

## **El oficio de enseñar política educativa: desplazamientos políticos y epistemológicos en los programas de formación docente universitaria en Argentina<sup>1</sup>**

Renata Giovine

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina

renatagiovine@gmail.com

**Resumen:** Indagar acerca del oficio de enseñar Política Educativa en la formación docente supone tener en cuenta tanto cuestiones epistemológicas, teóricas y metodológicas del campo teórico al que pertenece, así como pedagógico-didácticas. Este texto toma como analizador a los programas de enseñanza en las carreras de Ciencias de la Educación de universidades nacionales argentinas desde la década de 1980, a fin de observar continuidades y rupturas políticas y epistemológicas. Las primeras, relacionadas a los procesos políticos y sociales del país y la región, así como a las variaciones de las políticas educativas estatales e internacionales; las segundas, al propio desarrollo del área disciplinar y las características institucionales del espacio en el que se despliega la actividad docente. En tal sentido, se consideran a los programas como condensaciones discursivas cuyas sedimentaciones permiten rastrear la presencia de diferentes *epistemes* y modos de enseñar a los estudiantes a realizar un análisis político de lo educativo.

**Palabras clave:** Política Educativa. Enseñanza. Epistemologías. Campo teórico.

### **O ofício de ensinar política educacional: mudanças políticas e epistemológicas nos programas de formação docente universitária na Argentina**

**Resumo:** Investigar sobre o ofício de ensinar Política Educacional na formação docente supõe considerar tanto as questões epistemológicas, teóricas e metodológicas do campo teórico a que pertence, como as pedagógico-didáticas. Este texto analisa os programas de ensino nas carreiras de Ciências da Educação de universidades nacionais argentinas desde a década de 1980, a fim observar

---

<sup>1</sup> Este texto es una versión ligeramente modificada del capítulo publicado en el libro *Docência e Políticas de Educação Superior: Diálogos Sul-Sul*, organizado por Altair Alberto Fávero y Gionara Tauchen. Editora CRV, Curitiba, 2016.

continuidades e rupturas políticas e epistemológicas. Primeiramente, trata-se dos processos políticos e sociais do país e da região, assim como das variações das políticas educacionais nacionais e internacionais; em segundo, do próprio desenvolvimento da área disciplinar e das características institucionais do espaço em que se desenvolve a atividade docente. Em tal sentido, consideram-se os programas como condensações discursivas cujas sedimentações possibilitam localizar a presença de diferentes *epistemes* e maneiras de ensinar aos estudantes a realizar uma análise política da educação.

**Palavras-chave:** Política Educacional. Ensino. Epistemologias. Campo teórico.

### **The task of teaching educational policy: political and epistemological displacements in the university teaching programs in Argentina**

**Abstract:** To investigate about the task of teaching Education Policy in teacher education supposes to consider epistemological, theoretical and methodological questions of the theoretical field to which it belongs, as well as pedagogical-didactic issues. This text takes as an analyzer the syllabi in the careers of Education Sciences of Argentine national universities from the decade of 1980, in order to observe political and epistemological continuities and ruptures. The first ones in relation to the political and social processes of the country and the region, as well as to the variations of the state and international education policies; the second ones with regard to the development of the disciplinary area and the institutional characteristics of the space in which educational activity unfolds. In such sense, syllabi are considered as discursive condensations whose different sedimentations allow tracking the presence of *epistemes* and ways to teach to the students how to do political analysis of education.

**Keywords:** Education policy. Teaching. Epistemology. Theoretical field.

## **Introducción**

Política Educativa es una asignatura que aparece en la mayoría de los planes de estudios de formación docente en las instituciones universitarias y no universitarias en América Latina que integran ese heterogéneo nivel denominado educación superior<sup>2</sup>. En tal sentido, no sólo se privilegia su estudio en las carreras de Ciencias de la Educación o Pedagogía, sino también forma parte del tronco pedagógico de la formación de maestros y profesores de otras disciplinas.

Ante esta constatación, una primera pregunta que podría formularse sería: ¿por qué se privilegia u opta por ésta en dichos planes de estudio, dejando de lado otras materias que forman parte de las Ciencias de la Educación y que podrían ser tan significativas para la formación de maestros y profesores como pareciera serlo la enseñanza de la Política Educativa? Tradicionalmente a ello se ha respondido aduciendo que es la asignatura que

---

<sup>2</sup> Una caracterización de la heterogeneidad organizacional, institucional y curricular de las instituciones que integran la educación superior en Argentina se ha trabajado en Giovine y Martignoni (2010).

brinda a los estudiantes/futuros docentes los fundamentos políticos de la educación, así como de la propia práctica docente. Fundamentos políticos que en un primer momento estuvieron centrados en reflexiones acerca del papel del Estado y la nación en la educación de los individuos/futuros ciudadanos; un Estado, una nación y una ciudadanía entendidos como entidades inmanentes o trascendentes de acuerdo con los diferentes posicionamientos más cercanos a corrientes positivistas o espiritualistas. A su vez, porque se consideraba que esta asignatura les enseñaría los “mandatos o requerimientos de la política educacional”; es decir el ideario y las metas políticas –estatales o gubernamentales- que deberían orientar el funcionamiento del sistema educativo, las escuelas y el accionar de docentes y estudiantes. Aunque se reconociese la “autonomía didáctica a que tiene derecho el educador”, para utilizar las expresiones vertidas en uno de los textos más citados en los programas de enseñanza –*Fundamentos y alcances de la política educacional*, escrito por Juan Emilio Cassani en 1972. Considerándose como las principales materializaciones de dichos fundamentos –y por ende temas a ser enseñados- a la legislación, a las estructuras de conducción y organización de los sistemas educativos de cada país, a los “agentes realizadores de la acción educadora”, refiriéndose a la familia, a la Iglesia (específica y excluyentemente) Católica, al Estado y, en modo amplio, a la comunidad.

La perspectiva de Cassani, así como de otros pedagogos, juristas y pensadores que se constituyeron en referentes de la política educativa desde mediados del siglo XX, fue delimitando y ampliando objetivos, contenidos y textos en los programas de la asignatura, así como del propio campo teórico; los cuales se van enriqueciendo en el diálogo que se va estableciendo con nuevas corrientes pedagógicas, políticas, sociológicas y filosóficas que intentan comprender e interpretar la envergadura de las transformaciones sociales que se producen, sobre todo, en las últimas décadas del siglo XX, interpelando a abordar otros objetos de estudio, a incorporar otras voces y a buscar otras categorías analíticas.

Indagar acerca del oficio de enseñar Política Educativa<sup>3</sup> en la formación docente supone tener en cuenta tanto cuestiones epistemológicas, teóricas y metodológicas del campo al que pertenece, así como pedagógico-didácticas. Focalizando en las primeras de ellas, este

---

<sup>3</sup> Cabe aclarar que aquí se denominará a la asignatura con el nombre genérico de Política Educativa, aunque se encuentren otras según los diferentes planes de estudios de la carrera en las universidades, tales como Política y Legislación de la Educación o Escolar, Política Educacional y Legislación Escolar, Política Educacional Argentina, Política Educacional, Política Educativa, Política de la Educación, y Política Educacional Argentina y Educación Comparada.

texto tomará como analizador a los programas de enseñanza en las carreras de Ciencias de la Educación de universidades nacionales desde la recuperación de la democracia argentina en diciembre de 1983, a fin de observar continuidades y rupturas tanto políticas como epistemológicas.

