que en conjunto contribuyeron a que se consolidará.

De acuerdo con el capítulo “la confianza en las instituciones: un enfoque de la comunicación política” de los doctores Mendieta Ramírez, Angélica y Castillo Durán, Jorge Luis, en donde se precisa que la política no se agota en los medios de comunicación, pero es la política que se expresa en los medios la que llega a los ciudadanos (Castells), podemos relacionarlo con esta investigación, ya que el medio de difusión de la legitimación de las acciones gubernamentales fue el discurso.

Dando respuesta al problema de investigación de este trabajo el cual, recurre al planteamiento de la falta de ciudadanización en los procesos de construcción de política pública, ya que se da la existencia en la formulación de la política educativa el trinomio sociedad/gobierno/participación.

Es pertinente el uso del concepto de hegemonía del autor Gramsci utilizado como sustento teórico, ya que lo hereda y modifica la Escuela de Essex, haciendo alusión al hecho de que el poder ya no sólo se ejerce mediante la coerción o la imposición por la fuerza, sino más bien se ejerce principalmente de manera más

sofisticada y sutil.

Por ende, la polarización realizada por Andrés Manuel López Obrador (AMLO), quien a partir del entendimiento del resultado de las conclusiones de este texto, se visualiza que el uso del discurso es una herramienta de cambio del proceso de legitimación en sus acciones. La estrategia entonces de gobernanza en la relación autoridad- subordinación (Cruz Soto, L. A. 2008), se basa en la validación de las acciones en las funciones administrativas que permita el reconocimiento subjetivo (calidad moral) de los actores o dirigentes políticos, por ende, su aceptación de los *stakeholders* en la formulación de la política educativa.

Esto reafirma el antecedente de que la forma de gobernar a las sociedades sufre diversas transformaciones, y conlleva el desgaste de las bases tradicionales del poder político (Pierre & Peters, 2000), claramente identificado en la política educativa de Enrique Peña Nieto; con un malestar social debido a una falta de representación política, deficiencia en el servicio público y por ende institucional; así como un sentido social de un antagonismo sociedad vs sistema.

Los problemas públicos son todas las necesidades de la educación que los integrantes de ese sector contemplan, así como de la gente que se vincula de manera directa o indirecta. El proceso de la agenda de la fase del ingreso a la agenda y formulación, son temas tan relevantes para Andrés Manuel, ya que obtuvo con ello construir sus proyectos o acciones gubernamentales y la toma de decisión es la concreción de acciones que brinden solución, es decir la realización de una nueva propuesta de reforma educativa sostenida por la política educativa.

Se hace entonces énfasis en la utilización teórica del fundamento de la Escuela



ICGDE

Essex, debido a que en esencia como lo planteó el autor Michael Foucault, los elementos no discursivos muestran las prácticas de una determinada sociedad que producen los discursos que crean las instituciones, en este sentido de la investigación nos referimos a la creación y consolidación de la presidencia que Andrés Manuel López Obrador conformaba desde sus postulaciones.

Así como también menciona Patrick Charaudeau, que a través del discurso se puede buscar la seducción permitiendo que sean usadas estructuras sociales y así fomentar el antagonismo clasista, y enarbolar la identidad nacional, así como también el uso de expresiones demagógicas para señalar los errores de las corrientes neoliberales, ejercicio atribuido a la narrativa de Andrés Manuel López Obrador en la formulación de la política educativa.

Para ello entonces se concluye que la Escuela de Essex utiliza el concepto para esta investigación, como el desarrollo desde la perspectiva de un lenguaje utilizado para determinar una práctica social como indica Fairclough, hasta la práctica, significado y variopintas de Aletta Norval, que conforman la realidad, es decir que la gama del enfoque del discurso puede ir desde el lenguaje utilizado hasta las prácticas sociales que determinan el contexto en el cual la sociedad percibe e interpreta. Como se menciona en el apartado teórico: Ningún objeto se constituye al margen de un horizonte discursivo improvisado, sino que no se determina al ámbito discursivo, sino que también la propia realidad se constituye como un objeto al margen del horizonte discursivo.

Por ello, este trabajo aporta una visión maximalista de la concreción de un *ethos* de cualquier persona, que se forma por sus acciones y actividades en un tiempo determinado y que es fuente de percepción frente a otros. Así como identificar al



ICGDE

discurso como un ente lleno de posibilidades de acción, comunicación y difusión de una específica tarea o proyecto.

En este mismo sentido la visualización de un sentido de gobernanza con un modo de interacción social que los funcionarios públicos pocas veces identifican para apuntarse en algún cargo de elección popular. Se describe como aportación de la tesis el grado de identificación de factores discursivos con una corriente generadora de cambio de un paradigma escrito, que solo se reduce a una estructura gramatical.

Por ende, los elementos que el discurso utiliza no se refieren únicamente a la estructura verbal o textual, sino va más allá de producir en el imaginario un significado y significante que fortalece una imagen para diferenciarse o dirigirlo determinado la atención a quien se dirige.






La formulación de una narrativa discursiva y su implementación es aparte de un proceso dinámico y complejo, un proceso que se ajustará de acuerdo con el contexto y a los *ítems* que se involucren en él. Para alcanzar el éxito esperado dependerá de la responsabilidad compartida y del seguimiento continuo que se le brinde.

