

**VI CONGRESO NACIONAL E INTERNACIONAL  
de ESTUDIOS COMPARADOS en EDUCACIÓN**

Buenos Aires, 6-8 de septiembre, 2017

**La producción sobre política educativa desde perspectivas comparadas en la Argentina:  
un análisis de artículos publicados entre 2001 y 2015**

Jorge M. Gorostiaga  
CONICET / UNSAM / UTDT  
[jorgegoros@gmail.com](mailto:jorgegoros@gmail.com)

Lucía Ferrere  
UBA / UNSAM  
[luferrere@gmail.com](mailto:luferrere@gmail.com)

Magalí Fanego  
UNSAM  
[meggi\\_fanego@hotmail.com](mailto:meggi_fanego@hotmail.com)

**Resumen**

En esta ponencia ofrecemos un análisis de la producción sobre política educativa desde una perspectiva comparada de autores basados en instituciones argentinas para el período 2001-2015. Se estudió una base de artículos obtenidos de una muestra de revistas académicas -- incluyendo revistas especializadas en educación editadas en el país y revistas extranjeras- para establecer su distribución respecto a los temas abordados, foco geográfico de los artículos y pertenencia institucional de los autores. En segundo lugar, se realizó un análisis de los enfoques teóricos y metodológicos de un subconjunto de artículos, aquellos que toman como su objeto de estudio a las políticas del período 1990-2015 para la educación básica en América Latina.

**Palabras clave:** política educativa, perspectiva comparada, Argentina

## **1. Introducción**

En esta ponencia ofrecemos un análisis de la producción sobre política educativa desde una perspectiva comparada de autores basados en instituciones argentinas para el período 2001-2015. Se estudió una base de artículos obtenidos de una muestra de revistas académicas -- incluyendo revistas especializadas en educación editadas en el país y revistas extranjeras- para establecer su distribución respecto a los temas abordados, foco geográfico de los artículos y pertenencia institucional de los autores. En segundo lugar, se realizó un análisis de los enfoques teóricos y metodológicos de un subconjunto de artículos, aquellos que toman como su objeto de estudio a las políticas del período 1990-2015 para la educación básica en América Latina.

La ponencia se inscribe en un proyecto de investigación radicado en la Universidad Nacional de San Martín que tiene como objetivo analizar cómo se estructura, en términos de la distribución por sectores institucionales, temáticas abordadas y enfoques teóricos empleados, la producción en el campo de la investigación educativa en la Argentina en el período 2001-2015. Asumimos una concepción amplia de política educativa que considera no sólo la acción del Estado-nación, sino también procesos que “por arriba y por abajo” participan de la regulación del sistema educativo, incluyendo la influencia de redes e imaginarios globales (Rizvi y Lingard, 2013), organizaciones de la sociedad civil (Burch, 2009) y de actores educativos a niveles meso y micro (Ball, 2011). Los resultados de aproximaciones previas al campo de la investigación sobre políticas educativas en la Argentina (Gorostiaga, 2015) han mostrado una diversidad de enfoques, temáticas, niveles/modalidades y focos geográficos/espaciales que, sin embargo, presenta importantes áreas de vacancia, inclusive sobre cuestiones que han tenido un lugar de peso en la agenda gubernamental. Para lograr una caracterización más completa de la producción en el campo de la investigación sobre política educativa, planteamos en esta ponencia avanzar en el análisis de los enfoques teórico-metodológicos adoptados en un recorte de dicha producción.

## **2. El campo de la política educativa y perspectivas comparadas**

A diferencia de campos como el de la sociología o la antropología de la educación, el campo de la política educativa no se nutre sólo o principalmente de una disciplina madre. En este sentido, no es la aplicación de la ciencia política al estudio de la educación, ni siquiera la aplicación de los estudios de políticas públicas (los que, a su vez, buscaron desde su origen, como señalan deLeon y Vogenbeck (2007) alejarse de la ciencia política académica y posicionarse como un enfoque multidisciplinar), aunque los incluye como disciplinas o enfoques relevantes. La interdisciplinariedad del campo teórico de la política educativa (Paviglianiti, 1996; Mainardes, 2015) implica la aplicación también de enfoques y herramientas de la sociología política, la antropología, la economía y la educación comparada/internacional, entre otras disciplinas.

Las controversias de un campo fragmentado epistemológica y teóricamente, que permite hablar de las “epistemologías” de la política educativa (Tello, 2013), se manifiesta en críticas como las que formula Whitty (2002) cuando apunta que mucha de la investigación en política educativa se mantiene “unidimensional, acrítica y descontextualizada” (p. 13), en particular el enfoque de la *policy science*, y remarca la necesidad de una perspectiva sociológica e histórica que considere y analice las dinámicas y estructuras sociales más amplias en las que se inscriben los procesos de elaboración e implementación de políticas educativas. Por otra parte, trabajos como el de Espinoza (2009), que contrasta las visiones crítica y funcionalista en el análisis de políticas educativas, o el de Ginsburg *et al.* (1990), que describe cuatro enfoques en el estudio de las reformas educativas, dan cuenta de la diversidad de perspectivas presentes en el campo. Esa fragmentación se acentúa todavía más si se tiene en cuenta la tensión entre los objetivos intervencionista (aplicación para la solución de problemas de política) y academicista que caracteriza históricamente a los estudios sobre políticas públicas, con la clásica distinción entre *análisis de* y *análisis para* las políticas (Espinoza, 2009).

Para definir qué entendemos aquí por perspectivas comparadas, tomamos la conceptualización de Schriewer (2014) sobre las lógicas históricas de producción de conocimiento en el campo de la educación comparada e internacional. Este académico argumenta que la identidad de este campo puede ser definida en términos de la existencia de tres ramas o corrientes de investigación: 1) comparaciones científico-sociales, que responden a una “epistemo-lógica”, las cuales han tomado, en general, a los Estados-nación como unidades de análisis; 2) de estudios guiados por preocupaciones sociales o políticas, variedad intervencionista búsqueda de lecciones internacionales, modelos extranjeros que pudieran servir de orientación a reformas (“socio-lógica”); y una variedad que enfatiza las relaciones e interconexiones transnacionales o transculturales como una realidad exógena que influye sobre las distintas entidades sociales, nacionales y socio-culturales existentes (“globo-lógica”).

