



# **PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y HEGEMONÍA EN EDUCACIÓN. UN ESTUDIO SOBRE LA REFORMA EDUCATIVA**

**CATALINA GUTIÉRREZ LÓPEZ**

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL- AJUSCO  
cgtz@upn.mx

## **RESUMEN**

En esta ponencia se analiza, la Iniciativa de Reforma Educativa y las Propuestas Ciudadanas para la Reforma Educativa, de la Red “Coalición ciudadana: Muévete por la educación”, para identificar acercamientos o distanciamientos discursivos, relacionados con la calidad de la educación y los procesos puestos en marcha para alcanzarla. Se busca comprobar que a pesar de su interés por participar en el diseño de políticas públicas y asumirse como vocera ciudadana, la “Coalición ciudadana: Muévete por la educación”, no logra construir una propuesta que sirva de contrapeso a la hegemónica, contenida en la iniciativa y termina asumiendo una posición homogénea frente a la reforma.

**Palabras clave:** reforma educativa, participación ciudadana, políticas educativas, actores de la educación

## **INTRODUCCIÓN**

En México a finales del 2012 el poder ejecutivo presentó una iniciativa de Reforma Educativa con el objetivo de elevar la calidad de la educación básica, centrada en la evaluación del desempeño docente, que abrió un debate ciudadano sobre la educación.

Ante ello, la participación ciudadana y su incidencia en el diseño de políticas públicas, como una vía para que diversos sectores sociales construyan posicionamientos de contrapeso a las decisiones gubernamentales, se colocó en el debate sociopolítico, observándose, por un lado, un elevado optimismo discursivo sobre los alcances de esta participación; y por el otro, un cierto





pesimismo, asociado a la escasa intervención real de la ciudadanía en las políticas públicas (Canto, 2008).

El propósito de esta ponencia es conocer y analizar la participación de la Red “Coalición ciudadana: Muévete por la educación”, frente a la Reforma Educativa 2013, para identificar si logran construir una propuesta distinta a la oficial, que sirva de contrapeso a la hegemónica estatal expresada en la iniciativa presentada por el ejecutivo.

Se intenta mostrar, que en el discurso construido por la red, con el que participó en el debate sobre la reforma, no se observa un posicionamiento contra hegemónico frente a la visión gubernamental, sino al contrario, pareció más bien adscribirse a él.

## REFERENTES TEÓRICOS

La participación ciudadana, se constituye en el eje conceptual de este ejercicio, la cual, según Merino, “Refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto portadores de determinados intereses sociales” (Merino, 2001, p.30) donde los particulares, son los ciudadanos, quienes poseen una serie de derechos, que les permite participar, no sólo en la selección de los gobernantes, sino de influir en sus decisiones; “supone la combinación entre un ambiente político democrático y la voluntad individual de participar, exige la aceptación de las reglas del juego democrático y la voluntad libre de los individuos que deciden participar (Merino, 2001, p.31.).

Así, los ciudadanos al participar, ejercen su derecho, pero también deben estar a aceptar las consecuencias que conlleva la regulación de la vida pública (Álvarez, 2008), reconociendo que lo público, refiere, según Robotnikov, retomando a Habermas (2008, p.43) al “ámbito de participación en las decisiones colectivas, en un plano de igualdad y solidaridad cívica. Lo político-público significa aquí discusión, debate, participación, deliberación, voluntad y opinión colectiva”.

Un medio por el cual se ha dado cauce a la participación ciudadana, se observa en la existencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), donde de manera voluntaria y en representación de sus intereses particulares, los ciudadanos que así lo desean, participan de manera activa en la discusión y elaboración de propuestas tendientes a intervenir en el espacio público y en los procesos de toma de decisiones.





En México, esta participación se muestra con el crecimiento inusitado de este tipo de organizaciones, que en 2006 suman 4,400 organizaciones inscritas en el registro federal de las OSC y para 2012, se contabilizan 19,283,199 (SIRFOSC, 2012)

Una de las maneras que estas organizaciones de ciudadanos han encontrado para hacerse notar y fortalecer su posición, se observa en la conformación de redes, que les permiten compartir vínculos y estrategias de acción, y que para estudiosos de las ciencias sociales, ha venido a dar cuenta de una nueva forma de organización (Borzel, 1997).

En el ámbito de la ciencia política, las redes de política o las *policy network*, son un conjunto de relaciones relativamente estables, de naturaleza no jerárquica e independiente, que vinculan a una variedad de actores que comparten intereses comunes en referencia a una política, y que intercambian recursos para perseguir esos intereses compartidos, admitiendo que la cooperación es la mejor manera de alcanzar las metas comunes. (Borzel, 1997, p.2).

