



EL ANÁLISIS CRÍTICO DE DISCURSO: PROPUESTA METODOLÓGICA EN LA APROXIMACIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA

Mtra. María Teresa González Villatoro
Universidad Nacional Autónoma de México
Mayo 2023



Resumen

El objetivo del presente texto es presentar la utilización de la propuesta teórico metodológica de análisis crítico del discurso (ADC) en el abordaje de las políticas públicas del ámbito de la educación superior. La indagación sobre las exclusiones educativas por razones de género, origen étnico, condición socioeconómica y condiciones sistémicas, como una problemática persistente en la educación superior, condujo a la construcción de un modelo analítico de su representación en la política sectorial, cuya definición deriva de la configuración de los principios rectores identificados en los documentos sexenales. A continuación, se hace una breve síntesis del modelo analítico que conforman los principios rectores como sustento discursivo de las políticas educativas. Las conclusiones sintetizadas en el presente trabajo son resultado de dos fases analíticas. Una primera de tipo deductiva basada en los conceptos de función social de la educación superior, equidad y justicia, definidos en el marco teórico conceptual. Y una segunda etapa de tipo inductiva, sustentada en la teoría fundamentada (Charmaz, 2012), para la codificación sistemática de las políticas educativas y la construcción de categorías analíticas. Los procesos identificados, integrados a su dimensión temporal, permitieron la construcción de un modelo explicativo de la generación y persistencia de las desigualdades en la participación en educación superior.

Palabras clave: educación superior, teoría crítica, política educativa, análisis de discurso.

Introducción

El recuento histórico de la configuración y reconfiguración de los principios rectores inscritos en la política sectorial permitió profundizar en la comprensión de la representación de las formas de exclusión, su definición conceptual, así como los programas para su atención, desde una perspectiva del análisis crítico de discurso (ADC) en una narrativa que da cuenta del proyecto social de educación superior y su transformación en los últimos quince años.

Fundamentos teóricos del análisis crítico del discurso

La tradición marxista en su expresión occidental dio mayor énfasis que otras corrientes de pensamiento a la dimensión cultural, en un distanciamiento del determinismo económico de las formas del poder del capitalismo contemporáneo. Gramsci abrió la posibilidad de considerar otras formas de relaciones sociales que trascendieron la lucha de clases, para incorporar elementos de determinación culturales y políticos. Como señala Jones (2006), el argumento de Gramsci permite reconocer el proceso dinámico del concepto de hegemonía, como una herramienta de análisis de las relaciones de poder y su contribución a la disseminación de significado y valores englobados en la ideología. El ADC inscrito en esta tradición propone la integración sistemática de la información contextual al análisis e interpretación de las capas que constituyen un texto (Van Dijk, 2016). De lo anterior se deriva la definición básica de la propuesta metodológica del ADC según la cual el lenguaje oral y escrito utiliza constelaciones socialmente construidas de palabras e imágenes que reflejan y contribuyen a dar forma a realidades particulares.

Los pensadores postestructuralistas de esta tradición atribuyen un papel contingente y dinámico para la construcción de significado en la conformación de las relaciones de poder en una relación dialéctica (Allan y Tolbert, 2019). El lenguaje así definido, tiene un lugar prominente en los procesos sociales, lo cual resulta en un mayor grado de intervención consciente para controlar y moldear las prácticas lingüísticas en forma acorde a los objetivos económicos, políticos e institucionales (Van Dijk, 2016). El lenguaje es utilizado como una forma de legitimación de sistemas de creencias cuyo análisis permite descifrar los modelos socio cognitivos y su influencia en la realidad social (Wodak, 2011).

Esta propuesta metodológica permite una aproximación a problemas sociales y políticos, a las formas de desigualdad e injusticia social en la determinación del acceso a las estructuras discursivas legitimadas socialmente (Van Dijk, 2016). La integración de esta perspectiva de análisis integrada al análisis de las políticas públicas ofrece una ruta para la comprensión de la relación dialéctica entre el discurso dominante y las prácticas sociales, normalizadas y rara vez cuestionadas (Allan y Tolbert, 2019). Esta propuesta híbrida resulta una guía pertinente para aproximarse a los procesos de desigualdad que en forma persistente resisten la lógica del

discurso dominante, el cual no solo refleja sino produce las formas de desigualdad como es el caso del acceso diferenciado a la educación superior.