### **3. Procedimientos**

El estudio utilizó criterios bibliométricos que posibilitan caracterizar aspectos de un campo o área de estudios, teniendo en cuenta antecedentes sobre este tipo de aproximaciones específicamente para la educación en Argentina (Merodo *et al.*, 2007; Gorostiaga, Nieto y Cueli, 2014; Suasnábar, 2005) y en otros países (Alvarenga, 2000; Galán y Rojas, 1995; Rust *et al.*, 1999). Por revistas académicas se entiende aquellas que declaran poseer mecanismos de arbitraje o de selección en base a criterios de calidad para la aceptación de artículos. Los criterios empleados para la determinación de la muestra de revistas argentinas y extranjeras fueron los de relevancia (revistas que publican

artículos sobre política educativa con cierta regularidad) y prestigio académico, tomando en cuenta la muestra utilizada en un estudio previo para el conjunto del campo de la educación en Argentina (Merodo *et al.*, 2007).

A continuación se detallan las revistas relevadas. Estas incluyen 19 títulos argentinos y 38 extranjeros (de Brasil, España, Estados Unidos, Gran Bretaña, México y organismos internacionales). Debe tenerse en cuenta que no todas cubren estrictamente el período 2001-2015, ya que algunas dejaron de publicarse antes de 2015 y otras se comenzaron a publicar después de 2001 (esto se aplica sobre todo a las revistas argentinas, que se caracterizan por una fuerte discontinuidad).

#### Revistas argentinas:

*Alternativas. Serie: Espacios Pedagógicos; Anuario de Historia de la Educación; Archivos de Ciencias de la Educación; Cuadernos de Educación; Cuaderno de Pedagogía; Debate Universitario; Educación, Lenguaje y Sociedad; Espacios en Blanco; Pensamiento Universitario; Praxis Educativa; Propuesta Educativa; Revista Argentina de Educación Superior; Revista Argentina de Educación; Revista de Educación; Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación; Revista del Departamento de Ciencias de la Educación (a partir de 2008, Debates Pedagógicos); Revista de Política Educativa; Revista del IICE; Revista Latinoamericana de Educación Comparada.*

#### Revistas extranjeras:

-Brasil: *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior; Cadernos de Pesquisa; Educação e Pesquisa; Educação e Realidade; Educação e Sociedad; Educação em Revista; Educar em Revista; Pró-Posições; y Revista Brasileira de Educação.*

-España: *Revista de Investigación Educativa; Revista Complutense de Educación; Revista de Educación; Revista del Profesorado; Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa; Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación; Revista Española de Educación Comparada.*

-Estados Unidos: *American Educational Research Journal; Anthropology & Education Quarterly; Archivos Analíticos de Política Educativa; Comparative Education Review.*

-Gran Bretaña. *British Educational Research Journal; Comparative Education; Compare; Journal of Curriculum Studies; Journal of Education Policy; Paedagogica Historica; Research in Comparative and International Education; International Journal of Educational Development*

-México: *Perfiles Educativos; Revista de la Educación Superior; Revista Electrónica de Investigación Educativa; Revista Latinoamericana de Estudios Educativos; y Revista Mexicana de Investigación Educativa.*

-Organismos Internacionales: *Educación Superior y Sociedad (UNESCO); International Review of Education (UNESCO); Perspectivas (UNESCO); y Revista Iberoamericana de Educación (OEI), sólo edición Monográfico.*

Para cada número de revista relevado se identificaron –a través de la lectura de título, resumen y palabras clave-- los artículos sobre política educativa firmados por al menos un autor con

sede en una institución argentina, excluyendo las reediciones de artículos, los editoriales, las presentaciones, las reseñas y las secciones del tipo “opiniones”, “artículos sin referato” o “resúmenes de tesis”. El criterio para la identificación de los artículos fue que se tratara de trabajos sobre el origen, conformación, implementación y/o resultados de las políticas públicas y otras regulaciones que afectan directa o indirectamente a la educación, incluyendo tanto artículos de investigación en sentido estricto como trabajos de tipo ensayístico. De cada artículo se extrajo la información de: título del artículo; nombre de autor/es; institución/es de pertenencia; palabras clave; y resumen (cuando estaba disponible).

Sobre esa primera base, se identificaron los artículos que adoptaran una perspectiva comparada y se construyó una nueva base de artículos. En función de la tipología propuesta por Schriewer (2014), se identificaron artículos basados en investigaciones o reflexiones que abordaran las políticas educativas desde un enfoque transnacional o internacional. Esto abarcó: 1) trabajos académicos aplicados a la comparación entre dos o más países (“epistemo-lógica”) o a fenómenos trans-nacionales (“globo-lógica”), incluyendo tanto a aquellos que pueden seguir un enfoque inductivo o descriptivo, como a los que adoptan una teoría sobre el cambio educativo a nivel macro<sup>1</sup>; y 2) trabajos guiados por una lógica más sensible a la intervención, con propósitos de mejoramiento de las políticas (“socio-lógica”, en términos de Schriewer), incluyendo evaluaciones.

Sobre la base de artículos con perspectivas comparadas se aplicaron procedimientos para establecer su distribución por sector institucional, considerando la institución principal (la reportada en primer lugar en la publicación) del primer autor de cada artículo. En los casos de autoría en colaboración con académicos de instituciones extranjeras en los que éstos aparecían como primer autor, se consideraron los datos de la institución principal del autor de institución argentina que siguiera en orden. La clasificación de sectores institucionales se organizó a partir de las siguientes categorías: universidades públicas (incluye nacionales y provinciales); universidades privadas; universidades internacionales (incluye una sola institución: la sede Argentina de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO<sup>2</sup>); centros independientes (incluye organismos sindicales); institutos terciarios y secundarios; organismos de ciencia y tecnología; organismos gubernamentales; y organismos internacionales. En los casos de doble pertenencia universidad-CONICET<sup>3</sup>, se optó por tomar la universidad --aun en los casos en que se reporta CONICET como institución principal-- para poder realizar un análisis más preciso de la distribución institucional

---

<sup>1</sup> La conceptualización de Schriewer (2014) pareciera limitar la categoría de estudios de “epistemo-lógica” a investigaciones con fuerte basamento teórico.