¿Por qué tomar los programas? Si bien no hay una práctica generalizada de explicitar en los programas de enseñanza las adscripciones epistemológicas, ni cuáles son las principales categorías o ejes conceptuales que los estructuran, dificultando su indagación, intentar reconstruir el **por qué** de la redacción de determinadas fundamentaciones y objetivos, de la selección de contenidos y bibliografías puede contribuir al mejoramiento del oficio de enseñar e investigar en política educativa. Se considera que en estas decisiones intervienen teorías y metodologías, concepciones de enseñanza y aprendizaje, así como posicionamientos y compromisos éticos, políticos e ideológicos de quienes los redactan. En tal sentido, los programas universitarios se constituyen en uno de los posibles objetos indagadores (no el único por cierto) del estado del campo teórico de la política educativa. Un campo que, como ya lo ha descripto Bourdieu (1996), emerge y se estructura a partir de las vinculaciones que se establecen entre la vida interna de las instituciones, el desarrollo del área disciplinar, y las políticas estatales e internacionales que se diseñan y reforman en distintos momentos históricos. Vinculaciones que se construyen y se afirman a través de contactos y pujas entre diferentes comunidades académicas, al interior de cada una de ellas, y entre éstas, el estado y otros sectores de la sociedad. Es decir, están atravesadas por relaciones de poder en las que se disputan específicas políticas y prácticas de producción de conocimientos, así como de reconocimiento institucional y profesional, de transmisión e intercambio (Giovine, 2015).

De ahí que el análisis de los programas de Política Educativa contribuiría a observar no sólo el grado de institucionalización y dinámica de su campo teórico, sino también los intercambios entre los actores que participan en él, las continuidades y rupturas epistemológicas y políticas. Es decir, evidencian sedimentaciones que dan cuenta de la existencia de un **canon transhistórico** que amalgama prácticas institucionales y discursivas (Giovine, 2012) provenientes de diferentes temporalidades y en los que se entremezclan – parafraseando a Williams (1980)- elementos residuales, dominantes y emergentes. O dicho en otros términos, serían condensaciones discursivas cuyas sedimentaciones permiten

rastrear la presencia de diferentes “epistemes de época” (Tello, 2015) y los modos de enseñar a los estudiantes a realizar un análisis político de lo escolar y educativo.

La opción de analizar dichos programas en las carreras de grado de Ciencias de la Educación de las universidades nacionales radica en que, tal como lo demuestran los estudios históricos sobre la constitución del campo teórico de la política educativa en Argentina, han sido uno de los lugares más dinámicos y de mayor protagonismo en el proceso de autonomización y desarrollo de la disciplina; aunque en la actualidad hayan surgido otros centros de enseñanza e investigación que han comenzado a intervenir en él (universidades privadas e internacionales, institutos superiores, organismos gubernamentales y no gubernamentales, tales como fundaciones, observatorios, entre otros). De ahí que de las dieciocho universidades que en 1984 poseían el Profesorado y la Licenciatura en Ciencias de la Educación de cinco años de duración, se han seleccionado a diez de ellas<sup>4</sup>, teniendo en cuenta como criterios su representación regional (metropolitana, bonaerense, centro-este, centro-oeste, noroeste y sur) y su tamaño (grandes, medianas y pequeñas)<sup>5</sup>.

En este artículo se presentarán dos momentos –el inicial y el final- del período 1984/2015, dadas las innovaciones introducidas en los programas universitarios. Cabe aclarar que ello no implica afirmar que en los noventa no se observen modificaciones en los programas de enseñanza de Política Educativa, pero ellas no implicaron significativas rupturas epistemológicas. Más bien estuvieron prioritariamente centradas en cambios de contenido de los programas, fijados u orientados principalmente por las agendas global, regional y nacional de las reformas educativas neoliberales; enfatizándose un abordaje de análisis más bien de carácter denunciativo, el cual es asumido mayoritariamente por ese grupo de universidades nacionales existentes con anterioridad a dicha década.

Antes de concluir esta introducción, se considera necesario efectuar al menos dos precisiones conceptuales iniciales. En primer lugar, y tal como lo viene desarrollando Tello

---

<sup>4</sup> Universidades de Buenos Aires, del Centro de la Provincia de Buenos Aires, de Luján, de La Plata, de Tucumán, de La Pampa, de Entre Ríos, de Córdoba, de Salta y del Comahue.

<sup>5</sup> De acuerdo con los datos recopilados por Cano (1985), en 1984 había un total de 26 universidades nacionales. Si bien en 2012, de acuerdo al último *Anuario de Estadísticas Universitarias* publicado en la página oficial del Ministerio de Educación de la Nación en 2015, el número de universidades nacionales se eleva a 42 y de carreras de Ciencias de la Educación a 22, se optó por analizar las mismas en ambos períodos dado que el propósito de este trabajo es observar continuidades y discontinuidades. Cabe aclarar que dos universidades nacionales ofrecen un ciclo de dos años de licenciatura (de Tres de Febrero y de Villa María).

(2013; 2015), se opta por hablar de campo teórico –en vez de científico- para dar cuenta no de un “demarcacionismo epistemológico” en un momento como el actual en el que se debate acerca de las delimitaciones entre las disciplinas tal como han sido construidas en la modernidad, sino para hacer referencia a un “campo de estudios” que posee cierta especificidad en los modos de abordar “la forma, los procesos y los resultados de las políticas educativas” (2015, p. 140). Pero que persigue el propósito de ir desnaturalizando el sentido común que ha estado presente en el análisis de ellas y concibiéndolas como construcciones sociales. En dicho campo pueden reconocerse diferentes **epistemes de época** que van dando cuenta del proceso de institucionalización (y sedimentación) del campo teórico de la política educativa en América Latina y en Argentina: desde la primacía del enfoque jurídico-legal, pasando por el desarrollista, el crítico-reproductivista, el autoritario hasta llegar a la década de 1980. Una década en la cual, y tal como se analizará, se comienzan a delinear nuevas perspectivas que se vinculan con los cambios que venían operándose en el estudio de las ciencias sociales en general y de las ciencias de la educación en particular, para dar respuestas a un mundo que estaba transformándose profundamente. Como así también, entran en diálogo con los procesos de democratización política de los países latinoamericanos que modificarán las políticas estatales, y las prácticas académicas y científicas.

En segundo lugar, se considera necesario realizar una distinción conceptual entre dos términos que en la lengua española generan confusiones y que muchas veces son usados indistintamente: política educativa y políticas educativas. En tal sentido se diferencia el campo teórico –política educativa en singular- de los objetos de indagación u objetos informadores –políticas educativas en plural-; siendo estas últimas parte de las políticas públicas, es decir de ese “conjunto de acciones o propuestas de acciones [gubernamentales] que... afectan, benefician, condicionan o determinan, de forma directa o indirecta, la vida de los miembros de una sociedad” (Bianchetti, 2015: 8); y que se materializan en normativas, programas, proyectos o planes cuyas principales características serían, como sostiene Saín (2007), que primero “corresponden a una misma esfera de actividades o sector de aplicación tanto institucional como social (economía, seguridad, cultura, educación..., etc.); segundo, “son formuladas e implementadas por la *autoridad gubernamental pública* (gobierno, ministerio, secretaría, etc.) encargada de diseñarlas, plantearlas y garantizar su vigencia”; tercero, poseen estatus o “potestad legal” (p. 169), es decir poder

de sanción. Y por último, implican una obturación parcial del debate, dado que se imponen como decisión política.

### **La vuelta a la democracia, procesos diferenciales de normalización universitaria y la redefinición política del campo**

Al igual que en otros países latinoamericanos, la vuelta a la democracia en Argentina a fines de 1983 implicó una significativa revisión de los planes de estudio y programas de las asignaturas en las universidades nacionales, así como de las políticas de formación docente e investigativa que comenzó a evidenciarse en la segunda mitad de esta década.