Aproximación teórica a los programas sexenales

Los planes sectoriales en materia de educación constituyen el sustento de la acción gubernamental en la agenda nacional, en los cuales se articulan los principios y derechos para el logro de los objetivos estratégicos. Como refieren Alcott et al. (2018), las políticas nacionales son la principal herramienta de los gobiernos para realizar su agenda política y su análisis constituye la fuente primordial en la aproximación a la forma en que se dirige la transformación de la educación superior en México en los últimos veinte años.

El análisis de la política educativa remite en primera instancia a su definición, UNESCO (2013) propone considerarla como una declaración de amplio alcance, que se desprende de una visión sobre materia educativa, en la cual se establecen las principales metas y prioridades que buscan realizar los gobiernos. Este documento amplio, contempla todos los niveles educativos y considera aspectos específicos tales como el acceso, la calidad o los docentes, entre otros. La política educativa así definida, alineada con la constitución política del país, demuestra el compromiso del gobierno en la exposición de los objetivos y prioridades, con la inclusión de planes y programas para su logro.

El estudio de las políticas educativas públicas requiere un proceso analítico que permita una aproximación a su complejidad. Los trabajos de autores como Bell y Stevenson (2006) o Romane y Pont (2017), permiten un análisis que asume su complejidad al integrar el papel que juegan fuerzas estructurales de tipo económico, político y cultural, una escala de valores individuales y colectivos, así como los procesos de negociación constante en diferentes niveles dirigidos a poner en práctica una idea que anticipa un cambio coordinado por instancias gubernamentales como solución a una problemática o agenda política.

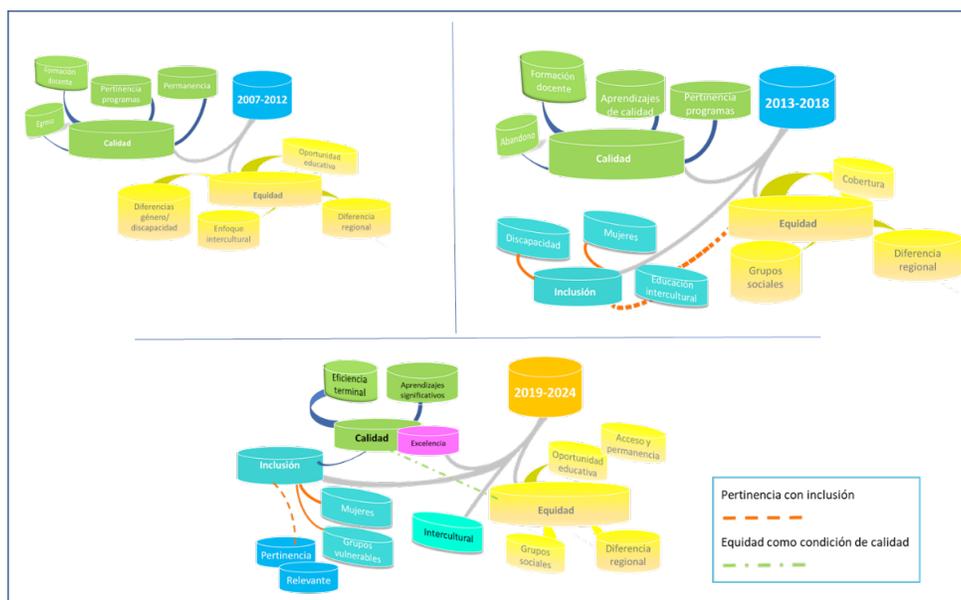
El trabajo de Young y Diem (2017) permite vincular esta definición con un marco teórico crítico, como sustento analítico en la aproximación a las políticas educativas dirigido en particular a la identificación de las diferencias del origen y desarrollo de las políticas, la distribución de poder y los efectos a mayor escala de la desigualdad y falta de equidad. En forma complementaria, la aproximación metodológica basada en el ADC asume al discurso como una categoría analítica que describe una amplia gama de recursos de construcción de significado, en la representación de aspectos específicos de la vida social, como es el caso de las exclusiones en educación superior. La estructura de un texto puede influenciar la construcción de modelos mentales de situaciones específicas, donde subyace la creación de un consenso sobre una visión del mundo. Es también una aproximación a sus elementos constitutivos, como son los actores sociales representados en las instituciones, las situaciones contextuales que determinan su evolución, así como las estructuras sociales que interactúan en su definición (Fairclough et al., 2011).