<sup>2</sup> FLACSO sede Argentina es considerada por el Ministerio de Educación como una Universidad Internacional. Es una institución que se caracteriza por ofrecer formación sólo de posgrado y por desarrollar una importante actividad de investigación en distintas áreas de las ciencias sociales.

<sup>3</sup> La gran mayoría de los investigadores del CONICET del área de ciencias sociales y humanas tiene sede de trabajo en universidades públicas o privadas.

dentro del sector de universidades públicas y privadas. En segundo lugar, se realizó un análisis de los títulos, palabras clave y resúmenes de los artículos para identificar la distribución por áreas temáticas y por foco geográfico/espacial (global, regional, nacional, provincial, institucional, etc.). A este fin, en algunos casos, se recurrió a la lectura completa del artículo.

Para el análisis de los enfoques teóricos y metodológicos, se buscó un recorte temático que resultara en un número de artículos que permitiera trabajarlos en profundidad con respecto a sus orientaciones teórico-metodológicas y que diera cuenta de cierta diversidad de posicionamientos. Para ello, se optó por que los artículos que tomaran como su objeto de estudio a las políticas del período 1990-2015 para la educación básica en América Latina. Para la construcción de los enfoques se tuvo en cuenta clasificaciones de los estudios de política pública (Roth, 2008), sobre reformas educativas (Ginsburg et al, 1990) y estrategias de investigación en educación comparada (Rust et al., 1999); cabe enfatizar que la tipificación y agrupamiento de artículos en distintos enfoques es un ejercicio altamente interpretativo, ya que, por un lado, muchos artículos no explicitan sus opciones teóricas y, por otro, cualquier clasificación de este tipo es artificial y tiene un componente de arbitrariedad, que el investigador puede justificar, pero sin pretender que sea compartido en forma universal.

## **4. Resultados**

### **4.1. Análisis general de la producción**

Se identificaron 81 artículos (sobre una base de 351 artículos sobre política educativa, lo que representa un 23%) sobre política educativa que utilizan una perspectiva comparada en las revistas relevadas para el período 2001-2015. El Cuadro 1 muestra una distribución de acuerdo con la temática de cada artículo.

La temática con mayor presencia (un tercio) es la de **Educación Superior**, en general con foco en la universidad<sup>4</sup>; al ser un área que remite a un nivel del sistema, incluye un conjunto de temas en su interior, replicando algunos de los que hemos identificado para el conjunto de artículos analizados, en particular Gobierno, Reformas e Inclusión. La categoría **Reformas**, la cual concentra casi un 15% de los trabajos, se refiere al análisis de procesos de cambio de cierta profundidad y continuidad que involucran un conjunto de políticas con cierta integración, siguiendo, en general, una perspectiva que tiene en cuenta cómo cambios sociales más amplios influyen en las políticas educativas. En **Docentes** incluimos tanto los artículos que se enfocan en las políticas docentes, donde predominan los que abordan las políticas de formación, como los que tratan de las relaciones

---

<sup>4</sup> La prevalencia de la temática de Educación Superior es similar en el conjunto de artículos sobre política educativa analizados en Gorostiaga (2015).

entre sindicatos y políticas. La categoría **Gobierno**, por su parte, abarca trabajos que analizan las regulaciones y arreglos institucionales del sistema educativo y se enfocan en aspectos como la democratización, el federalismo y la descentralización, las capacidades estatales de gobierno, y las relaciones entre el Estado y el sector privado. **Inclusión**, en tanto, abarca artículos que dan cuenta de políticas y programas que favorecen el acceso, permanencia y egreso a la escolaridad, desde una perspectiva que enfatiza la atención a la diversidad de los estudiantes y el acceso al aprendizaje (véase UNESCO, 2005). Algunos pocos artículos tratan cuestiones de curriculum, de las relaciones entre educación y trabajo y de las políticas sobre TIC, mientras que, incluidas en “Otros”, los demás casos se enfocan en políticas de educación sexual, educación de adultos, organismos internacionales y otras temáticas.

Cuadro 1. Artículos según temática en frecuencia y porcentaje

<b>Temática</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Educación superior	27	33,3
Reformas	12	14,8
Docentes	10	12,4
Gobierno	9	11,1
Inclusión	9	11,1
Curriculum	3	3,7
Educación y trabajo	2	2,5
TIC	2	2,5
Otros	7	8,6
Total	81	100

Fuente: elaboración propia

Por otro lado, la mayoría de los artículos adopta como foco geográfico la región latinoamericana como un todo o a subconjuntos de países de la región (véase Cuadro 2). Como era de esperar, también es significativo el peso de trabajos que abordan el caso de Argentina junto con los de otros países. La categoría Otros incluye un artículo sobre España, otro sobre el Hemisferio Sur, otro sobre América Latina y otros países, y cuatro artículos sobre Argentina y otros países/regiones.

Cuadro 2. Artículos según foco geográfico en frecuencia y porcentaje

<b>Foco geográfico</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
América Latina / América Latina y el Caribe	40	49,4
Argentina con otros países de América Latina *	12	14,8
Argentina y Brasil	6	7,4
MERCOSUR	5	6,2
Global	5	6,2
Subnacional (estados o provincias / ciudades)	2	2,5
Otros países de América Latina	2	2,5
Europa	2	2,5
Otros	7	8,5
<b>Total</b>	<b>81</b>	<b>100</b>

\*Incluye artículos con foco geográfico en Argentina, Brasil y otro(s) países latinoamericanos

Fuente: elaboración propia

El Cuadro 3, por su parte, muestra la distribución de acuerdo con la pertenencia institucional del primer autor de cada artículo. El fuerte predominio de las universidades públicas es una constante en los estudios sobre la producción académica sobre educación en Argentina (Merodo *et al.*, 2007; Gorostiaga, Nieto y Cueli, 2014) y es un fenómeno propio del sistema científico argentino en su conjunto (MINCyT, 2013). En relación a la baja participación de otros sectores, exceptuando el caso de universidades internacionales, que puede explicarse por involucrar una sola institución, debe tenerse en cuenta que organismos internacionales y gubernamentales, así como centros independientes, suelen privilegiar otro tipo de publicaciones, en forma de informes y documentos. Cabe señalar que, considerando las pertenencias de los primeros autores, también encontramos 15 artículos firmados por investigadores de CONICET, con lugar de trabajo en universidades nacionales y, en algunos pocos casos, en universidades privadas y centros independientes.