Si se acuerda, tal como se ha sostenido en la Introducción, que los programas son producto de sedimentaciones, los años ochenta son herederos de las tradiciones sobre las cuales se fue constituyendo el campo de la política educativa a lo largo del siglo XX, sobre todo a partir de su autonomización de la pedagogía, la creación de las cátedras de Política Educativa y como parte de ese primer momento de modernización de las universidades y la ciencia que tiene lugar a partir de 1950. Un campo disciplinar que comienza a delimitarse, principalmente, con los aportes de Lorenzo Luzuriaga, Américo Ghioldi y el ya citado Cassani. Luzuriaga (1954 [1968]) en los años cincuenta, señalando las primeras fronteras entre la política educacional y la pedagogía política, considerando a esta última la disciplina teórica y a la primera el aspecto dinámico, pragmático y normativo. Ghioldi (1960 [1972]) en los sesenta, delimitando tres objetos de indagación que estructurarían los contenidos de los programas de enseñanza: el legal, el administrativo y el pedagógico. Y Cassani (1972 [1982]) en los setenta, al integrar esos aspectos teóricos y fácticos separados por Luzuriaga, considerando a la política educativa como aquella disciplina que estudia “teorías, planificaciones y realizaciones que integran la obra del Estado, de una institución o de una entidad con atribuciones de gobierno en materia de educación y de cultura” (p. 18).

Estas tradiciones llegan a la década de 1980, las cuales –recuperando el trabajo de Garcías Franco (2014) sobre la enseñanza de la Política Educativa en la Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA) y la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) entre 1917 y 1959, los textos de Tello (2013; 2015), de Giovine y Suasnábar (2013) y Giovine (2013)- podrían sintetizarse en la preeminencia del enfoque jurídico-institucional y un abordaje de carácter más bien ensayístico, anclado en el derecho y las ciencias jurídicas, específicamente en la teoría normativista –que reconoce antecedentes desde Hobbes hasta su sistematización en

las primeras décadas del siglo XX con Hans Kelsen-, basada en el supuesto que toda sociedad se organiza a través del perfeccionamiento de un edificio jurídico-institucional garantizado por el gobierno impersonal de las leyes. Desde este enfoque, los contenidos seleccionados en los programas de enseñanza se centran en esos dos objetos a los que se hizo referencia al inicio: el estudio de la legislación educativa –principalmente básica, dejando la normativa derivada para las otras asignaturas que irán conformando el área, tales como la Administración y la Economía de la Educación-, y los modos de gobierno, estructuras de conducción y organización de los sistemas educativos y las escuelas. Junto a ellos, van apareciendo otros núcleos temáticos, siendo los de mayor presencia en los programas los debates –presentados como opciones dicotómicas- entre el rol principal o subsidiario del Estado<sup>6</sup>, y entre la educación pública y la educación privada<sup>7</sup>. Como así también la educación comparada, entendida como el estudio de las semejanzas y diferencias entre sistemas educativos nacionales, principalmente abordada desde una perspectiva positivista basada en la creencia de un universalismo abstracto<sup>8</sup>. Por último, desde la década de 1960 y de la mano de las posturas desarrollistas en educación y la teoría del capital humano, el planeamiento educativo, que luego se convertirá en una asignatura específica en los planes de estudios de las carreras de Ciencias de la Educación.

Los ochenta pueden considerarse como otro momento de modernización política e institucional de la ciencia y las universidades. Con respecto a la primera, a partir de políticas estatales de promoción de carreras de posgrado con la creación del Sistema del Cuarto Nivel (SICUN), el Sistema de Apoyo para Investigadores Universitarios (SAPIU) y la reestructuración del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)<sup>9</sup>. La segunda, con el llamado proceso de normalización universitaria que implicó la re-incorporación de los docentes e investigadores cesanteados durante la dictadura militar, y el acceso a las cátedras por concurso abierto de antecedentes y oposición. Ambos se vieron reflejados en una profunda revisión de los programas de

---

<sup>6</sup> Para un análisis que cuestiona esta visión dicotómica que se halla presente en muchos textos (como por ejemplo Bravo, 1983), puede consultarse a Correa (2015).

<sup>7</sup> Además de los trabajos de Foucault (1976) sobre la permanencia de la pastoral cristiana en los estados-nación que se autoproclaman laicos, pueden consultarse esta penetración de lo religioso en la proclama de la educación laica en Hunter (1998), así como en de Almeida (1999, 2000), quien lo aborda en ámbitos no escolarizados de educación cultural, política y estética, específicamente en las diferentes formas del lenguaje visual, así como en la organización científica.

<sup>8</sup> Véase Schriewer (1996).

<sup>9</sup> Entre 1983 y 1988 el incremento de investigadores creció de 1583 a 2289 (69%), y el de becarios, de 1763 a 2159 (81%).



Política Educativa; tarea que no fue sólo al interior de cada carrera de Ciencias de la Educación en cada facultad, sino que también fue producto de los intercambios que la mayoría de los equipos docentes comenzaron a establecer en los encuentros de cátedras interuniversitarios que se inauguraron en este período y continúan hasta hoy. El primero de ellos, convocado en 1985 por Héctor F. Bravo y Norma Paviglianiti, de la Universidad de Buenos Aires, ejerció una fuerte influencia en los programas del resto de las universidades.

Cabe aclarar que este proceso de modernización no fue homogéneo ni se desarrolló en las universidades en los mismos tiempos, abriendo a un análisis más complejo e históricamente situado en el que se observa un grupo de carreras en las que se produjeron renovaciones de los planteles docentes, en tanto en otro hubo mayor continuidad<sup>10</sup> hasta entrados los noventa, evidenciándose en los programas de la época. Así se verán múltiples combinaciones de permanencias y modificaciones en las que el primer grupo de universidades liderará las innovaciones.

En líneas generales, se observan continuidades de esa herencia anclada en el enfoque jurídico-institucional, con algunas renovaciones a través principalmente de los aportes de Bravo (1983), que propone rever el carácter atemporal, esencialista y a-histórico de la relación Estado-escuela –“válida para todos los tiempos y todos los pueblos” (p. 23)-, de las normas y de la organización de los sistemas educativos. Por el contrario, sostiene que la política educativa responde a situaciones concretas, las cuales “debe[n] servir de marco referencial para toda innovación” (p.25). También, se plantea realizar balances y propuestas que se hallan atravesados por ese eje político que se constituye en estructurante de la política y las políticas: el tránsito del autoritarismo hacia la democracia.

En un análisis más detallado de cada una de las partes que componen los programas de enseñanza y haciendo hincapié en el primer grupo de universidades, se evidencia una mayoritaria presencia de los enfoques críticos, principalmente del materialismo histórico gramsciano a través del cual se recupera como concepto central de la política educativa el de hegemonía. De ahí el énfasis que se pone en la **relación Estado-sociedad-educación históricamente situada**, en tanto totalidad compleja en donde se genera la hegemonía. De este modo la política educativa es concebida como la disciplina que estudia, tal como lo definía Norma Paviglianiti en una de las tantas fichas de cátedras que elabora durante esta

---

<sup>10</sup> Puede consultarse a Garatte (2009) para el caso de la Universidad Nacional de La Plata.

década y que se constituye (aún en la actualidad) en material bibliográfico también de otras universidades, “el conjunto de fuerzas que intentan dar direccionalidad al proceso educativo”, producto de “las relaciones que se dan dentro del Estado –entendido este como la intersección entre la sociedad política y la sociedad civil” (1990, p.16). La presencia de este enfoque (que no es el único por cierto, pero sí el mayoritario) se encuentra explicitada en diferentes lugares, la minoría de las veces en la fundamentación, en los objetivos, en los contenidos, y la mayoría de las ocasiones, en la bibliografía. En esta última, a lo largo de la década de los ochenta, junto a textos de Gramsci y Poutlanzas –o aquellos que analizan sus corrientes de pensamiento, tales como Portantiero y Broccoli- van apareciendo referentes del pensamiento social, político y pedagógico latinoamericano de los sesenta y setenta que habían estado prácticamente ausentes en los anteriores períodos<sup>11</sup>), principalmente a través de los textos de Freire, Saviani y Vasconi. Un pensamiento que se estructuró a partir de una amalgama de elementos propios de las teorías de la dependencia, la teología de la liberación y diferentes apropiaciones del marxismo, especialmente por vía del estructuralismo francés, aunque en los ochenta no es tan clara la recuperación de las dos primeras corrientes de esta relación.

