

DEBATES RECIENTES SOBRE LA VINCULACIÓN ENTRE INVESTIGACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA EN AMÉRICA LATINA

Jorge M. Gorostiaga
(Centro de Estudios Interdisciplinarios en Educación, Cultura y Sociedad, UNSAM -
CONICET)

Ponencia presentada al IV Congreso Nacional y III Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires, 16 y 17 de junio de 2011

Palabras clave: investigación, política educativa, América Latina

Introducción

La educación no escapa a la problemática de la utilización del conocimiento científico en la esfera de la práctica profesional y en la de las políticas públicas (Ginsburg y Gorostiaga, 2005), problemática que asume características específicas en América Latina. Según diversos autores, la baja capacidad para producir, difundir y utilizar conocimientos tendientes a orientar y sustentar los procesos de desarrollo económico y social parece ser un déficit estructural común de los Estados y las sociedades latinoamericanas (Albornoz, 2002; Brunner y Sunkel, 1993).

Esta ponencia examina algunos de los debates académicos que se han planteado en la región sobre las vinculaciones entre la esfera de la investigación académica y la de la elaboración de políticas públicas en el área de la educación durante las últimas dos décadas. Se presentan brevemente el contexto y los antecedentes de estos debates, para luego analizar cuáles han sido los principales argumentos planteados en relación a conceptos o fenómenos que han generado cierta controversia en el campo educativo latinoamericano --como el de los analistas simbólicos, el papel de los tanques de pensamiento y el enfoque de la política basada en la evidencia.

Contexto y antecedentes

La investigación educativa parece cobrar mayor importancia en los últimos tiempos debido a que la economía del conocimiento y la competencia global demandan a los sistemas educativos un foco en los resultados de aprendizaje, así como respuestas sobre los impactos del conjunto de reformas implementadas en las últimas décadas en diversos países (Levine, 2007; Vulliamy, 2004). Dentro de una preocupación más general sobre el uso de la investigación empírica en las políticas públicas, desde fines de los 90 se verifica una intensa discusión sobre el valor de la investigación educativa, promoviéndose en muchos casos desde instancias gubernamentales métodos experimentales y estadísticos que podrían indicar qué es lo que “funciona” para mejorar los sistemas educativos y las prácticas pedagógicas. Una de sus manifestaciones son las evaluaciones que ha llevado a cabo la OCDE sobre los usos e impactos de la investigación educativa en diversos países como Nueva Zelanda, Inglaterra y México (COMIE, 2003).

A su vez, particularmente en América Latina la evolución reciente de la investigación educativa se ha enmarcado en una serie de fenómenos asociados en gran medida a los procesos de modernización neoliberal¹: el crecimiento de los posgrados; los procesos de reformas educativas en la región; las políticas de jerarquización y evaluación de la profesión académica; la recuperación de instancias estatales de producción de conocimiento; el establecimiento de sistemas nacionales de información y evaluación educativa; la utilización de las nuevas tecnologías, particularmente para la difusión de información y la organización de bases de datos a través de internet (Palamidessi, Suasnabar y Galarza, 2007; Gorostiaga, Tello e Isola, en prensa)).

En lo que respecta a la profesionalización académica, desde los organismos de ciencia y tecnología se han implementado medidas que refuerzan políticas como las de fondos concursables y de incentivos a la investigación llevadas adelante dentro de los sistemas de educación superior:

Durante los últimos quince años, varios [países] han aplicado mecanismos para evaluar los desempeños individuales, estableciendo sistemas de incentivos a la productividad abocados a reconocer diferencialmente los resultados de la investigación. En ciertos casos, contribuyen a aumentar el ingreso por medio de la percepción de incentivos asignados en función de la intensidad del trabajo realizado (Didou Aupetit, 2007, p. 67).

¹ Algunos de estos procesos se han mantenido a pesar del cambio de orientación política en varios países de la región ocurrido durante la última década.

A pesar de estas políticas, las condiciones de trabajo intelectual siguen siendo precarias. Aunque con excepciones, como el caso de Brasil, la norma para los académicos de las ciencias sociales y humanas continúa siendo el pluriempleo, dadas las pocas oportunidades de conseguir dedicaciones de tiempo completo en las universidades o en centros de investigación independientes (De Sierra et al., 2006).

Por otra parte, la caracterización que realizan Nazif y Rojas (1997) de la situación de la investigación educativa en la región parece ser aplicable hasta la actualidad:

- un campo débil, producto en buena medida de la escasez de dedicaciones exclusivas en las universidades, la alta rotación de los equipos técnicos en los ministerios y la falta de condiciones laborales estables en ONGs, que en su conjunto conspiran contra la formación y permanencia de cuerpos estables de investigadores;
- la falta de diálogo entre investigadores y decisores;
- el sobre dimensionamiento del rol de los organismos internacionales, en especial el BM y el BID;
- la disminución del financiamiento; y
- la poca cantidad y la circulación limitada de publicaciones especializadas.