Cuadro 3. Artículos según sector institucional del primer autor

Sector institucional	Frecuencia	Porcentaje
Universidades públicas	50	61,7
Universidades privadas	16	19,6
Universidad Internacional (FLACSO)	5	6,2
Organismos gubernamentales	4	4,9
Centros independientes	3	3,7
Organismos internacionales	3	3,7
<b>TOTAL</b>	<b>81</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia

#### 4.2. Análisis de enfoques teóricos y metodológicos

Como se señaló previamente, para el análisis de los enfoques teóricos y metodológicos, se buscó un recorte temático que resultara en un número de artículos que permitiera trabajarlos en profundidad con respecto a sus orientaciones teórico-metodológicas y que diera cuenta de cierta diversidad de posicionamientos. Así, nos enfocamos en un subconjunto de 29 artículos (en Apéndice) – aquellos que toman como su objeto de estudio a las políticas del período 1990-2015 para la educación básica en América Latina. Por educación básica entendemos los niveles inicial, primario y secundario, ya sea que se aborde uno o más de estos niveles, por separado o en conjunto. A su vez, consideramos los artículos que toman a la región como un todo o que se enfocan en dos o más países.

Una primera distinción que puede hacerse al analizar este conjunto de artículos en términos de sus posicionamientos teóricos y metodológicos es entre aquellos que se orientan a una finalidad de comprensión (más afines a la “epistemo-lógica” de Schriewer) y aquellos que están más preocupados por la intervención, o la influencia sobre el proceso de generación de políticas (la “socio-lógica”, en términos de Schriewer, 2014), aunque en algunos casos se trata de una cuestión de énfasis antes que una diferencia clara y absoluta. Dentro del primer grupo, distinguimos, en forma muy provisional, tres perspectivas principales: un enfoque crítico, un enfoque post-estructuralista y un enfoque institucional.

*Enfoque de análisis para las políticas.* Retomamos en el nombre de este enfoque la clásica distinción entre *análisis de* y *análisis para* las políticas (Espinoza, 2009) que refiere a los estudios preocupados por la comprensión de las políticas públicas y a los orientados a la solución de

problemas de política, respectivamente. En su forma más pura, los análisis *para* las políticas consistirían en estudios encargados por los tomadores de decisiones o los financiadores de una política o programa, pero pueden abarcar también estudios que siguen una lógica similar sin responder a una demanda de ese tipo. Los trabajos que incluimos en este enfoque tienden a analizar la efectividad de políticas y programas en marcha, a identificar “qué es lo que funciona” en función de objetivos de gobierno, señalando cuáles son los logros y dificultades en la implementación de políticas, y a formular recomendaciones de mejora en esas dimensiones. Se busca, por ejemplo, “mostrar algunos de los dilemas y tensiones más importantes que enfrentan las políticas...” (Tedesco y López, 2004, p. 56), “brindar elementos para repensar la transformación [del nivel secundario]” (Ferreyra, Blanas y Meckler, 2012, p. 64) o para “reorientar las acciones de política que no estén funcionando adecuadamente o en la perspectiva prevista” (Pérez Centeno y Leal, 2011, p. 7). Esto no implica, sin embargo, una visión meramente tecnocrática interesada sólo por los medios de las políticas, sino que los análisis están guiados por valores como la igualdad y la democratización. Así, se explicita la idea de que las políticas deben combatir la desigualdad en el acceso al aprendizaje y proveer “condiciones de justicia” (Lugo y Brito, 2015), o la preocupación por el cumplimiento de los derechos educativos de niños y jóvenes en contextos de pobreza (Perazza, 2009; Terigi, 2009).

En una primera variante de este enfoque, los artículos se caracterizan por analizar un conjunto de estudios de caso de tipo evaluativo sobre políticas de “inclusión educativa” implementadas en distintas ciudades de América Latina (Perazza, 2009; Terigi, 2009); con un marco teórico poco explicitado, estos estudios realizan una suerte de meta-análisis de los estudios de caso considerados. Otra variante tiende a valerse de diferentes referentes conceptuales y a emplear fuentes secundarias y estadísticas para hacer una ponderación de los procesos de reforma de la secundaria a nivel regional (Tedesco y López, 2004 y 2013), de las políticas sobre nuevas tecnologías de la información y la comunicación también a nivel regional (Lugo y Brito, 2015), de la reforma de la educación básica con énfasis en el nivel secundario en tres países (Pérez Centeno y Leal, 2011) o de los procesos de expansión de la escuela secundaria en países de la región y el mundo (Ferreyra, Blanas y Meckler, 2012). Pérez Centeno y Leal (2011) explicitan más claramente el enfoque metodológico seguido, basándose en el trabajo de Carnoy (2002), que propone evaluar el impacto de las reformas en base a la expansión del acceso al sistema, el desempeño de los sectores más desfavorecidos y el mejoramiento de factores asociados a logros educativos.

*Enfoque crítico.* Los enfoques críticos en ciencias sociales se caracterizan por la intención de aportar elementos que permitan transformar la realidad mediante la crítica de situaciones de injusticia y de distinto tipo de opresiones derivadas de las formas dominantes de organización social (Cebotarev, 2003). En los artículos que son parte de este enfoque, el ámbito de las políticas

educativas es visto como un campo de lucha, de “disputa por la hegemonía” (Saforcada y Vassiliades, 2011, p. 302), en el que tienden a primar los intereses de los grupos dominantes a nivel nacional e internacional. Se concibe al “conflicto social y educativo como inherente a los sistemas capitalistas” (Gentili *et al.* 2004, p. 1259) y se busca analizar cómo las políticas favorecen, en algunos casos, u obstaculizan, en otros, procesos de democratización en distintas dimensiones, como por ejemplo, la construcción de “una ciudadanía sexual donde se extiendan los horizontes de la justicia de género” (Báez y González del Cerro, 2015, p. 9).