Esta investigación entonces es una propuesta de valor al uso de herramientas discursivas y legitimadoras que permiten ampliar la visión focal de un fenómeno social, y que se consolida con un proyecto educativo real del ámbito público.

ANEXOS

Anexo I

MATRIZ DE STAKEHOLDERS

		GRUPOS DE INTERÉS / STAKEHOLDERS	Medición PPP People Planet Profit	Perfil: Alto Bajo Nulo	Vinculación Monitoreo Mantener informado Mantener satisfecho Trato preferencial
 Ciudadanos	Ciudadanos / Consumidores	Sociedad en general	SOCIAL	ALTO	Mantener informado
 Clientes	Clientes / Promotores / Aliados	Escuelas privadas	ECONÓMICO	ALTO	Mantener satisfecho
 Empleados	Empleados	Profesores y Administrativos del ámbito educativo	ECONÓMICO	ALTO	Mantener satisfecho
 Gobierno	Gobierno	Diputados locales y federales, Gobernadores, Secretarios de Educación, presidente de la República	ECONÓMICO	ALTO	Monitoreo
 Medios	Medios	Medios de Comunicación local y nacional	SOCIAL	BAJO	Trato preferencial
 ONG's	ONG's	Evalúa México, Fundación por México, Adopta una Escuela etc.	SOCIAL	ALTO	Trato preferencial
 Sindicatos	Sindicatos	SNTE, CNTE	ECONÓMICO	ALTO	Mantener satisfecho

Discurso, gobernanza y populismo. Gestión pública para la política educativa en México 2018-2021

ANEXO II

MEMORÁNDUM POR EL CUAL EL PRESIDENTE CANCELA LA REFORMA EDUCATIVA



MÉXICO
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA



2019
AÑO DEL CASTILLO DEL SUR
EMILIANO ZAPATA

Ciudad de México, 16 de abril de 2019

MEMORÁNDUM

A la Secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero

Al Secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma Barragán

Al Secretario de Hacienda, Carlos Manuel Urzúa Macías

Como es de público conocimiento, las reformas conocidas como estructurales y la agenda impuesta desde el extranjero durante el periodo neoliberal no han dejado más que pobreza, violencia, corrupción y malestar social. Particularmente, la mal llamada reforma educativa no se ha traducido en una mejoría de la calidad de la enseñanza; en cambio, este conjunto de modificaciones legales, impuesto mediante actitudes autoritarias y recurriendo a campañas de descrédito en contra del magisterio nacional, ha causado una indeseable polarización en la sociedad, así como una manifiesta erosión institucional.

Hasta la fecha no ha sido posible alcanzar un acuerdo entre el Legislativo y los distintos sectores del gremio magisterial para derogar la llamada reforma educativa y reemplazarla por un marco legal satisfactorio, útil y funcional; sin embargo, la administración pública federal requiere de lineamientos claros para seguir operando en el ámbito de la enseñanza pública.



ICGDE

Así pues, en tanto se alcanza un entendimiento con maestros y padres de familia sobre los cambios constitucionales requeridos y las leyes reglamentarias que deben ser modificadas o, en su caso, abrogadas, y con base en las facultades que me confiere el cargo que detento, me permito presentar a ustedes los siguientes lineamientos y directivas:

- a) La educación pública debe ser obligatoria, laica, pluricultural, de calidad y gratuita en todos los niveles de escolaridad. La Secretaría de Educación Pública (SEP) se atenderá a estos principios en tanto se alcanza el consenso entre el Congreso de la Unión, los trabajadores de la educación y la sociedad.
- b) Mientras el proceso de diálogo no culmine en un acuerdo, las otras instancias del Poder Ejecutivo Federal involucradas dejarán sin efecto todas las medidas en las que se haya traducido la aplicación de la llamada reforma educativa.
- c) La nómina del sector educativo quedará bajo control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual impedirá prácticas patrimonialistas, “aviadores” y cualquier otra forma de corrupción. La SEP, por su parte, administrará las plazas magisteriales, evitará que se trafique con ellas y garantizará la contratación de maestros egresados de las normales públicas. Asimismo, la SEP reinstalará a los educadores que fueron cesados por la aplicación de las evaluaciones punitivas.
- d) La Secretaría de Gobernación realizará las diligencias y acciones necesarias para poner en libertad a la brevedad a maestros y luchadores sociales que todavía se encuentren en prisión por haberse opuesto a la susodicha reforma o por haber participado en otras causas sociales justas, así como a retirar las imputaciones legales formuladas por instancias del gobierno federal para castigar activismos pacíficos en lo político, social, laboral, ambiental, agrario y de defensa del territorio. De igual modo, deberá indemnizar a familiares de quienes perdieron la vida por la política autoritaria que prevaleció en los gobiernos anteriores.