Los principios rectores y su reconfiguración en el tiempo

El análisis de los planes sectoriales de educación en las tres últimas administraciones permite reconocer el papel asignado a la educación superior en el desarrollo nacional como sustento de este proyecto social de largo alcance. Bajo la premisa fundamental del estrecho vínculo establecido entre la promoción de la educación y el desarrollo económico, se sustentaron dos ejes fundamentales, por un lado la formación de profesionistas que se integran al sector productivo y por otro, el impulso a la innovación científica y tecnológica. Este argumento afianzó la definición de principios rectores, que dirigieron la transformación del sistema de educación superior en su tránsito a una etapa de masificación. Los principios formulados representan la exposición más general de la visión del papel de la educación y de la agenda educativa sexenal. Como refieren Bell y Stevenson (2006) se trata del conjunto de valores considerados justificados en sí mismos y que cuentan con un amplio consenso en el proceso de definición y negociación de las políticas sectoriales, además de representar la primera etapa en la realización de los objetivos políticos fundamentales para la transformación del sistema educativo propuesta. La expresión de estos valores fundamentales representa la visión del mundo enunciada para enfrentar los múltiples retos.

Los principios definidos constituyeron la dirección del proyecto de educación superior, plasmados en las políticas y programas sectoriales. Durante el periodo histórico analizado, la configuración de los principios rectores, presentó tres momentos de reacomodo de sus dimensiones constitutivas. El cambio en el peso relativo otorgado a cada principio rector o la introducción de nuevos principios, fueron las herramientas utilizadas para los ajustes en la realización de la visión para la educación superior en cada etapa; lo cual da cuenta de la conformación de un proyecto de educación superior organizado en torno a la promoción de su crecimiento, bajo la premisa fundamental de la calidad educativa como condición necesaria para cumplimiento del derecho a la educación. La continuidad de los procesos de aseguramiento de calidad, así como de los programas sociales para la atención a la persistente participación diferenciada de los grupos sociales y regiones, consolidó el desarrollo del proyecto social de transformación del sistema de educación superior.

Figura 1. Modelo dinámico de los principios rectores de las políticas educativas



Nota. Elaboración propia.

El carácter dinámico de los principios rectores de las políticas sectoriales se erige, como su rasgo distintivo en la definición de acciones para la atención a los persistentes retos. El peso relativo de sus dimensiones constitutivas y su variación en el tiempo definen la vida de los programas y su relevancia. La transformación de los principios rectores buscó atender nuevas demandas. Principios de justicia, inclusión o interculturalidad son ejemplo de las nuevas exigencias al sistema de educación superior.

El principio rector de calidad

Las dimensiones básicas que contribuyen a la realización del principio de calidad en educación superior, de acuerdo al análisis elaborado, son: a) en docencia e investigación, al agrupar los indicadores de promoción de formación docente en los programas para su capacitación promovidos para este fin y pertinencia al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), b) en la trayectoria educativa de los alumnos, al agrupar indicadores cuantitativos relativos al acceso, permanencia y egreso del sistema de educación superior en su conjunto; y c) en relación con su entorno refiere a la pertinencia de los programas en relación con las nuevas demandas en el entorno nacional e internacional se expresa en esta dimensión.

Las dimensiones descritas refieren a una propuesta conceptual de calidad en educación superior y procesos de aseguramiento de calidad, sustentados en la evaluación externa que define indicadores generales para su certificación. Esta propuesta, congruente con los aportes

teóricos del Banco Mundial y otros autores como Harvey y Green (1993), ha mantenido su vigencia en las políticas sectoriales como sustento de los programas y acciones en el ámbito de educación superior en las últimas tres décadas.

El seguimiento del cumplimiento de calidad en educación superior se centra en indicadores de acceso y egreso, en la pertenencia a los programas certificados como de calidad, la participación de la planta docente en los programas de formación y la pertenencia al Sistema Nacional de Investigadores. Estos referentes básicos para las instituciones de educación superior han sido consistentes en la conformación de un sistema jerarquizado y sujeto a los incentivos otorgados por medio de los fondos extraordinarios asociados a su cumplimiento. A pesar de que en los proyectos sectoriales de 2013 y 2019, el logro de aprendizajes de calidad o significativos se integran como una dimensión de calidad, no existen indicadores cuantitativos para su seguimiento o evaluación.

Un factor que destaca en la propuesta nacional resulta su separación conceptual del principio de equidad. Las definiciones del Banco Mundial y UNESCO integran en el concepto de calidad la dimensión de equidad. En tanto que en los planes sectoriales los indicadores de equidad son integrados a un principio separado en su contribución al logro del objetivo central de la ampliación del sistema educativo.