Los artículos de este enfoque asumen, en algunos casos, un tono de denuncia sobre los efectos de la agenda neoliberal o pro-mercado propia de la década de 1990; así, se señala la necesidad de construir propuestas y alternativas democráticas de cambio de los sistemas educativos latinoamericanos frente a las políticas neoliberales (Gentili *et al.*, 2004), o se describen políticas contrarias a una alternativa democratizadora y que atentan contra la autonomía y la profesionalización de los docentes (Feldfeber, 2007). Por otro lado, se destaca el “giro a la izquierda” que varios de los países de la región vivieron en la década de 2000, con trabajos como el de Imen (2010), que se enfoca en las políticas de Ecuador y Venezuela, y otros que señalan avances y tensiones en el cambio de agenda, como el de Saforcada y Vassiliades (2011), que resaltan la hibridez de las nuevas leyes de educación en términos de continuidades y rupturas respecto a las políticas neoliberales de los noventa. Los marcos conceptuales, si bien enmarcados fundamentalmente en la teoría crítica, son variados. Gentili *et al.* (2004), por ejemplo, toman elementos de la teoría de los campos de Bourdieu y consideran la construcción histórica de los actores sociales y de los conflictos sociales; mientras Feldfeber (2007) combina referenciales como el de la “agenda globalmente estructurada” (Roger Dale) con el concepto de “modos de regulación” (João Barroso) y el de “empresario de sí mismo” (Beck); y Báez y González del Cerro (2015), dentro de un enfoque feminista, apelan a la crítica de Nancy Fraser al concepto de esfera pública de Habermas, así como a desarrollos sobre la noción de “ciudadanía sexual”. Desde el punto de vista de los procedimientos de investigación, predomina el análisis documental aplicado a marcos legales, documentos gubernamentales y de organismos internacionales, y reportes periodísticos.

*Enfoque postestructuralista.* Nannes y Metha (2004), basándose en el trabajo de Peters (1999), señalan que el postestructuralismo enfatiza la pluralidad de interpretaciones, las relaciones de conocimiento-poder y la forma en que el significado es una construcción que depende de los contextos, lo cual cuestiona la universalidad de postulados de verdad. Dentro de las corrientes de análisis de políticas públicas, puede ser asimilado a lo que Roth (2008) denomina un paradigma constructivista, donde se “privilegia los procesos de identificación, comparación y descripción de las distintas construcciones de la realidad existentes” (p. 75). Así, por ejemplo, se postula en uno de los trabajos la opción por un abordaje que brinda “una interpretación provisoria de las múltiples

visiones existentes sobre la educación y la sociedad” (Gorostiaga y Tello, 2011, p. 364). Los artículos que incluimos en este enfoque abarcan estudios de inspiración foucaultiana que utilizan diferentes variantes del análisis del discurso, coincidiendo en que la forma en que se estructura un discurso “crea las condiciones de posibilidad para que ciertas cosas sean dichas y hechas” y otras no (Beech, 2002, p. 416). La centralidad de la noción de discursos globales y regionales que influyen decisivamente sobre las opciones de política a nivel nacional y subnacional aproxima este enfoque a la globo-lógica planteada por Schriewer (2014).

A través del análisis textual, los artículos pertenecientes a esta perspectiva se proponen ofrecer “una interpretación de los procesos de construcción de un espacio discursivo latinoamericano” (Beech, 2002, p. 415), o una caracterización y comparación de las principales perspectivas discursivas sobre la relación entre los procesos de globalización y las reformas educativas (Gorostiaga y Tello, 2011). Una variante que se sitúa más cerca del *enfoque crítico* previamente presentado es la del trabajo de Pini y Gorostiaga (2008), donde se utiliza el Análisis Crítico del Discurso para comparar documentos de política referidos a la formación docente; al tiempo que se plantea el propósito de “contribuir al debate público sobre el rol de la educación en la construcción de una sociedad más justa” (p. 430), se destacan las tendencias de mercantilización de la educación asociadas a políticas neoliberales y a la creciente influencia de las grandes corporaciones en el campo educativo.

*Enfoque institucional.* Esta perspectiva se caracteriza por centrar su análisis en el contenido de las políticas desde una mirada macro, sin ignorar su vinculación con procesos históricos y con otros fenómenos sociales y políticos que ayudan a entender sus orígenes y derroteros --en especial el reposicionamiento del Estado--. El término institucional lo adoptamos de la ciencia política, en la que estos enfoques se preocupan por “las reglas, procedimientos y organizaciones formales de un sistema de gobierno” (Marsh y Stoker, 1997, 65). Los artículos que incluimos aquí buscan aportar elementos para comprender las principales orientaciones, estrategias e instrumentos utilizados por las políticas y algunos de sus efectos y problemas de implementación, mediante el análisis de legislación, estadísticas y fuentes secundarias. Así, por ejemplo, Andrada (2003) estudia en profundidad, desde un “enfoque institucional y político” (p. 295), las regulaciones referidas a la descentralización y la autonomía escolar y su implementación en dos casos de nivel subnacional; Candia (2004) aborda en forma comparada los distintos propósitos y formas de descentralización que tuvieron lugar, principalmente en las décadas de 1980 y 1990, en Argentina y Chile; Gvirtz (2002) examina los cambios en la política curricular como parte de las reformas integrales implementadas en la década de 1990 a nivel regional y con énfasis en el caso argentino, explicitando una aproximación funcionalista: “the presence of social changes indicating the need to come up with a new type of knowledge for the productive participation of citizens” (p. 458); y

Narodowski y Andrada (2004), por su parte, ensayan una modelización de las políticas recientes de descentralización y privatización educativa a nivel nacional y sub-nacional en la región en base a un conjunto de categorías teóricas sobre modos de provisión de la educación, entre las que se destacan los conceptos de cuasi-monopolio y cuasi-mercado. Ruiz, García y Pico (2013) ofrecen una variante de esta perspectiva, con su enfoque de análisis jurídico normativo aplicado a identificar convergencias y divergencias en las políticas de formación docente de los países del MERCOSUR; esta variante, como su nombre lo indica, se concentra en el estudio de las bases legales, con un uso marginal de fuentes secundarias.

