

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA INFORMACIÓN

Máster en Estudios Avanzados en Comunicación Política



Trabajo de Fin de Máster

“Pugna de encuadres en el debate sobre la reforma universitaria en Perú. Análisis comparado de los *framing* políticos y mediáticos de la Ley de Autonomía Universitaria”

Autora: Cristina Carmen Fernández Aguilar

Tutor: Antón R. Castromil

Madrid, junio del 2024

*Número de palabras: 17771.



Estudios Avanzados en Comunicación Política
Máster Oficial

**VISTO BUENO DEL TUTOR PARA DEFENSA PÚBLICA DE
TRABAJO FIN DE MÁSTER (TFM)**

Este documento se entregará firmado junto a los originales del TFM

El profesor del Máster en Estudios Avanzados en Comunicación Política:

Antón R. Castromil

Otorga su visto bueno para la presentación a Tribunal evaluador del Trabajo Fin de Máster del alumno:

Cristina Carmen Fernández Aguilar

Con correo electrónico: cferna28@ucm.es

Cuyo título es:

Pugna de encuadres en el debate sobre la reforma universitaria en Perú. Análisis comparado de los *framing* políticos y mediáticos de la Ley de Autonomía Universitaria.

Fecha: 26 / 06 / 2024

Edo. Prof.:

Firmado por RODRIGUEZ
CASTROMIL ANTON - DNI
***6319** el día
26/06/2024 con un
certificado emitido
por AC Sector Público

Sección Departamental de Sociología Aplicada - Facultad de Ciencias de la Información
Avda. Complutense s/n 28040 Madrid (España)
Telf. (0034) 91 394 2245 - mascopo@ucm.es
www.ucm.es/comunicacion-politica



DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD Y AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN WEB

El/La abajo firmante **DECLARA** ser el/la autor/a del Trabajo de Fin de Master que presenta como culminación de sus estudios de Máster en Estudios Avanzados en Comunicación Política de la Universidad Complutense de Madrid, para ser evaluado por el Tribunal correspondiente y **desea hacer constancia de lo siguiente:**

1. **El trabajo es original e inédito** y es producto de su contribución intelectual, bajo la tutela de uno o varios profesores de esta Máster.
2. **Las figuras, tablas e ilustraciones** que acompañan al trabajo representan fielmente los hechos informados y **no han sido alteradas digitalmente.**
3. **Todos los datos y las referencias** a textos y materiales ya publicados están **debidamente identificados y referenciados en el texto y en las notas bibliográficas.**
4. **Autoriza** la publicación del trabajo en la web oficial del Master.

Nombre del autor/a: Cristina Carmen Fernández Aguilar

Título del TFM: Pugna de encuadres en el debate sobre la reforma universitaria en Perú. Análisis comparado de los *framing* políticos y mediáticos de la Ley de Autonomía Universitaria.

Para dejar constancia de lo anteriormente expuesto, se firma esta declaración en Madrid, a 27 de junio de 2024

Fdo.:

Índice

1. Introducción	4
1.1 Justificación	4
1.2 Objetivos.....	5
1.3 Pregunta de investigación	5
1.4 Hipótesis.....	6
2. Marco teórico.....	7
2.1 El camino hacia la Teoría del Framing	7
2.2 Los elementos del framing.....	10
2.3 Frames en la política y en los medios de comunicación.....	11
2.4 Encuadres genéricos.....	13
2.5 Modelo de la cascada y pugna de frames	15
3. Contexto político.....	18
4. Metodología.....	21
5. Descripción de resultados	25
5.1 Análisis de discursos parlamentarios.....	25
5.1.1. Tipos de frames en los discursos parlamentarios a favor.....	32
5.1.2. Tipos de frames en los discursos parlamentarios en contra.....	34
5.2 Análisis de diarios nacionales	36
5.3 Resumen de los principales hallazgos.....	46
6. Conclusiones.....	49
7. Bibliografía	52
8. Anexos	54

1. Introducción

1.1 Justificación

Este Trabajo de Fin de Máster analiza las características del encuadre de los actores políticos, específicamente congresistas, que presentaron y defendieron las iniciativas legislativas con las que se modificó la reforma universitaria en Perú. Se trata de un estudio comparado porque abarca también el análisis del encuadre de los parlamentarios que defendieron la reforma universitaria y de los *framing* mediáticos de los principales diarios del país.

Al respecto, es preciso conocer que antes de la reforma universitaria peruana las universidades del país funcionaban con programas y locales sin condiciones esenciales de calidad. Se observaba mucha desigualdad entre lo que brindaban las sedes (la mayor parte ubicadas en la capital del país, Lima) y las filiales (la mayoría situada en provincias). Además, según estudios de Perú Económico en 2013 y encuestas del Instituto Nacional de Estadística e Informática, había un descalce entre la oferta y la demanda laboral: un número importante de peruanos no encontraba trabajo y la calidad de la educación estaba por debajo de lo que las empresas esperaban.

Para hacer frente a esta problemática, en el 2014, con la promulgación de la Ley Universitaria N°30220, se inició en Perú la reforma universitaria, que también creó la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), “encargada, entre otras cosas, del licenciamiento institucional de las universidades y del subsecuente reordenamiento del mercado educativo universitario” (Alarcón & Zavaleta, 2023).

La nueva reforma universitaria se consolidó, según los Informes sobre la Realidad Universitaria en el Perú¹, como una de las pocas políticas públicas que ha generado avances relevantes para la educación del país. Sin embargo, desde el 2015 se registraron varios intentos por frenarla; principalmente impulsados por actores políticos que defendían los intereses de las universidades que se resistían a los cambios que impulsaba la Sunedu.

Tras varios meses de debate y la presentación de algunas iniciativas legislativas, en diciembre del 2022 entró en vigor la “Ley que restablece la autonomía y la institucionalidad de las universidades peruanas, Ley N°31520”, denominada por medios de comunicación y algunos actores políticos como “Ley de contrarreforma”, que modificó la conformación del Consejo Directivo de la Sunedu (integrando a los

¹ Tres informes bienales:

<https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/5716>

<https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/6911>

<https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/7913>

rectores de las universidades), le quitó a la superintendencia su condición de organismo técnico especializado, limitó sus funciones y la dejó sin su adscripción al Ministerio de Educación (órgano rector de la política de aseguramiento de la calidad educativa). La Ley de Autonomía Universitaria, ratificada en agosto del 2023 por el Tribunal Constitucional del Perú, cambió la reforma universitaria peruana y, a decir de especialistas y organismos nacionales e internacionales, debilitó la continuidad de esta política pública.

Así, con el objetivo de identificar las características de los discursos políticos y si el encuadre predominante influenció en los *framing* mediáticos de los principales diarios del país, este estudio analizará las alocuciones de los parlamentarios durante los debates en el Congreso peruano sobre la Ley de Autonomía Universitaria. Para ello, se analizarán, también, la cobertura y el tratamiento de los diarios El Comercio, La República y Expreso.

1.2 Objetivos

General

- Analizar los discursos políticos en el debate parlamentario más reciente sobre la reforma universitaria en Perú y el tratamiento periodístico de los diarios El Comercio, La República y Expreso.
- Identificar si el encuadre político predominante del debate parlamentario influenció en los *framing* mediáticos de los principales diarios del país.

Específicos

- Identificar los tipos de *frame* genérico que predominaron en los encuadres políticos sobre el reciente debate de la reforma universitaria en Perú y las características de los discursos parlamentarios que impulsaron la modificación de la reforma universitaria.
- Identificar los *framing* y los argumentos por los que los diarios El Comercio, la República y Diario Expreso adoptaron una postura u otra en torno al reciente debate de la reforma universitaria peruana.

1.3 Pregunta de investigación

¿El encuadre político predominante en el debate parlamentario sobre la reforma universitaria peruana logró influenciar en los *framing* de los principales diarios del país?

1.4 Hipótesis

H1. El encuadre político predominante fue el que proponía la modificación de la reforma universitaria y no logró influenciar en los principales diarios del país, a pesar de tener la mayoría en el Congreso, porque los medios establecieron sus propios marcos de interpretación en defensa de la reforma universitaria.

H2. Los encuadres políticos se caracterizaron por la utilización predominante de los *frames* de conflicto y de atribución de responsabilidad. Los discursos de los congresistas que impulsaron la modificación de la reforma universitaria presentaron críticas y falacias.

H3. Los dos diarios más importantes del país participaron activamente en el debate sobre la reforma universitaria y mostraron un marco interpretativo de defensa porque argumentaron que las modificatorias significaban un retroceso, además cuestionaron la credibilidad de los parlamentarios que proponían los cambios.

2. Marco teórico

2.1 El camino hacia la Teoría del *Framing*

Para adentrarnos en lo que hoy conocemos como Teoría de *Framing* o Teoría del Encuadre es preciso conocer el origen de este concepto y su evolución en distintas ciencias. Diversos estudios sobre el tema coinciden en que este término aparece por primera vez en 1954 en el ámbito de la psicología cognitiva. Fue introducido por el antropólogo Gregory Bateson, quien, haciendo alusión a un 'marco', utilizó el término *frame* para explicar cómo las personas se fijan en unos aspectos y obvian otros para entender una realidad (Giménez & Berganza, 2008: 52).

“Para Bateson, los marcos son instrumentos de la psique con los que se ahonda en las diferencias que encontramos en las cosas. Su interés no reside en las cosas mismas, sino en los por él denominados ‘circuitos’ de formas diferencias que extraemos de las cosas y que residen en la mente” (Sádaba, 2007: 30).

El salto del término al plano social se da veinte años después. En 1974, en su obra *Frame Analysis. An essay on the organization of experience* el sociólogo Erving Goffman amplía y traslada el término *frame* de Bateson a la sociología y explica que “las definiciones de una situación se elaboran de acuerdo con los principios de organización que gobiernan los acontecimientos y nuestra participación subjetiva en ellos” (Goffman, 2006: 11). Así, Goffman se refiere a un nivel individual y uno social. Él explica que:

“Cuando un individuo reconoce un determinado acontecimiento, haga lo que haga, tienden a involucrarse en esta respuesta (y de hecho a usar) uno o más marcos de referencias o esquemas interpretativos de un tipo que podemos llamar primario”² (Ibid., 23).

Lo anterior se refiere a ese nivel individual del *frame*, pero posteriormente Goffman indica que “los marcos de referencia primarios de un determinado grupo social constituyen un elemento central de su cultura, especialmente en la medida en que emerge una comprensión relativa a los principales tipos de esquema” (Ibid., 29). En ese análisis encontramos el nivel social del *frame*.

No obstante, es preciso detenerse en las dos clases de marcos de referencia primarios que hace Goffman: el natural y el social. Así, señala que los marcos naturales “identifican los sucesos que se consideran como no dirigidos y se considera que no hay ninguna agencia que interfiera en el resultado”, mientras que los marcos sociales “proporcionan una base de entendimiento de los acontecimientos que incorporan la voluntad, el objetivo y el esfuerzo de control de

² Traducción propia.

una inteligencia (...). Se trata de hechos y no de meros acontecimientos” (Ibid., 23-24).

Giménez y Berganza (2008) destacan que para Goffman “lo esencial no es la realidad sino como ésta es interpretada y valorada por el individuo, ya que no se puede comprender la información sin su contexto” (Pág. 53), pues “todo marco de referencia primario permite a su usuario situar, percibir, identificar y etiquetar” (Ibid., 23).

Pero es la socióloga americana Gaye Tuchman quien en 1978 inicia el estudio de los *frames* aplicados a los medios de comunicación y compara las noticias con una ventana al mundo, un marco a través del cual vemos la realidad: “las noticias pretenden decirnos lo que queremos saber, necesitamos saber y deberíamos saber”.

“La vista a través de una ventana depende de si la ventana es grande o pequeña, si tiene muchos o pocos cristales, si el cristal es opaco o transparente, si la ventana da a una calle o a un patio trasero (...) también depende de dónde nos situemos” (Tuchman, 1978: 1).³

Así, Tuchman entiende el *frame* de los medios de comunicación como la articulación del periodista y de las organizaciones del trabajo periodístico.

Dos años después, el sociólogo Todd Gitlin (1980) afirma que los *frames* mediáticos, en gran medida tácitos y no reconocidos, organizan el mundo tanto para los periodistas como para los que confiamos en sus reportajes.

“Los encuadres mediáticos son patrones persistentes de cognición, interpretación y presentación, de selección, énfasis y exclusión, mediante los cuales los manipuladores de símbolos organizan rutinariamente el discurso, ya sea verbal o visual” (Gitlin, 1980: 7).⁴

De esta forma, señalan Giménez & Berganza (2008: 56), Gitlin aporta un enfoque socializador en términos de poder, pues afirma que quien maneja los *frames* es quien gestiona los símbolos sociales. “Así, por razones organizativas únicamente, los marcos son inevitables y el periodismo está organizado para regular su producción” (Gitlin, 1980: 7).

Pero William Gamson (1992) cuestiona el poder que Gitlin les otorga a los medios de comunicación y los ubica como una fuente de conocimientos relevante, pero no la única (Koziner, 2013: 17).

“Está claro que el discurso de los medios de comunicación no es el único recurso que la mayoría de la gente utiliza para construir significados sobre cuestiones políticas. Enfrentados a una cacofonía de ruido mediático,

³ Traducción propia.

⁴ Ibid.

sabiduría popular y conocimiento de su propia experiencia, sigue siendo un misterio cómo y cuándo le encuentran sentido a todo ello” (Gamson, 1992: preface).⁵

Gamson cuestiona la forma en la que los públicos son retratados y “señala que la gente no es tan pasiva, no es tan tonta y negocia con los mensajes de los medios de formas complicadas que varían de un tema a otro” (Ibid., 4).

En ese contexto, Robert Entman publica, en 1993, *Framing: toward clarification of a fractured paradigm* y se convierte en “unos de los primeros en adaptar el concepto de encuadre propio de la sociología interpretativa al estudio de la opinión pública” (Soto & Castromil, 2020: 110). En su estudio analiza las funciones del *frame*, propone el concepto o teoría del *Framing* y explica sus beneficios e implicaciones en la comunicación política.

“*Framing* implica esencialmente selección y prominencia. Enmarcar (*to frame*) es seleccionar algunos aspectos de una realidad percibida y hacerlos más destacados en un texto de comunicación, de tal manera que se promueva una definición particular del problema, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento para el tema descrito” (Entman, 1993: 52).

Según Entman, los comunicadores elaboran, conscientes o inconscientes, “*framing judgments* (marcos de juicio) al decidir qué informar, guiados por marcos (a menudo llamados esquemas) que organizan sus sistemas de creencias” (Ibid., 52). Entman explica que:

“Los marcos se manifiestan a través de la presencia o ausencia de ciertas palabras clave, frases comunes, imágenes estereotipadas, fuentes de información y oraciones que proporcionan grupos de hechos o juicios que se refuerzan técnicamente” (Ibid., 52).

Así, en su análisis de cómo funcionan los marcos propone lo que conocemos como teoría del *framing*:

“Los *frames* llaman la atención sobre algunos aspectos de la realidad mientras oscurecen otros elementos, lo que puede llevar a que el público tenga reacciones diferentes. Los políticos que buscan apoyo se ven así obligados a competir entre sí y con los periodistas por los marcos informativos. Desde este punto de vista, el encuadre juega un papel importante en el ejercicio del poder político, y el encuadre en un texto periodístico es en realidad la huella del poder: registra la identidad de los actores o intereses que compiten por dominar el texto” (Ibid., 55).

⁵ Traducción propia.

2.2 Los elementos del *framing*

El encuadre, según el planteamiento de Entman (1993), tiene cuatro funciones o elementos. Un *frame* determina qué está haciendo un agente causal con qué costos y beneficios (generalmente medidos en términos de valores culturales comunes); identifica las causas que crean el problema; evalúa los agentes causales y sus efectos; y ofrece, justifica tratamientos para los problemas y predice sus probables efectos.

Son precisamente estas funciones o elementos los que han servido de metodología para los estudios del *framing* en la comunicación política y mediática en las últimas décadas.

En esa línea, la presente investigación identificará cómo definieron los congresistas “el problema o los problemas” en torno a la Ley Universitaria peruana y el encuadre que le dieron los medios de comunicación al mismo tema. Analizar las soluciones que se propusieron en los encuadres antagónicos permitirá conocer la influencia del discurso de los parlamentarios y el papel de los medios en la elaboración de políticas educativas.

Sobre el papel de los medios, en su estudio sobre *framing* y políticas educacionales en Chile, Cabalin (2013) concluye que los medios de comunicación son actores políticos en el debate público sobre educación, “pues en su contenido se pueden encontrar las ideas, valores y posiciones ideológicas de los sectores en pugna” (Cabalin, 2013: 645). Sin embargo, el presente estudio evaluará que tanta influencia pueden tener los medios en un sistema político como el peruano.

