

Intelectuales y política. La tecno-burocratización de los expertos: una mirada de la relación entre intelectuales de la educación, conocimiento especializado y política educativa

CLAUDIO SUASNÁBAR *

La relación entre pedagogía y política no es nueva en la historia de la educación argentina, tal como lo demuestra la temprana participación de Victor Mercante en la elaboración de los fundamentos de la reforma Saavedra Lamas en 1916. Con todo, esta voluntad de intervención en la esfera político-estatal recién se hará "explícita" en el discurso pedagógico en las décadas del sesenta y setenta que, atravesadas por los procesos de radicalización política, pondrán a la orden del día la discusión del vínculo siempre problemático entre intervención intelectual y compromiso político (Suasnábar, 2002). En buena medida, esta línea de indagación nos permitió avanzar en una caracterización de los diferentes posicionamientos y dinámicas de funcionamiento de este espacio de producción intelectual que es el campo educativo, así como profundizar en el derrotero seguido en los años de la dictadura y el exilio (Suasnábar, 2009).

Esta preocupación por la relación entre pedagogía y política, ciertamente, dejó en un segundo plano estrechamente una cuestión como es la problemática del vínculo entre este tipo de saber experto y política. En este sentido, la especificidad del conocimiento especializado en educación y sus transformaciones operadas en las últimas décadas constituyen una dimensión central para comprender, ya no sólo los posicionamientos político-pedagógicos, sino también las nuevas formas que asumen los procesos de producción de las políticas educativas, las cuales delinean, más allá de las autoimágenes de los agentes del campo, la función de regulación y legitimación que conlleva este saber experto, y su papel cada vez más importante en la formulación y diseño de políticas educativas.

Planteado el problema de esta forma, esta comunicación intentará presentar de manera esquemática algunas líneas de interpretación que, a mi juicio, si bien no nos posibilitan explicar el origen de estas tensiones, al menos pueden servir de guía para una reflexión colectiva y, a la vez, como una invitación a seguir profundizando esta necesaria discusión. Si como señala Bourdieu (1995), el estado de un campo intelectual no es más que la expresión cristalizada de las luchas pasadas, el argumento que quiero desarrollar se plantea como una suerte de ensayo de interpretación que, focalizando en las tensiones entre saberes expertos y política, presenta una serie de tendencias que recorren la conformación reciente del campo intelectual de la educación y, en particular, los cambios en las formas de producción y usos del conocimiento especializado en educación.

La reconfiguración del campo intelectual de la educación: pluralización de las agencias del campo educativo y diversificación del mercado profesional

Los primeros años del retorno a la democracia fueron escenario de lo que podríamos denominar el proceso de reconfiguración del campo intelectual de la educación, el cual se dará a partir



Dr. en Ciencias Sociales, FLACSO Argentina; Prof. Adjunto Ordinario de Política y Legislación de la Educación y de Historia y Política del Sistema Educativo, Universidad Nacional de La Plata; Coordinador, junto con Mariano Palamidessi, del Núcleo de Estudios sobre Conocimiento y Política en Educación (NICPE). E-mail: csuasnabar@gmail.com

Realizando una apretada síntesis de estos procesos y tendencias, podemos decir que durante la segunda mitad de la década de 1980 la reconfiguración del campo se caracterizó por una serie de dinámicas estructurales que se proyectan en algunas de las transformaciones de la década siguiente. Una primera tendencia es la ampliación de la base institucional de las agencias productoras de conocimiento del campo educativo. Así, en la universidad, la expansión de las carreras