*Otros enfoques.* Fuera de los cuatro enfoques descriptos, hay un grupo de artículos que adoptan otras perspectivas. Tiramonti (2011), por ejemplo, en su análisis de la expansión del nivel medio en Brasil, Argentina y Chile se vale de una mirada histórico-sociológica, usando conceptos como el de desafiliación (Castel), configuración cultural (Elias) y forma escolar (Vincent, Lahire y Thin). Verdún y Gutiérrez (2014), por su parte, emplean lo que definen como un enfoque “socio-antropológico” centrado en el análisis de los significados que los docentes asignan a programas de inserción de tecnologías digitales en las escuelas secundarias en dos países (México y Argentina), enmarcándolo en la discusión de las teorías de la reproducción en la corriente de Rockwell y otros referentes de dentro y fuera de América Latina. Otros trabajos combinan elementos de alguno de los cuatro enfoques preponderantes con otros abordajes. En esta línea, Cosse (2003) plantea una discusión teórica y empírica (con datos de casos nacionales) de la propuesta de los *vouchers* junto con un balance de las políticas implementadas en la década de 1990 en Argentina, Chile y Uruguay; mientras que Narodowski y Nores (2002), en un artículo que debate con los argumentos de Cosse en relación a cómo impacta la política de *vouchers* en la segregación socio-económica dentro del sistema educativo, ofrecen un análisis de estudios econométricos y una comparación de los modelos de gobierno Argentina y Chile a través de una cuantificación de la distribución de toma de decisiones entre distintos niveles (nacional, provincial, municipal y escolar).

#### *Conceptos transversales a distintos enfoques*

En esta sección presentamos algunos conceptos que tienen centralidad en los análisis y que, a la vez, son utilizados en más de uno de los enfoques identificados en el apartado anterior. Uno de ellos es la noción de agendas globales y regionales de reforma educativa impulsadas, principalmente, por los organismos internacionales. Estas agendas, como señalan Verdún y Gutiérrez (2014), se basan en la vinculación de la educación con el desarrollo económico y social. A la vez, son interpretadas como “directrices” que son “traducidas” por los gobiernos nacionales (Báez y González del Cerro, 2015) o “impuestas” sin considerar las especificidades de los contextos nacionales (Beech, 2004; Feldfeber, 2007), aun cuando en su generación y difusión también participan actores como técnicos

ministeriales, consultores y fundaciones, presuntamente locales (Feldfeber, 2007). El uso de esta noción, sin embargo, no encuentra en los artículos de nuestra muestra un desarrollo en profundidad acerca de cómo se forma esa agenda global o regional o de los mecanismos y procesos a través de los cuales se transfiere o incorpora a las políticas nacionales. Una excepción parcial en este sentido lo constituye el trabajo de Beech (2004), donde se ahonda, a través del análisis documental, en los rasgos y la lógica del “modelo universal” de formación docente construido por UNESCO, el Banco Mundial y la OCDE entre 1985 y 1995, así como de la retórica de las políticas de formación docente implementadas por Argentina y Brasil en los noventa, mostrando la correspondencia entre ambos en su enfoque, aunque sin explicar cómo el “modelo universal” se implantaría en los ámbitos nacionales.

Otro concepto transversal es el de “regulación”, cuyo uso se asocia al estudio de nuevas formas (menos directas) de intervención estatal. Andrada (2003, p. 295) presenta una definición tomada de los franceses Maroy y Dupriez (2000): “procedimientos emanados de una instancia superior de gobierno para orientar las acciones de los actores”; pero aclara que el concepto también incluye regulaciones, no necesariamente reglamentadas, que surgen de actividades e interacciones entre actores sociales. El uso del concepto, en el estudio de Andrada, se aplica a entender qué aspectos de la oferta escolar son regulados por el Estado y cuáles son desregulados, quedando a cargo de la sociedad civil como espacios de autonomía y participación. Siguiendo la misma línea teórica y apoyándose en el trabajo de João Barroso, tanto Feldfeber (2007) como Gorostiaga y Vieira (2012) recuperan la dicotomía entre modos de regulación burocráticos y post-burocráticos, asociando estos últimos a las reformas de la década de 1990 en América Latina en un contexto de globalización. En un caso, la regulación post-burocrática es ligada a una mayor autonomía escolar, la evaluación externa, la diversificación de la oferta escolar, la promoción de la libre elección de escuela, y un equilibrio entre centralización y descentralización que se expresa en un “Estado evaluador” que controla a la distancia (Gorostiaga y Vieira, 2012). En Feldfeber (2007), por su parte, aparece otra acepción del término “regulación”, tomada del trabajo de Popkewitz, acepción que también es empleada por Aquino y Ferreyra (2015) en relación a las políticas de formación docente, como reglas y normas que configuran “las prácticas, identidades y disposiciones de los sujetos” (p. 2).

El tercer concepto transversal que identificamos es el de segregación socio-económica, visto como posible efecto de las políticas educativas. Para Tiramonti (2011) una de las características de la educación secundaria en América Latina es la “incorporación segregada” de los diferentes grupos sociales “a través de la construcción de circuitos diferenciados que permitieron incluir y a la vez construir para los alumnos destinos asociados a su origen social” (p. 863); esta diferenciación, que se da de diferentes maneras en los sistemas educativos analizados (Argentina, Brasil y Chile),

parece responder a las exigencias de universalización de un nivel cuyo formato organizacional, orientado desde su origen a la selección, no ha sido modificado en sus rasgos centrales. Narodowski y Nores (2002), por su parte, analizan en qué medida la política de *vouchers* tiene un impacto sobre la segregación o segmentación (los dos términos son usados en forma intercambiable) educativa, en particular a través de mecanismos de privatización de la matrícula escolar, utilizando el caso de Chile.