Entman (1993) explica que dentro de un texto o discurso una sola oración puede realizar más de una de estas cuatro funciones de marco y que muchas oraciones pueden no realizar ninguna de ellas. “Y es posible que un encuadre en cualquier texto no incluya necesariamente las cuatro funciones” (Pág. 52).

Por su parte, Riffo-Pavón (2022) indica que la definición de los cuatro elementos del *frame* que hace Entman, “sumados a un lenguaje y unas ideas determinadas (Lakoff, 2017), orientan al receptor hacia una visión particular de un acontecimiento”. Este aporte permitirá orientar la metodología para analizar los *frames* en el debate de la reforma universitaria peruana.

Así, es preciso entender, tal como lo propone Tankard (2001), el *framing* como un concepto organizador del contenido de las noticias, “una idea que provee un contexto y sugiere de qué se trata el tema en cuestión de la selección, el análisis, la exclusión y la elaboración de algunos conceptos concretos” (Giménez & Berganza, 2008: 56).

“Reese, por su parte, aportó una de las definiciones más completas de los frames, que definió como ‘principios organizadores socialmente compartidos

y persistentes en el tiempo, que trabajan simbólicamente para estructurar el mundo social de modo significativo' (2001: 11)” (Koziner, 2013).

En la búsqueda de conciliar posiciones en el debate académico sobre la teoría de *framing* como segundo nivel de *agenda-setting*, Soto y Castromil (2020) indican que “Entman (2007) relaciona la definición de problemas, con el primer nivel de agenda. Las otras tres tienen que ver, en cambio, mucho más con el segundo nivel” (Pág. 111).

2.3 *Frames* en la política y en los medios de comunicación

Según la teoría de *Framing*, los marcos tienen implicaciones importantes en la comunicación política (Entman, 1993), pero ¿qué entendemos por comunicación política?

Mazzoleni (2010) define la comunicación política como el “intercambio y la confrontación de los contenidos de interés público-político que produce el sistema político, el sistema de los medios y el ciudadano-electoral” (Mazzoleni, 2010: 36). Si bien esta es una definición general, es preciso entender que “las pautas de comunicación de los diferentes países están en función tanto de su historia como del sistema político existente” (Muñoz-Alonso, 1990: 340).

Respecto a los elementos que guían la comunicación política, Igartua et al. (2002) explican que la mediatización y la influencia de los medios digitales son elementos importantes, pero además existen otros factores que determinan el marco o *frame* de esta comunicación (Pág. 68). Citando la contribución de distintos autores, señalan que entre estos factores se encuentran “el populismo, la política pop, la emocionalización del discurso, la desinformación, los discursos de odio, la polarización o la aplicación de técnicas computacionales” (Pág. 68).

Siendo que la forma como se produce la comunicación política varía de un país a otro se podría entender que también variarían los encuadres en la política y en la comunicación que esta produce en los diferentes contextos, como en el caso de estudio.

Respecto a cómo funcionan los marcos, Lakoff (2008) explica que los *frames* políticos facilitan nuestras interacciones más básicas con el mundo. “Estructuran nuestras ideas y nuestros conceptos, conforman nuestra manera de razonar e incluso inciden en nuestra percepción y en nuestra manera de actuar” (Lakoff, 2008: 56).

“El *framing* o ‘enmarque’ no se refiere prioritariamente a la política, los mensajes políticos o la comunicación. Es algo mucho más fundamental que eso: los frames o marcos son estructuras mentales que le permiten al ser humano entender la realidad y, a veces, crear lo que entendemos por realidad” (Ibid., 56).

Lakoff, uno de los primeros en abordar la operatividad de los *frames* en el lenguaje político, “destaca la importancia del acto selectivo de un lenguaje, palabras y metáforas al momento de enmarcar y comunicar un acontecimiento” (Riffo-Pavón, 2022). Así, según Lakoff (2010), “nuestros marcos conforman nuestras políticas sociales y las instituciones que creamos para llevar a cabo dichas políticas. (...) El cambio de marco es cambio social” (Lakoff, 2010: 17).

El *frame* en temas políticos “es considerado como un factor de eficacia persuasiva (Sabre 2011, citado por Riffo-Pavón 2022)”. Sus implicaciones se dan “tanto en la construcción y el uso de encuadres sobre asuntos políticos, como el impacto de los mismos en la sociedad” (Igartua *et al.*, 2022: 61).

En Latinoamérica los análisis del discurso político desde la teoría del *framing* se han centrado principalmente en el tratamiento que los medios de comunicación les dan a estos discursos. En países como Chile y Costa Rica, el *framing* de las políticas educativas ha sido analizado desde la cobertura de la prensa, es decir los encuadres de los medios de comunicación (Cabalin *et al.*, 2019; Cabalin & Antezana, 2016; Cabalin, 2013; Carballo, 2011), y los *frames* de la movilización social de los estudiantes (Quitral, 2019).

Framing mediático

Los estudios han demostrado que los medios de comunicación son un factor clave en la comunicación política y en el proceso de construcción de los *frames* en política, incluso se reconoce su creciente influencia en la formulación de las políticas educativas, “en un proceso conocido como mediatización de la educación” (Cabalin *et al.*, 2019)

Muñoz-Alonso (1990) indica que “aunque la prensa no es un poder del Estado, ha formado parte desde sus mismos orígenes del sistema y son patentes las funciones políticas que ha desempeñado” (Pág. 329). Así, los medios de comunicación pueden considerarse “actores sociales, capaces de generar marcos que produzcan y limiten el significado otorgado a los temas, ya que generan diferentes formas de comprender la realidad” (Koziner, 2013).

Según Entman (1993), el análisis de los encuadres permite conocer “que la influencia sobre la conciencia humana se ejerce mediante la transferencia de información desde un lugar, como un discurso, una expresión, una noticia o una novela, a esa conciencia” (Entman, 1993:51-52).

Giménez y Berganza (2008) agregan que “las secciones, editoriales, la extensión, la página donde se ubique, el diseño, las fuentes de información, los titulares, las fotografías” son formas que tienen los periódicos de enmarcar las informaciones (Pág. 54). Es por ello que en los estudios de *framing* en los discursos mediáticos

sobre educación en Latinoamérica encontramos análisis descriptivos de los editoriales, noticias o portadas de diarios, donde se miden, entre otros aspectos, la frecuencia de palabras clave, fuentes, la definición del problema y sus posibles vías de resolución.

Por ejemplo, en uno de los casos del encuadre de políticas educativas en Chile el investigador analiza los dos diarios más importantes del país para describir su rol como actores políticos en el debate educacional sobre el movimiento estudiantil del 2011. Cabalin (2013) concluye que los editoriales “se concentraron en las repercusiones políticas del conflicto, enfatizando los caminos de acción que el sistema político debería tomar”.

Vale indicar que “McCombs considera que el *framing* es la segunda dimensión de la agenda-setting” (Giménez & Berganza, 2008: 59). Sin embargo, Soto & Castromil (2020) indican que tanto el segundo nivel de la teoría de la agenda-setting y la teoría del *framing* “asumen que la forma en que es presentada la información, con independencia de si los sesgos son comunes a la profesión periodística o de índole ideológica, es relevante para estudiar los efectos mediáticos” (Pág. 111).

2.4 Encuadres genéricos

A lo largo de los años varios investigadores han intentado medir los *frames*, con el objetivo de identificar cual es el más utilizado y cómo los diferentes *frames* que usan los medios de comunicación afectan la percepción pública. Estos aportes teóricos nos llevan a distinguir entre encuadres genéricos o temáticos y específicos o episódicos (Semetko & Valkenburg, 2000, Sádaba, 2007; Mercado & Sánchez, 2013; Ardèvol-Abreu, 2015).

Aunque Entman no categorizó explícitamente los *frames* en su trabajo inicial (1993), su definición ha influido en muchas clasificaciones posteriores. Así, una de las categorías de *frames* generales con más éxito ha sido la dibujada por Neuman, Just y Crigler en 1992” (Sádaba, 2007). Según esta tipificación, los encuadres genéricos más utilizados, tanto por los medios como por los públicos, pueden ser de ‘interés humano’, ‘desamparo’, ‘aspectos económicos’, ‘valores morales’ y ‘conflicto’ (Ardèvol-Abreu, 2015).

Tomando en cuenta el análisis de Neuman *et al.* y otros estudios, Semetko y Valkenburg (2000) realizan una contribución significativa a la teoría del *framing*. Los autores plantean cinco tipos de encuadres genéricos: 1) De conflicto, 2) De interés humano, 3) De consecuencias económicas, 4) De juicio moral y 5) De atribución de responsabilidad. En su propuesta metodológica los autores utilizan 20 preguntas para identificar el tipo de *frame* genérico presente en noticias de televisión (Semetko y Valkenburg, 2000: 100).

Mercado y Sánchez (2013) adaptan los encuadres tipificados por Semetko y Valderburg (2000) y, a través de 15 preguntas, buscan “determinar la aparición de las funciones básicas establecidos por Entman e identificar los *generic frames* (de Vreese, *et al.*, 2001:108-110) que pueden ser aplicables a un rango de diversos tópicos noticiosos” (Mercado & Sánchez, 2013).

Así, con el objetivo de brindar un análisis más detallado de esta tipificación, en el siguiente cuadro (Tabla 1) se consolida las definiciones que hace Sádaba (2007) de cada uno de los tipos de *frames* generales y el protocolo de análisis de Mercado y Sánchez (2013) para desvelar los cinco tipos de *frames* generales.

Tabla 1. Tipología de encuadres genéricos o generales

Frames generales	Definición	Preguntas a las que responde
De conflicto	Conflictos entre individuos, grupos o instituciones.	1. ¿La información refleja el desacuerdo entre las partes/personas/grupos? 2. ¿Reprocha una persona/grupo a otro? 3. ¿La información se refiere a ganadores y perdedores?
De interés humano	Cara humana o ángulo emocional de un asunto.	1. ¿La información proporciona un caso o “el lado humano” en el tema? 2. ¿La información emplea adjetivos o anécdotas personales que generen sentimientos de indignación, empatía, ternura, simpatía o compasión? 3. ¿La información entra en la vida privada o personal de los actores?
De consecuencias económicas	Enmarca un acontecimiento subrayando las consecuencias económicas para un individuo, grupo, región o país.	1. ¿Se mencionan pérdidas económicas o ganancias en la actualidad o en el futuro? 2. ¿Se mencionan costes o grado de gasto involucrado? 3. ¿Se mencionan las consecuencias económicas de seguir o no seguir una línea de actuación?
De moralidad (Entman, 1993)	Se enmarca el asunto, tema o problema en el contexto de prescripciones morales o religiosas.	1. ¿La información contiene algún mensaje moral? 2. ¿La información se refiere a la moral, Dios y otros principios religiosos? 3. ¿La información propone prescripciones sociales acerca de cómo comportarse?
De atribución de responsabilidad (Entman, 1993)	Se atribuye responsabilidad por la causa o consecuencia del acontecimiento al gobierno, a un individuo, a un grupo.	1. ¿La información sugiere que la Administración (local, regional, nacional) es responsable del problema? 2. ¿La información sugiere solución (es) para el problema? 3. ¿La información sugiere que un individuo (o grupo) es responsable del problema?

Fuente: Elaboración propia en base al protocolo de análisis de Mercado y Sánchez (2013) y definiciones de Sádaba (2007).

Si bien la propuesta metodológica de Mercado y Sánchez (2013) se aplica al análisis de los *framing* mediáticos, considero que tiene utilidad para realizar el análisis de los discursos parlamentarios del presente Trabajo de Fin de Máster y, de esta forma, determinar los tipos de *frames* genéricos predominantes en los encuadres antagónicos de la reforma universitaria peruana.

Al respecto, Magalhães Firmino (2022) señala que “a diferencia de los encuadres específicos, los *frames* genéricos tienen una estructura más estrechamente vinculada a las formas en las que usamos el lenguaje”. Y pueden ser identificados con “adjetivos, verbos y expresiones típicas bastantes específicas”.

Es precisamente estos encuadres genéricos, que “adjetivan las acciones de ciertos actores” (Magalhães Firmino, 2022), los que servirán para analizar los encuadres de los congresistas peruanos durante los últimos debates parlamentarios tras los cuales se aprobaron las modificaciones de la reforma universitaria.

2.5 Modelo de la cascada y pugna de *frames*

En base a los elementos del *framing* que propone Entman, Lakoff (2008) indica que “los marcos no solo definen temas, problemas, causas y soluciones; también ocultan temas y causas relevantes. Por otra parte, también demuestran que las políticas y los programas sólo tienen sentido dentro de unos marcos que definan los temas” (Lakoff, 2008: 72).

Gil Calvo (2018) plantea que al “encuadrar o enmarcar un problema, lo estamos interpretando en un sentido u otro, pues para cada problema público aparecen diversos marcos o encuadres” (Pág. 70). A decir del autor, los marcos son capaces de interpretar un determinado problema público en sentidos alternativos o contrapuestos, “entablándose una batalla de marcos o encuadres (*frames*) en pugna por imponer a los demás la propia definición e interpretación de la realidad” (Gil Calvo, 2018: 70)

Vemos entonces cómo la agenda pública deja de ser la lista de los temas que preocupan a la ciudadanía y pasa a ser una plataforma de batalla de marcos o una contienda de encuadres, “donde se enfrentan los encuadres antagónicos que pugnan por imponer a los demás su propia definición e interpretación de la problemática” (Ibid., 71)

Esta contienda de *frames* es a la que se refiere Robert Entman en el 2003, cuando propone el efecto de la cascada. En su estudio *Cascading Activation: Contesting the White House's Frame After 9/11* explica cómo los marcos interpretativos se activan y se propagan desde el nivel superior de un sistema estratificado a los medios y el público, y “cómo las interpretaciones se retroalimentan desde los niveles inferiores a los superiores” (Entman, 2003: 415).

Entman indica que “cuanta más resonancia y magnitud, más probable es que el encuadre evoque pensamientos y sentimientos similares” en la mayor parte de la audiencia (Pág. 419), pero además explica que “la resonancia a veces puede superar la necesidad de magnitud”. Sobre este proceso explica:

“Aquellos marcos que emplean términos más culturalmente resonantes tienen el mayor potencial de influencia. Utilizan palabras e imágenes muy destacadas en la cultura, es decir, notables, comprensibles, memorables y cargadas de emoción. (...) Algunas palabras e imágenes poseen suficiente resonancia para impregnarse en la conciencia pública sin necesidad de un número significativo de exposiciones” (Ibid.,419).

Ejemplos de cómo los medios de comunicación alinean su agenda a la del gobierno encontramos muchos. En el contexto latinoamericano, por ejemplo, un estudio de *framing* sobre la iniciativa de reforma energética en México, Bañuelos (2014) concluye que los “noticiarios supeditaron su agenda a la del gobierno para dar relevancia a la reforma energética, pero no lograron posicionar socialmente los cambios constitucionales” que impulsó el entonces presidente Peña Nieto (Bañuelos, 2014:89).

No obstante, también encontramos que los *frames* del poder político no siempre logran influir en la cobertura y el tratamiento que dan a determinado tema los principales medios de comunicación de un país.

Por ejemplo, en el debate de la reforma universitaria peruana del 2022, caso de estudio de este Trabajo Final de Máster, se observó que los principales medios, incluso opuestos ideológicamente entre ellos, no compartieron el mismo marco interpretativo que la mayoría parlamentaria. Este tipo de situaciones se darían, según el análisis de Bartolomé y Rodríguez Virgili (2012), porque “a pesar de tratarse de un modelo rígido, no se reduce a un momento u otro del proceso de comunicación, y asume que varios grupos de actores tienen capacidad de encuadrar los asuntos públicos”. Sobre esta dinámica los autores explican que:

“El mero hecho de estar en mejor posición en la cascada no significa que la versión de los niveles superiores siempre se active en los niveles inferiores. Para ello entran en juego factores que Entman resume en cuatro: motivación, poder, estrategia y congruencia cultural” (Bartolomé & Rodríguez Virgili, 2012: 443)

Gil Calvo indica que “la respuesta obtenida en los escalones descendentes de la cascada puede variar a lo largo de un todo continuo entre dos extremos” (Pág. 72). En este proceso, las respuestas pueden ser:

“De aceptación consensual en un extremo, con lo que dicho encuadre hace hegemónico o dominante. Puede ser de contestación o cuestionamiento, si no se acepta la verosimilitud de dicho encuadre, pero sin llegar a plantear otro encuadre alternativo. O puede ser de confrontación polarizada en el otro extremo, cuando se propone otro encuadre opuesto al anterior que obtiene crédito suficiente de buena parte de la población” (Gil Calvo, 2018: 73).

Entendiendo cómo funciona la contienda de *frames*, en el que se tienen en cuenta factores como el sistema político y el sistema mediático de un país, es que este análisis comparado buscará conocer las características que tuvieron los encuadres políticos y mediáticos en el debate más reciente de la reforma universitaria peruana.