ICGDE

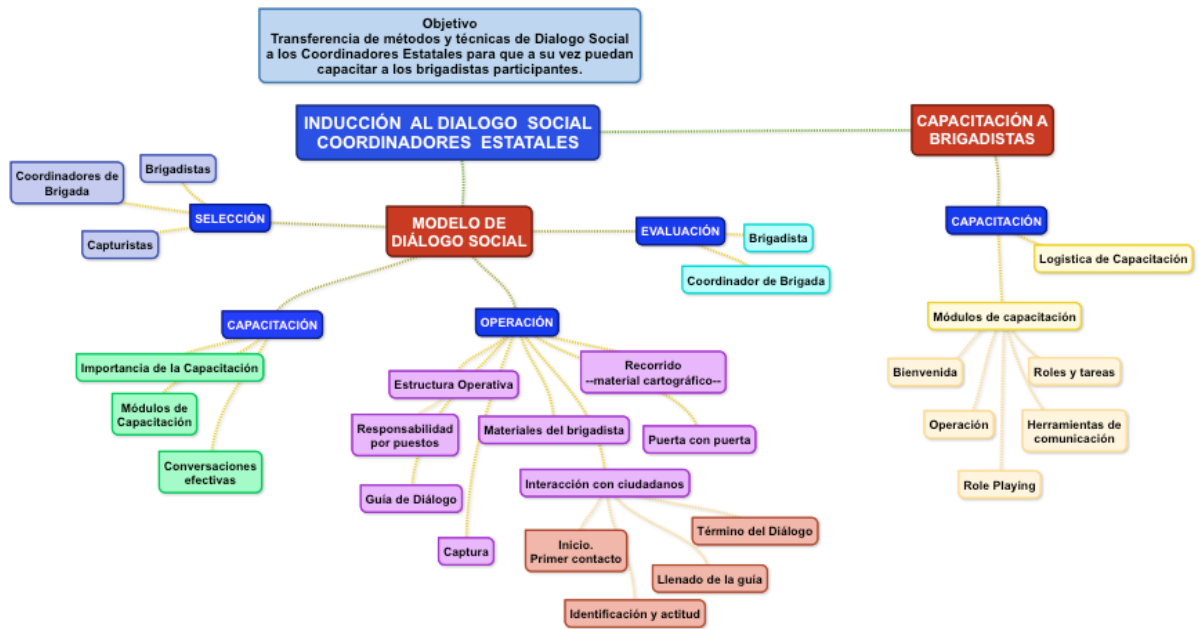
Finalmente, aprovecho la expedición del presente memorándum para formular un exhorto a los maestros de todas las tendencias y corrientes a mantener un diálogo permanente, a impedir la confrontación y a buscar una formulación legal que garantice el derecho del pueblo a la educación bajo el principio juarista de que “nada por la fuerza, todo por la razón y el derecho”.

Atentamente

Andrés Manuel López Obrador
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos

ANEXO

INDUCCIÓN AL DIALOGO SOCIAL – COORDINADORES ESTATALES



ANEXO

ENCUESTA A PARTICIPANTES

FOLIO GENERAL

Guía de Diálogo Social

Unidad Académica: 1 Fecha de entrevista: 2 Municipio: 3 N.º de brigadista: 6

Colonia en que vive: 2 Estado: 4 Código Postal: 5 N.º de Brigada: 6

7 Estamos realizando una consulta nacional para el diálogo social sobre temas de educación en la que se desea conocer su opinión, esta consulta es una colaboración entre la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES) y el gobierno electo. Su punto de vista es muy importante para nosotros por lo que todas las respuestas que usted nos proporcione serán confidenciales, es por ello que no requerimos de su nombre. Mucho agradecemos su ayuda respondiendo esta pequeña encuesta.

INSTRUCCIONES: Favor de leer cada una de las preguntas así como sus opciones de respuesta y a continuación, anotar el número de la opción según sea su opinión en el recuadro que aparece en el extremo derecho de cada pregunta.

8 ¿Tuvo la oportunidad de estudiar?, ¿Cuál fue su experiencia?
Describe a continuación su respuesta en un máximo de 150 caracteres

9 La equidad es apoyar a los estudiantes en desventaja en función de sus necesidades y de las carencias de su entorno. Por lo que usted ha visto actualmente ¿qué tanta equidad hay en la educación en nuestro país?

10 Y utilizando la misma escala, ¿cómo calificaría las condiciones para estudiar en su Estado en particular?

11 Cuando las personas acceden a una educación de calidad, sus familias y la comunidad obtienen mayor bienestar, ¿usted cómo calificaría la calidad que tiene hoy en día la educación en nuestro país?

12 ¿Y cómo calificaría la calidad que tiene hoy en día la educación en su Estado?

13 De las siguientes medidas, ¿cuál considera usted que sería la acción más importante para que todos los estudiantes puedan tener educación con calidad?

14 Para dar paso a un Nuevo Acuerdo Nacional en Educación, ¿cuál de las siguientes opciones considera que debe realizarse primero para garantizar la educación para todos?

15 ¿Cuál considera que es la acción más importante para brindar iguales oportunidades a todas las niñas, niños y jóvenes del país?