## **5. Conclusión**

En el análisis presentado sobre la producción en política educativa desde perspectivas comparadas se caracterizó al conjunto de los artículos por tres elementos: 1) la prevalencia de la temática de la Educación Superior, seguida en importancia por las de Reformas, Docentes, Gobierno e Inclusión; 2) un foco geográfico mayoritario en la región latinoamericana como un todo o en subconjuntos de países de la región; y 3) una distribución por sector institucional que es similar a la que se verifica, en estudios anteriores, para la producción académica sobre educación en Argentina, con un dominio fuerte de las universidades nacionales sobre otros sectores.

Por otra parte, el análisis del subconjunto de artículos sobre las políticas de educación básica del período 1990-2015 en América Latina permitió identificar cuatro perspectivas principales: enfoque de análisis para las políticas, crítico, post-estructuralista e institucional, junto con otros abordajes con menor presencia como el socio-antropológico o el histórico-sociológico; y tres cuestiones conceptuales transversales: agendas regionales/globales de política educativa; formas de regulación; y relaciones entre políticas y segregación socio-económica dentro del sistema educativo. Aunque prevalecen los estudios de tipo macro basados en el análisis de normativa y de documentos, es posible encontrar una variedad significativa de enfoques teóricos y metodológicos. A su vez, el análisis permitió ver el protagonismo en la agenda de investigación de cuestiones como las reformas del nivel secundario, las formas de descentralización y, en menor medida, la formación docente.

Esta ponencia es una aproximación muy parcial y provisoria al campo de la investigación sobre política educativa. Por un lado, porque aborda un recorte específico, el de los trabajos que adoptan perspectivas comparadas, que no puede pretenderse representativo de todo el campo. Además, se requiere profundizar el análisis para verificar la productividad de las categorías (enfoques, conceptos transversales) construidas, no sólo en este recorte temático, sino en relación a otros posibles recortes dentro de la investigación sobre política educativa. Otra limitación es que sólo abarca artículos de revistas, lo que privilegia la producción de universidades, ya que otras instituciones que juegan un rol importante en la investigación tienden a elegir otros formatos de difusión (informes, documentos, libros, etc.). Sin embargo, constituye un aporte a la discusión, poco explorada hasta ahora, sobre las características de la investigación sobre política educativa en la

Argentina, un campo que ha adquirido en las últimas dos décadas un fuerte dinamismo en un contexto de reformas tanto a nivel nacional como regional.

## Referencias

Alvarenga, L. (2000). Contribuições para os estudos sobre a pesquisa educacional no Brasil: análise bibliométrica de artigos da *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (1944-1974). *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 81, n. 198, pp. 244-272.

Ball, S (2011) Política social y educativa, empresa social, hibridación y nuevas comunidades discursivas. *Propuesta Educativa*, vol. 2, n. 36 Año 20, pp. 25-34.

Burch, P. (2009). *Hidden Markets: The new education privatization*. Abingdon: Routledge.

Cebotarev, E. A. (2003). El Enfoque Crítico: Una revisión de su historia, naturaleza y algunas aplicaciones. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 1(1), 17-56.

De Leon, P. y Vogenbeck, D. (2007). The Policy Sciences at the Crossroads, en Frank Fischer, Gerald Miller y Mara Sidney (eds.), *Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics and Methods*, Boca Ratón: CRC Press,

Espinoza, O, (2009). Reflexiones sobre los conceptos de “política”, políticas públicas y política educacional. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 17, núm. 8, en: <http://epaa.asu.edu/epaa/> (consulta: 23/2/2015).

Galán, M.I. y Rojas, C.L. (1995). Análisis de la producción en educativa. Las revistas mexicanas sobre educación en la década de los ochenta. México: UNAM-Centro de Investigaciones y Servicios Educativos.

Ginsburg, M., Cooper, S., Raghu, R. y Zegarra, H. (1990). National and world-system explanations of educational reform. *Comparative Education Review*, vol. 34, núm. 4, pp. 474-99.

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*, 3 (2): 47-64, 2015.

Mainardes, J. (2015). Reflexiones sobre el objeto de estudio de la política educacional. En C. Tello (comp.), *Los objetos de estudio de la política educativa. Hacia una caracterización del campo teórico*, Buenos Aires: Ed. Autores de Argentina.

Marsh, D. y Stoker, G. (1997). *Teoría y métodos de la Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editor.

Merodo, A., Atairo, D., Stagno, L. y Palamidessi, M. (2007). La producción académica sobre educación en la Argentina (1997-2003). En Palamidessi, M. Suasnábar, C. y Galarza, D. (comps.), *Educación, conocimiento y política: Argentina 1983-2003*. Buenos Aires: FLACSO/Manantial.

MINCYT (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, Argentina) (2013). *Indicadores de ciencia y tecnología. Argentina 2011*. Buenos Aires: MINCYT. Disponible en: [http://indicadorescti.mincyt.gob.ar/documentos/indicadores\\_2011.pdf](http://indicadorescti.mincyt.gob.ar/documentos/indicadores_2011.pdf) Acceso en: 30 de julio, 2015



Ninnes, P. y Metha, S. (2004). A meander through the maze: Comparative education and postfoundational studies. *Re-imagining Comparative Education: Postfoundational Ideas and Applications for Critical Times*. New York: RoutledgeFalmer, 1-18.

Paviglianitti, N. (1996). Aproximaciones al desarrollo histórico de la política educacional. *Revista Praxis Educativa*, año 2, n° 2, pp. 3-8.

Rizvi, F. y Lingard, B. (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*. Madrid: Morata.

Roth Deubel, A. N. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, (33), 67-91.

Rust, V.L. *et al.* (1999). Research Strategies in Comparative Education. *Comparative Education Review*, Vol. 43, n° 1, p. 86-109.

Schriewer, J. (2014). Neither orthodoxy nor randomness: differing logics of conducting comparative and international studies in education. *Comparative Education*, 50 (1), 84-101.

Suasnábar, C. (2005). Reforma de la Educación Superior y transformaciones en el campo académico en Argentina. *Pro-Posições*, vol. 16, n° 3, p. 145-162, 2005.