Esta definición, permite identificar el interés de las redes de organizaciones de la sociedad civil, como la “Coalición ciudadana: Muévete por la educación”, por asumirse como actores políticos que toman posición frente a una política, en este caso vinculada a la educación y observable en la iniciativa aquí analizada.

Una reforma, como la educativa de 2013, al ser un intento de transformación o cambio educativo generado o impulsado desde el poder público, específicamente del gobierno central (Viñao, 2006) intenta modificar el modo de gobernar, administrar y gestionar los sistemas educativos y se reconoce como una expresión de política pública. En su contenido, se expresa la visión hegemónica gubernamental sobre los problemas educativos y sus soluciones y al mismo tiempo la disposición para incorporar en ella, distintas visiones, en el marco de un diálogo ciudadano plural.

Sobre la hegemonía, se asume que “constituye un sistema unificador y regulador que predetermina la producción discursiva, y cuya función está orientada a la homogenización de las retóricas... y a la institución de las jerarquías de las legitimidades a partir de una relativa estable homogeneidad... en él convergen diversos tipos de fuerzas... que tienden a capturarse, pues el discurso social y la hegemonía son dispositivos cuyo fin fundamental es ocultar o desviar la





mirada para legitimar y producir consensos, generalmente en torno a los valores defendidos por la clase dominante (Baquero, 2004).

En esta lógica, como actores políticos con fuerza social no vinculada al poder, se esperaría que la red, pudiera construir discursos alternativos o contra hegemónicos, que dieran cuenta de una participación ciudadana interesada en el diseño de políticas educativas, lo cual habrá de develarse en este documento.

### **SOBRE LA ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

La estrategia metodológica retoma el análisis crítico del discurso, para revisar dos documentos: la iniciativa de decreto, presentada por el ejecutivo y el documento “Propuestas Ciudadanas para la Reforma Educativa” de la Red “Coalición ciudadana: Muévete por la educación”.

La comparación es un elemento señalado por Teun Van Dijk, para deconstruir los enunciados lingüísticos y sus mecanismos semánticos, morfosintácticos y retóricos, que ponen en evidencia las estrategias de funcionamiento discursivo como forma y mecanismo de control simbólico a través del cual un grupo dominante ejerce el poder y el control sobre otros actores sociales en tanto que produce y mantiene, en su propia producción discursiva, relaciones y acciones de desigualdad y dominación.

### **LA “COALICIÓN CIUDADANA: MUÉVETE POR LA EDUCACIÓN”**

Esta es una red que surgió en noviembre de 2010, con el interés de promover una gran movilización nacional, ciudadana, plural y apartidista para: “Mejorar la calidad de la educación y cambiar el arreglo político corporativo que está afectando de raíz al sistema educativo; además de exigir al Estado Mexicano que en uso de sus atribuciones el establecimiento de un nuevo marco de relaciones laborales y un nuevo conjunto de reglas que superen el acuerdo corporativo y establezcan un modelo democrático y transparente.” (Coalición, 2014). Integrada por personas y organizaciones civiles, se reconoce como una coalición plural y abierta a la que pueden adherirse personas de todas las ideologías, que coincidan con las exigencias de cambio en la educación.

Esta red, está integrada por una diversidad de organizaciones y ciudadanos, donde lo mismo caben aquellos ligados a organizaciones empresariales, académicas e instituciones laicas





defensoras de derechos humanos, que comparten su interés ejercer su derecho por participar e incidir en el diseño de políticas públicas.

## **LA REFORMA EDUCATIVA. DISCURSO Y HEGEMONÍA**

a) El discurso oficial. La iniciativa de Reforma Educativa promovida por el ejecutivo a finales de 2012, se propuso como objetivo elevar la calidad de la educación, para lo cual promovió modificaciones a los artículos 3º y 73 constitucionales, que se concretaron en la creación del Servicio Profesional Docente y la Autonomía del Instituto Nacional de Evaluación Educativa.

El ejecutivo, convencido de su responsabilidad de atender con la norma constitucional de proporcionar una educación con calidad educativa y lograr “que los educandos adquieren conocimientos, asumen actitudes y desarrollan habilidades y destrezas... (y) conciliar la exigencia de la sociedad por el buen desempeño de los maestros, con el justo reclamo del magisterio y de la sociedad que exigen la dignificación de la profesión docente.” (Presidencia, 2012), concentró sus intereses en la evaluación docente.