Opciones de respuesta

1. Fortalecer la educación inicial (0 a 3 años)
2. Brindar apoyos a las escuelas multigrado (que con un maestro atiendan diversos grados)
3. Crear más escuelas de tiempo completo
4. Apoyar a los alumnos con discapacidad
5. Construir nuevas universidades en municipios de alta marginación
98. No sabe

Opciones de respuesta

1. Muy Baja
2. Baja
3. Media
4. Alta
5. Muy Alta
98. No sabe

Opciones de respuesta

1. Muy Baja
2. Baja
3. Media
4. Alta
5. Muy Alta
98. No sabe

Opciones de respuesta

1. Fortalecer las escuelas normales y la Universidad Pedagógica Nacional
2. Elaborar un plan educativo con la participación de padres de familia, maestros, directores, supervisores y expertos
3. Revalorar socialmente al magisterio y respetar su independencia y autonomía
4. Impulsar la educación indígena con pleno respeto a sus formas de organización
5. Dar cabida a la diversidad retomando las alternativas de educación que proponga cada Estado
98. No sabe

Opciones de respuesta

1. Proveer de alimentos a todas las escuelas de educación básica de zonas marginadas
2. Otorgar una beca mensual a todos los estudiantes de nivel medio superior y una beca a los estudiantes de escasos recursos
3. Garantizar que ningún estudiante sea rechazado en las universidades públicas
4. Suspender las cuotas para el mantenimiento de las escuelas, e invertir recursos públicos en la infraestructura educativa
5. Hacer realidad el internet público gratuito y darle acceso a maestros y estudiantes
98. No sabe



ICGDE

<p>16 ¿Cuál considera que es la acción que más contribuiría a la mejora continua del sistema educativo nacional?</p> <p>Opciones de respuesta</p> <ol style="list-style-type: none">1. Promover la formación y actualización de docentes2. Apoyar a las familias de los alumnos para que no abandonen la escuela3. Fortalecer el liderazgo de directores y supervisores4. Incorporar la educación artística5. Incorporar las tecnologías al proceso educativo6. Dotar de director y docentes a escuelas multigrado7. Atender las condiciones materiales de las escuelas98. No sabe <p>Anote aquí el número de su respuesta</p> <input type="text"/>	<p>20 Una educación pública de calidad y equidad requiere repensar el papel de cada uno para mejorar la educación del país, en ese sentido ¿usted qué estaría dispuesto a hacer para aportar a la mejora de la educación de México?</p> <p>Describe a continuación su respuesta en un máximo de 150 caracteres</p> <hr/> <hr/> <hr/>
<p>17 ¿Cuál de las siguientes acciones, considera más importante para mejorar la formación continua de los docentes?</p> <p>Opciones de respuesta</p> <ol style="list-style-type: none">1. Ampliar la oferta de materiales para los docentes2. Multiplicar los cursos en línea3. Fomentar la autoevaluación entre los docentes4. Impartir más cursos presenciales5. Promover investigación educativa que identifique las necesidades de formación6. Estimular el estudio compartido7. Generar espacios de diálogo en el seno de los colectivos docentes98. No sabe <p>Anote aquí el número de su respuesta</p> <input type="text"/>	<p>21 Ya para terminar, ¿qué le pareció que nos hayamos acercado para conocer su opinión para la construcción de un Nuevo Acuerdo Nacional para la Educación?</p> <p>Opciones de respuesta</p> <ol style="list-style-type: none">1. Poco importante2. Algo importante3. Importante4. Muy importante5. Otro comentario ¿Cuál? _____98. No sabe <p>Anote aquí el número de su respuesta</p> <input type="text"/>
<p>18 Por lo que usted ha visto, ¿cuál (es) de los siguientes problemas se presentan en las escuelas de su comunidad? Marque los problemas que sí se presenten, anotando el número "1" en el recuadro para cada uno de ellos, para el caso de los que no, dejar en blanco el recuadro de cada respuesta</p> <p>18.1. Falta de electricidad / Apagones <input type="checkbox"/></p> <p>18.2. Falta de agua potable <input type="checkbox"/></p> <p>18.3. Falta de seguridad dentro de la escuela <input type="checkbox"/></p> <p>18.4. Falta de materiales didácticos <input type="checkbox"/></p> <p>18.5. Falta de mobiliario escolar <input type="checkbox"/></p> <p>18.6. Falta de baños <input type="checkbox"/></p> <p>18.7. Falta de aulas <input type="checkbox"/></p> <p>18.8. Falta de mantenimiento <input type="checkbox"/></p> <p>18.9. Reconstrucción después de los sismos <input type="checkbox"/></p> <p>18.10 Falta de drenaje <input type="checkbox"/></p>	<p>22 Nivel de estudios</p> <p>Opciones de respuesta</p> <ol style="list-style-type: none">1. Sin estudios2. Primaria3. Secundaria4. Estudios Técnicos5. Preparatoria6. Licenciatura (Especifique) _____7. Maestría (Especifique) _____8. Doctorado (Especifique) _____98. No sabe <p>Anote aquí el número de su respuesta</p> <input type="text"/>
<p>19 ¿Qué acciones propondría usted para que la sociedad reconozca más la aportación de los profesores? Describe a continuación su respuesta en un máximo de 150 caracteres</p> <hr/> <hr/>	<p>23 Sexo</p> <p>1. Hombre <input type="checkbox"/></p> <p>2. Mujer <input type="checkbox"/></p> <p>Anote aquí el número de su respuesta</p> <input type="text"/>
	<p>24 Edad</p> <p>Anote la edad → <input type="text"/></p>
	<p>25 Ocupación</p> <p>Opciones de respuesta</p> <ol style="list-style-type: none">1. Funcionario/a o empleado/a2. Profesionistas y técnicos3. Comerciantes / Vendedores4. Agropecuario, pesca, caza y similares5. Operadores de maquinaria / obrero(a)6. Sector restaurantero/turismo7. Estudiante8. Desempleado <p>Anote aquí el número de su respuesta</p> <input type="text"/>
	<p>26 ¿Es usted: alumno, docente o trabajador no académico?</p> <p>1. Alumno <input type="checkbox"/></p> <p>2. Docente <input type="checkbox"/></p> <p>3. Trabajador no académico <input type="checkbox"/></p> <p>Anote aquí el número de su respuesta</p> <input type="text"/>