Es preciso tener en cuenta que en la pugna de encuadres “no todos los actores disfrutaban del mismo crédito, pues la correlación de fuerzas entre unos y otros peldaños de la cascada es claramente asimétrica” (Ibid., 73). No obstante, como hemos visto en las investigaciones sobre *framing*, para que una comunicación política sea exitosa “requiere enmarcar acontecimientos, problemas y actores de manera que promuevan percepciones e interpretaciones que beneficien a un lado y obstaculicen al otro” (Entman, 2003: 417).

3. Contexto político

En el año 1996, durante el gobierno de Alberto Fujimori, se dieron medidas para flexibilizar el rol del Estado en la educación superior universitaria en el Perú. Para tener en cuenta, solo entre el 2010 y 2011 (año que se frenó la creación de universidades) se crearon 32 universidades privadas⁶, y en el 2013 el país ya contaba con 145 universidades.

Hasta esa fecha, la máxima institución y ente rector de gobierno de las universidades era la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), integrada por los rectores de las universidades públicas y privadas, pero no supervisaba la prestación del servicio educativo. Por ese entonces, la elección de los rectores⁷ y de los vicerrectores la realizaba la Asamblea Universitaria de cada casa de estudios, pero eran las universidades las que establecían los requisitos de elección.

Los profesores de pregrado podían iniciar su carrera con el grado de bachiller y la investigación docente era escasa. Para titularse, los egresados podían optar por un curso de actualización, informe de experiencia profesional o presentar una tesis, entre otras modalidades.

No se impulsaba la investigación académica. En el 2013 el número de documentos de investigación producidos por las universidades fue solo de 893 a nivel nacional. Varias universidades tenían programas (carreras profesionales) y locales sin condiciones esenciales de calidad.

Se observaba mucha desigualdad entre lo que se brindan las sedes (la mayor parte ubicadas en Lima) y las filiales (la mayoría situada en provincias). Un indicador importante y que reflejaba el nivel de la calidad de las universidades era que ninguna universidad peruana figuraba dentro del ranking de las 500 mejores universidades del mundo, a diferencia de países de la región como Colombia o Chile.

Ante esa compleja situación, tras varios años debate y la consolidación de diferentes proyectos legislativos, en el 2014 el país promulgó la nueva Ley Universitaria N°30220⁸ con el objetivo de reformar el sistema de educación superior universitaria, mejorar la calidad de la educación superior y restablecer el Estado de derecho y de respeto al ordenamiento jurídico en las universidades. Esta ley creó también la Superintendencia Nacional de Educación Universitaria (Sunedu), organismo público adscrito al Ministerio de Educación, con autonomía para el ejercicio de sus funciones, encargado del licenciamiento del servicio educativo superior universitario.

⁶ Hasta la década de 1990, la universidad solo podía tener fines educativos. En 1996 se permitió la existencia de universidades privadas con fines de lucro.

⁷ El rector debía tener el grado de doctor, pero no era requisito que este grado haya sido obtenido con estudios presenciales.

⁸ Acceso a la ley: <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/118482-30220>

El licenciamiento institucional es entendido como la verificación del cumplimiento de condiciones básicas de calidad para ofrecer el servicio educativo superior universitario y autorizar su funcionamiento.

Así, la Ley Universitaria consiguió importantes logros para el país. Tras siete años de trabajo, la Sunedu culminó la primera etapa: un total de 94 universidades (46 públicas y 48 privadas) recibieron el licenciamiento institucional, una evidencia de que cumplían con las condiciones básicas de calidad tras sincerar su oferta educativa en consideración a sus capacidades institucionales.

Al 2020, el porcentaje de docentes a tiempo completo se elevó de 13,4% a 30%, uno de cada cinco docentes contaba con doctorado y en cuanto a investigación e innovación se cuadruplicaron las investigaciones científicas y se quintuplicó el número de patentes otorgadas a las universidades, según el III Informe Bienal sobre la Realidad Universitaria en el Perú⁹.

Hasta el 2021, la Sunedu denegó el licenciamiento a 51 universidades, tras verificarse que no tenían docentes calificados, no poseían infraestructura y equipamiento adecuado o no contaba con mecanismos de transparencia. Las universidades denegadas suspendieron sus procesos de admisión y matrícula de nuevos alumnos. Aunque la superintendencia implementó algunas medidas para apoyar a los estudiantes afectados por el cierre de universidades, es necesario reconocer que muchos jóvenes no encontraron solución, principalmente en las provincias más alejadas y con poca oferta educativa.

No obstante, desde la creación de la Sunedu se registraron al menos 9 intentos por frenar la reforma universitaria¹⁰, principalmente impulsados por actores políticos que defendían los intereses de universidades que se resistían a los cambios que impulsaba la Ley Universitaria.

Así, en diciembre del 2022, tras varios meses de debate y presentación de varias iniciativas legislativas, entró en vigor la Ley de Autonomía Universitaria¹¹, que modificó la conformación del Consejo Directivo de la Sunedu (integrando a rectores de las universidades), le quitó a la superintendencia su condición de organismo técnico especializado, le restó funciones de licenciamiento de carreras profesionales y la dejó sin su adscripción al Ministerio de Educación.

La Ley de Autonomía Universitaria, ratificada en agosto del 2023 por el Tribunal Constitucional del Perú, cambió la reforma universitaria (Tabla 1) y, a decir de instituciones como la Defensoría del Pueblo o el Consejo Nacional de Educación, debilitó también la continuidad de esta política pública, pues permitió que los

⁹ <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/7913>

¹⁰ <https://epicentro.tv/la-reforma-universitaria-ha-sido-sepultada/>

¹¹ Acceso a la ley: <https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2088561-1>

rectores de las universidades peruanas vuelvan a operar sin mucha supervisión. Así, desde que entró vigencia la nueva ley y hasta mayo del 2024, las universidades peruanas crearon 2.646 programas de pregrado y posgrado “sin que exista una supervisión previa de las condiciones de calidad”¹².

Tabla 1. Fechas clave en el debate de la reforma universitaria

Fecha	Acontecimiento importante en el proceso de la reforma universitaria
09/07/2014	Promulgación de la Ley Universitaria 30220. Creación de la Sunedu e inicio del proceso de licenciamiento de las universidades públicas y privadas.
08/09/2021	Presentación de proyectos de ley que buscaban modificar la reforma universitaria.
01/02/2022	Primer debate en Pleno del proyecto Ley de Autonomía Universitaria 31520. Congreso aprueba la iniciativa legislativa en primera votación.
05/05/2022	Segundo debate en Pleno. Congreso aprueba autógrafa de ley en segunda votación.
30/05/2022	Ejecutivo observa la autógrafa de ley aprobada por el Congreso.
07/06/2022	Comisión de Educación del Congreso aprueba dictamen por insistencia ante las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo.
13/07/2022	Tercer debate en Pleno. Congreso aprueba por insistencia la Ley 31520.
19/07/2022	Poder Judicial declara nulo dictamen aprobado por el Congreso.
21/07/2022	Congreso promulga la ley pese a lo establecido por el Poder Judicial.
29/12/2022	Tribunal Constitucional declara infundada demanda de inconstitucionalidad. Entra en vigor la Ley de Autonomía Universitaria.
17/02/2023	Instalación del nuevo Consejo Directivo de la Sunedu.
19/08/2023	Tribunal Constitucional ratifica la Ley de Autonomía Universitaria.

Fuente: Elaboración propia.

Pero la norma que modificó la reforma universitaria no fue la única ley cuestionada del actual Congreso peruano. Se le criticó, entre otras, la aprobación de leyes que atentan contra la igualdad y la mujer¹³. Además, según Infobae, “en los últimos tres plenos del 2023, el Parlamento aprobó proyectos de ley que afectan la democracia, la educación, el medio ambiente, la protección a los derechos humanos y debilitan la lucha contra la corrupción”¹⁴.

Finalmente, es preciso tener en cuenta el alto nivel de desaprobación que registra el Congreso peruano. En marzo del 2024, el 92% de la población desaprobó su desempeño, según la encuesta del Instituto de Estudios Peruanos¹⁵. Esta es la cifra más alta de desaprobación desde el inicio de sus funciones (julio 2021).

¹² <https://larepublica.pe/sociedad/2024/05/10/sunedu-universidades-han-creado-550-nuevas-carreras-de-la-salud-tras-la-contrarreforma-839850>

¹³ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62143544>

¹⁴ <https://www.infobae.com/peru/2023/12/16/paquetazo-congresal-estos-son-los-polemicos-proyectos-que-aprobo-el-legislativo-con-graves-consecuencias-para-el-pais/>

¹⁵ <https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2024/05/IEP-Informe-de-opinion-mayo-de-2024-informe-completo-v2.pdf>

4. Metodología

El presente estudio se trata de una investigación empírico-descriptiva que tiene como objetivo, además de la elaboración conceptual, la exploración y el análisis de discursos políticos y el tratamiento de los medios de comunicación sobre el reciente debate de la reforma universitaria peruana.

En esa línea, esta investigación contiene dos cuerpos de estudio: 1) los *frames* políticos del debate parlamentario sobre la Ley de Autonomía Universitaria en el Congreso del Perú y 2) los *frames* mediáticos de tres diarios de circulación nacional. Así, para alcanzar los objetivos propuestos se empleará una metodología cuantitativa.

A continuación, se procede a explicar la metodología y herramientas elegidas para cada caso.

Corpus 1: discursos parlamentarios

Para los *frames* políticos se tomó como universo de estudio todas las intervenciones de los congresistas que participaron en los debates del Pleno del Congreso del Perú donde se discutió la Ley de Autonomía Universitaria. Si bien se registraron tres debates en Pleno, entre febrero y julio del 2022, es preciso explicar que: a) el primero y el segundo debate se realizaron porque, según la normativa peruana, este tipo de leyes necesita la aprobación mayoritaria en dos Plenos del Congreso, b) y el tercer debate ocurrió debido a que la Autógrafa de Ley necesitaba ser aprobada por el Ejecutivo para su entrada en vigor, pero en su lugar fue observado por el presidente de la República¹⁶. Ante esta situación, la Comisión de Educación de Congreso solicitó la aprobación por insistencia.

Ante lo expuesto, se eligió analizar el primer y el último debate parlamentario sobre el proyecto de ley de la contrarreforma universitaria, es decir los correspondientes a las fechas 01 de febrero del 2022 (P1) y 13 de julio del 2022 (P3). La decisión de excluir el segundo debate se sustenta en que durante este debate se mantuvo la misma línea de aprobación por mayoría, pero en el tercer debate apareció un nuevo factor: las observaciones realizadas por parte de la Presidencia de la República. Además, tras este último debate la “ley de contrarreforma” fue publicada.

Ambos debates (P1 y P3) fueron desgravados en su totalidad y de forma manual para tener un registro fiel, completo y detallado de todas las intervenciones.

El primer nivel de análisis (cuantitativo) del universo de este *corpus* nos permitirá conocer el número de congresistas que participaron de cada uno de los debates, su

¹⁶ <https://elcomercio.pe/lima/sunedu-ejecutivo-observa-proyecto-de-ley-que-atenta-contrareforma-universitaria-aprobada-por-el-congreso-video-pedro-castillo-poder-ejecutivo-minedu-rmmn-noticia/>

posición respecto a la norma en cuestión, además de los partidos políticos y las bancadas a las que pertenecen.

Para el segundo nivel de análisis (cualitativo), en el que se identificarán los tipos del *frames* genéricos, se elegirá una muestra de alocuciones de cinco congresistas a favor y cinco en contra de la mencionada ley en cada uno de los dos debates en Pleno. Esto por tratarse de un universo de estudio que comprende más de 8 horas de debate parlamentario.

En ese sentido, la muestra estará comprendida por 20 discursos parlamentarios: un 30% de la población, es decir una muestra considerada representativa.

Diversos estudios sobre *framing* proponen una metodología mixta para realizar el análisis de contenido y el análisis de discurso. Sin embargo, la mayoría de los estudios está referida a noticias políticas y a *framing* mediático. No se encontró la misma variedad de propuestas metodológicas para el análisis de *frames* en los debates parlamentarios, pero se tomará como referencia la propuesta de Bartolomé y Rodríguez Virgili (2012), quienes aplicaron, a través de un análisis cualitativo, el modelo de activación en cascada de Entman y utilizaron las cuatro funciones que un *frame* puede llevar a cabo como pautas principales para el análisis de los discursos políticos. Los autores buscaron “comprobar si el encuadre del Gobierno español sobre la situación económica (2008-2011) fue capaz de imponerse en la oposición política y en los principales diarios, o, por el contrario, estos ofrecieron versiones alternativas” (Bartolomé & Rodríguez Virgili, 2012).

En esa misma línea, en el estudio “Discursos mediáticos sobre la educación: el caso de las pruebas estandarizadas en Chile”, Cabalin *et al.* (2019) buscaron “detectar las funciones clásicas del *framing* definidas por Entman (1993) y complementar el análisis de discurso con las palabras clave y las fuentes”. Así, proponen un análisis descriptivo en el que identifican palabras clave, fuentes, definición del problema y sus posibles vías de solución (Cabalin *et al.*, 2019).

Así, para el presente análisis de contenido de los discursos parlamentarios se identificarán las palabras clave que serán categorizadas según los cuatro elementos de *framing* y se sumará la fuente de ese discurso en caso lo contenga (Tabla 2). Posteriormente se utilizará la propuesta metodológica de Mercado y Sánchez (2013) para, a través de las preguntas planteadas por los autores, realizar el análisis de los discursos parlamentarios y, de esta forma, determinar los tipos de *frames* genéricos predominantes en los encuadres antagónicos de la reforma universitaria peruana. Para esta parte del análisis se utilizará la herramienta Atlas.ti.

Tabla 2. Categorización de palabras clave en función a los elementos de *framing*

Categorías	Encuadre a favor	Encuadre en contra
Problema		
Causas		
Juicios morales		
Soluciones		
Fuentes		

Fuente: *Elaboración propia en base a los cuatro elementos de frame propuestos por Entman (1993).*

Corpus 2: diarios nacionales

En los países con un sistema mediático polarizado los estudios recomiendan elegir medios de diferentes tendencias para enfrentar estas partes. En ese sentido, se eligieron El Comercio y La República, diarios de ideologías distintas y considerados los dos *holdings* mediáticos más relevantes del Perú.

Sin embargo, debido a que durante el debate en la esfera mediática y pública sobre la Ley de Autonomía Universitaria ambos diarios mostraron *frames* en defensa de la reforma universitaria se decidió agregar un tercer medio de comunicación sin una marcada posición. Así, se considera a priori que uno de los diarios que dio más espacio a las fuentes que apoyaban la modificación de la reforma universitaria fue el diario Expreso.

Tomando en cuenta momentos clave en el debate de la reforma universitaria (Tabla 1) se decidió identificar todas las publicaciones que se realizaron una semana antes y una semana después de cada uno de los tres debates realizados en el Pleno del Congreso, constituyéndose, en este caso, tres periodos de estudio: la semana previa y la posterior al debate del 01 de febrero de 2022 (P1), la semana previa y la posterior al debate del 05 de mayo del 2022 (P2) y la semana previa y la posterior al debate del 13 de julio del 2022 (P3).

Esta decisión se sustenta en que la semana previa a cada debate permitirá conocer si lo concerniente a la reforma universitaria era relevante en la agenda mediática peruana, mientras que la semana posterior reforzará la identificación de los encuadres presentes en los medios de comunicación peruanos en torno a este tema.

Así, el universo de estudio estará compuesto por todas las publicaciones (noticias, informes, editoriales, columnas de opinión, entrevistas y otros formatos periodísticos) sobre el tema durante 45 días, es decir un total de 135 diarios de El Comercio, La República y Expreso.

En el primer nivel de análisis de este cuerpo de estudio se revisará la totalidad de diarios para identificar y seleccionar las publicaciones periodísticas sobre el debate en torno a la reforma universitaria.

Todas las publicaciones serán codificadas en una tabla de Excel, en la que se considerará: el nombre del diario, fecha, periodo de estudio, titular, género periodístico, presencia del tema portada principal, utilización de fotografía y utilización de gráficos dentro de la publicación. Este análisis permitirá conocer el nivel de cobertura y la prominencia del tema en los tres periodos de estudio.

En el segundo nivel de estudio (cualitativo) se analizarán las portadas y los editoriales de los tres diarios para identificar los encuadres “a favor” y “en contra” a través de palabras claves y/o frases que se encuentren dentro de los textos periodísticos.