Asimismo, comienzan a ser citados referentes argentinos que provienen de otras áreas que integran las ciencias de la educación, siendo los más nombrados Adriana Puiggrós, Juan Carlos Tedesco y Cecilia Braslavsky, dando inicio a la formación de posgrado e investigación en la llamada Área Educación y Sociedad de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), nutriendo al campo de nuevos objetos de estudio, categorías analíticas y fuentes; así como de una serie de producciones que se publicaban en libros, revistas o circulaban mimeografiados, que proponían repensar y rediseñar la educación argentina a partir de un “proceso de construcción conceptual” y metodológico con una fuerte impronta sociológica. En menor medida, son citados algunos de los representantes de la Asociación de Graduados en Ciencias de la Educación (AGCE) creada en 1982 por un grupo de docentes universitarios –principalmente de las universidades nacionales de Buenos Aires y de Luján-<sup>12</sup>, quienes se proponían asumir un “papel protagónico en temas de ciencia, tecnología y política educativa”, a través de la difusión de “investigaciones, ensayos, experiencias nacionales y extranjeras”, y colaborar con la instauración de un

---

<sup>11</sup> Véase García Franco (2014).

<sup>12</sup> Tales como Flora Hillert, Susana Vior, José Tamarit, Silvia Brusilovsky, además de los ya citados Juan Carlos Tedesco y Cecilia Braslavsky que también formaron parte en los inicios de la Asociación, entre otros.

proyecto político democrático, luego de años de “autoritarismo y represión” (AGCE, 1981), siendo su principal órgano de difusión la *Revista Argentina de Educación*.

La mayoría, representantes del llamado proyecto político-científico “progresista” guiado “por la lógica... [y] los conflictos...” (Albornoz y Gordon, 2011, p.10), ligados a los movimientos reformistas pre-dictadura militar; muchos de los cuales, al volver del exilio (tanto externo como interno) y a las universidades, acompañaron e incidieron en las nuevas políticas educativas que se fueron elaborando tanto a nivel nacional como provincial, desempeñándose como asesores y en menor medida, responsables de áreas gubernamentales<sup>13</sup>.

Muy pocos programas comienzan con una **presentación** o **fundamentación** y aquellos que la redactan explicitan muy brevemente estos marcos referenciales, la concepción de política educativa en que se sustentan<sup>14</sup>, diferencian entre Política Educativa (en mayúscula y en singular) y políticas educativas (en minúscula y plural) como parte del conjunto de las políticas públicas, así como las “ideas rectoras” o categorías estructurantes que direccionan la enseñanza: la ya mencionada relación estado-sociedad-educación, la legislación, la relación poder-derecho-educación y, en menor medida, modernidad y burocracia.

Con respecto a cómo se analizarán las políticas educativas, en esta parte de los programas, así como en los objetivos se observa un tipo de análisis valorativo. Se mencionan la “reflexión teórica-crítica”, una “revisión” o “evaluación” de las mismas, que tenga en cuenta los “presupuestos ideológicos” o “concepciones y contextos que le otorgan significado”, las “herramientas que la instrumentan, principalmente la legislación”, los “distintos niveles de concreción” y “los conflictos y tensiones que los dirimen y movilizan”<sup>15</sup> que se producen entre los diferentes niveles y poderes del estado, entre éstos y sectores de la sociedad civil, especialmente la Iglesia Católica y en menor medida los sindicatos docentes y los docentes; aunque estos dos últimos actores son abordados más en Administración de la Educación. Si bien pareciera haber acuerdos entre los límites de la Política Educativa y otras asignaturas que van conformando el área, su composición e

---

<sup>13</sup> Además de aquellos que participaron como funcionarios y asesores del Poder Legislativo o Ejecutivo en el diseño de reformas educativas (como por ejemplo Norma Paviglianiti), gran parte de los profesores participaron de diferentes instancias del *Congreso Pedagógico Nacional* (1984-1988), integrando las comisiones honorarias asesoras o participando en los ámbitos de debate de las comisiones y asambleas de base, regionales, provinciales o nacional.

<sup>14</sup> Véase Giovine (2013).

<sup>15</sup> El entrecomillado corresponde a citas textuales de los diferentes programas seleccionados.

integración prácticamente se halla ausente en los programas. Y cuando se la menciona, varía significativamente de un plan de estudios a otro: histórico-política, socio-política, socio-histórico-política, política o de modo más ambiguo a un gran espacio sin delimitación disciplinar de fundamentación, teórica o teórica-instrumental.

Con respecto al aporte de esta asignatura en la formación de los estudiantes, se reafirma el compromiso con la democratización de la sociedad, alejándose de aquel eje nacionalista centrado en la educación patriótica por vía del espiritualismo que estaba presente desde mediados de siglo XX, así como en la **pedagogía del orden** de los últimos gobiernos autoritarios –en tanto componente estratégico de la llamada Doctrina de Seguridad Nacional-. Términos tales como “consolidación de la democracia”, “participación reflexiva y creadora”, “proyecto educativo democrático”, “transformación de la educación argentina”, “formación de ciudadanía crítica” se traducen en **objetivos** o **propósitos** de la asignatura y se constituyen en elementos estructuradores que le otorgan sentido a la enseñanza de grado universitaria; ampliándose y complejizándose esa justificación sobre los fundamentos políticos de la educación y de la propia práctica docente, a la que se hizo referencia en la Introducción.

Es en los **contenidos** donde se pone de manifiesto esas líneas de continuidad y discontinuidad que le otorgan a los programas la característica de hibridez y que dan cuenta de retazos de otras *epistemes*. Aquí se reafirma la permanencia del enfoque jurídico-institucional, representando el estudio de la legislación educativa en algunos casos hasta el 50% de las unidades o bloques temáticos, priorizándose un tipo de análisis prescriptivo de las normas, a las que se las continúa considerando como un todo homogéneo y sin fisuras que se sustenta epistemológicamente en las posturas normativistas del derecho. Aún cuando se las contextualice históricamente y se proponga utilizar el método dinámico para su interpretación. Es decir, un procedimiento que consiste en indagar no sólo lo que dice, sino también “las fuentes inmediatas del texto, las necesidades y los anhelos de la época en que se lo dictó, documentos históricos y el pensamiento de los publicistas que inspiraron a los redactores”; así como “los factores sociales posteriores a la sanción” (Bravo, 1972, p.45).

Asimismo, continúan presentes algunos de esos ejes temáticos ya mencionados anteriormente, los cuales parecieran constituirse en núcleos duros o invariantes de los programas de Política Educativa: la conducción y organización de los sistemas educativos,

el rol principal o subsidiario del estado, el debate educación pública-educación privada, la educación comparada y el planeamiento. Si bien la mayoría de ellos sigue trabajándose desde los textos que podrían considerarse tradicionales (tal como los de Luzuriaga, Ghioldi, Spranger, Bravo, entre los más mencionados), aparecen otros nuevos<sup>16</sup> que habilitan nuevos marcos referenciales y a un debate aún incipiente en torno al lugar que ocupan como categorías y las metodologías para analizarlas.

Junto a ellos, son seleccionados otros ejes temáticos que estaban ausentes en el período 1950-1970. En primer lugar aparecen los estados de situación o diagnósticos del sistema educativo argentino, en los cuales se trabaja principalmente el fenómeno de la expansión de los niveles escolares, pero también el de la exclusión, combinándose análisis de tipo cuantitativo (tasas de escolarización, deserción, repetición y retraso, origen socio-económico de los alumnos, entre otros) y de tipo cualitativo, abordándose la desigualdad educativa en torno a las nociones construidas por las investigaciones educativas de la época sobre las políticas educativas autoritarias: **diferenciación-segmentación-desarticulación-polarización**. Para luego trabajar propuestas de reforma estatales, y en menor medida de los sindicatos docentes, de los cultos mayoritarios en Argentina, de los partidos políticos y las asociaciones profesionales y empresarias. Propuestas que en algunos programas se focalizan en determinados temas, niveles del sistema o políticas educativas concretas que se presentan como unidades temáticas de cierre denominadas “cuestiones educativas en debate”, tales como “democracia y autoritarismo”, la universidad y el Congreso Pedagógico Nacional.