ANEXO

PROPAGANDA DE FOROS DE CONSULTA NACIONAL SOBRE LA EDUCACIÓN

Estimada comunidad universitaria y público en general:

Con motivo de la **Consulta Nacional para el Diálogo Social** estamos muy interesados en conocer tu opinión sobre el tema de educación.

Lo anterior nos permitirá contribuir a elaborar las reformas que sobre el tema se necesitan.

Es por ello que te pedimos tu colaboración respondiendo este sencillo cuestionario que es una colaboración entre la **Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)** y el gobierno electo.

¡ Ingresar y Participar!



EDUCACIÓN PARA EL BIENESTAR

Acuerdo Nacional sobre la Educación

DIÁLOGO SOCIAL PUEBLA

CONSULTA NACIONAL

ANEXO VI

TIPOLOGÍA DE MECANISMOS INSTITUCIONALES DE PARTICIPACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

TIPOLOGIA DE MECANISMOS INSTITUCIONALES DE PARTICIPACION EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Modalidad de participación	Actores	
	Organizaciones	Individuos (ciudadanos / beneficiarios)
Baja / nula		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sólo receptores
En el diseño de políticas y en las decisiones	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mesas de concertación ▪ Planes estratégicos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consultas públicas, referéndum ▪ Audiencia pública ▪ Presupuesto participativo
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consejos asesores 	
En la ejecución de las acciones	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organizaciones ejecutoras ▪ Gestión tercerizada de servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Proyectos socioproductivos
Gestión asociada de la implementación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gestión asociada 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Agentes comunitarios
En el control y monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consejos consultivos ▪ Entes reguladores 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auditoría ciudadana

Fuente: Tomada de Cabrero, E. (2004) "Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar". En Ziccardi, A. (comp) Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local. UNAM, México,



ANEXO VI

ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA

Folio: 001

Estamos realizando una encuesta acerca de personas que los Foros de Consulta Nacional sobre la reforma educativa en la que se desea conocer su opinión, esta consulta con fines académicos. Su punto de vista es muy importante para nosotros por lo que todas las respuestas que usted nos proporcione serán confidenciales, es por ello por lo que no requerimos de su nombre.

1.- ¿Cuál es su puesto dentro de los Foros de Consulta Nacional?

2.- ¿Cuál es el objetivo de la Consulta por la Educación?

3.- ¿Mencione con una palabra la idea que tengas de educación?



4.- ¿Por qué la importancia de realizar los Foros de Consulta Nacional?

5.- ¿Cuáles son las metas del Diálogo Social de la Consulta Educativa?

6.- ¿Cuál acción, considera que debe realizarse primero para garantizar la educación para todos?

7.- ¿Cuál acción, considera más importante para mejorar la formación continua de los docentes?

8.- ¿Usted qué estaría dispuesto a hacer para aportar a la mejora de la educación de México?



9.- ¿Por qué su institución decidió apoyar este ejercicio?

10.- ¿Considera que este ejercicio contribuirá a la mejora de la educación en México?

11.- Edad.

12. Sexo.

13. Nivel de Estudios.

14. Es usted: ¿alumno, docente o trabajador no académico?

¡Muchas Gracias por su participación

ANEXO VII

CODIFICACIÓN DE LA ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA

folio/pregunta	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----



ICGDE

1	Coordinador Estatal	Educación	Oportunidad	Participación de la sociedad	Ayudar a conocer las necesidades	Mismas oportunidades	Sueldos justos	Apoyar a los docentes	Apoyar al gobierno	Si
2	Coordinador Estatal	Apoyar al Gobierno	Desarrollo	Participación de la sociedad	Que vean las necesidades	Escuelas dignas y equipadas	Becas	Participar con el gobierno	Apoyar al gobierno	No
3	Coordinador Estatal	Brindar un medio eficaz	Medio	Fortalecer lo que se requiere	Incorporar a la sociedad	Brindar las mismas oportunidades para que estudien	Preparación de los docentes	Asistir a eventos de esta índole	Fue una indicación	Si
4	Coordinador Estatal	Apoyar al Gobierno	Superación	Canal de comunicación	Recopilar la mayor cantidad de opiniones	Dar las facilidades y flexibilidades de las instituciones	Plazas docentes suficientes	Participar en actividades de educación	Fue una indicación	Si
5	Coordinador Estatal	Brindar a la sociedad un canal de comunicación	Constancia	Canal de comunicación	Que los docentes y sociedad se expresen	Que se tengan sueldos justos y escuelas en buen estado	Preparación suficiente	Brindar las facilidades a los profesores	Apoyar al gobierno	Si
6	Coordinador	Brindar a la	Superación	Fortalecer	Necesidades	Contar con las	Salarios justos	Apoyar a las instituciones	Apoyar al gobierno	No



