

LA POLÍTICA DE SEGURIDAD EN MÉXICO, EL SALVADOR Y COLOMBIA: UN ANÁLISIS DEL DISCURSO EN SUS PLANES DE GOBIERNO

SECURITY POLICY IN MEXICO, EL SALVADOR AND COLOMBIA: AN ANALYSIS OF THE DISCOURSE IN THEIR GOVERNMENT PLANS

Jesús Alejandro Tello Cháirez
Universidad de Guadalajara (México)
alejandro.tello@academicos.udg.mx
<https://orcid.org/0000-0003-2947-6451>

RECIBIDO: 21/09/2025

ACEPTADO: 01/11/2025

RESUMEN

Este artículo analiza los *frames* discursivos de seguridad presentes en los planes de gobierno de México (2018-2024), El Salvador (2019-2024) y Colombia (2022-2026), correspondientes a los mandatos de Andrés Manuel López Obrador, Nayib Bukele y Gustavo Petro, respectivamente. Desde un enfoque constructivista del análisis de políticas públicas, se retoman la noción de Discurso de Políticas, la teoría del *framing* y el enfoque de seguridad humana para las narrativas predominantes y las estrategias discursivas que legitiman las políticas de seguridad en cada caso. Entre los hallazgos, destaca que en México se privilegia un enfoque de prevención social orientado a atender causas estructurales de la violencia, como la desigualdad y la falta de oportunidades. En El Salvador se articula una narrativa de combate al crimen combinada con prevención y reinserción, donde las pandillas son definidas como la causa principal de la inseguridad. En Colombia, el discurso se enmarca en una perspectiva de seguridad humana y justicia social, integrando tanto las violencias estructurales como las armadas, bajo una apuesta por la reconciliación. El estudio muestra cómo cada gobierno define discursivamente qué constituye un problema de seguridad, quiénes son los actores clave y qué soluciones son válidas. Al formar parte de una investigación más amplia, este análisis sienta las bases para estudios futuros sobre las tensiones entre discurso, políticas públicas y acción gubernamental en el ámbito de la seguridad.

Palabras clave: discursos de políticas, *framing*, políticas públicas, seguridad humana, roles semánticos.

ABSTRACT

This article analyzes the discursive frames of security embedded in the government plans of Mexico (2018–2024), El Salvador (2019–2024), and Colombia (2022–2026), corresponding to the administrations of Andrés Manuel López Obrador, Nayib Bukele, and Gustavo Petro, respectively. From a constructivist approach to public policy analysis, the study incorporates

the concept of policy discourse, framing theory, and the human security paradigm to identify the dominant narratives and discursive strategies that legitimize each country's security policies. The findings reveal that Mexico emphasizes a preventive approach focused on addressing the structural causes of violence, such as inequality and lack of opportunities. El Salvador presents a narrative that combines tough-on-crime rhetoric with prevention and productive reintegration, framing gangs as the primary source of insecurity. Colombia situates security within a framework of human security and social justice, integrating responses to both structural and armed violence through a reconciliation-oriented agenda. This study illustrates how each government discursively defines security problems, identifies key actors, and legitimizes policy responses. As part of a broader research project, the analysis lays the groundwork for future studies on the interplay between discourse, public policy, and state action in the realm of security.

Keywords: policy discourse, framing, public policy, human security, semantic roles.

INTRODUCCIÓN

América Latina se ha convertido, durante los años recientes, en la región más peligrosa del mundo en cuanto a incidencia delictiva, al tener una tasa promedio de 17.2 homicidios por cada cien mil habitantes, supera ampliamente del promedio mundial de 6.1 por cada cien mil habitantes (Fernández Lores, 2023). Dentro de la región, algunos países presentan cifras aún más alarmantes: El Salvador con 57.5, Colombia con 28.2 y México con 21.9 en la década de 2011 a 2020, a diferencia de otros como Uruguay con 8.7, Bolivia con 6.7 o Chile con 3.3 (Fernández Lores, 2023). Así también, la percepción ciudadana sobre la inseguridad es alta: según el Latinobarómetro (2023), la delincuencia y la inseguridad figuran entre los problemas más graves de la región, solo superados por las preocupaciones económicas y el desempleo. Frente a este panorama, los gobiernos latinoamericanos han implementado estrategias de seguridad diversas, desde la militarización y políticas de “mano dura” hasta enfoques de seguridad humana y justicia social. Estas decisiones políticas han tenido impactos diferenciados en cada país, pero más allá de su ejecución práctica, es crucial analizar cómo se construyen discursivamente.

En ese sentido, la elección de México, El Salvador y Colombia como casos de estudio responde no solo a sus elevadas tasas de homicidio durante la década de 2011 a 2020, sino también a la significativa presencia mediática y uso político de redes sociodigitales, particularmente en X (antes Twitter), por parte de los presidentes de los periodos señalados. Por ejemplo, López Obrador (México), Bukele (El Salvador) y Petro (Colombia) figuraban, hacia el 15 de mayo de 2024, entre los cinco mandatarios latinoamericanos con más seguidores en esa plataforma (Ríos, 2024), lo que refuerza su centralidad discursiva en el espacio público digital.

Andrés Manuel López Obrador, presidente de México entre 2018 y 2024, llegó al poder con un triunfo amplio sobre sus adversarios, obteniendo el 53.19 por ciento de los votos emitidos (Serrano Carreto, 2019), luego de dos elecciones anteriores en las que fue derrotado. Precisamente a partir de esas dos administraciones anteriores empezó a agudizarse una crisis de violencia e inseguridad a partir de la confrontación del Estado mexicano con los grupos del crimen organizado, la cual tuvo entre uno de sus resultados el incremento sostenido en los homicidios con el paso de los años. Su estrategia de comunicación se distinguió por sus conferencias de prensa diarias, lo

cual nunca antes había hecho presidente alguno, lo que le permitió tener influencia significativa en la agenda mediática por encima de otros actores políticos (Valdés Vega, 2022).

En El Salvador, Nayib Bukele asumió la presidencia en 2019 tras romper con el bipartidismo de ARENA y el FMLN que había prevalecido desde los Acuerdos de Paz de 1992, que marcaron el final de la guerra civil que vivió el país durante 12 años (Grassetti, 2020; Ruiz-Alba y Mancinas-Chávez, 2020), pero que carecieron de éxito real en cuanto a la instauración democrática a la que se supone darían paso (Sermeño Quezada, 2022). Desde su candidatura presidencial, Bukele se presentó como una opción diferente a la de los partidos políticos tradicionales, capaz de hacer frente a la violencia y delincuencia que azotó al país, aprovechando el descontento de la población salvadoreña que consideraba que el gobierno había quedado a deber en sus obligaciones luego de los Acuerdos de 1992 (Cristancho Cuesta y Rivera Andrade, 2021). Su uso de X ha sido tan protagónico que incluso ha anunciado decisiones oficiales mediante tuits directos a sus ministros (Ruiz-Alba y Mancinas-Chávez, 2020).

En Colombia, Gustavo Petro se convirtió en 2022 en el primer presidente de izquierda del país, tras un proceso electoral en el que obtuvo más de 11 millones de votos, la mayor cantidad de votos en la historia del país (BBC News Mundo, 2022). Su llegada a la presidencia respondió a los problemas estructurales que el país ha vivido por décadas, entre ellos las guerrillas y disidencias, el narcotráfico, la violencia, el desempleo o corrupción, los cuáles generaron un descontento generalizado en diversos sectores de la sociedad que se materializó en un paro nacional durante 2021 (Rentería Valencia, 2022). Propuso un nuevo paradigma de seguridad centrado en la pacificación, apostando por la justicia social y la negociación con grupos armados (Ellis, 2022; Gagliano y Noriega, 2022). Su uso de X es muy particular ya que, aunque tiene un equipo de comunicación que administra sus perfiles en otras redes sociodigitales, la maneja él personalmente (Arboleda Hoyos, 2023); así también lo hace en una cantidad importante ya que ha llegado a las 60 publicaciones diarias (La Silla Vacía, 2023).