Dentro de todos los géneros periodísticos se decidió analizar el editorial porque es el género que muestra con mayor claridad los marcos interpretativos del medio de comunicación y dibuja el perfil ideológico y periodístico: se trata del “texto en el que el diario toma postura ‘a título de periódico’” (Canel, 1999: 98). Incluso en el estudio de *framing* y políticas educativas se confirma que el “editorial es el espacio del periódico donde se realiza la discusión política y se establece la posición ideológica del medio” (Cabalin, 2013: 640).

Finalmente, utilizando la propuesta metodológica de Cabalin *et al.* (2019) se identificará si la portada y el editorial de cada uno de los diarios estudiados en este Trabajo Final de Máster muestran una posición respecto a la Ley de Autonomía Universitaria: 1) a favor de las modificaciones que propone la nueva ley, 2) en contra de las modificaciones, 3) considera que la ley tiene ventajas como desventajas, 4) tienen una posición neutra o no consignable.

5. Descripción de resultados

5.1 Análisis de discursos parlamentarios

Para el primer nivel de análisis se utilizó el programa SPSS. Esto nos permite observar la frecuencia y porcentaje de congresistas que participaron de cada uno de los debates, su posición respecto a las modificaciones de la reforma universitaria, además de los partidos políticos y las bancadas a las que pertenecen, y compararlos según los periodos de estudio.

Encontramos (Tabla 3) que en el primer debate en el pleno (P1) el 60% de congresistas que participaron del debate estaban a favor de las modificaciones a la reforma universitaria, pero en el tercer debate (P3) este porcentaje se redujo hasta el 44.4%. Aparentemente para dar mayor pluralidad a la deliberación en el pleno del Congreso.

Es preciso tener en cuenta que el proyecto de ley que se sometió a debate recogió iniciativas legislativas de los partidos políticos Perú Libre (partido oficialista), Renovación Popular y Fuerza Popular. Además, quien sustentó y lideró el proyecto de la “contrarreforma” fue el presidente de la Comisión de Educación del Congreso, Esdras Medina, parlamentario por Renovación Popular.

Tabla 3. Posición de congresistas que participaron en el primer y tercer debate

Periodo	Posición	Frecuencia	Porcentaje
P1	A favor	21	60.0 %
	En contra	14	40.0 %
	Total	35	100 %
P3	A favor	16	44.4 %
	En contra	20	55.6 %
	Total	36	100 %

Fuente: Elaboración propia.

En líneas generales (Tabla 4) encontramos que la mayoría de los congresistas que participaron de los debates manifestó su posición a favor de las modificaciones a la reforma universitaria. El 52.1% de los que participaron era del grupo a favor, mientras que el 47.9% del grupo en contra.

Tabla 4. Posición de congresistas que participaron en los debates del P1 y P3

Posición	Frecuencia	Porcentaje
A favor	37	52.1 %
En contra	34	47.9 %
Total	71	100 %

Fuente: Elaboración propia.

Se identificó los partidos políticos que tuvieron mayor participación durante los debates del pleno y las posiciones de sus congresistas. Así encontramos que en el primer debate (Tabla 5) que el partido con mayor participación fue Perú Libre (37.1%), seguido de Renovación Popular (17.1%) y de Acción Popular (11.4). Esta tendencia se mantuvo en el tercer debate (Tabla 6), donde Perú Libre (47.2%) fue el que mayor participación tuvo.

Tabla 5. Sobre partidos políticos y su posición en el P1

Partido	Posición sobre la Ley de autonomía		
	A favor	En contra	Total
Acción Popular	9.5 %	14.3 %	11.4 %
Alianza para el Progreso	4.8 %	7.1 %	5.7 %
Avanza País – Partido de Integración Social	9.5 %	7.1 %	8.6 %
Fuerza Popular	9.5 %	0	5.7 %
Juntos por el Perú	0	14.3 %	5.7 %
Partido Morado	0	21.4 %	8.6 %
Perú Libre	42.9%	28.6 %	37.1 %
Renovación Popular	23.8%	7.1 %	17.1 %
Total	100 %	100 %	100 %

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a las posiciones sobre la Ley de autonomía, observamos que en el primer debate los partidos que mostraron su posición a favor de las modificaciones fueron Perú Libre (42.9%) y Renovación Popular (23.8%); mientras que en el tercer debate esta tendencia se mantuvo: Perú Libre (62.5%), Renovación Popular (18.8%), Fuerza Popular (12.5%).

En tanto, los congresistas que se manifestaron en contra de la Ley de Autonomía en el primer debate fueron en su mayoría de los partidos Perú Libre (28.6%), Partido Morado (21.4%) y Juntos por el Perú (14.3%); mientras que en el tercer debate fueron Perú Libre (35%), Alianza para el Progreso (20%) y Partido Morado (15%).

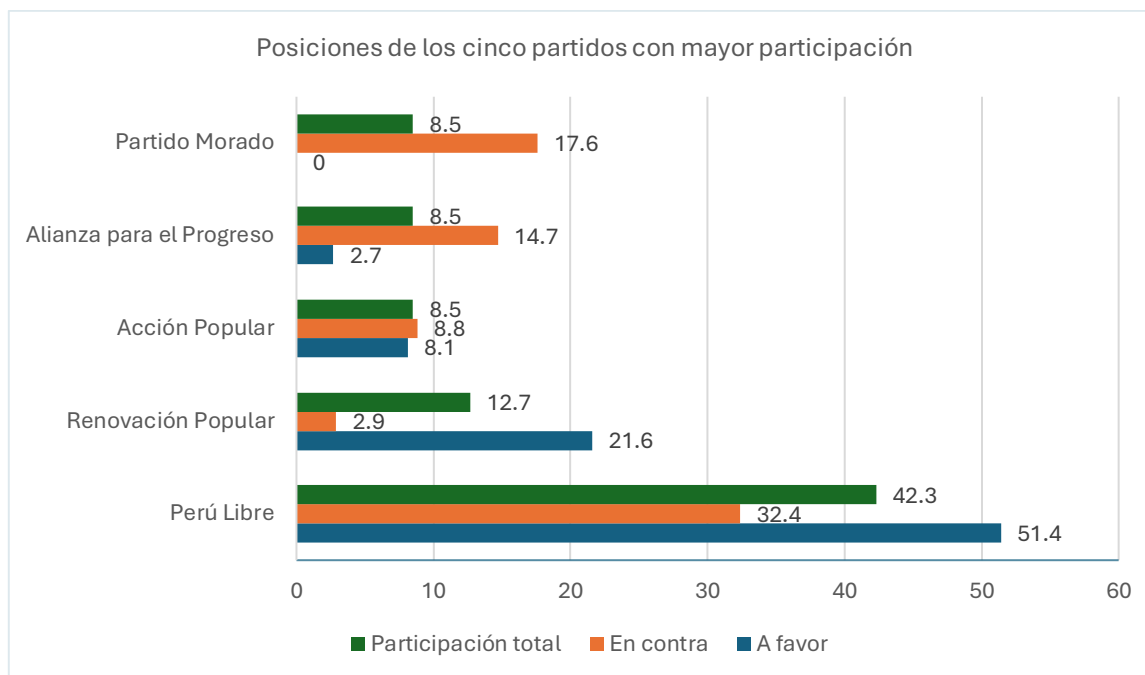
Tabla 6. Sobre partidos políticos y su posición en el P3

Partido	Posición sobre la Ley de autonomía		
	A favor	En contra	Total
Acción Popular	6.3 %	5 %	5.6 %
Alianza para el Progreso	0	20 %	11.1 %
Avanza País – Partido de Integración Social	0	5 %	2.8 %
Fuerza Popular	12.5 %	0	5.6 %
Juntos por el Perú	0	10 %	5.6 %
Partido Morado	0	15 %	8.3 %
Perú Libre	62.5 %	35 %	47.2 %
Podemos Perú	0	5 %	2.8 %
Renovación Popular	18.8 %	0	8.3 %
Somos Perú	0	5 %	2.8 %
Total	100 %	100 %	100%

Fuente: Elaboración propia.

Estas cifras nos indican que en ambos debates el partido oficialista Perú Libre tuvo congresistas a favor y en contra de la ley, pero –como se verá en las siguientes tablas– muchos de estos parlamentarios ya no formaban parte del partido e integraban otras bancadas o estaban “no agrupados” (Gráfico 1).

Gráfico 1. Posiciones según partidos y en ambos debates



Fuente: Elaboración propia

De la comparación en ambos plenos observamos que en el primer debate participaron congresistas de 8 partidos, mientras que en el tercer debate participaron congresistas de 10 partidos. Un indicador que evidenciaría la apertura a otras opiniones.

Tabla 7. Posiciones de congresistas según partidos y en ambos debates

Partido	Posición sobre la Ley de autonomía		
	A favor	En contra	Total
Acción Popular	8.1 %	8.8 %	8.5 %
Alianza para el Progreso	2.7 %	14.7 %	8.5 %
Avanza País – Partido de Integración Social	5.4 %	5.9 %	5.6 %
Fuerza Popular	10.8 %	0	5.6 %
Juntos por el Perú	0	11.8 %	5.6 %
Partido Morado	0	17.6 %	8.5 %
Perú Libre	51.4 %	32.4 %	42.3 %
Podemos Perú	0	2.9 %	1.4 %
Renovación Popular	21.6 %	2.9 %	12.7 %
Somos Perú	0	2.9 %	1.4 %
Total	100 %	100 %	100%

Fuente: Elaboración propia.

Si se toma en cuenta la suma de las participaciones en los dos debates de estudio (Tabla 7) observamos que los parlamentarios de Perú Libre (42.3%) tuvieron mayor participación, y a su vez fue el partido que registró el mayor porcentaje de posiciones a favor y en contra de la Ley de Autonomía.

Si bien los congresistas fueron elegidos por la ciudadanía peruana representando a ciertos partidos, durante el desarrollo de su actividad congresal muchos de ellos se cambiaron de bancada o quedaron como “no agrupados. Así, podemos observar en las tablas 18 y 19 (en Anexos) que parlamentarios de 11 bancadas (incluyendo “no agrupados”) participaron del primer debate y de 10 bancadas del tercer debate (Somos Perú no participó en el primer debate, mientras que Avanza País y Acción Popular no participaron del último debate).

La Tabla 8 nos muestra que de las 12 bancadas que en total participaron de ambos debates (incluyendo “no agrupados”) los congresistas que mayor participación registran fueron los “no agrupados” (26.8%), seguidos de los parlamentarios del Bloque Magisterial de Concertación Nacional (11.3%) y de Cambio Democrático – Juntos por el Perú y Perú Libre, ambos con 9.9%.

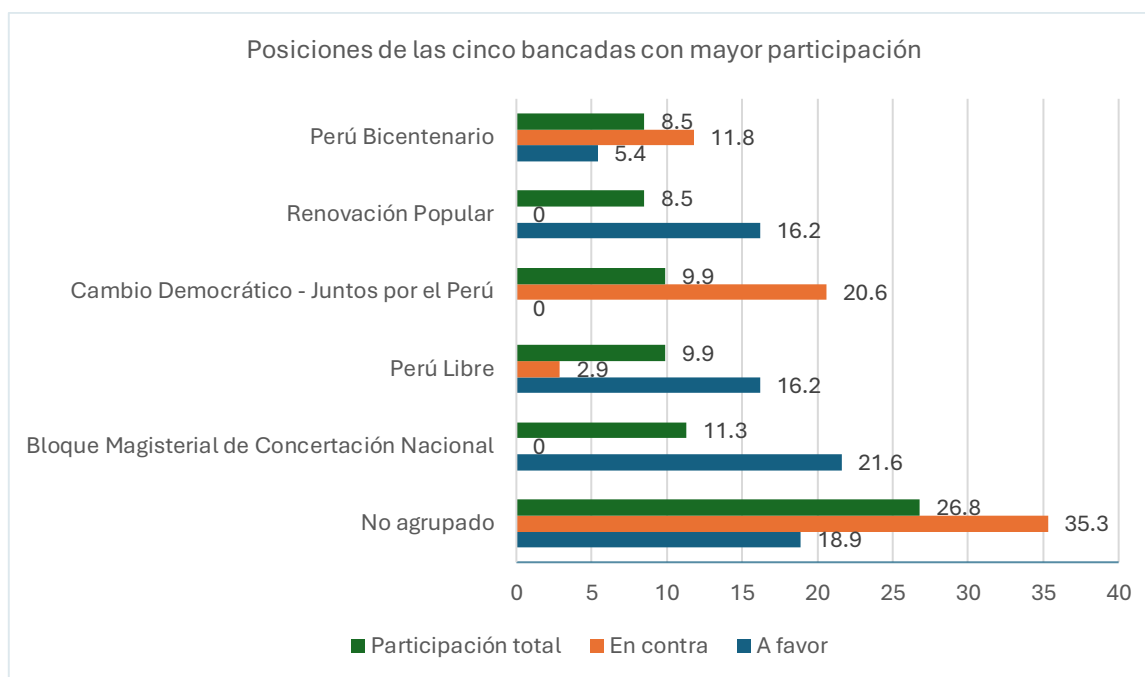
Tabla 8. Participación de los congresistas según bancadas y en ambos debates

Bancada	Frecuencia	Porcentaje
Acción Popular	2	2.8 %
Alianza para el Progreso	5	7 %
Avanza País	3	4.2 %
Bloque Magisterial de Concertación Nacional	8	11.3 %
Cambio Democrático – Juntos por el Perú	7	9.9 %
Fuerza Popular	4	5.6 %
Perú Bicentenario	6	8.5 %
Perú Libre	7	9.9 %
Podemos Perú	3	4.2 %
Renovación Popular	6	8.5 %
Somos Perú	1	1.4 %
No agrupado	19	26.8 %
Total	71	100 %

Fuente: Elaboración propia.

La tabla cruzada de posiciones de los congresistas y bancadas (Tabla 20 en Anexos) nos permite observar que el Bloque Magisterial de la Concertación Nacional fue la bancada cuyos integrantes se mostraron mayoritariamente a favor de Ley de Autonomía (21.6%) durante ambos debates, seguida de No Agrupados (18.9%). Esta última bancada es también la que registra el mayor porcentaje de congresistas que se manifestaron en contra de la citada norma (35.3%), seguida de Cambio Democrático – Juntos por el Perú (20.6%). Este resultado se puede distinguir en el Gráfico 2.

Gráfico 2. Posiciones según bancadas y en ambos debates



Fuente: Elaboración propia.

El segundo nivel de estudio es cualitativo y corresponde al análisis de contenido de los discursos parlamentarios. Para la selección de los discursos a favor y en contra en cada uno de los periodos de estudio (P1 y P3) se tomó en cuenta la proporción de la participación de cada partido político (Tabla 21 en Anexos), pero se buscó equiparar la representación de congresistas mujeres y congresistas hombres (10 de cada sexo)¹⁷.

El análisis del contenido de los discursos parlamentarios permitió identificar los cuatro elementos de *framing* (problema, causas, juicios morales, soluciones) y fuentes en los discursos de los congresistas que se manifestaron a favor de la modificación a la Ley Universitaria y de los que se mostraron en contra.

En la Tabla 9 podemos observar cómo fue encuadrado el tema según la posición de los parlamentarios. Vemos, por ejemplo, que mientras en el encuadre a favor el problema en la educación superior universitaria era la falta de autonomía para las universidades del país, en el encuadre que defendía la reforma el problema era que las modificaciones suponían una amenaza a la calidad de la educación y un retroceso a los avances de la reforma universitaria.

¹⁷ El Congreso peruano tiene en la actualidad una representación femenina del 38.5%. En los debates sobre la reforma universitaria las mujeres congresistas que participaron de la deliberación representaron el 39.4% del total de alocuciones.

Tabla 9: Elementos del framing en los encuadres sobre la reforma universitaria

Categorías	Encuadre a favor	Encuadre en contra
Problema	- Falta de autonomía universitaria - Falta de autonomía de la Sunedu	- Amenaza a la reforma universitaria y retroceso en la calidad educativa
Causas	- Ley Universitaria 30220 - Intromisión del Gobierno	- Intereses económicos - Intereses de las universidades
Juicios morales	- Temen perder consultorías - Existe clientelismo político	- Volver al modelo de la ANR - Conflicto de intereses - Descontrol de las universidades
Soluciones	- Cambios a la Ley Universitaria - Modificación de la elección del Consejo Directivo de Sunedu - Modificación de las funciones de Sunedu - Quitar adscripción al Minedu	- Mantener principios de la Ley Universitaria y funciones de la Sunedu - Mejoras en la Ley Universitaria y en Sunedu
Fuentes	- Constitución Política del Perú - Ley 30220 - Ley de organismos públicos especializados - Ley de Presupuesto Público - Rectora de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos	- Constitución Política del Perú - Tribunal Constitucional - Ley 30220 - Observaciones del Ejecutivo a la Autógrafa de Ley - Ranking de universidades

Fuente: Elaboración propia.