ICGDE

	or Estatal	sociedad un canal de comunicación	ón	er lo que se requiere	por parte de la sociedad	condiciones necesarias		educativas		
7	Coordinador Estatal	Brindar un medio eficaz	Medio	Canal de comunicación	Incorporar a la sociedad	Becas	Preparación constante	Participar en actividades de educación	Desea participar	Si
8	Coordinador Estatal	Apoyar al Gobierno	Calidad	Canal de comunicación	Que todos participen	Preparación de los profesores y escuelas en buenas condiciones	Evaluaciones continuas	Participar con el gobierno	Fue una indicación	Si
9	Coordinador Estatal	Brindar a la sociedad un canal de comunicación	Desarrollo	Canal de comunicación	Necesidades por parte de la sociedad	Estímulos al desempeño	Becas	Participar en actividades de educación	Fue una indicación	No
10	Coordinador Estatal	Apoyar al Gobierno	Exigencia	Participación de la sociedad	Que todos participen	Buenas condiciones	Evaluaciones continuas	Participar con el gobierno	Fue una indicación	Si
11	Coordinador de Brigad	Brindar a la sociedad un	Apo	Participación de la	Incorporar a la sociedad	Que se tengas sueldos justos y	Plazas docentes suficientes	Hacer jornadas informativas	Apoyar al gobierno	No



ICGDE

	a	canal de comunicación		sociedad		escuelas en buen estado 7				
12	Coordinador de Brigada	Apoyar al Gobierno	Canal	Participación de la sociedad	Que todos participen	Escuelas dignas y equipadas	Evaluaciones continuas	Asistir a eventos de esta índole	Fue una indicación	Si
13	Coordinador de Brigada	Apoyar al Gobierno	Medio	Canal de comunicación	Ayudar a que el Gobierno escuche los requerimientos	Plazas suficientes	Preparación suficiente	Apoyar a las instituciones educativas	Apoyar al gobierno	No
14	Coordinador de Brigada	Brindar un medio eficaz	Superación	Canal de comunicación	Que todos participen	Profesores bien preparados	Salarios justos	Participar en actividades de educación	Desea participar	Si
15	Coordinador de Brigada	Apoyar al Gobierno	Oportunidad	Participación de la sociedad	Ayudar a que el Gobierno escuche los requerimientos	Plazas suficientes	Trabajo estable	Brindar las facilidades a los profesores	Apoyar al gobierno	Si

Fuente. Elaboración propia con la información de los realizadores de los Foros de Consulta Nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, L., López, O. C., y Mérida. Y. (2015). Formación profesional docente en contextos globalizados: ¿Autonomía del estado mexicano o dominación transnacional? Universidad de Costa Rica. Recuperado de: <http://inie.ucr.ac.cr/tercercongreso/memoria/documentos/7/formacionprofesionalencontextosglobalizados.pdf>
- Aguilar, L. F. (2010). Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar. Ciudad de México: Fundación Friedrich Nauman para la Libertad.
- Ahuactzin Martínez, C. E. (2019). Spots y legitimidad política en México. Estrategias discursivas en la contienda presidencial 2018. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
- Ander – Egg, Ezequiel (1994). Técnicas de investigación social. México : LUMEN
- Amossy, R. (2014). L'ethos et ses doubles contemporains. Perspectives disciplinaires. Langage et société, 3 (149), 13-30. Disponible en: <https://www.cairn.info/revue-langage-et-societe-2014-3-page-13.htm>
- Arnoletto, E. J. (2007). Glosario de conceptos políticos usuales. Recuperado de <http://www.eumed.net/diccionario/definicion.php?dic=3&def=210>



Balbis, J. (2001). *ONG, gobernanza y desarrollo en América Latina y el Caribe*. París: UNESCO.

Bachrach, Peter y Morton S. Baratz, (1962.). "Two Faces of Power", *The American Political Science Review*, 56 (4): 947-952.

Baray, H. L. Á. (2006). *Introducción a la metodología de la investigación*. Juan Carlos Martínez Coll, Kerlinger (1979).

Burbea, G. (2014). L'ethos ou la construction de l'identité dans le discours. *Bulletin of the Transilvania University of Brasov, Series IV: Philology and Cultural Studies*, vol. 7 (56), no. 2, 7-18.

Cabrero, E. (2004) "Cogestión gobierno-ciudadanía en programas de bienestar social en el espacio municipal. Un balance preliminar". En Ziccardi, A. (comp) *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. UNAM, México,

Carrillo, M. M. (2014). *La evaluación de programas sociales para el desarrollo regional. Teoría y práctica en experiencias recientes de la Ciudad de México*. Ciudad de México: ICGDE-BUAP.

Casar, M. A. (2015). *Los contrastes de la LXII Legislatura*. Periódico Excelsior, 26 de agosto.



Castillo, J. et al. (2013). Marco legal de la comunicación en el ámbito de los procesos electorales. En Mendieta, A., Castillo, J. y Rodríguez, F. (Coords). La complejidad de la comunicación política: actores y escenarios. México: BUAP.