Sobre las políticas públicas, cabe mencionar que no solo se conforman de aspectos técnicos o administrativos, sino también de la forma en que se definen, justifican y legitiman discursivamente. En este sentido, en este artículo se recurre a un enfoque constructivista para su análisis a través del Discurso de Políticas, el cual se entiende como el conjunto de narrativas que dan sentido y significado a los problemas públicos, determinando qué se considera un desafío prioritario y qué soluciones son legítimas (Arts & van Tatenhove, 2004; Cejudo Ramírez, 2008).

Por lo tanto, analizar el discurso de políticas en seguridad se considera relevante porque define qué se entiende por seguridad y quiénes son los actores clave (por ejemplo, el Estado, la ciudadanía, los grupos criminales, entre otros); justifica la selección de ciertas estrategias sobre otras (por ejemplo, militarización versus prevención social); y moldea la percepción pública sobre las políticas de seguridad, es decir, qué se percibe como éxito o fracaso en la atención a las violencias.

El objetivo principal de este estudio es analizar los *frames* de seguridad en los planes de gobierno de López Obrador, Bukele y Petro, con especial énfasis en identificar las narrativas y actores predominantes sobre seguridad en cada país, y comparar los puntos de convergencia y diferencia entre los tres discursos. Dado que los discursos en estos documentos programáticos orientan la justificación de políticas públicas, su análisis permite comprender cómo cada gobierno define la seguridad, qué amenazas prioriza y qué soluciones legitima discursivamente. Lo anterior contribuirá a establecer una base metodológica para fases futuras de un proyecto de investigación más amplio en el que se inserta este texto; dichas fases se centran en el discurso de los tres presidentes mencionados a través de su cuenta de X.

DISCURSO, POLÍTICA PÚBLICA Y SEGURIDAD: UN ENFOQUE CONSTRUCTIVISTA PARA EL ANÁLISIS

El estudio de las políticas públicas en las ciencias sociales tiene una larga trayectoria que se puede rastrear desde el artículo “The policy orientation” de Harold D. Lasswell publicado en 1951 (Comité Editorial, 2013) hasta los enfoques contemporáneos basados en la gobernanza y el constructivismo. En este recorrido, se ha transitado de una visión centrada en la eficacia directiva del gobierno hacia modelos que incorporan factores institucionales, políticos y sociales como determinantes clave de la formulación e implementación de políticas (Aguilar, 2012).

Uno de los elementos fundamentales en este proceso es el discurso político, el cual no solo comunica políticas, sino que también las construye, las legitima y orienta su implementación. Como señala Majone (1997), “la política pública está hecha de palabras” (p.35). Desde esta perspectiva, bajo un enfoque constructivista los Discursos de Políticas no se limitan a declaraciones oficiales o comunicados de prensa, sino que constituyen un conjunto de narrativas que dan sentido a los problemas públicos y justifican determinadas soluciones sobre otras (Arts & van Tatenhove, 2004; Cejudo Ramírez, 2008).

Para este estudio, se adopta la distinción que utilizan autores como Gee (2002) o Salgado Andrade (2019) entre discurso (con minúscula), entendido como expresiones concretas como declaraciones, discursos presidenciales o publicaciones en redes sociales; y Discurso (con mayúscula), entendido como los marcos interpretativos que estructuran la visión de la realidad (por ejemplo, el neoliberalismo, el feminismo, el populismo). Sin embargo, aunque hay distinción entre uno y otro término, es menester considerar que el Discurso echa mano del(os) discurso(s) para ser inteligible; es decir, a través de determinadas declaraciones, publicaciones en redes sociodigitales o entrevistas, entre otros, se expresan los marcos interpretativos que guían a quien expresa alguna idea o pensamiento.

Es menester hacer énfasis en que la importancia del Discurso de Políticas en la formulación de políticas públicas tiene dos efectos fundamentales: por un lado, efectos retóricos, ya que a través del discurso se justifican decisiones políticas y puede moldearse la percepción pública en busca de legitimarlas; y por otro, efectos sustanciales, al impactar en la agenda gubernamental, en el diseño mismo de las políticas, así como en su implementación (Cejudo Ramírez, 2008).

De esta manera, se tiene que, en términos de políticas de seguridad, los Discursos de políticas son clave para definir cuestiones tales como: qué se considera un problema de seguridad, quiénes son los actores responsables, o cuáles estrategias son las estrategias más adecuadas para hacerle frente. Por lo tanto, según dicho planteamiento, las políticas de seguridad no son neutras, sino que reflejan disputas discursivas sobre cómo debe afrontarse la violencia y qué valores deben priorizarse en la política de seguridad.

ENCUADRAR LAS PROBLEMÁTICAS SOCIALES

Con el Discurso de Políticas no solo se examina qué se dice, sino también cómo se estructura y qué efectos produce. Aquí es donde entra el uso de Teoría del Framing, desarrollada por autores como Erving Goffman (2006), Robert Entman (1993) o George Lakoff (2007), estos dos últimos aplicando esta teoría al análisis del discurso y la comunicación de actores políticos.

El *framing* o encuadre discursivo se refiere a la selección y énfasis de ciertos aspectos de la realidad para construir una interpretación específica. Según Entman (1993):

Encuadrar significa seleccionar algunos aspectos de una realidad percibida y hacerlos más prominentes en un texto comunicativo, de tal manera que promuevan una definición particular del problema, una interpretación causal, una evaluación moral y/o una recomendación de tratamiento para el tema descrito. (p. 52, traducción propia)

Siguiendo al mismo Entman (1993), se pueden trasladar las funciones clave de un encuadre hacia el tema particular de las políticas públicas, dado que en primer lugar estos definen un problema, es decir, qué es lo que está ocurriendo a partir de ciertos valores culturales comunes; identifican las causas, es decir, quién o quiénes son responsables de crear tal problema; evalúan moralmente la situación, es decir, si los efectos son positivos o negativos; y proponen soluciones, es decir, lo que se debe hacer y cómo impactaría en la situación. De tal manera que las ideas con las cuales se construye algún aspecto concreto de la realidad, así como la concepción específica que se tiene sobre tal aspecto, son expresadas a través del lenguaje, y hacen sentido en la vida social según el marco a través del que se piense (Lakoff, 2007).

Desde un enfoque constructivista, en este estudio se asume que las políticas de seguridad no reflejan una realidad objetiva, sino que son construidas discursivamente a través de narrativas que seleccionan ciertos aspectos de la realidad social para definirlos como problemas públicos. En los Planes de gobierno que se analizan, esta construcción se realiza mediante *frames* que determinan qué se considera como problemática, quiénes son los responsables y qué tipo de soluciones son las adecuadas. Estos encuadres no solo establecen prioridades políticas, sino que excluyen otras posibles interpretaciones y respuestas. Así, el discurso de los planes de gobierno configura una visión legítima del problema de seguridad, articulada bajo una paradigma que justifica ciertas estrategias y actores por encima de otros.