El principio de calidad se perfiló como central en el proyecto nacional, en tanto que el principio de equidad propuesto como un contrapeso para garantizar la participación de todos los grupos sociales en condiciones de igualdad, en la promoción de justicia educativa, fue supeditado al imperativo de calidad. Las reconfiguraciones de los principios rectores, en las propuestas del 2007, 2013 y 2019, profundizaron este proceso. La introducción de nuevos principios en un nuevo reacomodo, fue una forma en que el principio de equidad perdió peso relativo, así como la dispersión de sus dimensiones constitutivas hacia los otros principios propuestos.

Los procesos de aseguramiento de calidad se constituyeron en las últimas décadas en el mecanismo preferente para garantizar la realización del principio de calidad en el sistema de educación superior. El seguimiento de su cumplimiento, centrado en indicadores de acceso y egreso, en la pertenencia a los programas certificados como de calidad, la participación de la planta docente en los programas de formación y la pertenencia al Sistema Nacional de Investigadores, conformaron un sistema jerarquizado de instituciones de educación superior sujeto a los incentivos otorgados por medio de los fondos extraordinarios asociados a su cumplimiento.

El principio de equidad

Desde el inicio del siglo XXI se propuso el principio de equidad como forma de atender el persistente reto de la participación diferenciada de los diferentes grupos sociales. En su

desglose, las dimensiones que se incluyeron en los diagnósticos y constituyen el sustento de este principio en los planes sectoriales se han modificado.

En el sexenio 2007-2012, los principios rectores definidos se propusieron de manera integral para todos los niveles educativos. El principio de equidad fue referido como una forma de asegurar las oportunidades educativas para todos los grupos sociales, entre los cuales se señalaron: las mujeres, la población indígena, la población migrante y personas con necesidades educativas especiales. Además, el principio de equidad también amparó la atención a las diferencias regionales.

Esta visión amplia de las formas de diferenciación en la participación en el sistema educativo se modificó en las siguientes administraciones, y como resultado, el principio de equidad dejó de ser uno de los ejes articuladores. La combinación de otros principios rectores se sumó a la solución de la misma problemática. El reconocimiento de la exclusión hacia determinados grupos sociales, como fue el caso de las personas con discapacidad, las mujeres o la población indígena, impulsó programas específicos para su atención; que en forma progresiva fueron comprendidos bajo el principio de inclusión o interculturalidad, desvinculados del principio de equidad.

En el caso de las exclusiones hacia la población indígena identificadas en forma constante en los diagnósticos sexenales, se observa el cambio en el peso que tuvo esta problemática en la política sexenal. En el sexenio 2007-2012 se propuso integrar el enfoque intercultural como forma de asegurar mayores oportunidades para este grupo social, y lograr así, mayor equidad. En el siguiente sexenio, al amparo aún del principio de equidad, se planteó la educación intercultural en todos los niveles educativos. En este sentido se propuso “Reforzar la educación intercultural y bilingüe en todos los niveles educativos, en beneficio de grupos que viven en comunidades rurales dispersas, debe ser una estrategia para la equidad en la educación.” (SEP, 2013, p.30). La actual administración, apuntaló la interculturalidad como un principio independiente y sugiere su integración a todos los aspectos del sistema educativo nacional.

El reconocimiento de otro grupo identificado como particularmente excluido fue el de las mujeres. El diagnóstico del sexenio 2013-2018 de la evolución de la ampliación de la matrícula evidenció la desigualdad de género. Como resultado, se formularon programas de acciones afirmativas para asegurar una mayor representación, que en forma conjunta con los programas de atención a personas con discapacidad, se integraron al principio de inclusión. Esta administración definió la equidad de género como un eje transversal a todos sus programas y objetivos, se determinó la adopción de “acciones afirmativas para garantizar el goce de los derechos de niñas, adolescentes y jóvenes” (SEP, 2013, p. 59) a partir de tres amplias líneas de acción que promovieron el acceso y la permanencia en el sistema educativo, la incorporación de una perspectiva de género en los materiales educativos y del “principio de interés superior de la niñez y la adolescencia, que permita dar pleno cumplimiento al Artículo 1o Constitucional en materia de derechos humanos” (SEP, 2013, p. 73) . Esta modificación que desagrega del principio de equidad la atención a las desigualdades de género sustrajo del principio de equidad esta dimensión.