En suma, el legado de los ochenta puede considerarse como un momento productivo para el campo teórico de la política educativa, que comienza a redefinir los límites establecidos en el período antecedente. Si bien se ha focalizado en aquellos programas más innovadores y que sirvieron de referentes para muchos otros, la complejidad de los procesos de constitución del campo en este tránsito hacia la democratización no sólo política, sino también institucional y científica, se concibió más en términos de ruptura política que epistemológica; abriéndose una multiplicidad de abordajes y perspectivas, objetos, categorías y herramientas que transitan aún no muy clara y sólidamente entre el derecho, las

---

<sup>16</sup> Como por ejemplo Sante di Pol, Suchodolski, Carnoy, Cowen, y Eckstein y Noah para nuevas formas de abordar el estudio de la educación comparada; Robert Kaplan en Planeamiento; Braslavsky, Girod, Freire y Saviani para ampliar el campo de la política educativa.

ciencias políticas, la historia y la sociología en su diálogo con la pedagogía, con mayor o menor énfasis en alguna de ellas.

Aún no se demarcan claramente los límites entre los procesos políticos y el arsenal teórico-metodológico con que indagarlos; así como observando líneas de continuidad con ese componente axiológico-valorativo en el estudio de las políticas educativas centrado más en el **deber ser/hacer de la educación**, que en el describir/interpretar su funcionamiento y observar sus efectos de poder, tanto a nivel macropolítico como micropolítico. Esta ruptura, ya no anclada en lo político, sino epistemológica, se comenzará a evidenciar más nítidamente en los programas de enseñanza de los últimos años, modificando las propuestas de cómo enseñar a los estudiantes a realizar un análisis político de lo educativo.

### **Hacia la explicitación de los abordajes analíticos en el estudio de la política educativa**

Es en las modificaciones de los programas de la segunda década del siglo XXI en donde se tornan más evidentes nuevos elementos que estarían dando cuenta de una mayor especificidad y dinamismo del campo, el cual se produce en un momento de re-politización de las políticas públicas en las que se vuelve a priorizar los temas de igualdad e inclusión en las agendas de gobierno. Iniciándose un espacio de debates y propuestas para combatir una desigualdad que no sólo se acrecienta, sino que también se complejiza producto tanto del ocaso de la sociedad salarial y del fracaso de las políticas educativas neoliberales como de introducir –a diferencia de los ochenta- el interrogante acerca de cómo garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos –entre ellos el de la educación-, pero ahora conciliándolos con el respeto a la diversidad cultural reconocido legalmente en la Reforma de la Constitución Nacional Argentina en 1994 y ampliándose en los 2000 a través de leyes y programas específicos. Un reconocimiento que no es menor en los análisis político-educativos porque pone en cuestión (o al menos limita) a una de las principales reglas procedimentales por las cuales se han regido las democracias occidentales, como es la toma de decisión política en base a las mayorías tal como ha sido concebida en la racionalidad liberal y en ese parámetro universalista característico de la teoría normativista antes mencionada. Como así también desafía el mito de la escuela pública para todos, bajo un supuesto manto homogeneizador que barre (más bien oculta y excluye) las diferencias.

La política educativa, como otros campos teóricos, se verá fortalecida en este momento tanto por la continuidad democrática (lo cual no es un hecho menor en la historia política argentina y de la región), como por políticas estatales de ciencia y tecnología que se vuelven más proactivas, evidenciadas en el nivel de crecimiento alcanzado –gracias al incremento presupuestario en I&D<sup>17</sup>- de los subsidios destinados a la constitución de redes científicas, de organización de eventos académicos y proyectos de investigación<sup>18</sup>; en la ampliación del número de investigadores y becarios, volviendo a ser un actor central a nivel nacional el CONICET<sup>19</sup>. Políticas que –con cierta autonomía- han reforzado el área de investigación de las universidades<sup>20</sup>, las cuales continuaron rigiéndose por programas de estímulo a la investigación de los años noventa, siendo el más generalizado el de Incentivos a Docentes Investigadores, creado mediante el Decreto N° 2427/93 en el ámbito de la Secretaría de Políticas Universitarias del ministerio educativo nacional, que en los 2000 fue adquiriendo más un valor simbólico que económico (Leal, 2015).

Al interior de las universidades nacionales se asiste a un momento de renovación generacional de gran parte de los equipos docentes, de afianzamiento y crecimiento de los grupos de investigación, de un mayor flujo de intercambios entre ellos no sólo a nivel nacional, sino también latinoamericano e internacional, ya sea por el acceso abierto a publicaciones académicas sin las limitaciones espaciales de épocas pasadas, ya sea por la participación en eventos académicos, entre otras cuestiones. Pero, sobre todo, por la constitución y consolidación de redes temáticas, disciplinares e interdisciplinares que abren a nuevos espacios de reflexión e intercambio.

Cambios de políticas y afianzamiento de prácticas institucionales que ponen de manifiesto una mayor heterogeneización de los programas de enseñanza entre las universidades

---

<sup>17</sup> De acuerdo con Albornoz y Gordon (2011), en 2008 es 15 veces superior que en 1999, aunque no logrando alcanzar aún la meta del 1% del PBI.

<sup>18</sup> Siguiendo con el análisis de Albornoz y Gordon (2011), a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT), la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica pasó de financiar de 700 propuestas en 2003 a 6301 en 2008, representando un incremento del 800%.

<sup>19</sup> En 2014 el número de investigadores se elevó a 8.400 y el de becarios doctorales y postdoctorales, a 9.500. En términos porcentuales, el incremento 2003-2014 ha sido del 227 % en el caso de los investigadores y del 475 % en el de becarios. También cabe destacar que, a diferencia del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (2007) cuya base de sustentación son las ciencias duras, el CONICET ha llevado al “nivel más alto de participación de las ciencias sociales en la asignación de recursos” (Albornoz y Gordon, 2011, p.43); llegando en 2014 a representar el 22% de los investigadores, en tanto el área mayoritaria – Ciencias Biológicas y de Salud- se ubica en el 31 % ([www.conicet.gov.ar/centros-de-investigacion-y-transferencia](http://www.conicet.gov.ar/centros-de-investigacion-y-transferencia)).

<sup>20</sup> De los 192 centros e institutos de investigación del organismo, el 90% poseen doble dependencia con las universidades nacionales ([www.conicet.gov.ar/centros-de-investigacion-y-transferencia](http://www.conicet.gov.ar/centros-de-investigacion-y-transferencia)).

seleccionadas, sin que pueda observarse esa dirección u orientación de algunas de ellas sobre otras, dando cuenta también de procesos de autonomización relativa de las pequeñas y medianas universidades con respecto de las grandes, sobre todo de aquel liderazgo otorgado y asumido por esos grupos académicos progresistas de los ochenta, muchos de los cuales permanecieron en los noventa, concentrados mayoritariamente en la Ciudad de Buenos Aires. Ello se observa, por ejemplo y en primer lugar, en la gran dispersión de autores citados en la bibliografía; aunque puedan señalarse algunos referenciales comunes a la mayoría de los programas, ya presentes en los ochenta, tal como la ya mencionada Norma Paviglianiti, Héctor F. Bravo y Juan Carlos Tedesco; otros que se van incorporando en los noventa, como Guillermina Tiramonti y Pablo Gentili, quienes introducen nuevas nociones que caracterizan a las desigualdades educativas: la fragmentación educativa y los procesos de exclusión incluyente. Así como se recuperan los aportes de Juan Carlos Coraggio para trabajar el papel de los organismos internacionales y regionales en la orientación y regulación de las reformas educativas nacionales.