En esa misma línea, la solución que se propuso en el encuadre a favor fue la modificación de la conformación y elección del Consejo Directivo de la Sunedu, modificaciones de algunas funciones del mismo y quitarle la adscripción al Ministerio de Educación; en el encuadre en contra de las modificaciones los parlamentarios aceptaban que la reforma universitaria y la Sunedu eran perfectibles y que se requería hacer algunos cambios, pero manteniendo los principios rectores de la Ley Universitaria y las funciones de la Sunedu, sobre todo con relación al proceso de supervisión y mantenimiento de la calidad de la educación universitaria.

Para responder al objetivo principal, es decir identificar los tipos de *frames* genéricos predominantes en los encuadres antagónicos de los discursos parlamentarios sobre la reforma universitaria peruana, se utilizó la herramienta Atlas.ti.

Así, se analizaron los 10 discursos a favor de la modificación de la Ley Universitaria y los 10 discursos en contra. En cada uno de estos se respondió a las preguntas contenidas en la propuesta metodológica de Mercado y Sánchez (2013) para identificar el tipo de *frames* y a la vez se agrupó las afirmaciones de los congresistas en categorías que corresponde a cada *frame* genérico (Tabla 10).

Tabla 10. Frames genéricos y discursos identificados en los encuadres comparados

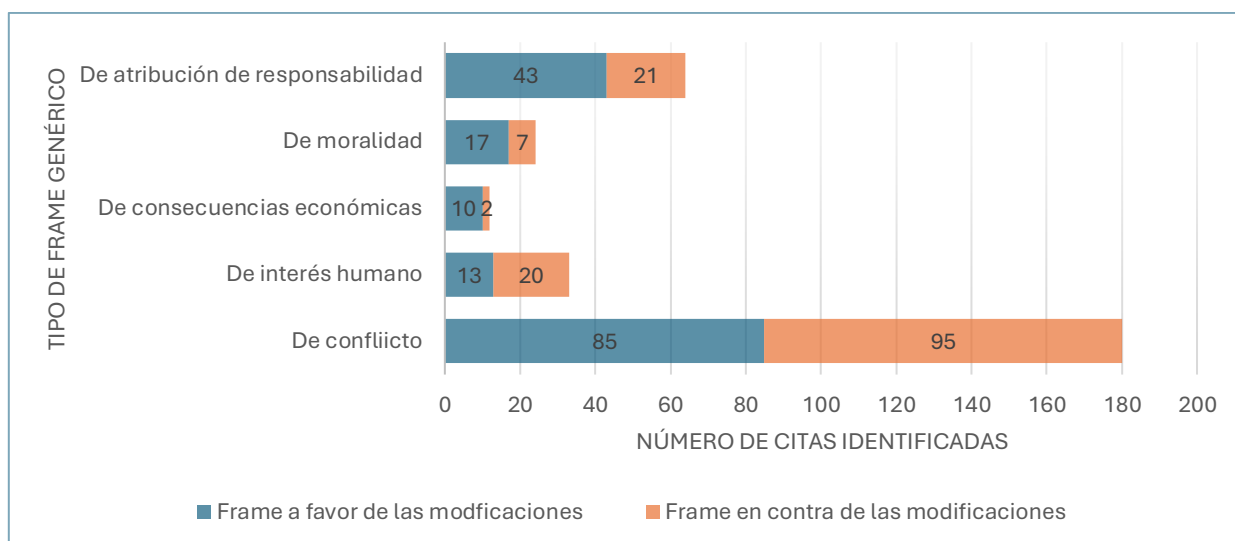
Frames genéricos	Discursos en el encuadre a favor de las modificaciones	Discursos en el encuadre en contra de las modificaciones
De conflicto	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuestionamientos a Sunedu 2. Acusaciones graves a Sunedu 3. Universidades sin autonomía 4. Acusa desinformación 5. Apela a la Constitución 6. Niega retorno a la ANR 7. Poco acceso a la educación superior 8. Falsa información sobre participación de estudiantes 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Defensa de calidad educativa 2. Reforma generó avances para la educación 3. Críticas a la ANR 4. Defensa de la institucionalidad (Sunedu) 5. Advierte conflicto de intereses 6. Reprocha falta de debate 7. Apela a la Constitución 8. Apela a sentencia de TC 9. Cuestionamiento a la calidad educación
De interés humano	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apela a jóvenes y estudiantes 2. Docentes 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apela a jóvenes y estudiantes 2. Docentes 3. Personas de bajos recursos
De consecuencias económicas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Límites a la ejecución presupuestal 2. Multas a universidades 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Límites a la ejecución presupuestal 2. Afectación a zonas empobrecidas
De moralidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prescripciones sociales de cómo comportarse 2. Defensa de la educación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prescripciones sociales de cómo comportarse 2. Defensa de la educación
De atribución de responsabilidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sugiere soluciones 2. Sunedu responsable de políticas institucionales 3. Responsabiliza a congresistas 4. Responsabiliza al Ejecutivo 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sugiere soluciones y mayor debate 2. Sunedu puede mejorar 3. Cuestiona quién asumirá la responsabilidad 4. Responsabiliza a congresistas 5. Universidades privadas

Fuente: Elaboración propia.

El análisis de los discursos parlamentarios permitió identificar un total de 168 citas en el *frame* a favor de los cambios a la reforma y 145 citas en el *frame* en contra. Estas citas fueron clasificadas por los tipos discursos identificados en las alocuciones de los congresistas (como se observa en la Tabla 10) y luego categorizados dentro de cada los tipos de *frame* genéricos, respondiendo a las características que tenían.

En el Gráfico 3 se observa el número de citas identificadas por tipo de discurso en cada uno de los *frames* genéricos de los encuadres a favor y en contra de la Ley de Autonomía Universitaria. Así, se evidencia que los tipos de *frame* genérico más usados en los encuadres comparados fueron el De conflicto y el De atribución de responsabilidad.

Gráfico 3. Frames genéricos identificados en los encuadres comparados

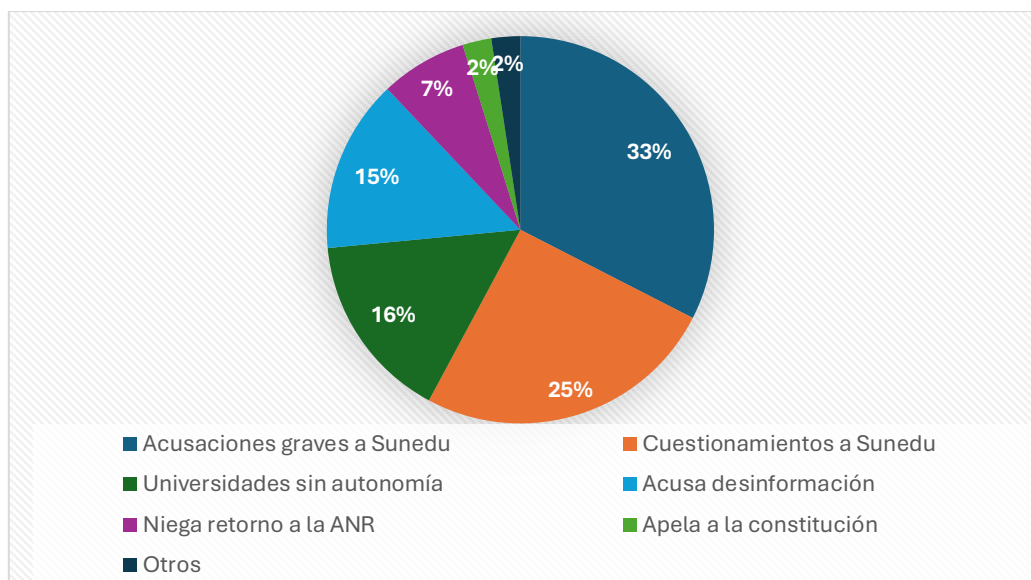


Fuente: Elaboración propia.

5.1.1. Tipos de frames en los discursos parlamentarios a favor

En el caso del encuadre a favor de las modificaciones a la reforma universitaria se identificaron unas 168 citas que fueron agrupadas en 18 categorías (tipos de discurso) y según los cinco frames generales. Así, se pudo identificar que el frame De conflicto agrupó el 50.6% de las citas, y el frame De atribución de responsabilidad el 25.6% de citas. Ambos tipos de frame genérico fueron los predominantes en este encuadre.

Gráfico 4. Discursos encontrados en el frame De conflicto del encuadre a favor de las modificaciones



Fuente: Elaboración propia.

Observamos en el *frame* De conflicto (Gráfico 4) que los discursos se caracterizaron por “acusaciones graves a la institución” (33%), como afirmaciones falsas y denuncias de corrupción a pesar de que ninguna de estas estaba probada, y por “cuestionamientos a la Sunedu” (25%). Además, los congresistas alegaban como uno de sus principales fundamentos que las “universidades perdieron autonomía” (16%) con la reforma universitaria y que esta necesitaba ser restituida.

Así, entre los discursos del *frame* De conflicto encontramos citas como las siguientes:

- *“La Sunedu y su Consejo Directivo son elegidos en su totalidad por el gobierno de turno”.*
- *“No significa que porque yo pongo a mi amigo a trabajar ahí a dirigir un Consejo Directivo estamos hablando de calidad”.*
- *“¿Estamos hablando de calidad y que pasó?, ¿realmente la Sunedu hizo una función técnica o se dedicó a colocar amigos tras amigos, politizando una institución tan importante y delicada para los jóvenes?”.*
- *“Es muy probable que esto venga de las canteras de los caviares, quienes por décadas viven de los recursos del Estado, es decir de los recursos de todos nosotros, se enquistan en la parte estatal para direccionar con sendas políticas, para amasar inmensas fortunas mediante consultorías”.*
- *“Estamos de acuerdo con la despolitización, politización de la Sunedu que estos últimos años está controlada por un grupete que no rinde cuentas a nadie”.*

En línea con el desacuerdo que manifestaron los discursos de este encuadre encontramos que la responsabilidad se le atribuyó a la Sunedu y a la injerencia del Poder Ejecutivo. En ese sentido, las soluciones que proponían eran las modificaciones de la Ley Universitaria. Esto se sustenta en citas como las siguientes:

- *“Queremos que las universidades se manejen con la libertad del pensamiento, la libertad de cátedra, la libertad donde se pueda debatir las ideas políticas, porque las universidades tienen que poner los lineamientos incluso de políticas de Estado que hasta ahora no hay”.*
- *“Con ese indicador tan devastador tenemos el ente llamado Sunedu, que si bien en sus inicios se creó con el objetivo de garantizar la calidad no puede garantizar calidad donde no hay autonomía”.*
- *“Creemos que es necesario realizar unas modificaciones al marco legal para que las universidades públicas y privadas tengan autonomía como lo establece la misma Constitución Política sin perder la calidad educativa”.*

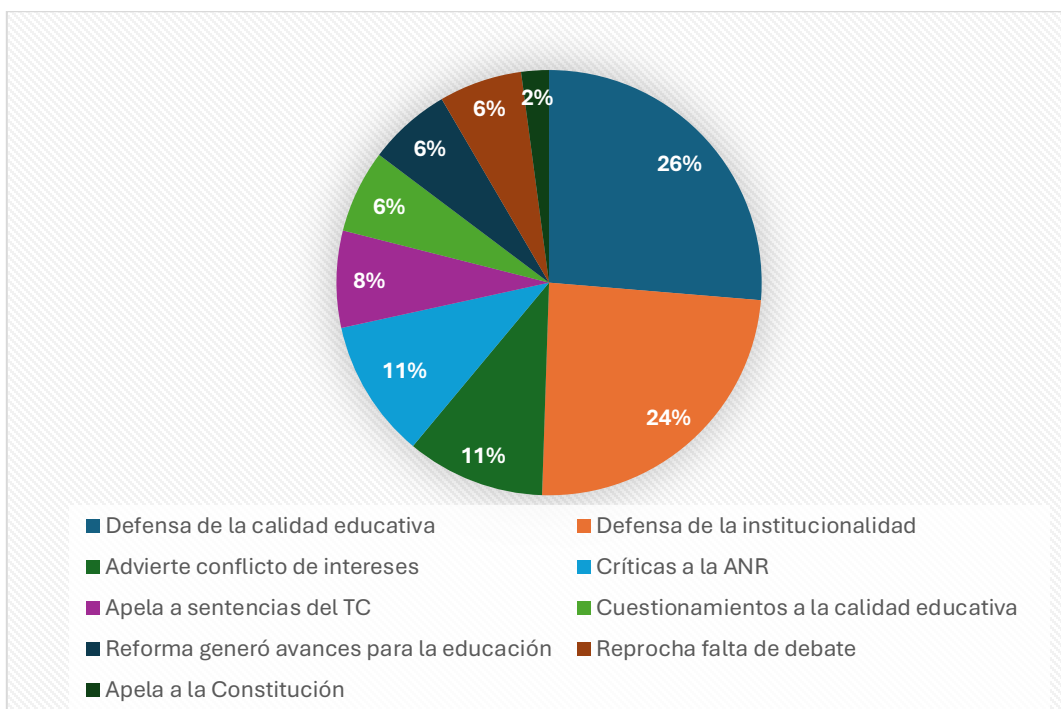
- “Se quiere una conformación de directorio (de la Sunedu) de manera democrática”.

5.1.2. Tipos de frames en los discursos parlamentarios en contra

En el caso del encuadre en contra de las modificaciones a la Ley Universitaria se identificaron unas 145 citas que fueron agrupadas en 21 categorías (tipos de discurso) y según los cinco frames generales. Se encontró que el frame De conflicto, con un 65.5% de citas, y el frame De atribución de responsabilidad, con 14.5% citas, fueron los que predominaron en este encuadre.

Como vemos en el Gráfico 5 los discursos que caracterizaron a este tipo de frame genérico fueron los de “defensa de la calidad educativa” (26%), “defensa de la institucionalidad”, principalmente de la Sunedu y sus funciones (24%), “advertir conflicto de intereses” por parte de las universidades (11%) y “críticas a lo que fue la Asamblea Nacional de Rectores (ANR)” (11%).

Gráfico 5. Discursos encontrados en el frame De conflicto del encuadre en contra de las modificaciones



Fuente: Elaboración propia.

En el frame De conflicto la mayoría de los discursos buscaba “la defensa de la calidad educativa” que se había conseguido con la reforma universitaria y “defender la institucionalidad” de la Sunedu y la función del Ministerio de Educación. Esto se evidencia en afirmaciones como las siguientes:

- *“Entonces estamos ante una iniciativa que tiene como fondo afectar esta calidad universitaria”.*

- *“De las carreras no quieren tocar ni de las facultades, porque fue utilizado, en base a una autonomía, para crear facultades o carreras sin tener las condiciones básicas de calidad, sin tener infraestructuras, sin tener profesores. Para eso quieren autonomía, para manejarlo de esa manera, como práctica del clientelismo político que ha habido en la universidad”.*

- *“Que el Consejo Directivo de la Sunedu tenga una composición con miembros designados por los rectores pondría en riesgo la autonomía del órgano que supervisa el funcionamiento de las universidades”.*

- *“Se elimina los mecanismos de mejora que fomenta la calidad educativa e investigación para las universidades públicas a través de montón y criterios técnicos otorgados por el Ministerio de Economía y Finanzas”.*

Los congresistas de esta posición recordaron la existencia de sentencias previas emitidas por el Tribunal Constitucional respecto a las funciones de Sunedu. Además, dentro del *frame* De atribución de responsabilidad sugirieron soluciones como “mejorar y ampliar el debate” sobre las modificaciones que se pondrían a hacer a la Ley Universitaria y a la Sunedu, pues reconocían que la norma y la institución rectora de la reforma universitaria podían mejorar.

- *“Existen sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional que han determinado que el funcionamiento de la Sunedu no vulnera la autonomía universitaria, efectos que este dictamen no ha tenido en consideración”.*

- *“La Ley Universitaria requiere mayor participación de los estudiantes por supuesto y una serie de mejoras que en el bloque pro-reforma universitaria hemos presentado un proyecto”.*

- *“Se puede mejorar por su puesto, en la siguiente legislatura con la nueva mesa hagamos un proyecto de ley que cambie, que refuerce el tema universitario”.*

- *“Tampoco creo que Sunedu sea la panacea, seguramente que tiene límites que deben ser corregidos y creo que eso está en la agenda de Sunedu o tiene que estarlo”.*

- *“Solicitamos que se someta a votación la cuestión previa para que este proyecto vuelva a Comisión (de Educación) y vaya a Constitución porque hay dos sentencias del Tribunal Constitucional que ameritan que se haga una reflexión y una discusión y un debate que analice estas sentencias del Tribunal Constitucional”.*

5.2 Análisis de diarios nacionales

En el primer nivel de análisis (cuantitativo) se revisaron 145 diarios de El Comercio, La República y Expreso correspondientes a los tres periodos de estudio. Así, se cuantificaron un total de 182 publicaciones de distintos géneros periodísticos relacionados al debate de la reforma universitaria (53 en el P1, 87 en el P2, y 42 en el P3). Todas las publicaciones fueron codificadas en una tabla de Excel.