El presente sexenio incorpora la desigualdad de género al objetivo prioritario de cumplimiento del derecho a la educación y propone el desarrollo de “esquemas específicos de apoyo, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, para adolescentes y jóvenes en riesgo de exclusión, que favorezcan la continuidad y conclusión exitosa de su trayectoria escolar.” (SEP, 2019, p.18). Este objetivo prioritario se integra en forma combinada a los principios de equidad, inclusión e interculturalidad.

La recombinación de las dimensiones que integran el principio de equidad, como uno de los ejes central de la política educativa, resultan en una definición acotada que refiere a dos formas de desigualdad persistentes; por un lado, en la participación de grupos en desventaja socioeconómica, y por otro, a la diferenciación regional presente en el sistema de educación superior. En las últimas décadas, esta visión se refleja en el indicador de cobertura del sistema como el referente básico para su seguimiento.

El análisis de la forma en que se articula el principio de equidad en los planes sexenales a lo largo del siglo, permite apreciar una disgregación de sus dimensiones básicas, que en forma paulatina han sido integradas a otros principios. Esta separación conceptual resulta en la pérdida de su peso relativo en la política educativa, como contrapeso a las formas de exclusión generadas en la etapa de transformación a un sistema masificado. Las dimensiones que prevalecen, es decir, cobertura insuficiente y diferenciación regional, son resultado de las formas de exclusión de mayor peso, sin embargo, su peso relativo en los programas indica lo contrario.

En la presente administración, la participación de todos los grupos sociales considerada una meta importante se define como un indicador de bienestar, conformado por la participación de los grupos de menores recursos en la matrícula, sin embargo, las dimensiones que se inscriben en su realización se limitan a una declaración general de la participación de todos los grupos sociales y la reducción de la diferenciación regional. Así, la atención a la participación diferenciada de grupos históricamente excluidos como es el caso de las mujeres, personas con discapacidad y poblaciones indígenas, se integró al principio ordenador de inclusión. Esta visión acotada del principio de equidad se refleja en sus indicadores de seguimiento. Es posible identificar la prioridad que se le otorga al acceso en el indicador de tasa de cobertura, con un especial acento en la participación de población de menores recursos. Sin embargo, esta propuesta no da cuenta de una visión integral de los procesos educativos o de la inclusión de todos los grupos sociales en ellos.

Es posible identificar un cambio discursivo al delinear el siguiente argumento explicativo de las problemáticas persistentes; el crecimiento económico del país ha beneficiado a unos cuantos, la educación reproduce las desigualdades, la mala calidad de la educación coadyuva a ello y la corrupción es la causa de la mala calidad en la educación. Este razonamiento señala como responsables de esta situación al Estado en la distribución del presupuesto en forma desigual para las diferentes regiones del país, así como a las instituciones educativas en la promoción de mecanismos de corrupción, que inciden en de manera directa en la calidad educativa. Por otra parte, reitera el vínculo entre equidad educativa y calidad, con lo cual se refrenda el

papel preponderante de la calidad educativa como condición sustancial del proyecto social. Asimismo, insiste en medidas de solución propuestas por políticas sectoriales previas al insistir en el vínculo con el sector productivo y la atención a las desigualdades en la participación sobre todo para los grupos sociales desfavorecidos como programas de becas. No obstante, refrenda los principios rectores formulados con anterioridad, así como la definición conceptual sobre la cual se sustenta su determinación. En este sentido, la propuesta discursiva de esta administración parece tener como principal propósito la mediación de las relaciones entre los actores sociales involucrados en su definición, amparada en una serie de afirmaciones auspiciosas y de amplio alcance, que apelan a intereses comunes, no obstante, alejadas de referentes empíricos en su diagnóstico.

El discurso en la conformación de relaciones de poder

La reconstrucción de la narrativa que sostiene al proyecto social de la educación superior a lo largo de este siglo conlleva a dos argumentos básicos. Por un lado, la configuración de condiciones sistémicas que ahondan las formas de desigualdad, a partir de lo cual se genera una condición de injusticia educativa; y por otro lado la conformación de relaciones de dominación del Estado hacia las instituciones de educación superior, así como, hacia los grupos sociales excluidos; como resultado del carácter acumulativo de las formas de participación diferenciada y los procesos de institucionalización de los programas sectoriales.