Tello, César (2013). Notas reflexivas y descriptivas sobre el enfoque de las epistemologías de la política educativa. *Conjectura: Filos. Educ.*, Caxias do Sul, núm. 18, pp. 48-62.

UNESCO (2005). *Guidelines for inclusion: Ensuring Access to Education for All*. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001402/140224e.pdf>.

Whitty, G. (2002). Introduction: Sociology and education policy. En G. Whitty, *Making Sense of Education Policy: Studies in the Sociology and Politics of Education*, Londres: Sage.

## **Apéndice**

Andrada, M. (2003). Descentralización, regulaciones y modelos de autonomía: Una perspectiva comparada entre Buenos Aires y San Pablo (1996-2002). *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 8(18), pp. 291-338.

Aquino, N. E., & Ferreyra, S. P. (2015). Una aproximación a las políticas de formación docente en Argentina y Brasil. *Cuadernos de Educación*, 13(13).

Baez, J., & del Cerro, C. G. (2015). Políticas de Educación Sexual: tendencias y desafíos en el contexto latinoamericano. *Revista del IIICE*, (38), pp. 7-24.

Beech, J. (2002) Latin American Education: Perceptions of linearities and the construction of discursive space. *Comparative Education*, 38:4, pp 415-427.

Beech, J. (2004). Construyendo el futuro: UNESCO, el Banco Mundial, la OCDE y su modelo universal para la formación docente. *Cuaderno de Pedagogía*, 7(12), 107-128.

Candia, A. (2004). Razones y estrategias de la descentralización educativa: un análisis comparado de Argentina y Chile. *Revista Iberoamericana de Educación*, 34, 179-200.

- Cosse, G. (2003). Voucher educacional: nova e discutível panacéia para a América Latina. *Cadernos de Pesquisa*, (118), 207-246.
- Feldfeber, Myriam. (2007). La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la "agenda educativa" en América Latina. *Educação & Sociedade*, 28(99), 444-465.
- Ferreira, H. A., Blanas de Marengo, G. E., & Mekler, V. M. Configuración de la Educación Secundaria. El caso de algunos países del mundo y de América Latina desde una perspectiva comparada. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, nro. 3, p. 64-70, 2012.
- Finocchio, S. (2010). Una cartografía de saberes escolares en movimiento para América Latina, *Propuesta Educativa*, número 34 – pp. 65-76
- Gentili, P., Suárez, D., Stubrin, F. y Gindín, J. (2004). Reforma educativa y luchas docentes en América Latina. *Educação & Sociedade*, 25(89), 1251-1274.
- Gorostiaga, J. y C. Tello (2011). Globalización y reforma educativa en América Latina: Un análisis intertextual. *Revista Brasileira de Educação*, vol. 16, n. 47, pp. 363-388.
- Gorostiaga, J. y Livia Fraga Vieira. Tendencias nacionales y subnacionales en la reforma del gobierno escolar: Argentina y Brasil 1990-2010. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, nro. 3, p. 33-44, 2012.
- Gvirtz, S. (2002). Curricular Reforms in Latin America with Special Emphasis on the Argentine Case. *Comparative Education*, Vol. 38, No. 4, pp. 453-469.
- Imen, P. (2010). Socialismo y educaciones emancipadoras en el siglo XXI. Venezuela, Bolivia y sus nuevas orientaciones político-educativas. *Revista del IICE*, no. 28.
- Lugo, M. T. y Brito, A. (2015). Las Políticas TIC en la educación de América Latina. Una oportunidad para saldar deudas pendientes. *Archivos de Ciencias de la Educación*, 9(9).
- Narodowski, M., y Andrada, M. (2004). Monopolio estatal y descentralización educativa. Una exploración en América Latina. *Revista de educación*, 333, 197-219.
- Narodowski, M. y Nores, M. (2002). Socio-economic Segregation with (without) Competitive Education Policies. A Comparative Analysis of Argentina and Chile, *Comparative Education*, 38:4, 429-451.
- Perazza, R. (2009). Notas para reflexionar sobre las políticas de inclusión educativa en los países de América Latina. La experiencia de los programas de aceleración de aprendizajes. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4).
- Perez Centeno, C., y Leal, M. (2011). ¿Han funcionado las reformas educativas en América Latina? Un estudio de los casos de Argentina, Brasil y Chile. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 19.
- Pini, M. y Gorostiaga, J. (2008). Teacher education and development policies: Critical discourse analysis from a comparative perspective. *International Review of Education* 54, pp. 427-443.
- Ruiz, G., García, M.V. y Pico, M.L. (2013). La formación docente analizada en perspectiva comparada: convergencias y divergencias en las transformaciones de la formación inicial del

profesorado para el nivel secundario en el MERCOSUR. *Revista Española de Educación Comparada*, (21), 221-248.

Saforcada, F. y Vassiliades, A. (2011). Las leyes de educación en los comienzos del siglo XXI: del neoliberalismo al postconsenso de Washington en América del Sur. *Educação & Sociedade*, 32(115).

Tedesco, J. C., y López, N. (2004). Desafíos a la educación secundaria en América Latina. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 2, n. 1.

Tedesco, J. C. y López, N. (2013). Diez años después: comentarios tras una relectura del artículo "Algunos dilemas de la educación secundaria en América Latina". *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11 (2).

Tello, C. (2013). Las políticas docentes y la perspectiva sindical en Argentina, México y Chile: debates y negociaciones. Los casos de CTERA, SNTE y el Colegio de Profesores en los últimos veinte años. *Educar em Revista*, 48.

Terigi, F. (2009). Segmentación urbana y educación en América Latina. Aportes de seis estudios sobre políticas de inclusión educativa en seis grandes ciudades de la región. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7 (4).

Tiramonti, G. (2011). La escuela media en su límite. Diferencias y continuidades en las configuraciones nacionales de la región: los casos de Brasil, Argentina y Chile. *Educação & Sociedade*, 32(116).

Verdún, N. y Gutiérrez, C. (2014). Saberes Docentes y Tecnologías Emergentes en la Escuela Secundaria: Enciclomedia (México, 2006) y Conectar Igualdad (Argentina, 2011). *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, nro. 5, pp. 149-159.