En segundo lugar, en la aparición de textos citados en la bibliografía cuya autoría es de los propios integrantes de los equipos docentes de cada universidad; los cuales principalmente analizan políticas educativas de los procesos de reforma de los noventa y, en menor medida, de la década de 2000. En ellos refieren a las provincias donde se encuentran localizadas las universidades, marcando similitudes y diferencias con el Estado Nacional, poniendo de manifiesto tensiones históricamente no resueltas en los modos de gobernar y financiar los sistemas educativos en Argentina, así como en los principios político-educativos que los regulan<sup>21</sup>. En tercer lugar, en la mayor dispersión teórica y metodológica de los programas, aunque se reconozcan elementos tradicionales e innovadores comunes, produciéndose una mayor diversificación y complejización sobre los modos de enseñar Política Educativa en los planes de estudios de Ciencias de la Educación.

Si se realiza un análisis más detallado acerca de las continuidades y discontinuidades que se reflejan en cada una de las partes que estructuran a los programas, puede observarse un desplazamiento de la mitad de ellos desde los enfoques crítico-estructuralistas hacia diferentes vertientes postestructuralistas y, en menor medida, la presencia de algunas

---

<sup>21</sup> Especialmente en el caso del laicismo dado que, si bien es asumido desde el momento constitutivo del sistema educativo nacional en 1880, no todas las provincias lo adoptaron y algunas siguen prescribiendo la enseñanza religiosa en las escuelas públicas, mientras que otras establecen a la “moral cristiana” como uno de los fines educativos.



herramientas conceptuales y/o metodológicas provenientes del neoinstitucionalismo. Se habla de desplazamiento en el sentido que parecieran convivir ambos, observándose cómo se remite a, por ejemplo, Gramsci, Portantiero, Bobbio, junto a Bourdieu, Foucault, Popkewitz, Ball, así como a teóricos de la estructuración de la acción y de la nueva cuestión social, principalmente Castel. Referentes teóricos que en algunos casos aparecen citados en la bibliografía, en tanto otros se infieren a partir de la aparición de sus categorías analíticas en los contenidos o en la citación de otros autores que los retoman.

En tal sentido, si bien la concepción de política educativa de Paviglianiti anteriormente citada continúa presente en las **fundamentaciones** de la mayoría de los programas de enseñanza y se considera a la relación Estado-sociedad-educación históricamente situada como el principal objeto de estudio desde los abordajes materialista-dialécticos, comienza a ponerse en tensión con otras basadas en estos nuevos referentes que se irán incorporando desde los noventa<sup>22</sup> y que proponen, recuperando principalmente a Foucault, un análisis de las políticas educativas en tanto discursos en competición, regímenes de verdad, tecnologías de gobierno o haciendo hincapié en el “carácter discursivo de la acción política”. Se introducen las disputas por los significados en el análisis político-educativo y la necesidad de su “desvelamiento” o “deconstrucción”, en el que se indaga no sólo lo dicho, sino también aquello que se silencia u omite, cómo y a quiénes se interpela o se convoca a ser parte del discurso; haciendo hincapié en el carácter histórico, relacional, plural y conflictivo del proceso de elaboración, definición e implementación de las políticas educativas.

En este analizar **cómo va siendo** dicho proceso de definición, se distinguen diferentes “contextos” en los que las políticas se van concretando o se diferencia el plano macro del micropolítico (aunque la mayoría deje este último para ser estudiando en las siguientes asignaturas del área). Para ello, algunos programas recurren al referencial teórico del *policy cycle approach* propuesto por Stephen Ball, en tanto otros hacen hincapié en el propio Foucault proponiendo un “análisis histórico-político del presente” o una “analítica de gobierno”, y varios retoman algunos elementos del análisis político del discurso de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe. No obstante, en la mayoría aparecen conceptualizaciones y herramientas metodológicas sin demasiada explicitación de los posicionamientos

---

<sup>22</sup> Cabe aclarar que en los noventa los múltiples usos de Foucault están más presentes en otras áreas disciplinares de las ciencias de la educación, principalmente historia de la educación y sociología de la educación, que en política educativa.

epistemológicos de las que ellas provienen y, salvo un programa de los analizados, tampoco proponen un debate entre varios de ellos. Puede citarse a modo de ejemplo la mención genérica a “discurso político” y a la construcción de “agendas” en tanto analizador del proceso de toma de decisiones en diferentes momentos históricos, algunos desde la recuperación democrática a la actualidad, la mayoría desde la reforma educativa de los noventa. De este modo, se constata en la enseñanza lo mismo que Tello y Mainardes (2012) han señalado para las investigaciones del campo: “el uso de los referenciales teóricos se [plantea] en términos metodológicos, aislados de los fundamentos epistemológicos con los que fueron elaborados” (p. 2).

La presencia mayoritaria en los programas de aquellas “ideas rectoras” de los ochenta puede considerarse como permanencias, pero también se reconfiguran en relación a estos nuevos enfoques, así como a **propósitos** u **objetivos** que ya no parecieran necesitar reafirmar la democracia, sino afianzar las fronteras del campo teórico de la política educativa. De ahí que su enseñanza se centre en proporcionar a los estudiantes “herramientas conceptuales para interpretar”, “desarrollar prácticas de investigación y trabajo científico” que, basadas en “hipótesis explicativas” o interrogando “nuestras creencias y saberes modernos” (sin perder de vista la “reflexión teórico-crítica” y una “actitud propositiva”) realicen un tipo de análisis histórico-político o socio-político de lo educativo, según las diferentes adscripciones interdisciplinarias de los docentes. Pero alertando acerca de la dificultad actual de delimitar el campo en un momento en el que las autonomías disciplinarias, tal como las concibió el pensamiento moderno, están en debate y se observa más bien la búsqueda hacia epistemologías más abiertas a la complejidad, contingencia y multi-referencialidad para comprender o interpretar los procesos educativos; trastocando la noción de ciencia positiva presente tanto en el funcionalismo como en el estructuralismo. Así como reconociendo la multiplicidad de enfoques disciplinarios que convergen en él: la pedagogía, las ciencias políticas, el derecho, la historia, la economía, la filosofía y la sociología y que son prácticamente las mismas que las mencionadas en los programas de la década de los ochenta; poniéndose de relieve su “carácter complejo” y “multidimensional”.

De ahí que una de las principales innovaciones observadas es el lugar que empieza a ocupar la reflexión y explicitación de estos abordajes analíticos para trabajar las políticas educativas; los cuales estarían habilitando a un giro en los modos de enseñar Política Educativa. Así,

aparece en los **contenidos** de la mayoría de los programas analizados una unidad temática centrada en el estudio del campo teórico de la política educativa, pero no sólo presentada, como en los ochenta, en tanto recorrido histórico de la asignatura en las carreras de formación docente; sino centrada en cómo estudiarla y presentándola como una problemática epistemológica y metodológica. Es decir, cómo estudiar las políticas educativas a través del arsenal teórico-metodológico de aquellos referenciales bibliográficos citados.

Otra innovación significativa es la pérdida del peso relativo que ocupaba la legislación, en tanto principal organizador de la selección temática, pasando a ser considerada como un eje transversal trabajado a lo largo de todas las unidades y concebido como una de las “herramientas de la política”, “acciones políticas concretas”, “dispositivos legales de la política” o como uno de los objetos de observación a través del cual pueden analizarse las políticas educativas. Así, el contenido de los programas de enseñanza se organiza en función de aquellos ejes de análisis legados de los ochenta, como de otros que –producto de los cambios acaecidos en las últimas décadas- pasan a convertirse en nuevos objetos de estudio de la política educativa.

Partiendo de la indagación histórica del derecho a la educación, la mayoría abre al debate de lo que algunos consideran “concepciones centrales de la política educativa”, siendo para otros “tensiones constitutivas del sistema educativo argentino”: rol del estado, relación estado nacional-estados provinciales, educación pública-educación privada, centralización-descentralización, formas de gobierno y regulación, actores que intervienen en el diseño de las políticas, relación entre espacios escolarizados y no escolarizados. A las cuales le adicionan los procesos de globalización económica y cultural, y la crisis de los estados nacionales. Este último eje estructura bloques temáticos específicos en torno a las distintas “vertientes ideológico-políticas” o corrientes de “pensamiento político”, “económico” y “social” que han orientado la constitución y desarrollo de los estados-nación y los sistemas educativos: liberal, social y postsocial; la mayoría haciendo hincapié en la crisis del estado de bienestar, el neoliberalismo y el postneoliberalismo, en diálogo con la globalización económica y cultural. Sólo dos programas proponen indagar los “límites de la institucionalidad moderna” en los países latinoamericanos y analizarlo desde las teorías postcolonialistas o descolonialistas.