Castillo, S. S. (2011). Análisis crítico del discurso de documentos de política pública en educación. *Forma y Función*, 24(1), 75-105.

Cejudo, G. M. (2008). Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista. Documento de trabajo. *Número 205*. México: CIDE.

Cerrillo, A. (2005). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid: INAP.

Charaudeau, P. (2009). Reflexiones para el análisis del discurso populista. *Discurso & Sociedad*, 3(2), 253-279.
<http://www.dissoc.org/ediciones/v03n02/DS3%282%29Charaudeau.pdf>.

Charaudeau, P. (2015). Le charisme comme condition du leadership politique. *Revue française des sciences de l'information et de la communication*, 7. Disponible en: <http://journals.openedition.org/rfsic/1597> ; DOI : 10.4000/rfsic.1597

Consulta Nacional Por un Acuerdo Nacional sobre la Educación. Disponible en: <https://porunacuerdoeducativo.com/>

Consulta Periódico El Sol de México: Estas son las diferencias entre la nueva reforma educativa de AMLO y la de Peña Nieto - El Sol de México | Noticias, Deportes, Gossip, Columnas (elsoldemexico.com.mx) <https://www.elsoldemexico.com.mx/>

Consulta Periódico El Financiero: Cambios que hubo en la reforma educativa de AMLO comparada con la de Peña Nieto – Esteban Moctezuma, secretario de Educación Pública <https://www.elfinanciero.com.mx/>

Cruz Soto, Luis Antonio El concepto de legitimidad en la autoridad: elementos de análisis para comprender la relación autoridad-subordinación en el comportamiento administrativo Academia. Revista Latinoamericana de Administración, núm. 40, 2008, pp. 68-82 Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administración Bogotá, Organismo Internacional

Del Castillo, G. (2012). Las políticas educativas en México desde una perspectiva de política pública: gobernabilidad y gobernanza. Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación, 4 (9), 637-652.

Delgado Godoy, L. (2009) Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consejería de Administraciones Públicas. Escuela de Administración Regional. ISBN: 978-84-7788-549-8. (pp. 6-8).

Del Rey Morató, J. (1996). Democracia y posmodernidad: teoría general de la información y comunicación política. Madrid: Editorial Complutense.

Diario Oficial de la Federación, DOF: 15/05/2019 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación: Ley de Educación Pública- Programa Sectorial de Educación 2020-2024
http://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/15131/4/images/programa_sectorial_de_educacion_2020_2024.pdf

Downs, A. (1996). El ciclo de atención de los problemas sociales. En L. Aguilar, Problemas públicos y agenda de gobierno (págs. 141-159). México: Porrúa.

Esteinou M. J. (2018). Las elecciones de 2018 y el triunfo de AMLO/Morena. UAM-Xochimilco México, AÑO 32 • NÚM. 89 • ENERO-ABRIL 2019 • PP. 13-28

Exeni, J. (2005). MediaMorfosis. Comunicación política e in/gobernabilidad en democracia. La Paz: Ediciones Fado.

Fairclough, N. (1995). Análisis crítico del discurso: el estudio crítico del lenguaje. USA: Longman Publishing.

- Fayol, H. (1969). *Administración industrial y general*, (11a ed., A. Garzón del Camino, Trad.). México: Herrero Hermanos
- Fernández, C. (2003). Procedimientos comunes en la comunicación política y la comunicación empresarial. *Ámbitos: Revista Internacional de Comunicación*, (10).
- Figueiras Tapia, Leonardo. *El Pacto por México y la Comunicación Política*. México: FCPyS-UNAM, 2015. 166 p.
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. México: IEXE Editorial.
- García, J. P. y Gallego, S. Y. R. (2014). El enfoque argumentativo para el análisis de políticas públicas desde la perspectiva de Frank Fischer. In *Forum. Revista Departamento de Ciencia Política*, 2(6), 51-62.
- Gomes, R. (2003). Análisis de datos en la investigación. En: *Investigación social*. Buenos Aires: Lugar editorial S., 2003. 60 p.p.
- Hajer, M. A. y D. Laws (2006), "Ordering through Discourse", en M. Moran, M. Rein y R. Goodin (eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, Oxford University Press.
- Hernández, A. y Ramírez, G. (2012). El análisis del discurso: una herramienta para el estudio de las políticas públicas. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, (12).

- Hernández Sampieri, R. (2017) Metodología De La Investigación: Las Rutas Cuantitativa, Cualitativa y Mixta de la Investigación. Editorial. McGraw-Hill; Edición 1a (15 junio 2018) México.
- Howart, David. (1995). La teoría del discurso. En Marsh, D. y Stoker, G. (Eds.) *Teoría y métodos de la ciencia política* (pp. 125-142). Madrid: Alianza.
- Islas, I. (2020). Debates electorales presidenciales bajo la mirada deliberativa. Caso México 2012 y 2018. *Revista Mexicana de Opinión Pública* (28)
- Jessop, B. (1995). The regulation approach, governance and postfordism: alternative perspectives on economic and political change? *Economy and society*, 24 (3), 307-333.
- Jessop, Bob (1997), "Capitalism and its future: remarks on regulation, government and governance", *Review of International Political Economy*, 4 (3), Taylor and Francis, Oxford, pp. 561-581.
- John, P. (2001). *Local Governance in Western Europe*. London: Sage.
- Kerlinger, F.N. Enfoque conceptual de la Investigación del Comportamiento: Técnicas y Metodología. Nueva Editorial Interamericana, México, 1979. Pág. 116
- Lindblom, C. (1996). la ciencia de salir del paso. En L. Aguilar Villanueva, *La hechura de las políticas* (págs. 201-225). México, D.F.: Porrúa

Lima, M. y Rubaii, N. M. (2016). El valor del análisis de discurso en los estudios comparativos de políticas públicas. El caso de aseguramiento de calidad en la educación superior en Colombia y Ecuador. *Estudios Políticos*, (49), 13-34.