La comparación de los resultados, utilizando el programa SPSS, de los tres diarios en cada periodo de estudio (P1, P2, P3) nos permite observar (Tabla 22 en Anexos) que el diario La República es el que más publicaciones realizó en los tres periodos, 49.1%, 46% y 54.8% respectivamente. La proporción de las publicaciones de El Comercio y Expreso fue similar. Ambos diarios registraron una media de 25.5 %.

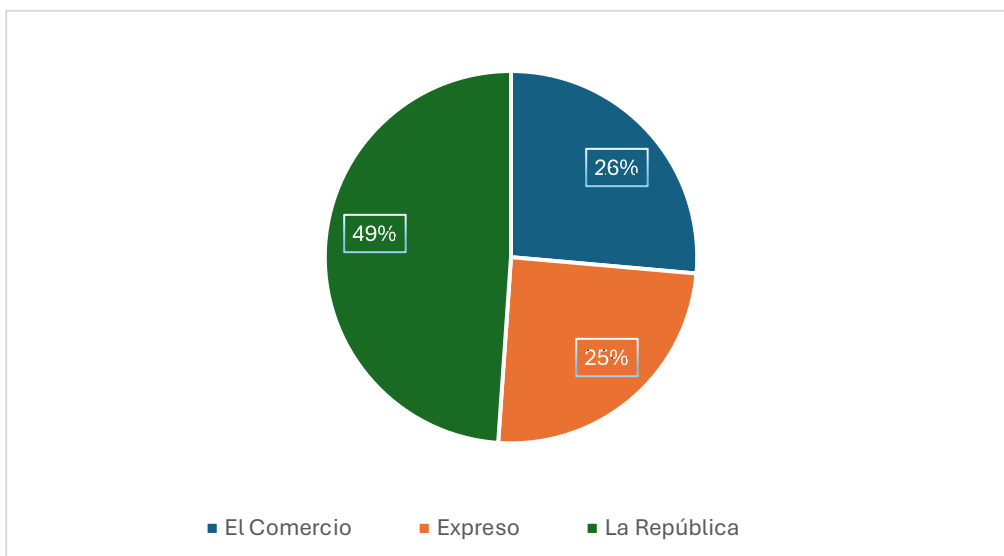
Sumando las publicaciones en los tres periodos de estudio (Tabla 11) observamos que el 48.9% de las publicaciones corresponde a La República, el 26.4% a El Comercio y el 24.7% a Expreso. Así, podemos observar en el Gráfico 6 que casi la mitad de las publicaciones sobre el debate de la reforma universitaria pertenece al diario La República.

Tabla 11. Publicaciones totales en los tres periodos de estudio

Diario	Frecuencia	Porcentaje
El Comercio	48	26.4 %
Expreso	45	24.7 %
La República	89	48.9 %
Total	182	100 %

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 6. Publicaciones totales en los tres periodos de estudio



Fuente: Elaboración propia.

Para conocer el nivel del nivel de cobertura y la prominencia del tema en los tres diarios y durante los periodos de estudio se identificó el género periodístico, presencia de la publicación en la portada principal del diario, utilización de fotografía y utilización de gráficos dentro de la publicación. Así, se encontró que, si bien el tema estuvo presente en los tres periodos de estudio, solo el 17.6% del total de publicaciones encontradas en los periodos de estudio tuvo presencia en la portada de los diarios (Tabla 12).

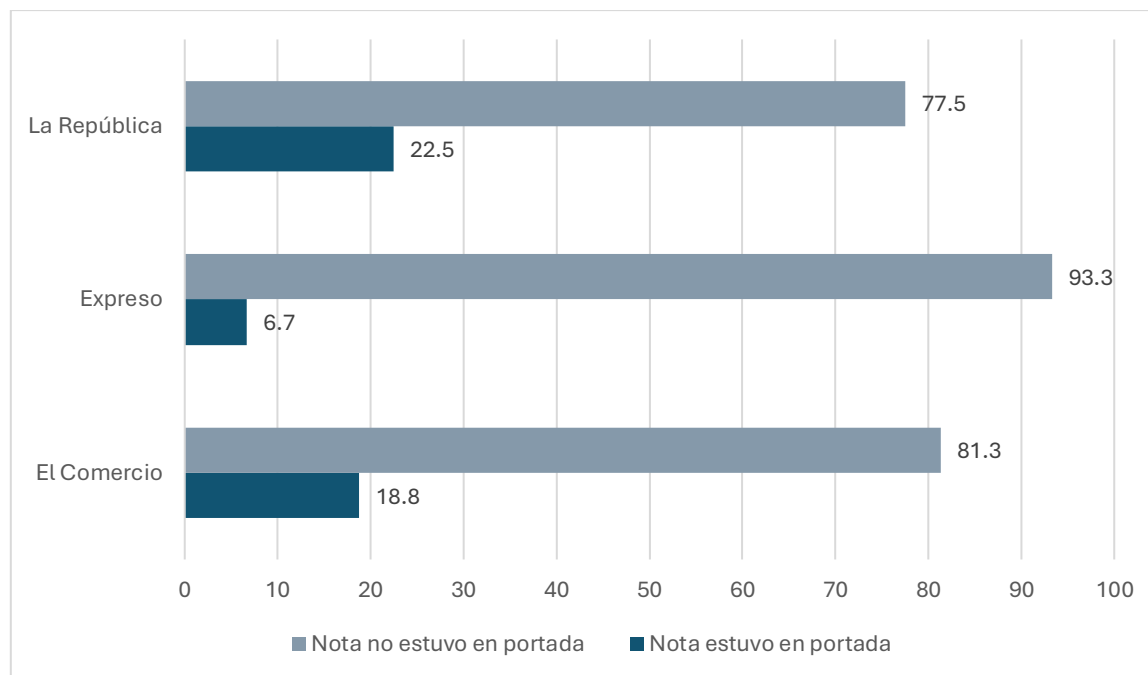
El diario La República fue el diario que más portadas registró del tema (el 22.5% de sus notas sobre la reforma estuvo en portada), seguido de El Comercio (18.8%). En Expreso solo el 6.7% sus publicaciones tuvieron presencia en la portada del diario (Gráfico 7).

Tabla 12. Portadas de los diarios sobre el debate de la reforma universitaria

Portada \ Diario	Diario			
	El Comercio	Expreso	La República	Total
Sí	18.8 %	6.7 %	22.5 %	17.6 %
No	81.3 %	93.3 %	77.5 %	82.4 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 7. Portadas sobre el debate de la reforma universitaria



Fuente: Elaboración propia.

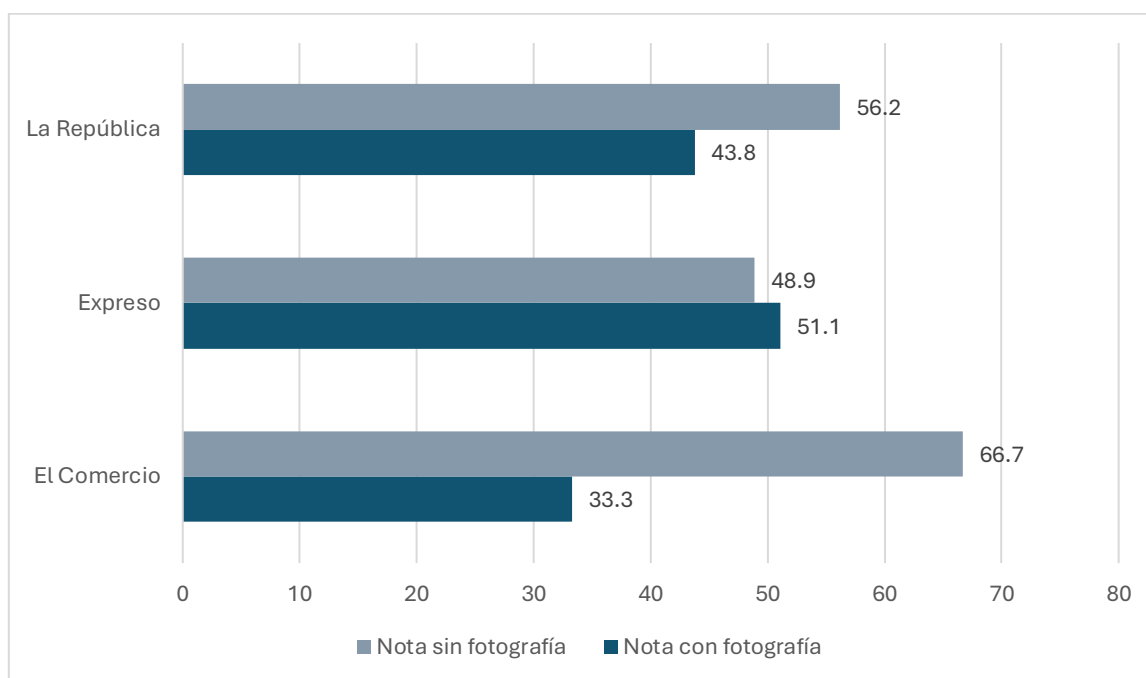
Respecto al uso de fotografías (Tabla 13) encontramos que La República fue el diario con el mayor número de notas con fotografía (39 de 89), pero a nivel de proporcional el que tuvo el mayor porcentaje de publicaciones con fotos fue el diario Expreso, con 51.1% (Gráfico 8).

Tabla 13. Publicaciones con fotografías en cada uno de los diarios

Diario Fotografía	El Comercio	Expreso	La República	Total
Sí	33.3 %	51.1 %	43.8 %	42.9 %
No	66.7 %	48.9 %	56.2 %	57.1%
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 8. Publicaciones con fotografías en cada uno de los diarios



Fuente: Elaboración propia.

Respecto al uso de gráficos, observamos (Gráfico 9) que el diario que usó más este recurso fue La República (20 de 89 notas), pero a nivel proporcional (Tabla 14) El Comercio registró el mayor porcentaje de publicaciones con gráficos (31.3%).

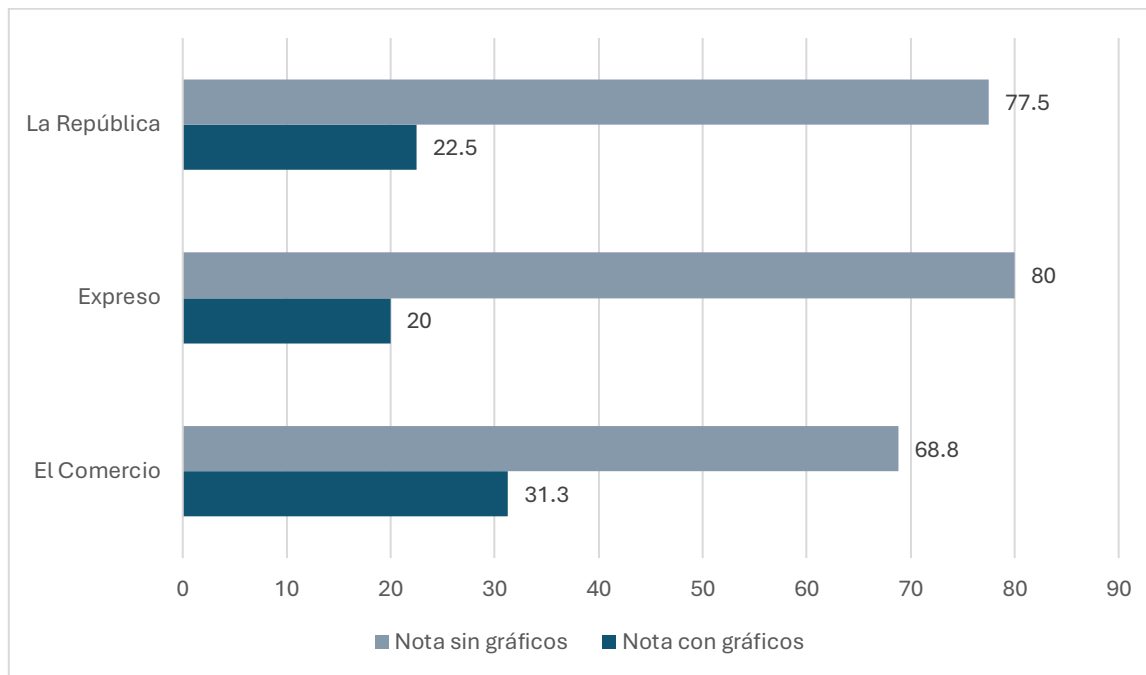
Tabla 14. Publicaciones con gráficos en cada uno de los diarios

Diario Gráfico	El Comercio	Expreso	La República	Total
Sí	31.3 %	20 %	22.5 %	24.2 %
No	68.8 %	80 %	77.5%	75.8 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: Elaboración propia.

En líneas generales, observamos que la mayoría de las publicaciones de los tres diarios no llevó gráfico. Esto último se debería a que el género periodístico que prevaleció en El Comercio y La República fue la columna de opinión (Tabla 15).

Gráfico 9. Publicaciones con gráficos en cada uno de los diarios



Fuente: Elaboración propia.

En este cuadro, en el que se analiza el tipo de género presente en cada uno de los diarios, observamos que el género periodístico que mayor presencia tuvo fue la columna de opinión (31.9%), seguido de informes (21.4%) y noticias (17.6%).

Tabla 15. Géneros periodísticos de las publicaciones en cada uno de los diarios

Diario \ Género	El Comercio	Expreso	La República	Total
Caricatura	0	0	7.9 %	3.8 %
Carta del lector	0	0	5.6 %	2.7 %
Columna	47.9 %	20 %	29.2 %	31.9 %
Crónica	2.1 %	0	0	0.5 %
Editorial	8.3 %	2.2 %	10.1 %	7.7 %
Entrevista	10.4 %	8.9 %	5.6 %	7.7 %
Fotorreportaje	2.1 %	0	0	0.5 %
Informe	12.5 %	15.6 %	29.2 %	21.4 %
Noticia	16.7 %	35.5 %	9 %	17.6 %
Opinión (redes)	0	17.8 %	3.4 %	6 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

Fuente: Elaboración propia.

Para adentrarnos en el análisis cualitativo es preciso ponerle atención al porcentaje de editoriales que registró cada uno de los diarios, porque este es un indicador del *frame* que tuvo cada medio de comunicación respecto al debate de la reforma universitaria peruana. Así, observamos que en El Comercio los editoriales representaron 8.3% del total de sus publicaciones, en la República el 10.1% y en Expreso el 2.2%. A nivel global, los editoriales solo representaron el 7.7% del total de publicaciones durante los periodos de tiempo estudiados.

En el segundo nivel de análisis de los diarios se analizaron las portadas y los editoriales sobre el debate de la reforma universitaria con el objetivo de identificar si sus encuadres mostraban una posición frente al debate de la reforma universitaria y si estuvieron: 1) a favor de las modificaciones que propone la nueva ley, 2) en contra de las modificaciones, 3) considera que la ley tiene ventajas como desventajas, 4) tiene una posición neutra o no consignable.

Así, se identificaron 32 portadas sobre el debate de la reforma universitaria, el 62.5% de ellas del diario La República. Se encontró (Tabla 16) que la mayoría de las portadas de los diarios El Comercio y La República mostraron un encuadre en defensa de la reforma universitaria, es decir la posición frente a las modificaciones propuestas desde el Congreso fue en contra. En el caso del diario Expreso, vemos que este es el único medio que registra una portada con posición a favor de la llamada contrarreforma y el resto con posición neutra o no consignable.