También es preciso tener en cuenta otras especificidades del campo de la investigación educativa en América Latina, como la existencia de pocas personas dedicadas a la actividad ² y la tradición de individuos que alternan diversos roles profesionales (CERI-OCDE, 2004; Palamidessi, 2007; Nazif y Rojas, 1997).

La idea de que la investigación juega un rol clave en la resolución de los problemas y desafíos que afrontan las políticas públicas ha estado presente, en mayor o menor medida, desde el surgimiento del propio Estado moderno. Sin embargo, se instaló fuertemente en los países centrales desde la posguerra --y particularmente durante el decenio de 1960-- debido al lugar protagónico que asumió el Estado en las políticas sociales y a los desarrollos de los sistemas científico y universitario. En la educación, esta vinculación fue también promovida por la gran expansión y las iniciativas de reforma de los sistemas educativos en distintas regiones del mundo (Karabel y Halsey, 1977; Husén, 1988). El crecimiento de la investigación orientada a

² Según datos presentados en Muñoz Izquierdo (2002), a principios de los 90 ningún país de la región contaba con más de 100 investigadores de tiempo completo en educación y, con excepción de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, el resto de los países sumaban, cada uno, menos de 30.

las necesidades de la política implicó, en paralelo, una pérdida de autonomía de la investigación en relación con el sistema político.

Hacia fines de los años 70 y acompañando al cuestionamiento al diseño de políticas como un proceso enteramente racional, comenzó a ganar espacio la idea de que el conocimiento, y la producción científica en particular, tiene poca o nula influencia directa en el proceso de elaboración de políticas públicas y que existen formas tácticas e indirectas de uso de la investigación en la toma de decisiones (Auriat, 1998; Weiss, 1977). Una de las explicaciones más usadas para dar cuenta del limitado uso del conocimiento científico fue la tesis de las dos culturas o comunidades, según la cual los investigadores y decisores conforman dos grupos con pautas culturales y formas de trabajo en varios sentidos opuestas (Rich, 1977; Levin, 1982).

Más allá de sus limitaciones³, la tesis de las dos culturas sirvió como punto de partida para la búsqueda de mecanismos que condujeran a una interrelación más fuerte entre la investigación y la política. Dentro del campo de la educación, se verificaron desarrollos en torno a la construcción de enfoques de investigación “relevante” para el diseño de políticas (Coleman y LaRocque, 1983) u orientada hacia “la resolución de problemas públicos” (Wirt y Mitchell, 1982) y las prioridades de los decisores (Cooley y Bickel, 1986) --distinta de la investigación académica clásica, preocupada por el avance del conocimiento disciplinar, y de la investigación de carácter crítico--. También comenzaron a aparecer propuestas de un involucramiento activo de los actores educativos en decisiones sobre la producción y selección de conocimientos para la elaboración de políticas educativas (Reimers y McGinn, 1997), así como llamados para mejorar las capacidades y disposiciones de los decisores hacia la investigación científica, y para facilitar la difusión de sus resultados (Biddle y Anderson, 1991).

Estas preocupaciones también han estado presentes en el ámbito latinoamericano (Brunner, 1993; Tenti Fanfani, 1994). En una consulta regional del año 1987 sobre las causas de la limitada vinculación entre investigaciones y procesos de toma de decisiones en educación, se identificaron: la desarticulación entre proyectos de investigación, la escasez de recursos humanos y materiales, enfoques metodológicos inadecuados, y falta de canales formales de comunicación y difusión de resultados de investigación (Rivero, 1994). Otro autor, apuntaba la “inexistencia de mecanismos de evaluación sistemática

³ Ginsburg y Gorostiaga (2005) argumentan que la tesis de las dos culturas presenta para cada cultura un solo retrato dominante (cuando pueden identificarse al menos dos visiones contrastantes de cada cultura), ignora la heterogeneidad de los miembros de cada grupo, y exagera la pertenencia de los individuos a uno solo de los dos grupos culturales.

de innovaciones en educación y de acumulación, difusión e intercambio de esa información para que aquéllas sean utilizadas en las decisiones que se adopten” (Corvalán 1988, p. 292). Un estudio de la misma época señalaba que, a pesar de que se disponía "de una gran cantidad de investigaciones educacionales de buena calidad... existía un conjunto de limitaciones para lograr un uso intensivo de ese saber ya acumulado, lo que afectaba negativamente la calidad de las decisiones que se tomaban en educación" (Schiefelbein y Cariola, 1988). En el mismo sentido, Nazif y Rojas (1997) citan los trabajos de Briones (1991) y de Demo (1987) como muestra del “planteamiento de diversos críticos respecto que la investigación tenía escasa vinculación con los cambios que se producían y que se requerían en educación; y sobre la existencia de una desproporción considerable entre el conocimiento producido por la investigación y los cambios motivados por la toma de decisiones políticas” (p. 6).

El debate reciente

Durante la década de 1990 el abordaje en la región de la relación entre productores de conocimiento y tomadores de decisiones se desplegó particularmente en los debates alrededor del concepto del “analista simbólico” y del rol de los “tanques de pensamiento”, mientras que más recientemente ha cobrado notoriedad la discusión sobre el enfoque de las políticas basadas en evidencia. En ambos casos, se trata de debates o discusiones que en general se dan al interior del mundo académico.

