

Presentación del Dossier

El campo académico de la política educativa en Argentina

Renata Giovine
Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina
renatagiovine@gmail.com

El campo académico de la política educativa en Argentina enfrenta una serie de retos que tienen su origen en las dificultades para establecer límites o fronteras con otros campos, las tradiciones disciplinarias e investigativas de las que se nutre, las características de los temas y objetos de indagación, los perfiles y espacios profesionales, así como las relaciones de los investigadores y docentes con las instancias gubernamentales, otros actores del escenario educativo y las políticas científicas y de divulgación.

Desde sus primeros indicios de institucionalización a partir de la década de 1950, esta área de estudio ha estado fuertemente condicionada por la inestabilidad política de Argentina y la región latinoamericana (en particular, la alternancia de gobiernos democráticos y militares hasta los ochenta) y la discontinuidad de las políticas para el fortalecimiento de los sistemas universitario y científico, de las capacidades técnico-burocráticas del Estado y de las prácticas institucionales de dichos sistemas en cuanto a la vinculación entre la carrera docente e investigativa, los modos de producción de conocimientos específicos, de extensión y divulgación.

La recuperación democrática en 1983 permitió recomponer los espacios institucionales y retomar nuevas perspectivas analíticas en la investigación educativa. La actualización de marcos teóricos dio lugar al análisis de los procesos autoritarios e inspiró una importante cantidad de estudios sobre los sistemas escolares y las reformas en Argentina y en América Latina. Figuras como la de Héctor Félix Bravo, a quien puede considerarse uno de los principales representantes en el campo de uno de los abordajes prevalecientes, tal como es el llamado enfoque jurídico-legal, Norma Paviglianiti y Susana Vior –desde perspectivas críticas cercanas al materialismo gramsciano- contribuyeron a la formación de una nueva generación de especialistas en política educativa.

El I Encuentro de Cátedras del área –que tuvo lugar en la Universidad Nacional de Buenos Aires en 1985- supuso, luego de un período de silenciamientos y censuras, retomar los intercambios entre los docentes universitarios, iniciar revisiones de los programas de las asignaturas, introduciendo nuevos objetos y fuentes de análisis, nuevas voces, bibliografías y enfoques. Si bien este y los siguientes encuentros –que no tuvieron una continuidad regular- estuvieron centrados más en la docencia que en la investigación, fueron los primeros lugares específicos a partir de los cuales se comenzaron a establecer vinculaciones entre diferentes grupos e instituciones, se debatieron y diseñaron otros proyectos, algunos de los cuales se concretaron en carreras de postgrado o proyectos de investigación interuniversitarios. Se asistía, así, a la constitución de una heterogénea comunidad de investigadores que pujaba desde las universidades nacionales por la redefinición del campo de la política educativa. Aunque no fue el único espacio institucional, ya que desde 1982 se destacaron también el papel ejercido por la sede de Buenos Aires de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y por la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación (AGCE), tanto por el peso de sus producciones como por vehicular planes académico-políticos que buscaban incidir directamente sobre las políticas educativas gubernamentales provinciales y nacionales. Estos ámbitos fueron acompañados por políticas estatales de promoción científica y académica, así como por la producción de organismos internacionales (CEPAL, PNUD, UNICEF, entre otros), a través de informes, estadísticas y propuestas de reformas educativas para la región.

En un clima de oposición generalizada de los grupos de investigación de las universidades públicas al proyecto reformista neoliberal impulsado principalmente por organismos representantes de la banca internacional (Banco Mundial y FMI) y el gobierno nacional

durante la década de 1990, se verificó una alta producción académica sobre políticas educativas. En varios casos la misma estuvo más enfocada en denunciar la orientación neoliberal de las reformas educativas que en la generación y aplicación de enfoques analíticos que profundizaran la comprensión de las políticas educativas –algunos de los cuales aparecerán en la siguiente década, poniendo en evidencia los tiempos diferentes de las políticas y la investigación. Asimismo, se produjo la consolidación, en algunos casos, y emergencia, en otros, de agencias (centros de investigación privados, fundaciones del campo económico y *think tanks*) “proveedoras de un tipo de conocimiento más técnico u operativo, con una función mediadora entre el conocimiento y la política, alejado de la perspectiva crítica asumida por las universidades” (Gorostiaga, 2015, p. 51).