Tabla 16. Portadas de diarios sobre el debate de la reforma universitaria

N°	Periodo	Diario	Fecha	Titular de portada	Posición
1	P1	El Comercio	2/02/2022	Congreso aprueba ley que debilita a la Sunedu y daña la reforma universitaria	2
2	P1	El Comercio	3/02/2022	Expertos plantean acudir a TC para defender la reforma universitaria	2
3	P1	El Comercio	6/02/2022	"El presidente no está preparado para conducir la presidencia de la República"	4
4	P1	El Comercio	8/02/2022	Sunedu busca frenar ley que afecta reforma universitaria	2
5	P1	La República	2/02/2022	Gobierno y Congreso de espaldas al país	2
6	P1	La República	5/02/2022	Ayer marcaron las mujeres, hoy lo harán los universitarios contra el Congreso	2
7	P1	La República	6/02/2022	En defensa de la reforma universitaria	2
8	P1	La República	7/02/2022	Jefe de Sunedu: "Políticos de bajo nivel están detrás de contrarreforma"	2
9	P1	Expreso	6/02/2022	Fracaso total de marcha organizada por los "cojudignos"	1
10	P1	Expreso	8/02/2022	18 universidades exigen reconsiderar ley que "atenta contra la reforma"	4
11	P2	El Comercio	5/05/2022	Congreso atenta contra la reforma universitaria	2
12	P2	El Comercio	8/05/2022	"La tesis del presidente todavía depara más sorpresas"	4

13	P2	La República	5/05/2022	Fujicerronismo, RP y Acción Popular destruyen reforma universitaria	2
14	P2	La República	6/05/2022	Presidente, no promulgue ley que destruye reforma universitaria	2
15	P2	La República	7/05/2022	"La reforma universitaria no puede retroceder"	2
16	P2	La República	8/05/2022	Foro Educativo lidera recojo de firmas en defensa de la reforma universitaria	2
17	P2	La República	8/05/2022	Anuncio al suplemento del	4
18	P2	La República	9/05/2022	Sunedu sustenta hoy acción de amparo para detener la contrarreforma	2
19	P2	La República	10/05/2022	Jueza Córdova se pone del lado de la contrarreforma universitaria	2
20	P2	La República	11/05/2022	Rectores rechazan ley del Congreso y anuncian su apoyo a la Sunedu	2
21	P2	La República	12/05/2022	Estudiantes marchan mañana en defensa de la reforma universitaria	2
22	P2	Expreso	5/05/2022	Mentiroso	4
23	P3	El Comercio	14/07/2022	Pleno aprueba por insistencia ley que atenta contra reforma universitaria	2
24	P3	El Comercio	15/07/2022	Los nocivos efectos para la educación que trae la contrarreforma universitaria	2
25	P3	El Comercio	20/07/2022	Corte declara nulo el proceso legislativo contra reforma universitaria	4
26	P3	La República	6/07/2022	Ministro espera que el Congreso retroceda en la contrarreforma universitaria	2
27	P3	La República	12/07/2022	Contrarreforma universitaria se decide hoy en el Poder Judicial	2
28	P3	La República	14/07/2022	Congreso se tumba a la Sunedu. Fujicerronismo y aliados dan golpe a la reforma universitaria	2
29	P3	La República	15/07/2022	Contrarreforma favorece a 48 universidades no licenciadas	2
30	P3	La República	17/07/2022	"Contrarreforma universitaria pone en riesgo el futuro del Perú"	2
31	P3	La República	19/07/2022	Estudiantes alistan marcha en rechazo a contrarreforma	2
32	P3	La República	20/07/2022	PJ frena la contrarreforma universitaria	4

Fuente: Elaboración propia.

Como se indica en la metodología el debate en torno a la reforma universitario tuvo tres momentos clave en el 2022: la primera y segunda votación en Pleno (01 de febrero y 04 de mayo) y el día de la votación por insistencia (13 de julio).

Así, el 2 de febrero del 2022, al día siguiente de la primera aprobación de la Ley de Autonomía Universitaria, los diarios El Comercio y La República colocaron la noticia en sus portadas, pero el diario Expreso no.

Vemos, con afirmaciones como: *"ley que debilita a la Sunedu y daña la reforma universitaria"* o *"Perú Libre, Fuerza Popular, Renovación Popular y otras bancadas, movidas por intereses particulares, asestan golpe a la reforma universitaria"*, que

tanto El Comercio como La República muestran *frames* en defensa de la reforma universitaria y cuestionan los cambios que buscaban modificarla.



Fuente: Publicaciones de los diarios El Comercio, Expreso y La República el 02 de febrero del 2022.

El 5 de mayo, al día siguiente de la segunda votación en Pleno, El Comercio y La República nuevamente muestran portadas sobre la aprobación de la Ley de Autonomía Universitaria. En esta ocasión la noticia ocupa la nota principal de portada de ambos diarios y las afirmaciones en contra de estas modificaciones a la reforma universitaria son más contundentes.



Fuente: Publicaciones de los diarios La República y El Comercio el 05 de mayo del 2022.

El 14 de julio, tras la última votación en el Congreso, el encuadre de los diarios El Comercio y La República respecto a las modificaciones de la reforma universitaria se mantuvo. Ambos medios de comunicación continuaban cuestionando la ley de

contrarreforma y la calificaban como una "ley que atenta contra la reforma universitaria" o un "golpe a la reforma universitaria".



Fuente: Publicaciones de los diarios El Comercio y La República el 14 de julio del 2022.

Para profundizar en los marcos de interpretación que mostraron los medios de comunicación se analizaron los 14 editoriales en los que los diarios El Comercio, La República y Expreso se refirieron al debate en torno a la reforma universitaria.

Siguiendo las mismas consideraciones que con las portadas se identificó si el encuadre del editorial mostraba una posición: 1) a favor de las modificaciones que propone la nueva ley, 2) en contra de las modificaciones, 3) considera que la ley tiene ventajas como desventajas, 4) tiene una posición neutra o no consignable.

Encontramos que el 93% de editoriales se mostró en contra de las modificaciones a la reforma. En el siguiente cuadro (Tabla 17) se detalla la posición identificada en cada uno de los editoriales en los tres periodos de estudio.

Para fundamentar la posición que se le atribuye a los diarios se muestran algunas de las frases que se encontraron en los editoriales. Así, en el primero periodo de estudio el diario El Comercio publicó en su editorial del 8 de febrero del 2022 lo siguiente:

- "El Congreso aprobó –en primera votación– una iniciativa que atenta directamente contra el propósito recién descrito".

Tabla 17. Totalidad de editoriales publicadas en los periodos de estudio

Nº	Periodo	Diario	Fecha	Titular del editorial	Posición
1	P1	El Comercio	2/02/2022	Nuevo gabinete, mismos vicios	4
2	P1	El Comercio	8/02/2022	El zarpazo a la Sunedu	2
3	P1	La República	2/02/2022	De espaldas al país	2
4	P1	La República	4/02/2022	Crece el rechazo	2
5	P1	La República	6/02/2022	En defensa de la reforma universitaria	2
6	P1	La República	8/02/2022	El congreso también	2
7	P1	Expreso	6/02/2022	Nos curaremos solo, nos curará el arte	2
8	P2	El Comercio	6/05/2022	El principio del fin	2
9	P2	La República	5/05/2022	El zarpazo	2
10	P2	La República	6/05/2022	Destruyendo la educación	2
11	P2	La República	7/05/2022	Poca institucionalidad	2
12	P2	La República	11/05/2022	Pacto por la impunidad	2
13	P3	El Comercio	15/07/2022	Insistir en el despropósito	2
14	P3	La República	14/07/2022	Contra las universidades	2

Fuente: Elaboración propia.

- *“Una responsabilidad que pesará sobre las espaldas de los partidos políticos de diversa procedencia ideológica que se han conjurado para darle a la Sunedu un zarpazo. Un zarpazo que el exdefensor del Pueblo Walter Albán elocuentemente ha descrito como ‘un problema de mafias’”.*

Además, el diario alertó, en la misma editorial, sobre posibles consecuencias de la llamada contrarreforma:

- *“Como es obvio, al tener tres de siete integrantes, las universidades estarían a un paso de alcanzar la mayoría, colocar a alguien afín a sus intereses a la cabeza y tomar el control de la Sunedu”.*

En tanto, La República en su editorial del 02 de febrero del 2022 señaló lo siguiente:

- *“La alianza para lograr este despropósito que se tumba la reforma educativa no es ideológica, sino crematística. Grupos de interés que abiertamente juegan a las hegemonías para lograr sacar adelante sus agendas particulares y para ello compran voluntades”.*

- *“La existencia de estos lobbies abiertos, que llegan a las puertas de los despachos de congresistas y altos funcionarios, se dan el lujo de recomendar y obtener prebendas y tienen un mismo origen: el dinero”.*

Unos días después, en su editorial del 06 de febrero La República afirmó:

- *“La decisión del Congreso de herir de muerte a la reforma universitaria, quitándole facultades a la Sunedu y transformándola en una copia de la ex-*

ANR fue rechazada por los miles de jóvenes que ayer colmaron el centro de la ciudad de Lima”.

- “Este martes, el Congreso pretende poner al voto las propuestas tan lesivas para la educación superior. La iniciativa que se alista a aprobar el Congreso tiene adhesiones de diferentes bancadas y de congresistas vinculados directamente a los intereses de los dueños de universidades bamba que han buscado en una y otra ocasión en el pasado, tumbarse a la Sunedu”.

El diario Expreso no registra editoriales sobre el tema en su edición diaria. Solo se encontró un editorial en su suplemento del domingo. En él, siguiendo la línea de los otros diarios, manifestó una posición en contra de los cambios que promovía el Congreso y señaló lo siguiente:

- “Y, mientras se desmorona momentáneamente el aparato Ejecutivo, el Legislativo hace de las suyas. A pesar de lo válido que puedan ser los cuestionamientos sobre la autonomía de la Sunedu, sus resultados en relación a los estándares de calidad educativa universitaria alcanzados son innegables”.

- “Sin embargo, el Congreso votó hace unos días para debilitar el rol supervisor de la Sunedu y cambiar la conformación de su consejo directivo. El poder regresa a los rectores. Regresan la educación bamba, los cartones sin valor alguno expedidos a granel, el mercantilismo, en pocas palabras”.

En el segundo periodo de estudio La República registra 4 editoriales y El Comercio 1 editorial. Los encuadres de defensa de la reforma universitaria mantuvieron la misma línea de crítica a los actores que impulsaban las modificaciones desde el Congreso.

Finalmente, en el tercer periodo, donde el proyecto se aprobó por insistencia, solamente se identificaron 2 editoriales.

Encontramos que El Comercio afirmó en su editorial del 15 de julio:

- “Esta semana el Congreso culminó un auténtico despropósito. Ello a pesar de las advertencias que recibió en su momento de instituciones como la Defensoría del Pueblo, el Consejo Nacional de Educación (CNE) y la propia Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), a pesar de las observaciones formuladas en su momento por el gobierno del presidente Pedro Castillo”.

- “La decisión del Parlamento no solo es un atentado contra ella (la Sunedu), sino contra la reforma universitaria en pleno”.

- “Y la circunstancia de que varios de los parlamentarios y partidos políticos presentes en el hemiciclo tienen nexos con universidades no licenciadas solo

abona a la tesis de que estamos ante el enésimo capítulo de políticos peruanos anteponiendo sus intereses personales para socavar una política pública (tal y como hemos visto reiteradas veces en el sector del transporte urbano)”.

En tanto, La República mencionó en su editorial del 14 de julio:

- “Desde el Congreso, las fuerzas políticas representadas están empeñadas en tumbarse la institucionalidad que logró establecer una mínima exigencia de calidad en los centros de educación superior, sobre todo las universidades públicas”.

- “(El Congreso) persiste en que está devolviendo ‘autonomía’ a la institución y continúa la demolición. El objetivo es quitarse de en medio a la Sunedu”.

- “El retorno de la extinta y fracasada ANR permitirá que nuevamente las autoridades universitarias sean juez y parte, en versiones de estafas educativas por años, sin ningún control”.

- “Apelando a una falsa ‘autonomía’, se deja fuera de la rectoría del sistema universitario al Minedu, con lo que también se recorta la posibilidad de financiamiento a las universidades públicas para lograr su licenciamiento”.

- “La mediocridad congresal se alió con los mercaderes para ultimar el esfuerzo colectivo de dotar de institucionalidad y mejorar la precaria calidad universitaria. No hay derecho”.

5.3 Resumen de los principales hallazgos

Antes de ingresar al último capítulo, considero preciso realizar un resumen de los principales hallazgos encontrados en los *framing* políticos y en los mediáticos.

Así, respecto a los *framing* políticos se encontró una reducción de la participación (del 60 al 44%) de los congresistas que estaban a favor de las modificaciones a la reforma universitaria entre el primer y el tercer debate. Esto buscaría dar mayor pluralidad a la deliberación en el pleno del Congreso.

En líneas generales, encontramos que la mayoría (52.1%) de los congresistas que participaron de los debates manifestó su posición a favor de las modificaciones a la reforma universitaria.

Se identificó en el primer debate que el partido con mayor participación fue Perú Libre (37.1%), seguido de Renovación Popular (17.1%) y de Acción Popular (11.4). Esta tendencia se mantuvo en el tercer debate. El partido oficialista Perú Libre fue el que

registró mayor participación (42.3%), y a su vez el mayor porcentaje de posiciones a favor y en contra de la Ley de Autonomía.

Si bien los congresistas fueron elegidos por la ciudadanía peruana representando a ciertos partidos, durante el desarrollo de su actividad congresal muchos de ellos cambiaron de bancada o quedaron como “no agrupados. Así, se identificó la participación de 11 bancadas (incluyendo “no agrupados”) en el primer debate y de 10 bancadas del tercer debate.

Así, a nivel de bancadas se encontró que el Bloque Magisterial de Concertación Nacional fue la bancada cuyos integrantes se mostraron mayoritariamente a favor de Ley de Autonomía (21.6%) durante ambos debates, seguida de No Agrupados (18.9%), pero esta última bancada es también la que registra el mayor porcentaje de congresistas que se manifestaron en contra de la citada norma (35.3%), seguida de Cambio Democrático – Juntos por el Perú (20.6%). Estas cifras evidenciarían una evidente pugna de encuadres y un alto grado de polarización.

El análisis del contenido de los discursos parlamentarios permitió identificar los cuatro elementos de *framing* y fuentes en los discursos parlamentarios que se manifestaron a favor de la modificación a la Ley Universitaria y de los que se mostraron en contra.

Se encontró que en el encuadre a favor de la “contrarreforma” el problema era la falta de autonomía para las universidades del país. En el encuadre que defendía la reforma se alegó que las modificaciones suponían una amenaza a la calidad de la educación y un retroceso a los avances de la reforma universitaria

En el caso del encuadre a favor de las modificaciones se identificaron 168 citas que fueron agrupadas según los tipos de discursos y dentro de los cinco tipos de *frames* genéricos. Así, se pudo identificar que el *frame* De conflicto, que agrupó el 50.6% de las citas, y el *frame* De atribución de responsabilidad, con 25.6% citas, fueron los que predominaron en este encuadre.

Los discursos del *frame* De conflicto del mencionado encuadre se caracterizaron por “acusaciones graves” a la Sunedu, como afirmaciones falsas y denuncias de corrupción a pesar de que ninguna estaba probada, y por “cuestionamientos a la Sunedu”. Además, los congresistas alegaban como uno de sus principales fundamentos que las universidades perdieron autonomía con la reforma universitaria y que esta necesitaba ser restituida.

En el caso del encuadre en contra de las modificaciones a la Ley Universitaria se identificaron 145 citas que fueron agrupados en tipos de discurso. Se encontró que el *frame* De conflicto, con un 65.5% de citas, y el *frame* De atribución de

responsabilidad, con 14.5% citas, fueron también los que predominaron en este encuadre.

Los tipos de discursos del *frame* De conflicto buscaban, en su mayoría, “la defensa de la calidad educativa” que se había conseguido con la reforma universitaria y “defender la institucionalidad” de la Sunedu y la función del Ministerio de Educación. Los congresistas de esta posición recordaron la existencia de sentencias previas emitidas por el Tribunal Constitucional respecto a las funciones de la Sunedu.

Para el análisis de los *framing* mediáticos se encontraron 182 publicaciones, de distintos géneros periodísticos, en los diarios El Comercio, La República y Expreso relacionados al debate de la reforma universitaria.

La comparación de los resultados permitió encontrar que el diario La República fue el que más publicaciones realizó en los tres periodos (49.1%, 46% y 54.8% respectivamente). Así, podemos observar que casi la mitad de las publicaciones sobre el debate de la reforma universitaria perteneció al diario La República.

Para conocer el nivel de cobertura y la prominencia del tema se identificó el género periodístico, la presencia de la publicación en la portada del diario, utilización de fotografía y utilización de gráficos dentro de la publicación. Así, se encontró que el 17.6% del total de publicaciones tuvo presencia en la portada de los diarios. Además, observamos que en El Comercio los editoriales representaron el 8.3% del total de sus publicaciones, en La República el 10.1% y en Expreso el 2.2%.

El análisis de las portadas permitió identificar que los diarios El Comercio y La República mostraron un encuadre en defensa de la reforma universitaria. En tanto, el diario Expreso registró una portada con posición a favor de la llamada contrarreforma y el resto con posición neutra o no consignable.

Finalmente, se identificaron 14 editoriales que se refirieron al debate en torno a la reforma universitaria. Siguiendo las mismas consideraciones que con las portadas se encontró que el 93% de los editoriales se mostró en contra de la Ley de Autonomía, es decir defendió la reforma universitaria. Incluso el diario Expreso, en su única editorial, se mostró –al igual que los otros dos medios– en contra de la llamada “contrarreforma”.

6. Conclusiones

La reforma universitaria peruana ha constituido un tema importante para los actores políticos y los medios de comunicación del país. Este estudio comparado de los *framing* políticos y mediáticos confirma que el debate sobre este tema ha estado presente en la cobertura de los dos *holdings* mediáticos más importantes del Perú. Esto incluso antes del primer debate de la Ley de Autonomía Universitaria en el Pleno del Congreso peruano.