El concepto de analista simbólico

En la conceptualización de Reich (1992), la de análisis simbólico es una categoría amplia que “comprende el conjunto de actividades que tienen que ver con la identificación, la solución y el arbitraje de problemas mediante la manipulación de conocimientos” (Brunner, 1993, p. 9). Esto incluye, según el mismo Brunner explica, un grupo muy heterogéneo de profesiones: abogados, ingenieros de sonido, banqueros de inversión, ejecutivos de publicidad, analistas de sistemas, etc. Sin embargo, a partir de los trabajos de Brunner (1993) y de Brunner y Sunkel (1993), el debate latinoamericano adopta el concepto de analista simbólico para caracterizar cambios en el rol de los académicos, particularmente en el campo educativo.

La aparición de los analistas simbólicos está dada por la demanda del mercado, la cual requiere personas con capacidad de “producir, transportar, usar y aplicar

conocimientos” (Brunner, 1993, p. 9), para poder identificar los problemas de la gestión y resolverlos a través de la producción del conocimiento validado científicamente. Por otra parte, la re-configuración del Estado parece incentivar nuevas formas de vinculación entre productores del conocimiento y decisores, apoyadas también en la expansión y metamorfosis de las tareas de gestión del conocimiento, que asocian su utilización y las funciones de gobierno con procesos de mediación, traducción y negociación de conocimientos. En este sentido, Brunner (1993) afirma que:

el viejo esquema triangular de producción, difusión y utilización da paso ahora a un sistema que se asemeja cada vez más a un contexto de mercado dentro del cual se organizan los servicios desarrollados por los analistas simbólicos. Dicho mercado, si puede usarse este lenguaje, valoriza el servicio final más que el conocimiento ideal involucrado en las complejas y sutiles actividades de identificación, solución y arbitraje de problemas (p. 22).

Brunner (1993) contrasta al investigador tradicional que realiza su trabajo en departamentos universitarios o centros de investigación con el analista simbólico que actúa en el ámbito de *think tanks*, oficinas consultoras privadas, grupos de asesoría legislativa, agencias de análisis de diverso tipo, ciertos organismos internacionales y redes. Más aun, “muchas veces, más importante que generar lo que suele llamarse ‘nuevos conocimientos’ —que en nuestros dominios frecuentemente no son tales sino variaciones sobre el conocimiento dado—, es tener la capacidad, en el país, para aprovechar efectivamente los conocimientos disponibles” (ibídem. p. 11).

Otros autores asocian la idea de analista simbólico a la de *broker* de conocimiento – “analistas de políticas capaces de promover políticas, programas, proyectos e intervenciones posibles de ser puestas en práctica en situaciones de alta complejidad, caracterizadas por escasez de recursos, presiones sociales y políticas, visiones distintas y, también, contradictorias”, profesionales capaces de “traducir datos, resultados de investigaciones, reflexiones, análisis de opciones políticas y estudios de caso a recomendaciones políticas que sean válidas para contextos nacionales particulares” (Swope, 1996, p. 17; véase también Cariola et al., 1997). En esta misma línea, para Swope (1996) incluso debería redefinirse la función de la universidad latinoamericana en términos de investigación educativa para que se convierta en un “broker de brokers”, enfocada en la intermediación entre el conocimiento existente y las necesidades de los decisores (incluyendo en esta categoría también a los directivos de escuela y maestros):

Su meta debe ser ayudar a que los responsables de la educación tengan las competencias comunicativas para hacerse cargo de los problemas, buscar y encontrar información y tomar sus propias decisiones después de haber discernido lo que más conviene al bien común (p. 3).

Sin embargo, para otros académicos es necesario tomar una posición “crítica de ciertas pretensiones excluyentes, tales como las que se expresan en ciertos discursos celebratorios de los intelectuales, ahora transformados en ‘analistas simbólicos’ de las sociedades contemporáneas” (Tenti Fanfani, 1994, p. 19). Este autor denuncia que el conocimiento “útil” es el que sirve para ganar en las transacciones y negociaciones donde se diseñan las decisiones. De esta forma, el viejo criterio de verdad que orientaba a la ciencia clásica es reemplazado por el criterio de utilidad.

En una línea similar, Weiss (1994) critica la propuesta de Brunner y argumenta que “la teoría demasiado comprometida con la acción directa, los gobiernos y los poderes económicos pierde su dimensión crítica y se convierte fácilmente en esclava de malas prácticas” (p. 14). Los mediadores entre ciencias sociales y toma de decisiones son necesarios, “pero como complemento y no como sustituto del investigador” (ibídem). Más aun, Weiss rechaza la imposición externa de agendas temático-metodológicas y enfatiza que el aumento de la calidad de la investigación educativa depende del establecimiento de grupos estables con líneas sostenidas de trabajo, acompañado por el mejoramiento de la infraestructura, los programas de formación y las instancias de comunicación e intercambio (congresos, foros, estancias de investigación). Nazif y Rojas (1997), por su parte, admiten que en el modelo académico tradicional de la región un problema central que se plantea es la relevancia social de lo que se investiga, pero remarcan que para el modelo del analista simbólico, “la pregunta clave es cómo lograr la acumulación sistemática de conocimientos” (p. 12).