PROPUESTA EDUCATIVA / 33

de Ciencias de la Educación y las políticas de estímulo a la investigación desarrolladas a comienzos de la década generaron condiciones para la reconstrucción de tradiciones y prácticas de investigación empírica que estaban congeladas o inactivas desde los años 60. La tensión entre masivización y los intentos de modernización y profesionalización académica que recorren esta tendencia conformarán uno de los motores de los procesos de diferenciación y especialización de las agencias del campo en la década siguiente. Ligada a esta tensión, la consolidación de los centros de investigación privados y la creación de nuevas agencias con diferentes perfiles (organismos internacionales, fundaciones del campo económico y los “think tank”) también marcan la ampliación de la base institucional. A nivel estatal, la creación y/o reapertura de organismos técnico-pedagógicos y la revalorización del planeamiento como política pública marcan no sólo la recuperación de prácticas de sistematización de datos e investigación orientadas al diagnóstico y diseño de políticas, sino también un proceso de transmisión “generacional” de experiencias y capacidades profesionales entre quienes participaron de los procesos modernizadores anteriores y los jóvenes graduados que recién ingresan a la gestión educativa. No obstante, la tensión entre una cultura burocrática ineficiente y poco profesionalizada y las nuevas modalidades de gestión centradas en la expertez técnica aparecen con un punto de conflicto no resuelto que atravesará las transformaciones futuras del aparato estatal.

Una segunda tendencia asociada a la expansión de las carreras y a la complejización de las funciones tecno-burocráticas es la progresiva diversificación del mercado laboral. Si bien este fenómeno no es nuevo ni exclusivo del campo sino abarcativo de las ciencias sociales, en educación la progresiva expansión de las actividades profesionales constituye el rasgo principal para carreras tradicionalmente orientadas a la actividad docente y en menor medida a la académica. La disponibilidad de una masa de egresados, la expansión de la base institucional y la pluralización de los usuarios potenciales de servicios profesionales, entre otros aspectos, delinean las condiciones para la profundización de los procesos de diferenciación de saberes y agentes y de la ampliación de nuevos campos laborales que, a su vez, generarán una demanda de especialización. Como parte de esta tendencia comienza de manera incipiente un rasgo que se profundizará en la década siguiente, como es el proceso de tránsito y/o convivencia entre la actividad de gestión educativa sea en el ámbito estatal o privado, y la actividad académica de los agentes del campo.

La tercera tendencia es la renovación de los enfoques teóricos y la reforma de los planes de las carreras de Ciencias de la Educación durante esta década. Quizás el rasgo dominante de esta tendencia sea la hibridez que tuvo esta actualización, la cual estaría dada por la convivencia entre la recepción y difusión de nuevas perspectivas (que introducirán los intelectuales de la educación del exilio externo e interno), y una concepción generalista y normativa todavía fuertemente arraigada. Por ello es que la actualización fue más teórico-política (centrada en los debates sobre el sentido y función de los procesos educativos en la sociedad), y en menor medida en las capacidades técnico-profesionales (como por ejemplo, la teoría crítica de los contenidos, las didácticas y el currículum). En ese contexto, la formación para la investigación se concentró más en la reformulación teórica y los abordajes cualitativos relegando a un segundo plano las metodologías cuantitativas y la estadística como herramienta de indagación.

Ciertamente, los posicionamientos políticos y las modalidades de intervención de los intelectuales de la educación y las agencias del campo en cada uno de estos procesos estuvieron atravesados por el nuevo clima de ideas que caracterizó la transición democrática. En el plano educativo se expresará en la tensión entre los tópicos de la vieja agenda de política educativa y aquellos de la nueva agenda que se fue gestando durante el período dictatorial reseñada en el apartado anterior. Quizás el punto más álgido de esa disputa haya sido el Congreso Pedagógico Nacional, el que, si por un lado reveló la fuerte capacidad de intervención de la Iglesia y los sectores católicos, por otro dejó al descubierto las limitaciones de los partidos políticos y sus intelectuales para intervenir en los debates, como también su debilidad para movilizar al conjunto de los sectores vagamente identificados con la educación pública. La derrota del progresismo educativo no sólo plantearía el sentido de las claves conceptuales largamente elaboradas en los tiempos oscuros de la dictadura (diferente de las que hegemonizaron los años sesenta y setenta) respecto de las funciones del sistema educativo y del rol del Estado, sino más importante aún, pondrían en primer plano el recurrente dilema sobre las formas de intervención y, más en general, del papel de los intelectuales de la educación.