DE LA SEGURIDAD PÚBLICA A LA SEGURIDAD HUMANA

Históricamente, la seguridad en América Latina ha sido conceptualizada desde un enfoque Estado-céntrico, basado en la seguridad nacional y el mantenimiento del orden público. Sin embargo, en las últimas décadas, el paradigma de seguridad humana ha ganado relevancia al poner en el centro la protección de las personas y sus derechos (Ramos García, 2005; Suárez de Garay y Gutiérrez Pérez, 2023).

Por un lado, el modelo de seguridad pública se enfoca en la seguridad como protección del Estado frente a amenazas internas o externas con la finalidad de mantener el orden y la paz social mediante mecanismos estatales orientados a la prevención, control y sanción de delitos e infracciones administrativas que vulneran el bienestar colectivo. A través de los sistemas de procuración e impartición de justicia, se busca no solo la investigación y persecución de actos delictivos, sino también la disuasión de futuros crímenes. Aunque este enfoque pone a las personas en el centro de la acción protectora, está arraigado en una concepción Estado-céntrica, donde el mantenimiento del orden responde principalmente a la necesidad de preservar la estabilidad institucional y el control social (Moloeznik, 2019). Se priman los mecanismos de represión y castigo y los actores principales de la seguridad son las fuerzas armadas y las corporaciones policiales.

Por otro lado, la seguridad humana se centra en la protección integral de las personas frente a amenazas que pueden afectar su bienestar físico, social, económico, político y ambiental. Este enfoque trasciende la seguridad nacional tradicional al priorizar la seguridad de los individuos y sus condiciones de vida, enfocándose en el desarrollo humano como un pilar para garantizar una vida digna y libre de amenazas. Sus siete dimensiones clave incluyen la seguridad económica, alimentaria, en la salud, personal, comunitaria, ambiental y política. De tal manera, la seguridad humana no solo busca proteger a las personas de la violencia o el crimen, sino también de condiciones estructurales que pongan en riesgo su calidad de vida, tales como pobreza, desastres naturales, desigualdad o conflictos políticos, articulando estas necesidades con los derechos humanos y el desarrollo sostenible (Ramos García, 2005; Suárez de Garay y Gutiérrez Pérez, 2023).

El contraste entre ambos modelos es clave para entender cómo el discurso de seguridad encuadrado en los planes de gobierno refleja concepciones ideológicas sobre el rol del Estado y la sociedad en la gestión de la seguridad.

DISEÑO METODOLÓGICO Y NIVELES DE ANÁLISIS DEL DISCURSO

En este estudio se emplea el análisis del discurso centrado en la teoría del *framing*, que permite identificar cómo se construyen narrativamente las políticas de seguridad en los planes de gobierno de México (el periodo del expresidente López Obrador), El Salvador (el primer periodo de Nayib Bukele) y Colombia (el periodo de Gustavo Petro). Para ello, se analizaron los documentos donde dichos presidentes plasmaron las propuestas iniciales de sus administraciones en materia de seguridad. Estos documentos programáticos son relevantes porque establecen una línea base del paradigma discursivo de seguridad desde el cual se legitimarán posteriormente las acciones de cada mandato gubernamental (Majone, 1997; Cejudo Ramírez, 2008).

El corpus de análisis se conformó por los planes de gobierno de cada país en el periodo señalado, a saber: el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, de México; el Plan Cuscatlán¹, de El Salvador; y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida, de Colombia. Para cada uno de los documentos se identificaron todas las menciones explícitas a seguridad de las personas, después de lo cual se extrajeron fragmentos relevantes para su análisis discursivo. Dichos fragmentos constituyeron las unidades de análisis, siguiendo el criterio de segmentación con la temática de seguridad, excluyendo menciones marginales que no desarrollaban una postura clara sobre el tema. De esta manera resultó un universo de unidades², conformado por 40 unidades para el caso de México, 65 unidades para el caso de El Salvador, y 111 unidades para el caso de Colombia.

Posteriormente, para analizar la manera en que se construye discursivamente la seguridad en cada uno de los planes de gobierno, se establecieron tres niveles de análisis, a saber: 1) Dimen-

1 Para el caso de El Salvador se analizó el Plan Cuscatlán, documento que recoge las propuestas de Nayib Bukele como candidato a la presidencia. Se eligió este texto debido a la ausencia de un plan de desarrollo formal equiparable a los de México y Colombia. Aunque durante su mandato Bukele ha difundido el llamado Plan Control Territorial como eje de su política de seguridad, este no cuenta con una versión oficial escrita y solo ha sido comunicado parcialmente a través de su cuenta de X.

2 El corpus de análisis completo puede consultarse en el siguiente enlace: <https://drive.google.com/file/d/1dO9EZNr8aFsTwKnrUFoGvBtHSuxazXaN/view?usp=sharing>

siones, que representa la perspectiva más general y abstracta del paradigma de seguridad de cada gobierno; 2) Categorías, en atención a la correspondencia y complementariedad (Suárez de Garay y Gutiérrez Pérez, 2023) que deben tener este tipo de documentos; y 3) Subcategorías, conformadas por aspectos específicos definidos de manera inductiva a partir de la revisión del corpus de unidades, que permiten una mirada más precisa sobre los elementos constitutivos de las unidades de análisis.

El primer nivel de análisis, Dimensiones, se dividió en dos subdimensiones: Anteriores paradigmas de seguridad, es decir, lo relacionado a administraciones previas; y Nuevo paradigma de seguridad, es decir, lo correspondiente a la administración analizada. El segundo nivel de análisis, Categorías, se dividió a su vez en tres subcategorías: Modelo de seguridad, el cual abarca ámbitos generales a manera de un todo coherente; Estrategia de seguridad, que corresponde a la parte del todo que define cómo se implementará un modelo; y Acción de seguridad, es decir, las actividades o medidas específicas que se llevan a cabo para implementar una estrategia. El tercer nivel de análisis, Subcategorías, se conformó por diversas divisiones, entre algunos ejemplos están: Pacificación, Cuerpos de seguridad y fuerzas armadas, Uso de drogas y adicciones, Reinserción social, o Causas de la inseguridad.

En el procesamiento del corpus se usó un conteo de frecuencias léxicas como estrategia de observación inicial para identificar términos relevantes, seguido de un abordaje cualitativo. En el primero, se utilizó el universo de unidades y, mediante procesamiento de lenguaje natural (NLP) con la librería spaCy en Python, 1) se identificó la frecuencia de palabras clave (por ejemplo: seguridad, paz, violencia, crimen), 2) se realizó una lematización para agrupar palabras con el mismo significado (por ejemplo: palabras como “combatir”, “combate” o “combatiendo” se lematizan como “combatir”); y 3) se compararon los términos más usados en cada uno de los tres casos.

Posteriormente, para el análisis cualitativo, se seleccionó una muestra de once unidades de análisis, por su diversidad temática y se representativas de las principales subcategorías identificadas en cada caso, para ser interpretadas a partir de los tres niveles de análisis señalados en párrafos anteriores, además de aplicar un análisis semántico mediante la teoría de roles semánticos (Gruber, 1965; Fillmore, 1968; 1969, citado por Moreda Pozo, 2009). Esta estrategia permite observar con mayor detalle cómo los actores involucrados en el discurso son posicionados como agentes, pacientes, beneficiarios, etc., así como las acciones que realizan y la manera en que tanto actores como sus acciones son valorados, lo cual incide directamente en la configuración de los *frames* de seguridad. Esta estrategia metodológica es coherente con el enfoque constructivista adoptado, en tanto se parte de que los discursos no solo reflejan, sino que construyen realidades sociales al definir problemas, causas y soluciones.