En resumen, el concepto del analista simbólico ha sido utilizado para nombrar un nuevo tipo de actor para el cual el conocimiento derivado de la investigación es un elemento más de su trabajo (lo que podría caracterizar a individuos que actúan como brokers o intermediarios entre contextos de producción y de uso del conocimiento), o para caracterizar modificaciones al perfil clásico del académico (un perfil que como hemos mencionado no es tan común en América Latina) que resulta en alternar el ámbito académico con el de la gestión, o el trabajo universitario con el de la consultoría para organismos internacionales o tanques de pensamiento.

El analista simbólico y los *think tanks*

Un fenómeno predominante a nivel mundial es el protagonismo de las “usinas” o “tanques” de pensamiento, cuyo objetivo explícito es el de influir en forma directa sobre el diseño e implementación de políticas públicas, incluyendo las educativas⁴. Desde finales de la década de 1980 los *think tanks*, generalmente financiados por agencias y fundaciones internacionales así como por empresas locales, se erigen en América Latina como espacios en los que los investigadores adoptan los nuevos roles de consultores y *brokers* del conocimiento. Los científicos sociales más destacados se transforman en consultores de los centros establecidos en los países de Latinoamérica o en centros regionales (De Sierra et al., 2006). Así, la sociología latinoamericana ha experimentado la transformación de algunos antiguos centros de investigación “en empresas de consultoría, fenómeno que se observa en casi todos los países en la región” (Borón, 2006, p. 5).

Algunos de los ejemplos más notorios en América Latina en el campo educativo son los de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) y el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) en la Argentina, la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) en Colombia, y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) en Perú. También PREAL ha cumplido ese rol en Centroamérica. Dependiendo de las relaciones que se establecen entre Estado, universidades, fundaciones y centros independientes, distintos tipos de instituciones asumen en algunas instancias las funciones de tanques de pensamiento educativo, como puede ser el caso de las fundaciones Carlos Chagas y Getulio Vargas en Brasil, o el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) en Chile. Durante los últimos años, los tanques de pensamiento y algunos centros independientes han demostrado estar mejor posicionados que las universidades para acceder a fondos, a través de sus conexiones con redes internacionales y con gobiernos (Gorostiaga et al., 2006).

El analista simbólico y la incorporación a la función pública

⁴ Los “tanques de pensamiento” se diferencian en esta conceptualización tanto de los centros universitarios como de los tradicionales centros independientes, los cuales están por lo general guiados por intereses más puramente académicos. Además de no existir acuerdo entre los investigadores en la temática sobre la definición exacta de *think tank* (Garcé y Uña, 2007), los límites entre distintos tipos de organización son a veces difusos y los centros tradicionales pueden transformarse con relativa facilidad en tanques de pensamiento.

Además de estar asociado al desarrollo de los *think tanks*, una de las formas en que se ha manifestado el modelo del analista simbólico es a través de la incorporación de académicos a funciones técnico-políticas en los ministerios de educación de varios países, fenómeno característico durante la década de los 90 (Braslavsky y Cosse, 1996; Concha Albornoz, 2005) y que continúa hasta la actualidad. Como señala Rosa M. Torres (2000, p. 8) respecto a las reformas de esa década,

el signo característico... en muchos países, ha sido el acercamiento y la colaboración de centros académicos, universidades y organismos no gubernamentales (ONGs) al sistema escolar y las tareas de la reforma, y la incorporación de intelectuales y especialistas provenientes de estos centros a posiciones claves en el diseño y la conducción de las reformas, desplazando o conviviendo con las burocracias y los técnicos tradicionales de los ministerios de educación.

Este movimiento puede ser visto como una respuesta a la demanda de las agencias multilaterales que han financiado las reformas educativas, en cuanto estas agencias requieren o recomiendan el uso de técnicas de planificación con las cuales los investigadores suelen estar más familiarizados que los burócratas tradicionales. Más aun, los investigadores —siendo ya parte de redes globales, particularmente a través de su participación en congresos y otro tipo de eventos internacionales—han estado mejor capacitados que los burócratas tradicionales para servir como nexos entre los funcionarios gubernamentales y los de las agencias internacionales.

Los analistas simbólicos se diferenciarían de los funcionarios tradicionales por la capacidad de comprender la relación que existe entre conocimiento y poder, y su relación con las estructuras jerárquicas estaría basada más en una “lógica de interacción” antes que en una de “subordinación” (Braslavsky y Cosse, 1996). Estos autores plantean que la incorporación de investigadores en las estructuras estatales “con márgenes relativamente significativos de libertad y de recursos” implicó un movimiento hacia la “innovación y creatividad”, basado en el uso de investigación empírica y comparación internacional (p. 2).