El servicio profesional docente, asociado a un sistema de evaluación, según se señala en la iniciativa, marcará las directrices necesarias para el cumplimiento de los fines de la educación y asumirá “un papel claro como órgano normativo nacional... que fije las reglas de aplicación nacional para el ingreso, promoción y permanencia en la educación básica y media superior que imparta el Estado, mediante mecanismos que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias de quien aspira o se encuentra dentro del servicio.” (Presidencia, 2012).

En esta perspectiva, la “definición de los términos para el ingreso, la promoción y la permanencia en el servicio... deben corresponder, de manera efectiva, al mérito del maestro en su desempeño individual, además de asegurar la satisfacción de los requerimientos del perfil respectivo... deberán igualmente servir para el establecimiento del sistema de reconocimiento que resulte idóneo para el desarrollo profesional docente. El diseño del sistema de reconocimiento para docentes en servicio debe basarse en un proceso de medición y evaluación justo y adecuado; los reconocimientos deben considerar la contribución de los docentes para mejorar el aprendizaje de los alumnos; deben reconocer y apoyar al docente en lo individual, al equipo de maestros en cada escuela y a la profesión en su conjunto, además de abarcar diversas dimensiones de motivación para el propio docente; deben considerar incentivos económicos y





otros que muestren el aprecio social a los maestros, así como ofrecer mecanismos de retroalimentación y acceso al desarrollo profesional” ((Presidencia, 2012), tarea de la cual se encargará el Instituto de Evaluación.

b) El discurso de la red. Por su parte, la red en sus “Propuestas...”, saluda la iniciativa y la reconoce como un primer paso para avanzar en el mejoramiento de la educación y conseguir su calidad, además plantea la necesidad de “generar un sistema de evaluación integral para mejorar la calidad educativa y establecer un Servicio Profesional Docente basado en el mérito para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de docentes y directivos de la educación.” (Coalición, 2013).

Un avance que los distingue de la iniciativa gubernamental, se expresa en la necesidad de “Incluir en la Ley General de Educación los Estándares de Gestión, de Desempeño Docente y Curriculares propiedad de SEP, como norma nacional y que los Estándares de Calidad de Desempeño Docente sean reconocidos como norma para la autoevaluación periódica del desempeño de los docentes, tanto en la Ley General de Educación como en la Ley de Servicio Profesional Docente.” (Coalición, 2013). En ese mismo tenor solicitan el establecimiento de “un sistema integral de evaluación para la mejora educativa, que incluya no sólo la evaluación de maestros, sino la del conjunto de procesos y actores del sistema educativo.

En lo que toca al Servicio Profesional Docente, señalan que debe estar a cargo de una entidad de la SEP, con normatividad única a nivel Federal “el cual debe estar basado en el mérito, promover exámenes de ingreso y promoción para avanzar en las categorías y niveles, con base en perfiles profesionales definidos por el Instituto Nacional de Evaluación... debe promover el desarrollo de la carrera profesional de cada docente, ofreciendo estímulos y salarios profesionales dignos de acuerdo al avance en niveles y categorías y estableciendo normas que permitan asignar a los mejores docentes a los grados, aulas y materias con mayores exigencias” (Coalición, 2013).

El Servicio Profesional Docente debe además tener una “rama” propia para los directores de escuela, supervisores y directivos de las zonas escolares, también basada en perfiles directivos y capacidad de gestión, con exámenes de ingreso y promoción, incentivos y salarios por nivel, específicos para esta función.





Instan al ejecutivo a no dar marcha atrás en la iniciativa y avanzar en la promulgación de las leyes secundarias, como “un mecanismo que evite la intromisión de intereses grupales o políticos en los asuntos educativos y en particular en el ingreso, los estímulos y las promociones de los docentes como hasta ahora ha sucedido (Coalición, 2013).

Una comparación de ambos discurso, deja ver que en términos morfológicos y semánticos, una clara la cercanía entre el discurso oficial y el de la red, donde palabras como: calidad, desempeño profesional, evaluación, mejora, mérito, ingreso, promoción y permanencia en el servicio, estímulos, dignidad, exámenes, ocupan un lugar predominante en las oraciones.

La estructura sintáctica es muy parecida, y en términos retóricos, parecen dar cuenta de cierta autoridad que les permite interpretar y hacer suyas demandas sociales, lo que les hace posicionarse por encima de quienes podrían ser aludidos o beneficiarios de la iniciativa.

Es difícil identificar diferencias entre ambos discursos, que den cuenta de intereses de distintos actores sociales, con lo que resulta complicado pensar en que el posicionamiento de la red, se opone al hegemónico, contenido en la iniciativa.

## **CONCLUSIONES**

El posicionamiento oficial construido por la red frente a la iniciativa, es evidencia del derecho de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones gubernamentales dentro de un sistema democrático, aunque para los teóricos de la nueva gobernanza, ello no implica necesariamente compartir visiones homogéneas acerca de un futuro compartido o el camino a seguir.