Si bien aún es reducido el número de investigadores argentinos que publican regularmente en el campo de la política educativa, las condiciones de trabajo son todavía precarias y existe un bajo grado de institucionalización, se ha ido configurando en los últimos años como un área de alto dinamismo. Evidencia de ello es el crecimiento en la producción de conocimientos específicos, su mayor difusión e intercambio, así como el estímulo de políticas institucionales y científicas proactivas; las cuales han dado lugar al surgimiento o consolidación de grupos de investigación tanto en las universidades (públicas y en menor medida privadas) como en otros centros y agencias, habilitando a prácticas intra e interinstitucionales, entre las que se destaca la formación de redes nacionales e internacionales. Un ejemplo de esto último a nivel regional es la experiencia de la Red Latinoamericana de Estudios Epistemológicos en Política Educativa (ReLePe) creada en el año 2012, la cual ha interpelado a los investigadores del campo a explicitar perspectivas epistemológicas, teóricas y metodológicas en el análisis de las políticas educativas, señalando problemáticas y limitaciones en el desarrollo investigativo y las prácticas de enseñanza en el grado y posgrado. Más recientemente, la Mesa sobre Política Educativa realizada en el marco del Coloquio “30 Años de Investigación Educativa en Argentina”¹ ha constituido un espacio significativo de discusión acerca del estado del campo y su evolución en las últimas tres décadas, reuniendo a especialistas de todo el país y sirviendo de inspiración para la convocatoria de este Dossier.

¹ El Coloquio se llevó a cabo entre el 27 y el 29 de abril de 2015 en la Ciudad de Buenos Aires y tuvo como objetivos realizar un balance de la investigación educativa argentina desarrollada desde 1984 e identificar desafíos para lograr mayores niveles de diálogo y cohesión entre los académicos del campo (<https://investigacioneducativacoloquio.wordpress.com/>)

En tal sentido, este Dossier está integrado por cinco artículos que se centran en la historia reciente del campo, el estado de la investigación y de la enseñanza en política educativa durante estos últimos treinta y tres años de democracia ininterrumpida en Argentina, los principales interlocutores al interior y exterior del campo académico, las particulares vinculaciones de la investigación académica con el debate público y la formulación de políticas, y los problemas o restricciones que enfrentan las actividades de investigación y de enseñanza.

En el primero de ellos, Susana Vior en su texto titulado “Avances y retrocesos en la construcción de un campo académico: La política educacional en la Argentina” propone revisitar lo actuado por quienes trabajan sobre las “múltiples relaciones entre la educación, la sociedad y el Estado”, en tanto principal objeto y demarcación del campo de la política educativa. A lo largo del artículo menciona aquellas instituciones y pedagogos que desde principios de los ochenta fueron constituyendo un grupo referencial tanto de formación e investigación como político, del cual la autora es una de sus principales protagonistas. Al describir concreciones y expectativas, pero también frustraciones ante el cambio de rumbo o de sentido que implicó “la embestida del Banco Mundial y su recetario” en la siguiente década, señala cómo algunos de sus integrantes acompañaron dicho proyecto, ya sea desde la justificación académica o partícipes en el contexto de formulación o de aplicación, mientras que otros quedaron alojados en la categoría de “detractores de las nuevas políticas”. Abriéndose así una brecha entre la lógica disciplinar y una lógica denominada pragmática que va asumiendo características tales como de convalidación de políticas gubernamentales, de pensamiento único que obtura la capacidad de diálogo y disensos, y la despreocupación por el debate en torno a la capacidad explicativa de abordajes teóricos diferentes, entre otras. En su última parte, la autora invita a repensar los principales problemas de la política educativa –o “educacional”- y el papel que los propios investigadores y docentes desempeñan –o no- en la definición del campo.

Guillermina Tiramonti, en “Investigación y políticas educativas en Argentina: Dos términos de una ecuación de debilidad institucional”, analiza el papel que han ido asumiendo en el período 1983-2016 distintos tipos de instituciones en la producción de conocimientos político-educativos, con el objetivo de mostrar la escasa institucionalización de las relaciones entre el poder político y la investigación educativa; así como la débil autonomía en la definición de la agenda de ésta última con la de gobierno. Para ello, delimita dos

momentos: el primero, de configuración del campo de la investigación educativa, que se inicia con el retorno de la democracia a través de diferentes “presencias”: el CONICET, las universidades nacionales, los organismos internacionales, los denominados *think tanks*, y un espacio de debate público como fue el Congreso Pedagógico, en cuyo seno emergió un “estado del pensamiento de época” y un conjunto de preocupaciones sobre el sistema educativo argentino diferente a muchos de los propuestos por los otros; mostrando cómo cada uno de ellos impactó diferencialmente en el diseño de las políticas educativas tanto la década de los ochenta como de los noventa. El segundo, de reconfiguración del campo, producto de, por un lado, la crisis de post-convertibilidad que direccionó la mirada hacia los sectores vulnerables de la población y la redefinición de las relaciones entre la política (como espacio de toma decisonal) e investigadores, modificando también los objetos a indagar y la asunción de un “discurso ideológico de fuerte compromiso social”. Por otro, de expansión de los proyectos de investigación en política educativa, tomando como referencia a aquellos que se focalizan en el estudio de la educación secundaria, en los cuales se observa la presencia mayoritaria de las universidades nacionales (77%), seguida por los *think tanks* (10%), los equipos del ministerio educativo nacional (9%) y las universidades privadas (4%). No obstante lo anterior, la autora alerta sobre la dependencia entre la producción de conocimientos y la agenda de gobierno, no habiéndose logrado aún entablar entre ellos una relación en un sentido “virtuoso”.