Para Concha Albornoz (2005, p. 142) una característica importante de los analistas simbólicos es que se formaron (al menos en parte) en centros de investigación independiente durante los periodos dictatoriales como consecuencia de la intervención en las universidades; y que comparten “maneras comunes de abordar los temas educativos y los procesos de reforma” así como relaciones de cooperación como resultado de la articulación entre esos centros. También aduce que su formación “combinaba teoría y acción” aunque no queda claro cual es ese tipo de acción en la cual

estarían formados y que los capacitaría para el ejercicio de funciones de gobierno. Lo que sí parece desprenderse del argumento es que su experiencia en los centros independientes los habría entrenado en un tipo de trabajo intelectual más flexible y orientado a problemas de política que el trabajo académico propio de las universidades. El encumbramiento de estos académicos en posiciones de gestión gubernamental se llevo a cabo a través de unidades “que se ubicaron de manera paralela a las estructuras regulares y tradicionales de los ministerios de educación... con el respaldo político de los gobiernos y de las agencias de financiamiento y que modelaron las nuevas formas de gerenciamiento público en el sector educacional” (Concha Albornoz, 2005, p. 148).

Torres (2000), por su parte, asocia este fenómeno de incorporación de académicos a la función publica a “la pérdida de criticidad de los intelectuales y las ONGs ‘históricas’ en los procesos de reforma educativa” (p.66). Otro ejemplo de los reparos hacia el involucramiento en la gestión gubernamental aparece en el reporte de OCDE-CERI (2004) sobre la situación de la investigación en México, el cual destaca que

varios de los mejores investigadores en educación trabajan actualmente como asesores en tareas ejecutivas o como altos funcionarios en la Secretaría de Educación Pública y en otras instituciones públicas del sistema. Sin embargo, este beneficio para el sistema debilita a los centros de investigación de origen y separa, al menos por un periodo, de la formación y de la investigación a académicos (p. 521-22).

El Enfoque de la Política Basada en Evidencia (EPBE)

Este enfoque consiste en la búsqueda e identificación por parte de los tomadores de decisiones de “aquello que funciona” (Gough 2007, p. 67); la elaboración de políticas cuyo desarrollo e implementación tengan como centro la “mejor evidencia disponible” ofrecida por la investigación (Bracho, 2010). La principal herramienta propuesta por el EPBE es la realización de revisiones sistemáticas y meta-análisis de los estudios existentes sobre el problema de política pública que se busca enfrentar (Tello y Gorostiaga, en prensa).

Davis (2004) usa la categoría de “investigador social gubernamental” como el actor encargado de proveer la investigación y la integración de investigaciones necesarias para resolver problemas de distintos sectores de las políticas publicas. Investigadores que son parte de las unidades de investigación del gobierno, aunque también pueden ser contratados externamente. Un elemento fundamental en la implementación del EPBE sería la capacitación conjunta de investigadores y decisores

en los métodos de integración para hacer posible una colaboración efectiva entre ambos actores (Davis, 2004). Las revisiones sistemáticas involucran a sus usuarios potenciales (decisores) con el objetivo de asegurar que la investigación sea relevante o de indagar más a fondo áreas específicas (Flores Crespo, 2009).

Lo que buscan las iniciativas implementadas en Gran Bretaña y EE.UU, es avanzar en la identificación de la “buena investigación” –mayoritariamente aquella que sigue el modelo experimental-- utilizable para el mejoramiento de la práctica y la política educativa. Estas iniciativas han contado con el apoyo de algunos investigadores (véase Levine, 2007; Hargreaves, 1999) y la oposición de otros, particularmente los identificados con las tradiciones cualitativas y críticas de la investigación educativa (véase Lather, 2006; Henig, 2008).

En el caso de América Latina, la EPBE ha tenido cierto impacto en el sector educativo de México a través de la acción de la OCDE (COMIE, 2003) y, en menor medida, de Chile. Además, algunos de los “tanques de pensamiento” de la región, como el CIPPEC de Argentina o el GRADE de Perú, promueven explícitamente una “forma diferente de hacer política pública que consiste en basar el proceso de formulación de la misma en evidencia producida en investigaciones y recolectada a través de un proceso sistémico” (CIPPEC, 2006) (véase Tello y Gorostiaga, en prensa).

En su análisis sobre las relaciones entre investigación educativa y políticas públicas en el contexto mexicano, Flores Crespo (2009) llama la atención sobre las condiciones técnicas, intelectuales y organizativas necesarias y dificultades que presenta la implementación de este enfoque (EPBE): inversión gubernamental sostenida; desarrollo de capacidades en individuos y en organizaciones. Y concluye:

El movimiento de la evidencia deja ver nuevos caminos institucionales para tratar de acercar la investigación al proceso de toma de decisiones. En México se requiere discutir la pertinencia de estos enfoques, aprender y cuestionar sus metodologías, así como imaginar las bases que sustentarían una relación consistente y continua entre ideas y acción pública (p. 11).