De esta manera, la comparación entre los tres casos permite identificar la ponderación que le dan a diferentes significados, y en general identificar cómo los gobiernos de López Obrador, Bukele y Petro, a través de sus planes de gobierno, enmarcan discursivamente su paradigma de política de seguridad al inicio de sus administraciones.

ANÁLISIS DISCURSIVO COMPARADO DE LOS PLANES DE SEGURIDAD

Frecuencia de conceptos clave en la retórica de seguridad

Respecto al conteo inicial de frecuencias léxicas para identificar cuáles son los términos más utilizados en cada plan de gobierno, la Tabla 1 muestra las palabras más recurrentes en cada caso:

Tabla 1. *Palabras clave de los planes de gobierno*

País	Palabra más usada (# de veces)	Otras palabras clave (# de veces)
México	Seguridad (37)	Nacional (30), Público (15), Policía (20), Social (12), Paz (11), Federal, Gobierno, Violencia (10), Justicia, Institución, Delictivo (8)
El Salvador	Crimen (26)	Seguridad (21), Prevención (18), Vida, Reinserción (15), Grupo (14), Público, Plan, Violencia (12), Juventud, Social, Libertad (11)
Colombia	Paz (49)	Social (44), Justicia (40), Política, Derecho, Territorio (32), Persona (28), Seguridad (25), Implementar, Vida (23)

Fuente: elaboración propia con base en el análisis de los planes de gobierno.

Se puede observar que en el caso de México, se enfatiza el término “seguridad” en relación con “nacional”, “federal”, “público” e “institución”, indicando un enfoque institucional y estructural. Así también, destaca “social”, “paz” y “justicia”, lo que sugiere valores que tienen un peso específico de sentido en la enunciación de las políticas de seguridad. Y con las otras palabras clave, como “gobierno” o “policía”, se sugiere la ponderación que se le da a determinados actores.

Por otro lado, en el caso de El Salvador se combinan “crimen” con “violencia”, “seguridad” y “prevención”, lo que puede reflejar una intención aparente de hacer frente al crimen y la violencia que por décadas ha azotado a dicho país a través de un enfoque centrado en la prevención. Así también, se destacan palabras en sentido positivo como “vida”, y valores como lo “social” o la “libertad”. Uno de los términos predominantes es “juventud”, lo que sugiere ser uno de los grupos sociales en los que se intenta enfocar el sentido del plan de gobierno.

Finalmente, en el caso de Colombia se sugiere que “paz” y “justicia” son de los valores principales a través de los cuales se plantea el marco interpretativo de la seguridad. Esto sugiere un enfoque de seguridad basado en la reconciliación que se presente, siguiendo las otras palabras clave que siguen en frecuencia, en niveles que impacten en el “territorio” y en las “personas”. También destacan “derecho”, “seguridad” y “vida”, sugiriendo la intención de garantizar el derecho a una vida segura.

Identificación de frames en el discurso de seguridad

El análisis cualitativo permite identificar los *frames* discursivos en los planes de gobierno de México, El Salvador y Colombia, observando cómo cada administración construye y justifica su enfoque inicial de su política de seguridad. A continuación se identifican, primero, los *frames* de seguridad por país, a partir de las dimensiones, categorías y subcategorías de análisis en cada país; posteriormente se identifican los actores, sus acciones y cómo son caracterizados.

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND México)

El PND México enmarca su modelo de seguridad a partir de los factores sociales que la rodean, con un enfoque hacia la prevención en atención a causas de conductas violentas y que fomentan el delito, como se muestra en (1). Asimismo, considera que estos factores y conductas son producto de las condiciones estructurales, como se muestra en (2).

(1) Con la convicción de que la violencia engendra más violencia, y tomando en cuenta el justificado reclamo ciudadano por la inseguridad, el actual gobierno decidió cambiar las medidas de guerra por una política de paz y seguridad integral que ataque las raíces mismas del descontrol delictivo y de la pérdida de seguridad y que tenga como objetivo inmediato la reducción de los índices delictivos. (Gobierno de México, 2019, p. 21)

(2) Ante la vieja discusión entre la parte que señala la maldad innata de los individuos y la que considera las conductas antisociales como producto de las circunstancias, el Gobierno Federal tomará partido por la segunda y actuará basado en la premisa de que, salvo una pequeña porción de casos, la reinserción social es posible. (Gobierno de México, 2019, p. 25)

El modelo planteado contrasta con el de gobiernos anteriores, según el propio PND México, el cual enmarca como causa de la violencia e inseguridad una serie de factores estructurales que desfavorecen a la sociedad, tales como la pobreza, la marginación y, en general, de la falta de oportunidades para un desarrollo integral, como se observa en (3).

(3) La crisis de valores y de convivencia que constituye uno de los componentes del estallido de violencia y criminalidad se origina, en buena medida, en el resentimiento social a causa de la pobreza, la marginación, la negación regular de derechos básicos y la falta de horizontes de realización, derivada de la supresión de mecanismos de movilidad social. (Gobierno de México, 2019, p. 23)

Desde lo estratégico, el PND 2019-2024 de México hace énfasis en temas como los cuerpos de seguridad y fuerzas armadas, el uso de drogas y el tratamiento a adicciones, la reinserción social o la justicia restaurativa. Respecto al primero, se propone un llamado “Nuevo Modelo Policial” en el que se coordinen los tres niveles de gobierno, considerando en la tareas tanto los contextos locales de cada lugar así como las condiciones laborales de los elementos policiales. Así también, se establece la creación de la Guardia Nacional como institución con la cual el Gobierno federal atienda el problema de seguridad en todo el territorio nacional desde una perspectiva de prevención, proximidad y respeto a los derechos humanos.

Con respecto a los demás temas mencionados, se plantea la estrategia de brindar a jóvenes oportunidades de estudio y laborales para apartarlos del crimen y la violencia, recuperar el principio de reinserción social, así como cambiar del enfoque prohibitivo del uso de drogas a uno de prevención y atención a las adicciones.

Estos planteamientos estratégicos en el PND 2019-2024 de México se contrastan con los que mencionan de administraciones anteriores, en particular las que van de 2006 a 2018, para las cuales señalan que en vez de solucionar el problema de inseguridad, lo incrementaron a partir de una estrategia punitivista, dejando una crisis reflejada en la cantidad de personas asesinadas

y desaparecidas, una escalada del problema de salud pública que representa el consumo de sustancias hasta volverlo problema de seguridad, la conversión de centros penales en entornos de descomposición social, o la falta de una corporación policial profesionalizada a nivel nacional.

Entre las acciones en concreto que se alcanzan a observar en el PND 2019-2024 de México, se enfoca la mirada hacia los cuerpos de seguridad y fuerzas armadas, la coordinación institucional y los programas sociales. Respecto a primero, al momento de la publicación del PND ya se había promulgado la reforma constitucional para la creación de la Guardia Nacional; y ya se llevaban a cabo reuniones diarias del Gabinete de seguridad en el que participaban titulares de diferentes dependencias federales relacionadas con temas de seguridad. Así también, se describe el programa “Jóvenes Construyendo el Futuro” para la capacitación laboral de aquellos entre 18 y 29 años de edad que no estuvieran estudiando ni trabajando en el sector formal.