En el artículo “Los aportes de la investigación educativa al debate público y a la formulación de políticas”, María Catalina Nosiglia –basándose en el carácter epistemológico abierto de las ciencias de la educación y los componentes de “explicación, normatividad y utopía” de las disciplinas que convergen en él- presenta en su primera parte un breve desarrollo histórico de la disciplina Política Educativa en Argentina. Para luego centrarse en las articulaciones entre la producción de conocimientos y el diseño de las políticas educativas, recuperando las perspectivas (instrumental, iluminista y de intersección) propuestas por Landau y Pini, así como los diferentes tipos de investigación de Coraggio (instrumental, cientificista, legitimante, hermeneútica o alternativista) e interrogándose acerca de cuáles han sido las más influyentes en la agenda político-educativa de los últimos treinta años. Así, va observando cómo predominan desde los noventa las investigaciones de tipo instrumental y legitimante en las “políticas aplicadas”, habilitando a nuevas figuras de intelectuales y técnicos que provienen en su mayoría de centros privados

y poniendo en evidencia el papel secundario de las universidades en esta relación técnico/político. En su última parte reseña los intercambios que tuvieron lugar en el Foro “Los aportes de la investigación al debate público y a la formulación de políticas” en el marco del Coloquio “30 Años de Investigación Educativa en Argentina”, coordinado junto a Mercedes Leal y Delfina Veiravé, los cuales agrupa en tres líneas: los temas de la agenda de investigación educativa y su influencia –o no- en las agendas de gobierno, así como el papel que juegan los investigadores en la definición de las políticas; los principales problemas para investigar en el campo; y los desafíos que debe enfrentar la producción de conocimientos y la necesidad de entablar relaciones más fluidas con los otros niveles del sistema educativo, del Estado y en el debate público.

Estela Miranda en “¿Investigadores y/o técnicos en política educativa? El dilema de origen”, parte de la hipótesis de la existencia de una tensión constitutiva del campo entre formar investigadores/intelectuales y/o tecno-políticos. Un campo que, si bien ha logrado mayor nivel de producción de conocimientos, diversificación institucional y difusión, aún se caracteriza por poseer lo que Ball denomina una “gramática débil”. Luego de señalar como marca de origen de la disciplina el orientar para la acción, se focaliza en describir sus dinámicas de producción, circulación y mecanismos de institucionalización en los últimos treinta años, incluyendo además de las instituciones ya señaladas por las autoras precedentes, el papel de los sindicatos docentes a través de sus espacios de capacitación e investigación. Así, se ingresa al siglo XXI con la vigencia de dos perspectivas presentadas como antagónicas: investigaciones “descriptivas” que prácticamente no poseen referenciales teóricos, e investigaciones “críticas” que recurren a nuevos abordajes propios de las ciencias sociales. La autora va cerrando el texto mostrando cómo esa tensión fundante continúa siendo un desafío pendiente y que ha impactado fuertemente en los modos de formación de docentes, investigadores y profesionales; la cual se asocia también a la pérdida de la capacidad explicativa de los paradigmas modernos. Concluyendo que este dilema no supone optar entre investigadores o técnicos, sino por el contrario recuperar el “trabajo teórico” en sus formaciones.

El presente dossier se cierra con un texto de mi autoría, “El oficio de enseñar Política Educativa: Desplazamientos políticos y epistemológicos en los programas de formación docente universitaria en Argentina”, el cual presenta cómo se evidencia la configuración y reconfiguración del campo académico de la política educativa en los programas de

enseñanza de la asignatura en las carreras de grado de Ciencias de la Educación de las universidades nacionales, con el propósito de analizar cómo en ellos se manifiestan continuidades y rupturas tanto de índole política como epistemológica. Para ello, se recupera un conjunto de programas que, entendidos como “condensaciones discursivas”, van poniendo de manifiesto más modificaciones que sedimentaciones en dos momentos específicos de estos últimos treinta y tres años: del retorno a la democracia y el de la segunda década del siglo XXI.

Esta mirada retrospectiva de la reconfiguración del campo académico de la política educativa en estas tres décadas es una invitación de las autoras de los distintos artículos a pensar sus fortalezas y debilidades, así como a abrir un intercambio amplio de reflexión sobre las posibilidades de una mayor consolidación y vinculación entre lo académico, la formulación de las políticas y el debate público.

Referencia

Gorostiaga, J. (2015). “La investigación sobre política educativa en Argentina: un análisis de artículos académicos”. *Olh@res, Revista Eletrônica do Departamento de Educação da Universidade Federal de São Paulo*, v. 3, n. 2, pp. 47 – 64. Disponible en: <http://www.olhares.unifesp.br/index.php/olhares/article/view/427/153>. Consultado en septiembre 2016.