El EPBE ha generado muchas críticas entre los académicos de la educación a nivel mundial. Barroso (2009), por ejemplo, critica la visión positivista y funcionalista de la investigación en políticas educativas y afirma que “a través de la política basada en la evidencia y la vinculación que se produce con el poder estatal, se llega también a definir la agenda de temas de los investigadores y las metodologías de investigación”. Y explica que esta relación refuerza “el carácter instrumental de los programas de formación de investigadores” (p. 991). En tanto que Vulliamy (2004) remarca que la

“revolución de la información global” (p. 271) que facilita el intercambio de resultados de investigación a nivel mundial, unida a las presiones de la competencia económica y educativa internacional que sufren los países, promueven la sistematización de investigaciones que contribuyan al diseño de políticas educativas “basadas en evidencia”. También advierte que en estas propuestas asistimos al reforzamiento de supuestos positivistas y, nuevamente, a visiones lineales de conexión entre investigación y política. Lather (2006), por su parte, argumenta a favor de unas ciencias sociales que promuevan la comprensión, reflexión y acción de los miembros de la sociedad en lugar de una traducción estrecha de la investigación a la práctica.

Finalmente, cabe señalar otros riesgos que el EPBE puede implicar. Uno de ellos es el de “la utopía científicista”, que supone que “la evidencia es unívoca, transparente y contundente” y que puede superar el conflicto político y reemplazar la deliberación democrática (Brunner, 2010, p. 7), aunque en algunas versiones el EPBE asume una función de “iluminación” antes que de prescripción de cursos de acción (vease Bracho, 2010). Otro peligro es que los investigadores, sea en forma bienintencionada o en su propio interés, “seleccionen los resultados más llamativos o más acordes con lo que se espera de ellos [desde el ámbito de la toma de decisiones], traicionando así su cometido” (Muñoz Repiso, 2010, p.210).

Conclusiones

En el marco de tradiciones intelectuales propias y de un desarrollo estatal con características específicas, la investigación educativa latinoamericana no ha sido ajena a los dilemas y problemáticas planteadas en los debates teóricos del campo a nivel internacional, como los desarrollados acerca de las vinculaciones entre investigación y políticas educativas. Desde fines de la década de 1980, la reconfiguración de las relaciones entre Estado, sociedad y mercado genera cambios en las formas de producción y circulación del conocimiento, a la vez que plantea a los académicos nuevas demandas y nuevas formas de inserción profesional que se traducen en una renovación y re-significación de estos debates (Gorostiaga, Tello e Isola, en prensa).

Si bien la categoría de analista simbólico ha perdido fuerza en los debates de los últimos años, en un contexto de re-orientación política de varios países de la región, la tensión entre los polos académico y de la consultaría, así como el acceso de investigadores a puestos de decisión política continúan siendo rasgos importantes del campo de la

investigación latinoamericana. Por su parte, los tanques de pensamiento se mantienen como actores que intervienen fuertemente en los procesos de tomas de decisiones en el sector educativo, no solo en lo que hace a la reestructuración de la agenda de problemas, sino también en las etapas de implementación y evaluación de programas y políticas educativas. Al mismo tiempo, el modelo del EPBE ha tenido algunas repercusiones en nuestra región. En mayor o menor medida según los países. Pero parece encaminarse a convertirse, a través de la acción de organismos como la OCDE y el BM, en un componente significativo del campo global de la política educativa, afectando en grados variables a todos los países de la región⁵.

La imperiosa necesidad de fortalecer los procesos de diseño e implementación de políticas educativas a través de la incorporación de conocimientos especializados -- esto sin caer en posturas tecnocráticas-- no debería implicar descuidar el desarrollo de un campo con cierta autonomía y reglas científicas. El énfasis en algunos de los enfoques discutidos en esta ponencia conlleva el riesgo de privilegiar una visión instrumentalista de la producción de conocimiento que atente contra la necesaria rigurosidad y postura crítica de la investigación, riesgo que se sobredimensiona en contextos como el latinoamericano en los que el campo académico de la educación se mantiene débil en varios aspectos.

Bibliografía

- Albornoz, M. (2002). "Situación de la ciencia y la tecnología en las Américas", Documento de Trabajo, REDES
- Auriat, N. (1998) Social policy and social enquiry: Reopening debate. *International Social Science Journal* 50, no. 2: 275– 87
- Barroso, J. (2009) "A utilização do conhecimento em política: o caso da gestão escolar em Portugal". *Educação & Sociedade*, vol. 30, núm. 109, septiembre-diciembre, pp. 987-1007.
- Biddle, B. y Anderson, D. (1991). "Social research and educational change". En Anderson, D. y Biddle, B. (Eds.), *Knowledge for Policy: Improving Education through Research*. London: Falmer, 1991.
- Bracho, T. (2010). "Políticas basadas en evidencia: la política pública como acción informada y objeto de investigación". En Cejudo, G. (comp.) *Problemas, decisiones y soluciones: Enfoques de política pública*. México: FCE.
- Braslavsky, C. y Cosse, G. (1996) *Las actuales reformas educativas en América Latina: cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones*. PREAL: Documento N° 5. Disponible en: URL: (<http://www.preal.cl>)