Junto a éstos, el tema de las nuevas desigualdades y los procesos de inclusión/exclusión educativa y social se torna en una de las nuevas “cuestiones en debate” más presente en los programas de enseñanza, junto con la permanencia de la universidad. Asimismo, el tema del gobierno del sistema educativo aparece revisitado desde nuevos abordajes, sobre todo en el marco de la redefinición o “resignificaciones” del sentido de lo público y lo privado, y las nuevas formas de “gestión educativa” en tanto modalidades diversificadas de intervención estatal y social; producto de una mayor presencia del mercado y de las organizaciones de la sociedad civil en la vida cotidiana de las instituciones y sujetos escolares. Nuevas regulaciones que comienzan a ponerse en diálogo con aquellas cuestiones ya presentes en décadas anteriores acerca de la distribución de responsabilidades entre los diferentes niveles del estado (nacional, provincial y, en menor medida, municipal), los procesos de des/centralización y las nuevas figuras de conducción unipersonal y colegiadas que se van creando y adicionando a las tradicionales estructuras administrativas de los sistemas educativos.

Ya no están presentes aquellos ejes temáticos que fueron autonomizándose de la disciplina, tal como el planeamiento y, salvo en un caso, la educación comparada. También dejan de ser citados la mayoría de aquellos textos argentinos considerados clásicos de la asignatura y que aún aparecían como obligatorios en la década de los ochenta. Más bien se observa una gran dispersión de autores que presentan resultados de investigaciones y profundizan aquellos temas específicos que ahora son los que estructuran los programas, abriendo aquellos tres objetos de indagación que delimitaba Ghioldi en los sesenta (el legal, el administrativo y el pedagógico) para el campo de la política educativa.

Todo ello da cuenta de cómo se estaría intentando trascender esa visión tradicional de la “reflexión teórica” o “crítica” aún presente en los programas de las décadas de 1980 y 1990 que oscilaba entre la prescripción y el ensayo. Habilitando a la producción y circulación de un tipo de conocimiento específico producido en este campo, que se propone desarrollar en los estudiantes capacidades intelectuales de análisis crítico basadas en el estudio de herramientas teóricas y metodológicas; aún cuando se reconozca como un obstáculo la inmediatez del tiempo de las políticas y la necesaria mediatez del tiempo de la indagación.

## Aproximaciones a un campo aún en construcción

Entre los dos momentos descriptos en este texto se ha podido observar cómo van permaneciendo, modificándose e incorporándose en los programas de enseñanza universitaria fundamentaciones, objetivos, contenidos y bibliografías provenientes tanto de procesos político-educativos históricamente situados, así como de enfoques y metodologías de diferentes tradiciones académicas que dan cuenta de sedimentaciones, así como de rupturas políticas y epistemológicas. En ellos se ha detectado una serie de desplazamientos (no en términos de sustitución, sino más bien de convivencia y superposición), entre los cuales se ha hecho hincapié en primer lugar al pasaje de una reflexión normativa –a veces valorativa/evaluativa, otras militante- sobre el **deber ser** o **deber hacer** de los sistemas educativos y las escuelas hacia un análisis –entendido como interpretación- de los procesos de elaboración de las políticas educativas y de los efectos de su implementación. El segundo, desde la preocupación docente centrada en **el qué** y **para qué** enseñar política educativa hacia la explicitación de **desde qué** marcos epistemológicos, teóricos y metodológicos indagar las políticas educativas.

Si bien estos desplazamientos dan cuenta de un mayor grado de afianzamiento, aún se sigue trabajando dentro de un campo que, en comparación con otros que integran las ciencias sociales, sigue teniendo un relativo o bajo nivel de institucionalización, pese a reconocerse un mayor desarrollo en la producción de conocimiento específico, más fluidez en las vinculaciones que entablan las cátedras y equipos de investigación universitarios y de otros centros, convergiendo actores con disímiles actividades y trayectorias (académicas, docentes, políticas, de funcionariado, de consultoría, asesoramiento o técnicas). Muchos de los cuales no se constituyen en comunidades, pero pujan por tener un lugar y reconocimiento en este campo teórico de la política educativa.

También, aún se observa cierta debilidad teórica producto de su propia indefinición disciplinaria, al establecer relaciones no siempre claras entre las ciencias sociales y políticas, más específicamente entre las ciencias políticas, el derecho, la sociología, la historia y la pedagogía –para señalar las principales-, dando cuenta de lo que Cesar Tello (2015) caracteriza como un “campo congestionado y confuso” (p.127). Este sería un rasgo común a la mayoría de las disciplinas que integran las ciencias de la educación y que ha dado lugar a que, en comparación con otras ciencias sociales, algunos consideren que posee un estatuto disciplinario menos claro (de Marinis, 2014) o que pertenece a una “sub-disciplina”

de la sociología o de las ciencias políticas. Pero un obstáculo más significativo que continúa presente en las investigaciones y en los modos de enseñar la política educativa es lo que Ball (2006) denomina “epistemología de superficie”, ya que si bien se observa –tal como se ha analizado en este texto- una mayor explicitación de los abordajes teóricos y metodológicos, aún es necesaria una mayor explicitación de las vinculaciones ontológicas, epistemológicas y metodológicas que guían al análisis político de lo escolar y lo educativo.

Sin que ello suponga adscripciones dogmáticas a determinadas perspectivas, sino más bien tener en cuenta la consistencia interna del proceso de investigación, tomando los resguardos necesarios que prevengan de un tipo de análisis que oscila entre el relato o transcripción de **lo que dice** la política, muchas veces confundiendo los procesos que acontecen con las herramientas para analizarlos. Así como otorgarle un carácter excesivamente evaluativo, a través del cual se observa cuánto la implementación de las políticas educativas se alejan o se acercan de ese **deber ser** o **deber hacer** prescripto en ellas. O asumir un rol militante de “juzgamiento” de las políticas, sin explicitar que los mismos constituyen niveles diferentes, uno de análisis, otro de “demostración” (Krawczyk, 2015). En estos casos pareciera establecerse entre los planos macropolítico y micropolítico una relación lineal que encubre una especie de supuesto **magismo** entre “se reforma la política” y “se transforma” el sistema educativo, la escuela, los sujetos escolares, los modos de enseñanza-aprendizaje; sin tener en cuenta el carácter reticular de esta relación. Tipos de abordajes que obturan la capacidad de describir/interpretar cómo van siendo las políticas, cómo funcionan y qué efectos de poder producen tanto en su proceso de construcción como en su encuentro con las prácticas educativas y escolares.

Realizar un análisis político de lo educativo, desde la perspectiva postestructuralista a la que se adscribe, supondría reconstruir la historicidad de las políticas educativas, cómo se manifiestan en ellas las luchas por la imposición de significados, las tensiones no resueltas y las contradicciones que dichos textos encierran tanto en su proceso o contexto de producción como de funcionamiento. Procesos o contextos en los que participan múltiples actores, se manifiestan distintas racionalidades políticas, responden a retazos de formaciones discursivas de diferentes temporalidades y espacialidades que es preciso deconstruir, con el fin de des-naturalizar regímenes de verdad. Ello implica pensar las políticas como campos discursivos que no constituyen un todo coherente y homogéneo, sino que dan cuenta de un pensar reflexivo, pero también que responden a urgencias, a

imprevistos que luego se vuelven objetivos y ocupaciones estratégicas de la política, como diría Foucault (2004); poniéndose de manifiesto el carácter contingente de lo político, tal como lo sostienen Laclau y Mouffe (1987).