Tecno-burocratización de la política, mercantilización del conocimiento e intelectuales de la educación en “disponibilidad”

La reforma educativa que se inicia a comienzos de 1990 se desplegará en el contexto de los procesos y tensiones antes mencionados, y marcará indudablemente la profundización de las tendencias que caracterizan la nueva etapa del campo intelectual de la educación iniciada con la transición democrática. Así, las reformas estructurales pondrían nuevamente a la educación en la agenda pública pero ahora en sintonía con las políticas neo-liberales. La pérdida de centralidad del Estado como articulador de las relaciones sociales a favor del mercado que se operó en la década de los noventa vació de contenido a la política volviéndola una cuestión técnica o de expertos. Esta nueva racionalidad tecno-burocrática es la que está en la base del cambio en el rol de los expertos y que en el campo educativo se manifestará con el acceso de intelectuales e investigadores a puestos claves de decisión en el Ministerio de Educación en este período.

Ciertamente, este movimiento de pasaje no es nuevo en la historia reciente del campo y como hemos argumentado fue en la década del sesenta donde esta tensión entre compromiso político y actividad intelectual se vuelve más explícita y, a la vez, objeto de reflexión de los miembros del campo. De tal forma que lo nuevo no es tanto la presencia de especialistas sino el rol que adoptan en la construcción de la política y que se manifiesta en el papel central que tuvo un segmento del campo intelectual de la educación en la elaboración e implementación de las políticas de reforma. Este movimiento de pasaje de intelectuales del campo académico al campo burocrático no es un fenómeno particular de nuestro país sino, por el contrario, expresa una tendencia más amplia en toda la región, la cual motivó una serie de reflexiones sobre lo que algunos intelectuales consideran como la nueva relación entre investigación social y decisiones políticas (Brunner, 1996) que conlleva, según otros especialistas, la emergencia de un nuevo tipo de intelectual denominado “tecno-político” (Braslavsky y Cosse, 1996).

Si bien acordamos en que esta tendencia es más amplia, creo que el caso nacional presenta ciertas particularidades que devienen de las formas que adoptaron las transformaciones estructurales en la Argentina. En este sentido, los cambios en la política que hemos definido como tendencia a la tecno-burocratización a diferencia de otros países de la región se dieron en nuestro país en el marco de un proceso de declinación de los “intelectuales de partido”. Si bien el vínculo entre intelectuales y partidos políticos siempre

fue conflictivo, si se lo analiza comparativamente con los casos de Chile, Uruguay y Brasil, observamos que hasta los años sesenta los partidos mayoritarios y las izquierdas en nuestro país contaban en sus filas con intelectuales y especialistas que generaban ideas y nutrían de “cuadros técnicos” en los momentos de acceso al gobierno.

La crisis de la política y de los partidos políticos en los años noventa no expresa la disolución de ese vínculo de por sí débil que asumió en nuestro país, y genera un doble proceso. Por un lado, se manifiesta en lo que podríamos llamar un estado de “disponibilidad política” de intelectuales y especialistas; esto es, la presencia de una masa de graduados en educación y de ciencias sociales que sin filiaciones ideológicas fuertes ni compromisos político-partidarios se encuentran en disponibilidad para insertarse en el ámbito público-estatal o privado. Por otro lado, y estrechamente ligado a lo anterior, la ampliación y diferenciación de las agencias del campo han generado un



Mapa de
Peutinger del
siglo VI.

acelerado proceso de “mercantilización” de las actividades intelectuales, que se manifiesta en la emergencia de un verdadero mercado profesional de venta de servicios de consultoría, asistencia técnica y producción de investigación orientada a la generación de políticas. Ambos procesos se dan en un contexto débil aunque de sostenido crecimiento de la profesionalización académica en las universidades (el cargo *full time* y los incentivos a la investigación), pero de bajas remuneraciones, que acentúa el estado de disponibilidad en situación de mercado de intelectuales y especialistas en educación.