⁵ Para una discusión del concepto de campo de política educativa global, véase Rawolle, S y Lingard, B. (2008) 'The sociology of Pierre Bourdieu and researching education policy', *Journal of Education Policy*, 23: 6, 729

- Brunner, J. J. (2010). "La investigación educacional en Chile: Retos por delante" Intervención preparada para el panel de cierre del 1er Congreso Interdisciplinario de Investigación en Educación y 2º Congreso Nacional de Investigación en Educación Superior, Santiago de Chile, 1 octubre 2010.
- Brunner, J. J. y Sunkel, G. (1993) Conocimiento, sociedad y política. FLACSO: Santiago de Chile.
- Brunner, J.J (1993) Investigación social y decisiones políticas: el mercado del conocimiento Intervención en el Seminario "La Investigación Educacional Latinoamericana", Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Punta Tralca, Chile, 4-6 de junio de 1993. De cara al año 2000, Comisión Educación y Sociedad. Versión digital disponible en <http://cronopio.flacso.cl/fondo/pub/publicos/1993/DT/000675.pdf>. Consultada 13/05/2009
- Cariola, P., Schiefelbein, E., Swope, J. y Vargas, J. (1997) La vinculación entre la investigación y la toma de decisiones en educación: Un nuevo enfoque. Santiago: CIDE.
- CIPPEC (2006). Boletín Municipal N° 11. Septiembre Disponible en http://www.cippec.org/files/documents/Boletin%20DL/Boletin11_DL.htm. Consultado el 18 de diciembre de 2010
- COMIE (Consejo Mexicano de Investigación Educativa) (2003) "La investigación educativa en México: usos y coordinación" en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 8, N° 19.
- Concha Alborno, C. (2005) Gestión de las reformas educacionales en América Latina en los 90. Primeras aproximaciones a un proceso complejo. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3(2), 2005, pp. 131-153. Disponible en: <http://www.rinace.net/arts/vol3num2/art8.pdf>. Consultado el 15/9/2006.
- Cooley, W. y Bickel, W. (1986). *Decision-Oriented Educational Research*. Boston: Kluwer-Nijhoff.
- Corvalán, A.M. (1988). "Uso de la información en la toma de decisiones en educación en América Latina." En C. Muñoz Izquierdo (Ed.), *Calidad, equidad y eficiencia de la educación primaria: estado actual de las investigaciones realizadas en América Latina*. México: Centro de Estudios Educativos.
- Davies, H.; Nutley, S.; Smith, P. (2000) "Introducing evidence based policy and practice in public services". En *What works? Evidence-based policy and practice in the public services*. Bristol: Policy Press, 2000. pp. 1-12.
- Davies, P. (2004). "Is evidence-based government possible?" Jerry Lee Lecture 2004, 4th Annual Campbell Collaboration Colloquium Washington D.C. 19 February 2004
- De Sierra, G., Garretón, M., Murmis, M. y Trindade, H. (2006). "Las ciencias sociales en América Latina en una mirada comparativa" En H Trindade (org.) *Las ciencias sociales en América Latina en perspectiva comparada*. México, DF: Siglo XXI.
- Demo, P. (1987) *Pesquisa e tomada de decisão*, Brasilia, INEP.
- Didou Aupetit, S. (2007) "Evaluación de la productividad científica y reestructuración de los sistemas universitarios de investigación en América Latina". *Educación Superior y Sociedad*, año 1, nro. 12, pp. 63-80.
- Flores-Crespo, P. (2009). "Investigación educativa y políticas públicas en México: una relación amorfa y elusiva", *Sinéctica Revista Virtual de Educación/* Disponible en http://portal.iteso.mx/portal/page/portal/Sinectica/Revista/SIN33_08. Consultado el 16/10/2010
- Garcé, A. y Uña, G. (2007). "Introducción" en Garcé, A. y Uña, G. (comps.) *Think Tanks y políticas públicas en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ginsburg, M. y Gorostiaga, J. (2005). "Las relaciones entre los teóricos/investigadores y los decisores profesionales: repensando la tesis de las dos culturas y la posibilidad del diálogo en el sector educativo", *Revista Española de Educación Comparada*, 11.
- Gorostiaga, J., Tello, C. e Isola, N. "Investigación educativa en América Latina: Notas