El presente análisis nos permite concluir que el *framing* político predominante fue el que proponía la modificación de la reforma universitaria. No obstante, este *frame* no logró influenciar en los principales diarios del país, a pesar de tener la mayoría parlamentaria y el apoyo del partido oficialista, porque los medios establecieron sus propios *framing* en defensa de la reforma universitaria. Esto se comprueba en las portadas y los editoriales de los diarios El Comercio y La República. Con esta conclusión se aprueba la primera hipótesis de investigación.

Como hemos visto, en su modelo de activación de la cascada, Entman (2003) plantea que “los marcos interpretativos se activan y se propagan desde el nivel superior de un sistema estratificado a los medios y al público” (Pág. 415). Sin embargo, en el presente caso de estudio encontramos que este modelo no se aplicó.

Entman (2003) resalta la importancia de la resonancia y magnitud para “aumentar la probabilidad de que el encuadre evoque pensamientos y sentimientos similares” (Pág. 419). No obstante, en el debate de la reforma universitaria peruana el encuadre de los actores que impulsaron la “contrarreforma” tuvo magnitud, pero no alcanzó resonancia en los medios de comunicación.

Vemos, así, que el solo hecho de estar en mejor posición en la cascada, como ocurrió con el Congreso peruano, no significa que la versión de los niveles superiores siempre se active en los niveles inferiores (Bartolomé & Rodríguez Virgili, 2012). Para que esto suceda entran en juego factores como la motivación, poder, estrategia y congruencia cultural (Entman, 2003).

Es preciso tener en cuenta, tal como indica Gil Calvo (2018), que la respuesta obtenida en los escalones descendentes de la cascada puede variar e ir desde una aceptación consensual en un extremo, puede ser de contestación o cuestionamiento o puede ser de confrontación polarizada en el otro extremo (Pág. 73).

Así, en este caso de estudio la respuesta al encuadre predominante fue de confrontación polarizada, pues se propuso un encuadre opuesto al de la mayoría congresal en los dos diarios más relevantes del país. Ese *framing* mediático obtuvo crédito en una parte de la población, tal como se vio en las movilizaciones y protestas que se desarrollaron en Lima y en algunas regiones del país. Sin embargo, a diferencia

de otros momentos, no se observaron protestas multitudinarias o una posición unánime en defensa de la reforma universitaria. Se puede considerar que esta división y pugna de encuadres en las universidades peruanas sería a causa de los cuestionamientos y las consecuencias que trajo la Ley Universitaria y el centralismo de la Sunedu.

De otro lado, respecto a la segunda hipótesis se concluye que los encuadres políticos, tanto a favor como en contra de las modificaciones a la reforma universitaria, se caracterizaron por la utilización predominante de los *frames* De conflicto y De atribución de responsabilidad. Podríamos concluir que, al tratarse de encuadres antagónicos, los voceros de ambos *frames* se enfocaron en atacar a la parte contraria, a través de críticas fundadas e incluso de falsedades.

El análisis de los discursos parlamentarios de los congresistas que impulsaron la modificación de la reforma universitaria nos permite concluir que estos se caracterizaron por presentar cuestionamientos a la Sunedu y en muchos casos información falsa (acusaciones de corrupción e injerencia política) sobre la mencionada institución y las funciones del Poder Ejecutivo.

De otro lado, la investigación concluye que los diarios El Comercio y La República participaron activamente en el debate público sobre la reforma universitaria y mostraron una postura de defensa de la misma, constituyéndose, así, como un actor político importante en la discusión.

Ambos diarios argumentaron que las modificatorias significaban un retroceso para la calidad de la educación universitaria del país, además cuestionaron los discursos y la credibilidad de los parlamentarios que proponían los cambios a la Ley Universitaria, e incluso expusieron los presuntos intereses que estos parlamentarios tendrían por sus vínculos con algunas universidades.

En ese sentido, se aprueba también la tercera hipótesis de la investigación respecto al papel de esos medios. Sobre ello, es necesario mencionar que el Diario Expreso también fue un actor importante en el debate, pues mostró los *frames* de los sectores en pugna.

Sobre el papel de los medios en el debate de la reforma universitaria es preciso acotar que los *framing* mediáticos pudieron haber contribuido a presionar para que el Poder Ejecutivo realice observaciones a la autógrafa de la Ley de Autonomía Universitaria. A diferencia de gobiernos anteriores, donde la posición del presidente de la República era firme en defensa de la reforma universitaria, no se observó en el Ejecutivo una postura clara de oposición a los cambios que planteaban algunas bancadas del Congreso (entre ellas la oficialista).

Se concluye, entonces, que los medios de comunicación peruanos constituyen actores políticos en el debate público sobre educación, pues –como ocurrió en otros países de la región– “en su contenido se pueden encontrar las ideas, valores y posiciones ideológicas de los sectores en pugna” (Cabalin, 2013: 645).

Entman (2003) afirma que para que una comunicación política sea exitosa “requiere enmarcar acontecimientos, problemas y actores de manera que promuevan percepciones e interpretaciones que beneficien a un lado y obstaculicen al otro” (Pág. 417).

En ese sentido, y pesar de las consecuencias que pueda traer la modificación de la reforma universitaria peruana, se reconoce que el encuadre de los actores que promovieron la “contrarreforma” consiguió los votos de la mayoría parlamentaria y obstaculizó la creación de una oposición sólida en las universidades peruanas. Por lo tanto, hasta cierto punto, podría ser considerada una comunicación política exitosa.

Los resultados de este Trabajo de Fin de Máster permitieron profundizar en uno de los debates más relevantes sobre la educación superior universitaria en el Perú. En esa línea, esta investigación constituye un aporte para futuros estudios de *framing* políticos y mediáticos, a través del análisis de discursos parlamentarios y de la cobertura de los medios de comunicación sobre las políticas educativas de un país.

7. Bibliografía

- Alarcón, R. & Zavaleta, A. (2023). "Reforma, contrarreforma y renovación universitaria en el Perú durante los siglos XX y XXI: Una visión histórica". *Acta Herediana*, 53-65.
- Ardèvol-Abreu, A. (2015): "Framing o teoría del encuadre en comunicación. Orígenes, desarrollo y panorama actual en España". *Revista Latina de Comunicación Social*, 423-450.
- Bañuelos, R. (2014). *Framing sobre la iniciativa de reforma energética de Enrique Peña Nieto*. Tesis para obtener el título de maestría: Universidad Autónoma de Puebla.
- Bartolomé, M., & Rodríguez Virgili, J. (2012). "Pugna de frames en el debate político español sobre la situación económica (2008-2011)". *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 439-457.
- Cabalin, C. (2013). "Framing y Políticas Educativas: los medios como actores políticos en educación". *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 635-647.
- Cabalin, C., & Antezana, L. (2016). "La educación en portada: la visualización de la política educativa en la prensa". *Cuadernos Info*, 195-207.
- Cabalin, C., Montero, L., & Cardenás, C. (2019). "Discursos mediáticos sobre la educación: el caso de las pruebas estandarizadas en Chile". *Cuadernos.info N°44*, 135-154.
- Canel, M. (1999). "El País, ABC y El Mundo: Tres manchetas, tres enfoques". *Zer: Revista de Estudios de Comunicación*, vol. 1, 97-117.
- Carballo, P. (2011). "Análisis del discurso mediático sobre el sistema educativo público. Análisis del diario La Nación. Mayo de 2007-Abril de 2008". *Revista de Ciencias Sociales*, 75-90.
- Entman, R. (1993). "Framing: toward clarification of a fractured paradigm". *Journal of Communication*, 6-27.
- Entman, R. (2003). "Cascading Activation: Contesting the White House's Frame After 9/11". *Political Communication*, 415-4432.
- Gamson, W. (1992). *Talking Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Gil Calvo, E. (2018). *Comunicación política: caja de herramientas*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Giménez, P., & Berganza, M. R. (2008). *Género y medios de comunicación. Un análisis desde la objetividad y la teoría del Framing*. Madrid: Editorial Fragua.
- Gitlin, T. (1980). *The Whole World is Watching: Mass Media in the making and unmaking of the New Left*. Berkeley: University of California Press.

- Goffman, E. (2006). *Frame Analysis. Los marcos de la experiencia*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas .
- Igartua, Juan-José *et al.* (2022). La teoría del framing en la investigación iberoamericana sobre comunicación política. En C. M. (coordinador), *Framing y política. Aportaciones empíricas desde iberoamérica* (págs. 57-98). Ciudad de México: Tirant Humanidades.
- Koziner, N. (2013). "Antecedentes y fundamentos de la teoría del framing en comunicación". *Austral Comunicación*, 1-25.
- Lakoff, G. (2008). *Puntos de reflexión. Manual del progresista*. Barcelona: Ediciones Península.
- Lakoff, G. (2010). *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*. Madrid: Editorial Complutense S.A.
- Magalhães Firmino, L. e. (2022). Atribución de responsabilidad, conflicto y moralidad: un estudio computacional de frames genéricos en twitter durante la pandemia en Brasil. En C. M. (coordinador), *Framing y política. Aportaciones empíricas desde Iberoamérica* (págs. 493-511). Ciudad de México: Tirant humanidades.
- Mazzoleni, G. (2010). *La comunicación política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Mercado, T., & Sánchez, S. (2013). "Encuadres noticiosos latentes bajo el paradigma positivista: propuesta de análisis factorial exploratorio".
- Muñoz-Alonso, A. (1990). El poder político ante los medios. En A. e. Muñoz-Alonso, *Opinión pública y comunicación política* (págs. 321-341). Madrid: Ediciones de la Universidad Complutense.
- Quitral, M. (2019). "Crisis del Estado subsidiario y movimiento estudiantil chileno. Un análisis desde la teoría del framing". *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, 135-157.
- Riffo-Pavón, I. (2022). "La construcción del mensaje político a partir de los imaginarios sociales y el framing". *Atenea*, 45-63.
- Sádaba, T. (2007). *Framing: el encuadre de las noticias. El binomio terrorismo-medios*. Buenos Aires: La Crujía.
- Semetko, H., & Valkenburg, P. (2000). "Framing European politics: a content analysis of press and television news". *Journal of Communication*, 93-109.
- Soto, I., & Castromil, A. (2020). La teoría de la agenda-setting: origen, evolución y vigencia. En A. Castromil, M. Humanes, & L. García Tojar, *La comunicación política en la era de la mediatización* (págs. 93-120). Salamanca: Comunicación Social.
- Tuchman, G. (1978). *Making News. A study in the construction of reality*. New York: The Free Press.

8. Anexos

Anexo 1. Tablas sobre posiciones de congresistas según bancadas

Tabla 18. Tabla cruzada sobre posiciones de los congresistas según bancadas en P1

Bancada	Posición sobre la Ley de Autonomía en P1		
	A favor	En contra	Total
Acción Popular	4.8 %	7.1 %	5.7 %
Alianza para el Progreso	4.8 %	7.1 %	5.7 %
Avanza País	4.8 %	14.3 %	8.6%
Bloque Magisterial de Concertación Nacional	19 %	0	11.4%
Cambio Democrático – Juntos por el Perú	0	28.6 %	11.4 %
Fuerza Popular	9.5 %	0	5.7 %
No agrupado	19 %	35.7 %	25.7 %
Perú Bicentenario	4.8 %	7.1 %	5.7 %
Perú Libre	9.5 %	0	5.7%
Podemos Perú	4.8 %	0	2.9 %
Renovación Popular	19 %	0	11.4 %
Total	100 %	100 %	100%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 19. Tabla cruzada sobre posiciones de los congresistas según bancadas en P3

Bancada	Posición sobre la Ley de Autonomía en P3		
	A favor	En contra	Total
Alianza para el Progreso	0	15 %	8.3 %
Bloque Magisterial de Concertación Nacional	25 %	0	11.1 %
Cambio Democrático – Juntos por el Perú	0	15 %	8.3 %
Fuerza Popular	12.5 %	0	5.6 %
No agrupado	18.8 %	35 %	27.8 %
Perú Bicentenario	6.3 %	15 %	11.1 %
Perú Libre	25 %	5 %	13.9 %
Podemos Perú	0	10 %	5.6 %
Renovación Popular	12.5 %	0	5.6 %
Somos Perú	0	5 %	2.8 %
Total	100 %	100 %	100%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 20. Tabla cruzada sobre posiciones de los congresistas según bancadas en los dos periodos de estudio

Bancada	Posición sobre la Ley de Autonomía en P1 y P3		
	A favor	En contra	Total
Acción Popular	2.7 %	2.9 %	2.8 %
Alianza para el Progreso	2.7 %	11.8 %	7 %
Avanza País	2.7 %	5.9 %	4.2 %
Bloque Magisterial de Concertación Nacional	21.6 %	0	11.3 %
Cambio Democrático – Juntos por el Perú	0	20.6 %	9.9 %
Fuerza Popular	10.8 %	0	5.6 %
No agrupado	18.9 %	35.3 %	26.8 %
Perú Bicentenario	5.4 %	11.8 %	8.5 %
Perú Libre	16.2 %	2.9 %	9.9 %
Podemos Perú	2.7 %	5.9 %	4.2 %
Renovación Popular	16.2 %	0	8.5 %
Somos Perú	0	2.9 %	1.4 %
Total	100 %	100 %	100%

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2. Acceso a drive con el contenido total de los debates (primer y tercer debate en pleno) y nombres de los congresistas que conformaron la muestra de estudio.

- Acceso a la transcripción completa del primer y tercer debate sobre la Ley de Autonomía Universitaria (población total de estudio*): [Enlace](#)

*52 folios

Tabla 21. Conformación de la muestra de los discursos parlamentarios

Período	A favor de los cambios	En contra de los cambios
P1	Esdras Medina Minaya (Renovación Popular / No agrupado)	Jorge Marticorena Mendoza (Perú Libre / Perú Bicentenario)
	Noelia Herrera Medina (Renovación Popular / Renovación Popular)	Karol Paredes Fonseca (Acción Popular / No agrupada)
	Katy Ugarte Mamani (Perú Libre / No agrupada)	Silvana Robles Araujo (Perú Libre / No agrupada)
	Valdemar Cerrón Rojas (Perú Libre / Perú Libre)	Edgard Reymundo Mercado (Juntos por el Perú / Cambio Democrático – Juntos por el Perú)
	Alex Paredes Gonzales (Perú Libre / Bloque Magisterial de Concertación Nacional)	Susel Paredes Piqué (Partido Morado / Cambio Democrático – Juntos por el Perú)
P3	Jorge Muñante Barrios (Renovación Popular / Renovación Popular)	Ruth Luque Ibarra (Juntos por el Perú / Cambio Democrático - Juntos por el Perú)
	Guido Bellido Ugarte (Perú Libre / Perú Bicentenario)	Flor Pablo Medina (Partido Morado / No agrupado)
	Elizabeth Medina Hermosilla (Perú Libre / Bloque Magisterial de Concertación Nacional)	Flavio Cruz Mamani (Perú Libre / Perú Libre)
	Kelly Portalatino Ávalos (Perú Libre / Perú Libre)	Eduardo Salhuana Cavides (Alianza para el Progreso / Alianza para el Progreso)
	Rosangela Barbarán Reyes (Fuerza Popular / Fuerza Popular)	Guillermo Bermejo Rojas (Perú Libre / Cambio Democrático – Juntos por el Perú)

Fuente: *Elaboración propia.*

Anexo 3. Acceso a drive que contiene base de datos y publicaciones de El Comercio, La República y Expreso sobre el debate en torno a la reforma universitaria (en P1, P2 Y P3) y tabla de porcentajes.

- Acceso a base de datos de las 182 publicaciones de los tres diarios sobre la reforma universitaria en cada periodo de estudio: [Enlace](#)
- Acceso al documento que contiene las publicaciones de El Comercio, La República y Expreso sobre la reforma universitaria en el primer periodo de estudio (P1): [Enlace](#)
- Acceso al documento que contiene las publicaciones de El Comercio, La República y Expreso sobre la reforma universitaria en el segundo periodo de estudio (P2): [Enlace](#)
- Acceso al documento que contiene las publicaciones de El Comercio, La República y Expreso sobre la reforma universitaria en el tercer periodo de estudio (P3): [Enlace](#)

Tabla 22. Número y porcentaje de publicaciones de los diarios El Comercio, La República y Expreso sobre debate de la reforma universitaria en cada periodo de estudio

Periodo		N	%
P1	El Comercio	14	26.4%
	Expreso	13	24.5%
	La República	26	49.1%
P2	El Comercio	23	26.4%
	Expreso	24	27.6%
	La República	40	46.0%
P3	El Comercio	11	26.2%
	Expreso	8	19.0%
	La República	23	54.8%

Fuente: Elaboración propia.