Bajo un criterio normativo, como señalan Haugaard y Cooke (2010) o (Ali, 2017) en su definición del concepto de dominación desde la teoría crítica, las condiciones sistémicas bajo las cuales se impulsó la ampliación de la educación superior en las últimas décadas omitieron en su diagnóstico los efectos acumulativos de las exclusiones educativas. Esta visión acotada, da cuenta de la conformación de un discurso que apunta a la legitimación de las exclusiones identificadas, así como a la generación de nuevas formas de desigualdad.

La política sectorial expone la vulnerabilidad de grupos sociales sin representación ni agencia en situación de exclusión educativa. Desde una visión parcial y limitada de atención hacia grupos señalados como vulnerables, como es el caso de las mujeres o la población indígena, las políticas sectoriales diseñaron y pusieron en operación programas de atención específicos que perduraron a lo largo de las últimas dos décadas. No obstante, se constató que las formas de exclusión se profundizaron en parte debido a la falta de representación de todos grupos poblacionales en los programas sociales, en especial de aquellos jóvenes que se encuentran en situación de exclusión resultado de una o más condiciones de vulnerabilidad y que la política sectorial falla en reconocer.

La integración del concepto de dominación propuesto desde la teoría crítica, permite profundizar este análisis. El complejo conjunto de condiciones sistémicas contribuye a la conformación de relaciones de poder y dominación, así como de legitimación social de dichos

procesos. Se reconocen elementos del ejercicio del poder del Estado hacia los actores sociales, en la propuesta de transformación en la presente narrativa sexenal, como es el caso de las instituciones de educación superior públicas, sobre quienes recae la realización de la política educativa. La asignación de responsabilidad, por parte de las autoridades federales, en el crecimiento insuficiente de la oferta educativa es una expresión de esta relación de dominación. Lo anterior, a pesar de que, en forma contradictoria el plan sectorial define la responsabilidad del Estado para garantizar el derecho a la educación, así como la rectoría del Estado en la definición de la orientación de las políticas sectoriales.

Conclusión

La utilización del marco teórico metodológico del ADC en el análisis realizado conduce al reconocimiento de las relaciones de poder y su papel en los procesos de definición de las políticas sectoriales y remite al concepto de justicia. La legitimación e institucionalización de los programas sociales como expresión de la visión del proyecto social de la educación superior, legitimó situaciones de desigualdad resultado de las exclusiones educativas. Así, la consolidación de las relaciones de dominación sustentó la desigualdad y falta de justicia educativa, expresada en el fenómeno social de participación diferenciada en la educación superior.

Referencias

- Alcott, B., Rose, P., Sabates, R., y Torres, R. (2018). Measuring equity for national education planning. En *Handbook of measuring equity in education*. UNESCO.
- Ali, N. (2017). Critical theory, relations of domination and a certain idea of social justice. *Cuadernos de ética e filosofía política*, 1(30), 75-91.
- Allan, E. J., y Tolbert, A. R. (2019). Advancing social justice with polity discourse analysis. En *Research methods for social justice and equity in education*. Palgrave Mcmillan.
- Bell, L., y Stevenson, H. (2006). *Education policy. Process, themes and impact*. Routledge Taylor and Francis Group.
- Charmaz, K. (2012). *Constructing grounded theory* (2nd edition). SAGE Publications Inc.
- Fairclough, N., Mulderrig, J., y Wodak, R. (2011). Critical discourse analysis. En *Discourse Studies a multidisciplinary introduction*. SAGE.
- Haugaard, M., & Cooke, M. (2010). Power en critical theory. *Journal of power*, 3(1), 1-15.
- Jones, S. (2006). *Antonio Gramsci*. Routledge Social Research Today.

- UNESCO. (2013b). *UNESCO Handbook on education policy analysis and programming: Vol. 1 Education Policy Analysis*. UNESCO Bangkok Asia and Pacific Regional Bureau for education.
- Romane, V., y Pont, B. (2017). *Education policy implementation: A literature review and proposed framework*. OCDE Publishing.
- SEP. (2013). *Programa sectorial de educación 2013-2018*. DOF
- SEP. (2020). *Programa sectorial de educación 2020-2024*. DOF.
- Van Dijk, T. A. (2016). Análisis crítico del discurso. *Revista austral de ciencias sociales*, 30, 203-222.
- Wodak, R. (2011). Critical linguistics and critical discourse analysis. En *Discursive pragmatics* (Vol. 8). John Benamins Publishing Company.
- Young, Mi. D., y Diem, S. (2017). Introduction: Critical approaches to education policy analysis. En *Critical approaches to education policy analysis* (pp. 1-13). Springer International Publishing.