Los documentos analizados en este ejercicio, muestran cierta coincidencia morfológica, sintáctica y hasta retórica, lo cual da cuenta de un interés común, no sólo por alcanzar la calidad en la educación, sino también por intervenir en los procesos que se juegan en ello.

En este tenor, se observa cierta homogeneidad sobre el camino a seguir para alcanzar una educación de calidad en el futuro, y a pesar de que la red se asume como voz ciudadana, no logra construir un discurso que claramente muestre un posicionamiento que rompa con el hegemónico contenido en la iniciativa.





La incorporación en ambos discursos de conceptos y procesos gestados desde el ámbito empresarial, son también una muestra de la dificultad de la red, para posicionarse como un actor político autónomo.

La evaluación desde arriba, sin tomar en cuenta los actores educativos involucrados y la toma de decisiones centralizada, que se plantea en ambos documentos, promueve el verticalismo y deja intactas las estructuras del poder, contra las que inicialmente ambos documentos manifiestan su inconformidad.

Frente a ello, es posible señalar, que el interés por la educación, en tanto proceso transversal al actuar social, parece importar a todos los ciudadanos, pero sus intereses son tan diversos como lo social, por lo que es necesario profundizar en su estudio y reconocer que ello rebasa los periodos coyunturales asociados a la firma de una reforma y los procesos y espacios oficialmente constituidos para promover la participación.







## **BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS**

Aguilar, Luis F. (2009) Marco para el análisis de las políticas públicas. En Mariñez, Freddy y Garza, Vidal (2009) Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación. Porrúa: México, D. F.

Álvarez Enríquez, Lucía (2008) Institucionalidad y autonomía de la participación ciudadana en Ciudad de México. Alcances y desafíos. P.106-139. En Controversia (no. 191 dic 2008) Tercera etapa. Editores. Corporación Región. Escuela Nacional Sindical (ENS), Instituto Popular de Capacitación (IPC), Foro Nacional por Colombia, Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP). Colombia. Recuperado en [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100928031826/Controversia\\_191.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100928031826/Controversia_191.pdf). el 23 de Octubre de 2014.

Baquero Másmela Pedro y Sandra Soler Castillo (2004) Maestros y hegemonía. Análisis de titulares del diario el tiempo: 1977-2005. Universidad Distrital Francisco José de Caldas- Doctorado Interinstitucional en Educación. Serie investigaciones No. 1: Bogotá, Colombia.

Börzel, Tanja (1997) “¿Qué tienen de especial los policy networks? Explorando el concepto y su utilidad para el estudio de la gobernación europea”. Recuperado en <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/policynet.pdf>, el 6 de abril de 2014

Canto Chac, Manuel. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. Política y cultura, (30), 9-37. Recuperado en 06 de abril de 2015, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422008000200002&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422008000200002&lng=es&tlng=es).

Coalición Ciudadana: Muévete por la educación (2013) Propuestas ciudadanas para la reforma educativa. Recuperado de <http://www.porlaeducacion.com/>, el 9 de Octubre de 2013.

Coalición Ciudadana: Muévete por la educación (2014) <http://www.porlaeducacion.com/>





Cunill, Nuria, 1991, La participación ciudadana, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLADE): Caracas.

Merino Mauricio (2001) La participación ciudadana en democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 4. IFE: México. Recuperado en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=499>, el 25 de Octubre de 2014.

Presidencia de la república (2012) Iniciativa de decreto de Reforma Constitucional. Recuperado en <http://pactopormexico.org/Reforma-Educativa.pdf>, consultado el 15 de abril de 2014.

Rabotnikof Nora (2008) “Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas” en Iconos. Revista de Ciencias Sociales. Num. 32, Quito, septiembre 2008, pp. 37-48. Ecuador Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador. Recuperado en [dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3318332.pdf](http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3318332.pdf), el 5 de Abril de 2015.

Sistema de Información del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil (SIRFOOSC)- Comisión de Fomento de las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil (2012). “Creció ciento por ciento registro de organizaciones civiles: Indesol” nota. Recuperado en: <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/?p=93fbe03d0e7b762d188a63f89bc1b75f&idNoticia=16>, el 27 de abril de 2014.

Viñao Antonio (2006) “El éxito o fracaso de las reformas educativas: Condicionantes, limitaciones, posibilidades” en José Gimeno Sacristán (Comp.) La reforma necesaria:

Entre la política educativa y la práctica escolar, Gobierno de Cantabria. Consejería de Educación-Morata: Madrid.