Plan Cuscatlán

Por su parte, el Plan Cuscatlán de El Salvador enmarca su modelo de seguridad a partir de tres ejes: prevención, combate al crimen y reinserción a la vida productiva, y pone énfasis en atender tanto la problemática generada por grupos criminales, así como la falta de oportunidades y de acceso a una vida digna para las personas, donde todos los sectores sociales se involucren para su solución. Esto se observa en (4), (5) y (6):

(4) La problemática de los grupos criminales que atentan contra la Seguridad Pública no puede ser tratada exclusivamente desde una óptica de combate a la delincuencia, ya que es un problema social donde la falta de oportunidades y opciones de vida comienzan a producir el círculo vicioso de la pobreza, el crimen y la violencia. (Nuevas Ideas, s.f., p. 1)

(5) Se pretende resolver la problemática de seguridad con un enfoque de Plan de Nación a largo plazo, con la participación de la sociedad civil, empresa privada, sector público y con la infusión de Nuevas ideas en la vida política nacional. (Nuevas Ideas, s.f., p. 7)

(6) El enfoque de los esfuerzos en prevención será proteger los derechos a una vida segura y productiva, el respeto a la integridad física y material de la persona, y la posibilidad de tener una vida digna. (Nuevas Ideas, s.f., p. 34)

Este modelo se plantea en contraste con los de administraciones anteriores, de los cuales se señala su falta de eficacia para hacer frente a las pandillas o maras, que son los grupos criminales que por muchos años tuvieron el control informal del territorio a través de extorsiones, así como responsables de convertir al El Salvador en el país con los índices más altos de homicidio, como se observa en (7). También, entre las causas de la inseguridad en el país, se consideran otros aspectos estructurales como la pobreza y un modelo económico excluyente, como se observa en (8).

(7) Sabemos que la sociedad reclama un cambio de paradigmas en el combate al crimen; principalmente porque ha presenciado cómo los grupos criminales han crecido y se han fortalecido, a pesar de todos los planes de mano dura, súper dura, tregua y medidas

extraordinarias que han sido efectuadas por las administraciones anteriores. (Nuevas Ideas, s.f., p. 1)

(8) ... *Las condiciones de pobreza y un modelo económico excluyente se juntaron con una pobre presencia territorial del Estado. Todo lo anterior brindó un ambiente propicio a las maras para insertarse, expandirse y fortalecerse en El Salvador.* (Nuevas Ideas, s.f., pp. 27-28)

En cuanto a las estrategias planteadas en el Plan Cuscatlán, destacan aspectos como el combate al crimen, la reinserción social o los cuerpos de seguridad y fuerzas armadas. Respecto al combate al crimen se habla desde una posición de dotar de capacidades institucionales a las instancias responsables para contrarrestar de manera efectiva el actuar de los grupos criminales, a la vez de dignificar las condiciones laborales de los elementos de la Policía Nacional Civil y de la Fuerza Armada, como se observa en (9):

(9) *Contrarrestar efectivamente el accionar de los grupos criminales, dotando de condiciones y herramientas a las instituciones para generar mejoras en la seguridad ciudadana.* (Nuevas Ideas, s.f., p. 46)

Respecto a la reinserción social, el Plan Cuscatlán establece la mejora de las condiciones de encierro de los centros penales, la capacitación tanto educativa como laboral a las personas privadas de la libertad, así el acceso a servicios de salud de calidad. Cabe notar que, en armonía con el enfoque preventivo del modelo de seguridad planteado, se menciona las intervenciones en todos los sectores de la sociedad a partir de generar oportunidades culturales, deportivas, educativas, entre otras, para evitar que la juventud, principalmente, opte por la vida criminal que ofrecen las pandillas.

Respecto a las acciones para poner en marcha las estrategias desde el enfoque preventivo, el Plan Cuscatlán señala la inversión en infraestructura deportiva, cultural, educativa, comunitaria, entre otras; el actuar de la policía basado en datos estadísticos e información de inteligencia; así como la creación de empresas productivas penitenciarias para el sostenimiento tanto de las personas privadas de la libertad como de sus familias.

Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida (PND Colombia)

A su vez, el PND Colombia plantea un modelo basado en el enfoque de seguridad humana y justicia social y valores como la dignidad, la libertad y el bienestar integral de las personas; a la vez que reconoce factores estructurales que se tienen que superar para alcanzar lo anterior, tales como la pobreza, la inequidad, la vulnerabilidad y el riesgo, como se puede observar en (10). El modelo es nombrado en el PND 2022-2026 como la “Paz Total”, con el cual se garantice la seguridad desde los diversos aspectos que se incluyen en el enfoque de seguridad humana, a la vez que se termine con la violencia armada que ha prevalecido en el país durante décadas (11).

(10) *La seguridad humana y la justicia social garantizarán la dignidad humana, el ejercicio de las libertades y el desarrollo de las capacidades necesarias para que las personas y los hogares puedan llevar a cabo el plan de vida que consideran valioso.* (Departamento Nacional de Planeación, 2023, p. 55)

(11) La Paz Total es la apuesta para que el centro de todas las decisiones de política pública sea la vida digna, de tal manera que los humanos y los ecosistemas sean respetados y protegidos. Se trata de generar transformaciones territoriales, superar el déficit de derechos económicos, sociales, culturales, ambientales, y acabar con las violencias armadas, tanto aquellas de origen sociopolítico como las que están marcadas por el lucro, la acumulación y el aseguramiento de riqueza. (Departamento Nacional de Planeación, 2023, p. 196)

El modelo planteado por el gobierno de Petro contrasta con los modelos de gobiernos anteriores, según el PND Colombia, al mencionarse que es necesario transitar del modelo anterior basado en la seguridad física y la defensa, en el cual hay un nulo o bajo acceso a la justicia y la desconfianza de la población hacia la capacidad del Estado para frenar la violencia.

En cuanto a los aspectos estratégicos del modelo de seguridad planteado en el PND Colombia, destacan los cuerpos de seguridad y fuerzas armadas, las organizaciones criminales, la cooperación regional e internacional, el uso de drogas, el sistema penitenciario o el acceso a la justicia. Respecto a esta última, se pone énfasis en la solución de conflictos en los diferentes territorios, con base en evidencias y una propuesta de pedagogía de la justicia para que las personas tengan herramientas para actuar frente a los conflictos. Respecto a los cuerpos de seguridad, se propone la transformación y profesionalización de la Policía Nacional, con un carácter civil y preventivo orientado a las personas y a los derechos humanos. Respecto a las organizaciones criminales, se señala dar prioridad a su desarticulación a través del sometimiento individual y colectivo así como cortar el suministro de recursos con los que se sostienen, como el lavado de activos y bienes ilícitos. Respecto al uso de drogas, se sostiene un enfoque no prohibicionista, centrado en la salud pública, la prevención del consumo en poblaciones jóvenes así como atención a su consumo problemático. Sobre el sistema penitenciario, se enfatiza la búsqueda de una justicia restaurativa y medidas alternativas al castigo y encierro, así como el desarrollo integral de las personas privadas de la libertad sin cortar sus lazos sociales en libertad, y brindar oportunidades laborales a las personas que salen en libertad para prevenir su reincidencia.

De esta manera, se plantea atender las estrategias de seguridad de gobiernos anteriores que no garantizaban el acceso de la población a una serie de derechos y oportunidades respecto al acceso a la justicia, y también atender la incapacidad institucional para proteger los distintos territorios de organizaciones criminales que afectan el bienestar integral de la ciudadanía.

Para ello, en el PND Colombia se proponen algunas acciones que van desde la implementación de programas sociales en favor del mejoramiento de los espacios públicos, equipamientos y servicios, así como atender a jóvenes en situaciones vulnerables para evitar que se vinculen con dinámicas de violencia y crimen; también la reforma legislativa en torno al uso de la planta de coca y otras sustancias psicoactivas; o la garantía de derechos mínimos a las personas privadas de la libertad, incluyendo una ruta efectiva para la reinserción social en sus diversas comunidades.