Marsh, D. (2008). Understanding British Government: Analyzing Competing Models. *Journals of Politics and International Relations*, 10 (2), 251-268.

Mendieta Ramírez, A. y Castillo Duran, J. (2011). Dimensiones de la comunicación política. Cuauhtémoc, México: Editorial Limusa

Olivo, M., Alaníz, C. y Reyes, L. (2011). Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. Una discusión con referencia a los consejos escolares de participación social en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16 (50), pp. 775-799.

Paullier, Juan (2017). “¿Por qué hay un ‘gasolinazo’ en México pese a la expectativa de que bajarían los precios con la Reforma Energética?”, BBC Mundo, Ciudad de México, 8 de enero [<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-38514442>], fecha de consulta: 24 de julio de 2018

Panizza, F. (2008). Fisuras entre populismo y democracia en América Latina. *Stockholm Review of Latin American Studies*, (3), 81-93.

_____(Ed.) (2009). El populismo como espejo de la democracia. Buenos Aires: FCE.

- Pastor Albaladejo, G. (2014). "Elementos conceptuales y analíticos de las políticas públicas". En Pastor, G. *Teoría y Práctica de las Políticas Públicas*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Pierre, J. & Peters, G. (2000). *Governance, politics, and the state*. New York: St. Martin's Press.
- Porrás, F. (2007). Teorías de la gobernanza y estudios regionales. *Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales*, (69), 161-185.
- Ramírez-Alujas, Á. (2011). Open Government y gobernanza colaborativa: el (inevitable) camino hacia un nuevo paradigma de gobierno y gestión pública. Estado del arte, desafíos y propuestas. Ponencia para el X Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA): "La política en la red".
- Roth D, A. N. (2002). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá. Editorial aurora.
- Rhodes, R. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, XLIV, 652-667.
- Rossi, P., Lipsey, M., & Freeman, H. (1979). *Evaluation: A Systematic Approach*. Newbury Park: Sage

- Sanabria, G., Iván, D. et al. (2016). Las políticas públicas como discurso político: una propuesta multidisciplinar. En: Olave G. y Narvaja de Arnoux, E. (coord.) *Discurso y política en Colombia: problemas actuales* (pp. 99-121). Medellín: La Carreta Editores.
- Soage, Ana. (2006). CÍRCULO de Lingüística Aplicada a la Comunicación (clac) 25, 45-61 Universidad Complutense de Madrid. ISSN 1576-4737. <http://www.ucm.es/info/circulo/>
- Scollon, R. (2003). Acción y texto: para una comprensión conjunta del lugar del texto en la (inter)acción social, el análisis mediato del discurso y el problema de la acción social. En Wodak, R. y Meyer, M. (Comp.). *Métodos de análisis crítico del discurso* (pp. 205-266). Barcelona: Gedisa.
- _____(2012). *Analyzing public discourse: Discourse analysis in the making of public policy*. NY: Routledge.
- Soage, A. B. (2006). La teoría del discurso de la Escuela de Essex en su contexto teórico. *Círculo de lingüística aplicada a la comunicación*, (25), 45-61.
- Straus, A. y Corbin, J. (2002). Bases de la investigación cualitativa. Medellín: Universidad de Antioquia.2002. 124 p.
- Vidaña, A. Z. (2012). La comunicación gubernamental en los ayuntamientos de Veracruz. España: Fundación Andaluza Inca Garcilazo.

Del Águila Tejerina, R; Jiménez Burillo, F.; Luque, E.; Sangrador García, J.L.; Vallespín Oña. F. Editorial UOC (2006) Barcelona, España.

Van Dijk, T. 1995 b. "Discourse analysis as ideology analysis". En: C. Schäffner & A. Wenden (Eds.) *Language and Peace* (pp. 17- 33). Aldershot: Dartmouth Publishin, disponibles en: <http://www.discourse-in-society.org/teun.html>

Velázquez Yáñez, Axel (2018). "Los medios de comunicación tradicionales y la victoria de López Obrador", *Zócalo. Comunicación, Política y Sociedad*, año XVIII, núm. 221, julio, Ciudad de México.

Weber, M. (1979). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wodak, R. y Meyer, M. (Comps.) (2003). *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa.

Wolton, D. (1998). *Las contradicciones de la comunicación política*. En Mouchon, J. Gosselin, A. y Gauthier, G. (Coords.) *Comunicación y política* (pp. 110-130). Barcelona: Gedisa.

Zepeda, Pedro José (2017), "El pacto por México; un intento de gobierno de coalición", *Cuaderno de Investigación*, 32, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 38 p.