Una de las consecuencias de estos procesos es la profundización de las contradicciones y tensiones al interior del campo intelectual de la educación en la medida que se torna cada vez más borrosa la frontera entre producción intelectual y la intervención política. En este sentido, si la expresión más evidente de esta tendencia remite a los movimientos de pasaje de académicos reconocidos a puestos de dirección en el ministerio¹, los cambios en las formas de gobernar

y regular el sistema educativo que trajeron consigo las reformas de los noventa a través del curriculum, la evaluación y la política por programas focalizados generan una demanda creciente de profesionales cuyo conocimiento experto en buena medida es el producto de este proceso de especialización y complejización de las funciones estatales.

Un cierre con final abierto

Llegado a este punto, más que proponer una conclusión final, que por cierto está lejos de ser posible, deseo presentar una serie de reflexiones que posibiliten abrir o, más modestamente, aportar a una discusión necesariamente colectiva del campo.

La primera reflexión que quiero plantear se sitúa en un plano más general y remite a las relaciones entre intelectuales y política, como también a la especificidad que estas adoptan en el campo educativo. En la actualidad, constituye un lugar común señalar que el surgimiento de ese conjunto de disciplinas que

hoy englobamos en las ciencias sociales estuvo asociado a los procesos de conformación del Estado Nacional y, especialmente, a la demanda de cierto cuerpo de saberes y dominios de conocimiento orientados a las tareas de gobierno en las sociedades capitalistas modernas. De tal modo, las ciencias sociales surgen como un cuerpo de conocimientos que busca comprender y a la vez reformar la sociedad, y es aquí donde podemos encontrar las huellas de la tensión entre actividad intelectual y la voluntad de intervención política que atraviesa al conjunto de productores y difusores culturales como escritores o artistas, y de aquella gama de intelectuales disciplinares como los historiadores, sociólogos y antropólogos, entre otros. En este punto, los pedagogos, expertos o cientistas de la educación (el lector puede elegir el nombre que más lo represente) en tanto intelectuales de la educación no presentan grandes diferencias con respecto al resto de las ciencias sociales. Quizás lo diferente sea el hecho de tener inscrita en su misma constitución como parte de su *ethos*, la fuerte “carga propositiva”



que contiene el discurso pedagógico que explícita o implícitamente interpela al Estado y la sociedad.

Si en el caso de las ciencias sociales es factible diferenciar un espacio de producción autónomo, en el caso de los intelectuales de la educación, por esta carga propositiva que impregna sus discursos y prácticas, esta posibilidad de diferenciar una esfera autónoma se vuelve más compleja en la medida que esa “normatividad” tiende permanentemente a desplazar la acción de estos poseedores de saberes específicos hacia la intervención política, transformándolos en un tipo particular de reformador social.

Una segunda reflexión que quiero plantear, y que está estrechamente relacionada con la caracterización anterior, remite a las distintas modalidades de intervención dentro del campo y a los diferentes tipos de intelectuales que generan. Retomando un libro escasamente debatido en nuestro medio como el de Ian Hunter (1998), nos parece interesante su análisis sobre la relación entre intelectual crítico y burocracia. Al respecto, este autor señala que la emergencia de los sistemas de escolarización masivos fue el resultado de la combinación y disponibilidad de cierto cuerpo de tecnologías pastorales y de la expansión de formas administrativo-burocráticas de gobierno social; esta particularidad hace que las figuras del intelectual crítico y del burócrata no sean más que dos caras de una misma moneda. Dicho muy sintéticamente, la vocación salvadora del pastorado y la racionalidad burocrática conforman un continuo en que se mueven los distintos tipos de intelectuales de la educación que buscan su legitimidad por oposición y/o diferencia respecto del otro. No es casual, entonces, que los principios de legitimidad que enuncian/enunciamos como autojustificación o como crítica, se manifiesten en las diferentes denominaciones como “pedagogo crítico”, “especialistas en educación”, o las más actuales de “académicos” y “tecno-políticos”, las cuales (como señalamos al inicio) expresan en última instancia *sistemas de clasificación* donde ubicamos y somos ubicados por nuestros colegas del campo.