- históricas y tendencias recientes”. En M. Palamidessi, C. Suasnábar y J. Gorostiaga (comps.) *Investigación educativa y política en América Latina*. Buenos Aires: Novedades Educativas. En prensa.
- Gorostiaga, J, M. Pini, A. Donini y M. Ginsburg (2006). “The steering of educational policy research in neoliberal times: The case of Argentina”, *Education Research and Policy: Steering the Knowledge-Based Economy*. World Yearbook of Education 2006, comps. Jenny Ozga, Terri Seddon y Thomas S. Popkewitz. London: RoutledgeFalmer, pp. 119-134.
- Gough, D. “Síntese sistemática de pesquisa”. En Thomas, G.; Pring, R. (Org.). *Educação baseada em evidências: a utilização dos achados científicos para a qualificação da prática pedagógica*. Porto Alegre: Artmed, 2007. p. 57-76.
- Grayson, L. “Using evidence: How research can inform public services: a review”. *Evidence & Policy*. vol 3. no 3. 2007. pp. 439-57
- Husen, T. (1988) *Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje*. Paidós Barcelona.
- Karabel, J. y Halsey, A. *Power and Ideology in Education*. Nueva York, Oxford University Press, 1977.
- Levin, H. (1991). “Why Isn’t Educational Research More Useful?” En Anderson, D. y Biddle, B. (Eds.), *Knowledge for Policy: Improving Education through Research*. London: Falmer.
- Levine, A. (2007). *Educating researchers*. The Education Schools Project.
- Muñoz Izquierdo, C. (2002). “Investigación educativa y políticas públicas”. Texto preparado para el panel sobre experiencias en el uso del conocimiento generado por los investigadores educativos, llevado a cabo en el Taller sobre el mismo tema. Ouro Preto, MG. Brasil, del 1 al 5 de julio de 2002, bajo los auspicios de la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC) y de la Fundación Ford.
- Muñoz-Repiso, M. (2010). “Investigación, política y práctica educativas”. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 8 (2).
- Nazif, M. y Rojas Figueroa, A. (1997). “La investigación educativa latinoamericana en los últimos diez años”. *Revista de Educación*, Madrid.
- Palamidessi, M. Suasnábar, C. y Galarza, D.(2007). “Presente y futuro del campo de producción de conocimientos sobre educación en Argentina”. En Palamidessi, M. Suasnábar, C. y Galarza, D. (comps.) *Educación, conocimiento y política: Argentina 1983-2003*. Buenos Aires: FLACSO/Manantial.
- Palamidessi, M. (2007). “Nociones introductorias”. En Palamidessi, M. Suasnábar, C. y Galarza, D. (comps.) *Educación, conocimiento y política: Argentina 1983-2003*. Buenos Aires: FLACSO/Manantial.
- Rawolle, S. y Lingard, B. (2008) “The sociology of Pierre Bourdieu and researching education policy”, *Journal of Education Policy*, 23: 6, 729
- Reich, R. (1993). *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI*. Buenos Aires: Vergara.
- Reimers, F. y McGinn, N. (1997). *Informed dialogue: using research to shape education policy around the world*. Westport: Praeger.
- Rich, R. (1977). “Uses of social science information by federal bureaucrats: Knowledge for action versus knowledge for understanding”. En Weiss, C. (Ed.). *Using social research in public policy making*. Lexington, MA: Lexington Books.
- Rivero, J. (1994). “Investigación educativa en América Latina: la agenda pendiente”. *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, N° 34, agosto, Santiago de Chile, UNESCO-OREALC.
- Schiefelbein, E. y Cariola, P. (1988). “Investigación y políticas educativas en América Latina. Síntesis de reunión de expertos”. Santiago de Chile: CIDE.
- Swope, J.W. (1996). “Conversación y tecnología: Uso de información y políticas educativas”. Centro de Información y Desarrollo de la Educación (CIDE). Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación (REDUC), Santiago de Chile. Documento de Trabajo presentado en la Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la

- Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. UNESCO-CRESALC. La Habana, Cuba.
- Tello, C. y Gorostiaga, J. “Las relaciones entre investigadores y tomadores de decisiones: Discusiones en torno al concepto de ‘analista simbólico’ y al enfoque de las ‘políticas basadas en evidencia’”. En N.G. Gutiérrez Serrano (comp.) *Formación, política e investigación. Espacios de producción de conocimiento en educación en México y el Cono Sur*. En preparación.
- Tenti Fanfani, E. (1994). “Del intelectual orgánico al analista simbólico”, en *Revista de Ciencias Sociales*, Universidad Nacional de Quilmes, N° 1, noviembre 1994; pp. 19–29.
- Teodoro, A. (2011) “‘A fortuna é de quem a agarrar’. A Rede Iberoamericana de Investigaçao em Políticas de Educação (RIAIPE) e as perspectivas de trabalho futuro”. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*. Vol. 4 (4).
- Torres, R.M. (2000) “Reformas educativas, docentes y organizaciones docentes en América Latina y el Caribe”. Bogotá: Convenio Andrés Bello/Editorial Magisterio Nacional, 2000.
- Velloso, J. (1991). “Educational research in Latin America: Notes on trends, challenges and needs” en Miron, G. y Sorensen, K (eds.) *Strengthening educational research in developing countries*. UNESCO y IIE, Paris.
- Vulliamy, G. “The impact of globalisation on qualitative research in comparative and international education”, *Compare*, Vol. 34, No. 3, September 2004, p. 261-284.
- Weiss, C. H. (Ed.). (1977). *Using social research in public policy making*. Lexington, MA: Lexington Books.
- Weiss, E. (1994). “¿Cómo consolidar la investigación educativa?” *Revista Universidad Futura*, Vol. 6, núm. 16, UAM, pp.12-16.
- Wirt, F.M. y Mitchell, D.E. (1982). “Social science and educational reform: The political uses of social research”. *Educational Administration Quarterly*, vol. 18 (4), p. 1-16.