Si a estas cuestiones se le incorpora la complejidad que encierra la enseñanza en el tramo formativo de los futuros docentes, en tanto supone establecer un claro contrato pedagógico, delimitar los conocimientos a ser enseñados, estrategias didácticas, entre otras; así como tener presente que para aprender los estudiantes necesitan, a diferencia que en el proceso de investigación, de ciertos “cierres arbitrarios” (Donald, 1994) donde anclar provisoriamente sus aprendizajes; uno de los problemas es cómo prevenirse del riesgo de caer en presentar los posibles abordajes analíticos para el estudio de las políticas educativas como dogmas, recetas o una sucesión de pasos a seguir que no deja hablar a lo observado o indagado.

Un modo posible sería aquel que algunos de los programas analizados aquí han comenzado a transitar: explicitar –debatir con los estudiantes- el alcance y potencial explicativo de las herramientas teóricas y metodológicas con las que indagar las políticas educativas, desandando los caminos a través de los cuales se construyen. Así como reflexionando acerca de cómo se enseñan, cómo se elaboran los programas de enseñanza, cuáles son las adscripciones políticas y epistemológicas por las cuales se redactan fundamentaciones y objetivos, se seleccionan contenidos y bibliografías. Ello con el propósito de desafiar estos abordajes en el encuentro con los objetos y lugares de indagación en pos de buscar referenciales analíticos más sólidos, que por un lado prevengan de caer en inconsistencias epistemológicas y por otro permita a los estudiantes reconstruir el proceso de definición de las políticas educativas, desarrollando capacidades que posibiliten un aprendizaje autónomo y crítico.

Enseñar a desafiar estos abordajes en el encuentro con los objetos y lugares de indagación en pos de buscar referenciales analíticos más sólidos, que por un lado prevengan de caer en inconsistencias epistemológicas y por otro permita a los estudiantes reconstruir el proceso de definición de las políticas educativas. Enseñar, por último, a trascender el “carácter heroico” (Ball, 2006) de las palabras con que se enuncian las políticas educativas; pues como lo ha manifestado François Dosse en una entrevista reciente (La Nación, 2016), “no hay lectura ingenua o inocente después del estructuralismo” y, menos aún, desde el postestructuralismo. En las políticas no sólo observamos las luchas por la imposición de

significados, sino también las posibilidades y restricciones del decir, del pensar y del actuar de quienes escriben, hablan y actúan en cada momento histórico concreto.

## Referencias

- Albornoz, M. y Gordon, A. (2011). “La política de ciencia y tecnología en Argentina desde la recuperación de la democracia (1983-2009)”. En: Albornoz, M. y Sebastián, J. (Comps.). *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias en Argentina y España*. Madrid: Consejo Superior de Investigación Científica.
- Ball, S. (2006). “Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional”. *Currículo sem Fronteiras*, v. 6, n. 2, pp. 10-32.
- Bianchetti, G. (2015). *Calidad en la educación: un debate que busca establecer las bases para la educación del futuro*. Salta: Universidad Nacional de Salta.
- Bourdieu, P. (1996). “Espíritus de Estado”. *Revista Sociedad*, n. 8, pp. 49-62.
- Bravo, H. (1972). *Bases constitucionales de la educación argentina*. Buenos Aires: Paidós.
- Bravo, H. (1983). *Educación Popular*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Cano, D. (1985). *La educación superior en la Argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Cassani, J. (1972). *Fundamentos y alcances de la política educacional*. Buenos Aires: Librería del Colegio.
- Correa, N. (2015). “Entre las palabras y las cosas: un análisis de la Ley de Financiamiento Educativo”. Tesis de grado en Licenciatura de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- De Almeida, M. (1999). *Cinema, arte da memória*. Campinas: Autores Associados.
- De Almeida, M. (2000). “Ao encontro das idades”. En: Anales II Encuentro Internacional de Investigadores de la Red Educación, Cultura y Política en América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México
- De Marinis, P. (2014). “Teoría Social”. En: Maestría en Ciencias Sociales. Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.



Donald, J. (1994). “La alfabetización y los límites de la democracia”. *Propuesta Educativa*, v. 6, n. 11, pp. 29-37.

Foucault, M. (2004). *La arqueología del saber*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Foucault, M. (1976). *Historia de la sexualidad: La voluntad de saber*. Madrid: Siglo XXI

Garatte, L. (2009). “La normalización universitaria en la UNLP en el contexto de la transición democrática”. En: Marquina, M., Soprano, G. y Mazzola, C. (Comps.). *Políticas, instituciones y protagonistas de la universidad argentina*. Buenos Aires: Prometeo.

Garcías Franco, J. (2014). “El surgimiento del campo de la política educativa en Argentina: los casos de las Universidades Nacionales”. *Práxis Educativa*, v. 9, n. 2, pp. 461-484.

Ghioldi, A. (1972). *Política Educativa en el cuadro de las Ciencias de la Educación*. Buenos Aires: Losada.

Giovine, R. y Martignoni, L. (2010). *Políticas educativas e instituciones escolares en Argentina*. Tandil: Consejo Editorial de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Giovine, R. (2012). *El arte de gobernar al sistema educativo: discursos de Estado y redes de integración socioeducativas*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

Giovine, R. y Suasnabar, J. (2013). “Desandando caminos: propuestas para un análisis político de los textos legales educativos”. En: Tello, C. y Pinto De Almeida, M. (Comps.). *Estudios epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional*. Campinas: Mercado de Letras.

Giovine, R. (2015). “La analítica de gobierno: aportes al estudio de las políticas educativas”. En: Tello, C. (Comp.). *Los objetos de estudios de la Política Educativa: hacia una caracterización del campo teórico*. Buenos Aires: Autores de Argentina.

Giovine, R. (2015). “Políticas científicas, prácticas institucionales y formas de divulgación en Argentina. El caso de la Revista Espacios en Blanco”. *Espacios en Blanco*, n. 25, pp. 41-58.

Hunter, I. (1998). *Repensar la escuela: Subjetividad, burocracia y crítica*. Barcelona: Pomares-Corredor.

Krawczyk, N. (2015). “Pesquisa e formação em política educacional: um desafio interdisciplinar”. En: I Encontro Latino-americano de Professores de Política Educativa y II Seminário Internacional de Questões de Pesquisa em Educação, Universidade Federal de São Paulo, São Paulo.

La Nación (2016). “Entrevista a François Dosse”, realizada por Daniel Gigena. Sección Ideas, p. 6.

Laclau, E. y Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXII.

Leal, M. (2015). “Los académicos argentinos ante el Programa de Incentivos: perspectivas sobre los cambios en la profesión académica (período 1994-2010)”. Tesis de Doctorado en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán.

Luzuriaga, L. (1968). *La pedagogía social y política*. Buenos Aires: Losada.

Paviglianiti, N. (1990). *Aportes al desarrollo histórico de la política educacional*. Buenos Aires: Centro de Estudiantes de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Sáin, M. (2007). *Notas de ciencia política: esbozo de una sistemática social de la política*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

Schriewer, J. (1996). “Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada”. En: Pereyra, M., García, M., Gómez, A. J., y Beas, M. (Comps.). *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*. Barcelona: Pomares/Corredor.

Tello, C. (2013). *Epistemologías de la política educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques*. Campinas: Mercado de Letras.

Tello, C. (2015). “La enseñanza de la Política Educativa y la formación de investigadores en el campo: entre las matrices históricas y la *episteme* de época”. *Revista de Educação Pública*, v. 24, n. 55, pp. 125-151.

Tello, C. y Mainardes, J. (2012). “La posición epistemológica de los investigadores en Política Educativa: debates teóricos en torno a las perspectivas neomarxista, pluralista y postestructuralista”. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, v. 20, n. 9, pp. 1-34.

Williams, R. (1980). *Marxismo y literatura*. Barcelona: Península.

---

### **Renata Giovine**

Doctora en Ciencias Sociales. Profesora e investigadora en el Núcleo de Estudios Educativos y Sociales, Programa Historia, Política y Educación de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

---