Algunos roles semánticos en los planes de gobierno

En los planes de gobierno analizados, diversos actores aparecen posicionados como responsables de garantizar la seguridad o como receptores de las acciones gubernamentales. Algunos predominan en el discurso, otros aparecen de forma marginal o incluso están ausentes, lo que también es significativo. Estos actores no se presentan de forma neutral: son asociados a determinadas acciones y caracterizaciones valorativas que responden al paradigma de seguridad enunciado.

A fin de observar cómo los actores son representados en el discurso de los planes de gobierno, se integró un análisis semántico desde la teoría de roles semánticos (Gruber, 1965; Fillmore, 1968; 1969, citado por Moreda Pozo, 2009), a través del cual se identifican las funciones que estos desempeñan. Así, los actores son caracterizados como Agentes (quienes causan alguna acción o evento), Pacientes o Temas (quienes reciben los efectos de la acción o evento), Instrumentos (medios a través de los cuales se realiza una acción), Beneficiarios (quienes resultan favorecidos por la acción o evento), Causas o Fuerzas (elementos estructurales que generan situaciones), Fuentes (el origen de la acción o evento), Metas (el destino a donde se quiere llegar con la acción o evento) y Resultados (el producto final). Esta categorización permite mostrar con mayor claridad cómo los discursos construyen sentido en torno a la seguridad, dotando de valoraciones y funciones específicas a determinados sujetos individuales y colectivos o institucionales. A continuación se muestra cómo estos roles se identifican en fragmentos representativos de los planes de gobierno de México, El Salvador y Colombia.

En el caso de México, el gobierno federal funge como agente al proponer la implementación de un nuevo paradigma enfocado a una política de paz y seguridad como instrumento frente a la violencia como fuente de la crisis al respecto. Se señala que esta crisis tiene como causas estructurales la pobreza, la desigualdad, o la llamada Guerra contra las Drogas, entre otras. La Guardia Nacional aparece como uno de los instrumentos centrales, junto con las Fuerzas Armadas y los programas sociales; mientras que los jóvenes y la sociedad en general se pueden identificar como pacientes y beneficiarios de este nuevo paradigma que tenga como resultado la prevención del delito, la preservación de la seguridad pública, la recuperación de la paz y el hacer frente a la delincuencia de manera permanente en todo el país.

Por otro lado, las administraciones anteriores también aparecen como agentes, pero asociados a efectos negativos como “crisis”, “catástrofes” o “pavorosos resultados”, cuyos instrumentos, es decir, las estrategias de seguridad que emplearon no estuvieron a la altura del problema de inseguridad y violencia delictiva en el país. Al mismo tiempo, las administraciones pasadas pueden ser caracterizadas como fuente de la inseguridad vivida hasta ese momento, al haber utilizado a las Fuerzas Armadas como un instrumento en labores de seguridad pública por encima de las corporaciones policiales, omitiendo la profesionalización de estas últimas; pero por otro lado, se detecta una contradicción ya que también se caracteriza como una meta que durante los primeros cinco años de la presidencia de López Obrador se seguirá recurriendo a éstas en tareas de seguridad y combate a la delincuencia.

Por último en el caso de México, se identifican otras fuentes de la inseguridad vivida anteriormente, así como metas que alcanzar a partir del nuevo paradigma. En concreto, PND México redefine a los centros penitenciarios y las políticas de drogas como pacientes de una transformación institucional con metas restaurativas, ya que para los primeros se señala que son “entornos de descomposición y crueldad”, “escuela de delincuentes” y “centros operativos del crimen organizado”, lejos de su propósito ulterior de lograr la reinserción social, para lo cual se señala la intención de recuperar el control y la dignidad de estos; por otro lado, para atender los problemas de consumo de sustancias se menciona que se suplirá el enfoque prohibicionista por uno de salud pública.

En el caso del Plan Cuscatlán de El Salvador, el discurso posiciona a las pandillas como agentes negativos que “asolan”, “aterrorizan” y “controlan” el territorio, siendo la fuente de la crisis de violencia de las últimas décadas aprovechando ciertas causas estructurales como la “pobreza”, “un modelo económico excluyente” o “una pobre presencia territorial del Estado”, lo cual ha jugado un rol de meta al destruirse la paz cotidiana de las personas, desplazarlas de manera forzada de sus

viviendas, afectar su movilidad diaria, extorsionarlas a través de cobros de derecho de piso personas y negocios, y mantener un nivel alto en muertes violentas y asesinatos de menores de edad.

La población en general cumple el rol de paciente al ser partícipe directa de estas afectaciones, pero también hay otros pacientes particulares, como las personas privadas de libertad, en sintonía con el eje reinserción productiva del Plan Cuscatlán, que se muestran como sujetos de derechos que garanticen el cumplimiento de su pena de la forma más digna posible, así como el desarrollo de herramientas que les permita una reinserción efectiva a través de instrumentos como la disminución de los niveles de hacinamiento y reincidencia, instrucción educativa, capacitación laboral de calidad, servicios de salud y supervisión para mantener estas condiciones de encierro.

El propio Gobierno de Bukele, como agente, es presentado como garante de un nuevo paradigma en el que las personas más afectadas por las pandillas, así como jóvenes y niños son identificados como beneficiarios vulnerables que requieren protección. Este nuevo paradigma contempla como metas el desarrollo de un plan de vida alejado del crimen y la violencia, espacios y oportunidades culturales, de salud física y emocional, así como el involucramiento de diferentes sectores sociales —tanto empresas privadas, sector público, ciudadanía común— para lograr como resultado un proyecto de nación a largo plazo que ofrezca perspectivas reales de vida a la población.

Finalmente, respecto al caso de Colombia, en el plan de gobierno el agente central es el gobierno de Gustavo Petro, el cual impulsa un nuevo paradigma de seguridad humana a través de su política denominada “Paz Total”. Se identifica como fuente un “enfoque tradicional basado en la seguridad física y la defensa” y como meta la seguridad humana basada en el bienestar integral de las personas a través del fortalecimiento de factores de protección y prevención del riesgo, así como la garantía de una serie de derechos económicos, sociales, culturales o ambientales.

Otro agente son los grupos armados, cuya desarticulación es una meta discursiva, mediante instrumentos como la negociación, la justicia restaurativa y la presencia del Estado en territorios abandonados por gobiernos anteriores. Los jóvenes, las personas privadas de libertad y las comunidades vulnerables aparecen como pacientes y beneficiarios de un modelo que transita de la seguridad física a la seguridad humana. También la Fuerza Pública es presentada como beneficiaria de profesionalización y transformación institucional.

Entre los principales instrumentos que se identifican para alcanzar lo que se establece en el plan de gobierno, están el fortalecimiento de la atención educativa, psicosocial y comunitaria, la justicia restaurativa, una política de drogas que transite del prohibicionismo a un enfoque basado en la salud pública y los derechos humanos. Para el caso de Colombia llama la atención que la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional) no se considera tanto como instrumento, sino que se coloca también como beneficiaria del enfoque de seguridad de este gobierno, a través de acciones que impacten de manera positiva en su desempeño profesional, la calidad de vida de los elementos así como de sus familiares, y el acceso a la profesionalización de su labor con enfoque en la prevención en el caso de la Policía Nacional.

A través de estos roles, se observa cómo cada gobierno define su *frame* del problema de seguridad, posiciona ciertos actores como responsables o víctimas, y construye legitimidad para sus propuestas. Además, los planes revelan no solo quién actúa, sino cómo se justifica discursivamente su rol, lo que refuerza la utilidad del análisis de roles semánticos como complemento del *framing*.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Este análisis cumplió con el objetivo de analizar los *frames* de seguridad en los planes de gobierno de los presidentes López Obrador, Bukele y Petro, reconociendo las narrativas y actores clave, así como las diferencias discursivas entre los tres casos. Tal como se propuso en el marco teórico, los discursos de política pública no solo comunican políticas: las constituyen. Construyen la realidad que se pretende transformar, delimitan qué problemas se consideran urgentes, a quiénes se responsabiliza y qué soluciones se consideran legítimas. Esta configuración discursiva impacta directamente en la legitimación de los paradigmas de seguridad de cada gobierno.

En la Tabla 1 se pueden observar de manera sintética los principales *frames* discursivos de seguridad identificados en los planes de gobierno analizados. Estos no solo justifican estrategias específicas, sino que también configuran narrativas sobre qué se considera seguridad, quiénes son los actores clave y cuáles son las soluciones legítimas para enfrentar el problema.

Tabla 2. *Frames discursivos de seguridad en los planes de gobierno de México, El Salvador y Colombia*

País	Frame principal	Construcción discursiva del problema	Solución discursiva
México	Prevención social de las violencias	La inseguridad es resultado de la desigualdad social y falta de oportunidades	Desarrollo integral de las personas a través de programas sociales y pacificación
El Salvador	Combate al crimen, prevención y reinserción	Las pandillas son la causa principal de inseguridad	Fortalecer capacidades de la policía y reinserción productiva
Colombia	Seguridad humana y justicia social	La violencia es un síntoma de exclusión y desigualdad	Justicia restaurativa, desarrollo social y desarticulación de grupos armados

Fuente: elaboración propia.

Respecto al PND México, se enmarca la seguridad como un problema estructural ligado a factores como la pobreza, la marginación y la falta de oportunidades. El enfoque es preventivo y se apuesta a resolver las causas sociales de la violencia a través de programas públicos que busquen reducir el riesgo y vulnerabilidad de las personas, así como fortalecer las instituciones encargadas de procurar seguridad, como con la creación de la Guardia Nacional como un cuerpo policiaco de proximidad y respeto a los derechos humanos. Este modelo se distancia del enfoque punitivista y bélico de administraciones anteriores, por lo que en temas como el consumo de drogas o la reinserción social se gira hacia su atención a través del desarrollo integral de las personas involucradas.

Por otro lado, el Plan Cuscatlán combina el combate frontal a las pandillas con estrategias de prevención social y reinserción. Aunque se reconoce la influencia de factores estructurales como la pobreza y la exclusión, el enfoque predominante parte de señalar el fracaso de las políticas fallidas de gobiernos anteriores así como de enmarcar a las pandillas como los principales generadores de inseguridad y crimen en El Salvador, por lo que se establece la necesidad de maximizar el control del orden y reducción de la violencia a través del fortalecimiento de instituciones como la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil. La atención y reinserción de personas privadas de la libertad se reconoce como un aspecto importante a través de establecer condiciones dignas de encierro y propiciar que realicen actividades productivas por encima del ocio.

Y por último, el PND Colombia se centra en la seguridad humana, basada en la justicia social y la promoción de una paz total, al contrario de los enfoques de gobiernos anteriores basados en la seguridad física y la defensa. Por lo tanto, en este caso enmarcan la seguridad a partir de buscar la garantía de condiciones dignas de vida, el acceso a derechos fundamentales y la reducción de las violencias estructurales —a través de programas sociales— y armadas —con la desarticulación de las organizaciones criminales—. Se hace énfasis en la transformación de la Policía Nacional hacia un carácter civil y preventivo, y en la justicia restaurativa. También se promueve un enfoque no prohibicionista sobre cuestiones como el uso de drogas, enfocándose en la salud pública y la prevención.

Con lo señalado en particular en los tres párrafos anteriores, es fundamental mantener una mirada crítica respecto a cuestiones particulares que se observan con el análisis de los planes de gobierno. Por ejemplo, para el caso de México, si bien el marco interpretativo de la seguridad se alinea con el paradigma de la seguridad humana, existe una tensión entre la narrativa de pacificación y la declaración de la necesidad de mantener al ejército en tareas de combate a la delincuencia y preservación de la seguridad pública. De manera que esta tendencia militarista de la seguridad pública, creciente con el paso del sexenio de López Obrador pese a su crítica previa a llegar al cargo, revela una contradicción discursiva entre la propuesta pacifista y civil y los instrumentos empleados.

Por otro lado, a pesar de que en el caso del Plan Cuscatlán se le da un peso específico a la prevención y la reinserción, la balanza se inclina discursivamente más hacia el combate al crimen, con constantes menciones de las pandillas y del propio gobierno de Bukele como actor central en la ejecución de las acciones para erradicar la violencia, por lo que puede decirse que el paradigma de seguridad en este país se alinea más con el modelo de seguridad pública Estado-céntrica. Tampoco se problematizan los riesgos del enfoque punitivista y represivo que ha acompañado al Plan Control Territorial, nombre que Bukele dio a su política de seguridad una vez que llegó a la presidencia de El Salvador, lo cual debilita la consistencia discursiva reflejada en el Plan Cuscatlán.

Por su parte, en el caso de Colombia, si bien en el paradigma de seguridad del que parte el gobierno de Petro se reconoce la complejidad de las violencias y las múltiples dimensiones a atender para lograr la “Paz Total”, vinculando la seguridad con el desarrollo humano y los derechos fundamentales, el plan de gobierno enfrenta el desafío discursivo de lograr que su política de seguridad enfocada hacia la construcción de paz no sea vista más como una forma permisiva de hacer frente a los grupos criminales y las violencias que han afectado al país durante tantos años. Lo anterior ha sido criticado por ciertos sectores de la sociedad colombiana, ya que la implementación en la realidad empírica no ha avanzado en la misma medida como se señala tanto en el PND Colombia como el mismo presidente a través del discurso a lo largo de su mandato.

El análisis presentado en este artículo contribuye a la comprensión de cómo los documentos oficiales brindan un encuadre para interpretar los asuntos públicos a través del discurso. En específico, con este estudio se establece una línea base de dicha interpretación de la política pública de seguridad de los gobiernos de López Obrador en México (2018-2024), Nayib Bukele en El Salvador (2019-2024) y Gustavo Petro en Colombia (2022-2026). La categorización analítica que sirve para observar los planes, es útil en tanto que permite clasificar los *frames* de seguridad de lo más abstracto a lo más concreto a través de dos dimensiones generales (Anteriores paradigmas y Nuevo paradigma de seguridad), en tres categorías que ordenan el discurso en Modelos, Estrategias y Acciones de seguridad que se detectan, y a su vez en subcategorías que dan una idea más concreta de los aspectos que constituyen estas visiones de la seguridad y sus políticas.

Cabe mencionar que la manera en que se encuadra discursivamente la seguridad tiene consecuencias directas en cómo la ciudadanía percibe tanto los fenómenos alrededor de ésta, así como la actuación de los gobiernos y el éxito o fracaso de las políticas implementadas. Por ejemplo, las narrativas punitivas pueden generar resultados inmediatos y aparentemente eficaces, pero también por lo general traen consigo riesgos de abuso de poder y legitimación de violaciones a derechos humanos que se convierten en otros problemas a los cuales hacer frente.

Entre las limitaciones de esta investigación se tiene que se centra en el discurso de documentos programáticos y la interpretación de cada uno de los planes de gobierno puede variar en función del contexto cultural y social de cada país; sin embargo, para ello se parte de las categorización analítica ya explicada. Asimismo, si bien el alcance del estudio es predominantemente descriptivo, funciona como una primera fase analítica de un proyecto más amplio que se mencionó en los inicios de este texto, donde se contempla el análisis de los discursos los presidentes de los tres países mencionados a través de sus publicaciones en la red X. De esta manera se pretende observar de manera más fina los cambios discursivos según diversos momentos de cada mandato, así como las brechas discursivas (Acosta Arcarazo y Freier, 2015) entre lo que se enuncia y lo que realidad se concreta de manera tangible hacia la población.

Lo anterior puede constituirse, precisamente, como una línea futura de investigación, de manera que se observe la evolución de los *frames* discursivos durante los periodos de gobierno. También cabría hacer una comparación con otros países latinoamericanos con el fin de identificar similitudes y diferencias discursivas en un contexto regional —inclusive global— ya que los discursos sobre seguridad no solo organizan las acciones de gobierno, sino que también revelan lógicas de poder, exclusión e inclusión que definen a cada régimen político.

REFERENCIAS

- Acosta Arcarazo, D., y Freier, L. F. (2015). Discursos y políticas de inmigración en Sudamérica: ¿hacia un nuevo paradigma o la confirmación de una retórica sin contenido? *REMHU - Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana*, 23(44), 171-189. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880004411>
- Aguilar, L. F. (2012). Política pública: una mirada al presente y al futuro. *Opera*, (12), 31-61.
- Arboleda Hoyos, A. (15 de abril de 2023). Twitter es el centro de mando de Petro: trinoó 272 veces en un mes. *El Colombiano*. <https://www.elcolombiano.com/colombia/analisis-de-la-actividad-del-presidente-gustavo-petro-en-su-cuenta-en-twitter-MD21117478>
- Arts, B., & van Tatenhove, J. (2004). Policy and power: A conceptual framework between the 'old' and 'new' policy idioms. *Policy Sciences*, 37, 339-356. <https://doi.org/10.1007/s11077-005-0156-9>
- BBC News Mundo. (19 de junio de 2022). Elecciones en Colombia: Petro se impone a Hernández con la mayor cantidad de votos de la historia y será el primer presidente de izquierda del país. *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-61860677>
- Cejudo Ramírez, G. M. (2008). *Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista*. Repositorio CIDE. <https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1011/76>
- Comité Editorial. (2013). Presentación. *Política y Cultura*, (40), 3-6. <https://publicaciones.xoc.uam.mx/MuestraPDF.php>

- Cristancho Cuesta, A., y Rivera Andrade, C. I. (2021). La personalización y la legitimación discursiva de la militarización de la seguridad pública, en el gobierno de Nayib Bukele en El Salvador. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 47, 1-39. <https://doi.org/10.15517/aeca.v47i0.49384>
- Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia, potencia mundial de la vida*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>
- Ellis, R. E. (2022). Una Mirada Preliminar desde Washington al Nuevo Rumbo de Colombia y a los Retos de Seguridad. *Revista Seguridad y Poder Terrestre*, 1(2), 121-148. <https://doi.org/10.56221/spt.v1i2.16>
- Entman, R. M. (1993). Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43(4), 51-58. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.1993.tb01304.x>
- Fernández Lores, G. J. (26 de julio de 2023). *Estadística delictual a nivel Latinoamericano - BCN*. BCN. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/34471/1/BCN_GF_Estadistica_delictual_a_nivel_Latinoamericano.pdf
- Gagliano, A., Horcasitas Martínez, A., y Noriega, T. (2022). *Retos y desafíos para el proyecto de reestructuración de la Policía Nacional anunciado por Gustavo Petro* [Informe técnico]. Sciences Po, Observatoire Politique de l'Amérique Latine et des Caraïbes (OPALC). <https://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/Policia.pdf>
- Gee, J. P. (2008). *Social Linguistics and Literacies: Ideology in Discourses*. Taylor & Francis.
- Gobierno de México. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024*. <https://framework-gb.cdn.gob.mx/landing/documentos/PND.pdf>
- Goffman, E. (2006). *Frame analysis: los marcos de la experiencia* (J. L. Rodríguez, Trans.). Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Grassetti, J. (2020). El discurso político de Nayib Bukele en Twitter. *Cuadernos Del Centro De Estudios De Diseño Y Comunicación*, (112), 205-224. <https://doi.org/10.18682/cdc.vi112.4102>
- Lakoff, G. (2007). *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político* (M. Mora, Trans.). Editorial Complutense.
- La Silla Vacía. (6 de febrero de 2023). *Huevos revueltos con la twittocracia de Petro* [Episodio 241] [Podcast]. Huevos revueltos con política. <https://open.spotify.com/episode/6yUMeZkCCGXjsqq6bHroHd?si=915378a2967c47ab>
- Latinobarómetro. (2023). *Latinobarómetro 2023*. <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas* (L. F. Aguilar Villanueva, Trans.). Fondo de Cultura Económica.
- Moloeznik, M. P. (2019). Seguridad interior, un concepto ambiguo. *Revista IUS*, 13(44), 147-182. <https://doi.org/10.35487/rius.v13i44.2019.458>
- Moreda Pozo, P. (2009). *Los roles semánticos en la tecnología del lenguaje humano: anotación y aplicación* [Tesis doctoral, Universidad de Alicante]. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. <https://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmccj8w4>
- Nuevas Ideas. (s.f.). *Plan Cuscatlán. Un nuevo gobierno para El Salvador*.

- Ramos García, J. M. (2005). Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: hacia un marco conceptual. *Revista Mexicana De Ciencias Políticas Y Sociales*, 47(194), 33-52. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2005.194.42484>
- Rentería Valencia, G. Z. (2022). *Estrategias de comunicación política en Colombia y Perú : análisis de las campañas de Gustavo Petro 2022 y Alberto Fujimori 1990* [Tesis de maestría, Universidad EAFIT]. Repositorio Institucional EAFIT. <http://hdl.handle.net/10784/32135>
- Ríos, J. (15 de mayo de 2024). Quiénes son líderes políticos con más seguidores en redes sociales. *Infobae*. <https://www.infobae.com/tecno/2024/05/15/quienes-son-lideres-politicos-con-mas-seguidores-en-redes-sociales/>
- Ruiz-Alba, N., y Mancinas-Chávez, R. (2020). Estrategia de comunicación en Twitter de Nayib Bukele: el presidente milenial de El Salvador. *Communication & Society*, 33(2), 259-275. <https://doi.org/10.15581/003.33.2.259-275>
- Salgado Andrade, E. (2019). *Los estudios del discurso en las ciencias sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Sermeno Quezada, Á. (2022). Nayib Bukele: un populista millennial. *Astrolabio: revista internacional de filosofía*, (25), 61-72.
- Serrano Carreto, M. d. C. (2019). La estrategia de seguridad de amlo. ¿De la pacificación a la militarización? *Revista IUS*, 13(44), 207-227. <https://doi.org/10.35487/rius.v13i44.2019.615>
- Suárez de Garay, M. E., y Gutiérrez Pérez, P. O. (2023). La seguridad metropolitana: Un ensayo sin carácter programático. In F. Jiménez Sánchez & C. O. Figueroa Ortiz (Eds.), *Seguridad metropolitana en Guadalajara. De la política a la realidad* (pp. 35-51). El Colegio de Jalisco.
- Valdés Vega, M. E. (2022). Comunicación política y legitimidad en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018–2021). *POLIS México*, 18(2), 7-38. <https://doi.org/10.24275/uam/izt/dcsh/polis/2022v18n2/Valdes>