La última reflexión expresa más bien una serie de preocupaciones que se desprenden del estado actual del campo que, desde mi punto de vista, agudizan las tensiones mencionadas. En este sentido, creo que el estado de disponibilidad y la mercantilización de los intelectuales de la educación conforman dos condicionantes fuertes para avanzar en cierto grado de autonomía del campo que, recordemos, siempre será relativa. Si bien por los avatares históricos de la conformación del campo como por las razones antes apuntadas, la idea de autonomía de este campo no puede ser entendida siguiendo canónicamente el postulado bourdiano, hecho que por otra parte tampoco resulta deseable por la carga normativa que contiene. Más bien pensamos el problema de la autonomía en términos del carácter borroso que adoptan los posicionamientos político-intelectuales y las modalidades de intervención que se expresan en la polifonía de voces que caracterizan los discursos y retóricas del campo actualmente. Es en esa mezcla sin solución de continuidad donde conviven diferentes formas de interpelar, diferentes públicos a quien están dirigidas modalidades de producir conocimiento y ciertamente formas diferentes de legitimación y autolegitimación.

Desde nuestro punto de vista, el problema no reside en los posicionamientos sino en la imposibilidad de construir instancias de validación, legitimación y reconocimiento colectivas que supongan cierta diferenciación y especialización de esferas (académica, burocrática-estatal, político partidaria, etc.). Decimos que el problema no son los posicionamientos puesto que las controversias son la condición natural de todo espacio de producción de conocimiento, sino la debilidad para generar espacios que, asumiendo la diferenciación de roles, posibiliten encausar un debate que hoy se manifiesta como una soterrada y velada discusión que atraviesa pasillos de facultades, gabinetes de investigación y despachos ministeriales. Peor aún, muchas veces ni siquiera hay discusión, no porque no haya puntos en disputa sino simplemente porque no hay un reconocimiento de las posiciones diferentes. Esta situación no es particular ni exclusiva del campo educativo sino más bien es parte de una cultura político-académica muy argentina, cimentada en lo que Oscar Terán (2002) llama “pluralismo negativo”, que se expresa en una peculiar concepción democrática donde cada uno puede decir cualquier cosa, total nadie se escucha.

Ciertamente, la cuestión sobre la relación entre intelectuales y política sigue y seguramente seguirá siendo un tema de debate, no sólo en el campo educativo sino en el conjunto de las ciencias sociales. Las tendencias y procesos recientes han motivado diferentes intervenciones que si, por un lado, coinciden en considerar como un avance el abandono de la hiper-ideologización de los intelectuales característico de los sesenta y setenta (Torre, 2004), por otro lado, ven con preocupación la falta de compromiso político que conlleva la profesionalización académica (Svampa, 2007).

Desde esta óptica, creo que los intelectuales, sean de la educación o de cualquier otra disciplina, tenemos una responsabilidad social que supone un compromiso político con independencia de si ese rol se realiza en la cátedra universitaria, en un gabinete de investigación o en una oficina ministerial. Todos lugares que están atravesados por contradicciones constitutivas de la función intelectual que hace tiempo señalaran Max Weber, Antonio Gramsci y Pierre Bourdieu. Nada es puro, ni ninguna acción deja de tener consecuencias pero es en esa autoafirmación de esa responsabilidad que los intelectuales pueden realizar su aporte (pequeño seguramente pero necesario) a la discusión pública de los problemas sociales.

Bibliografía

- BRASLAVSKY, Cecilia y COSSE, Gustavo, *Las Actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho Tensiones*, en PREAL N° 5, Santiago de Chile, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, 1996.
- BOURDIEU, Pierre y WACQUANT, Loïc, *Respuesta por una antropología reflexiva*, México, Editorial Grijalbo, 1995.
- BRUNNER, José Joaquín, "Investigación social y decisiones políticas", en *Revista Nueva Sociedad* Nro. 146, Caracas, 1996.
- HUNTER, Ian, *Repensar la escuela. Subjetividad, burocracia y crítica*, Barcelona, Ediciones Pomares-Corredor, 1998.
- PALAMIDESSI, Mariano; SUASNÁBAR, Claudio y GALARZA, Daniel (comps.), *Educación, conocimiento y política. Argentina 1983-2003*, Buenos Aires, FLACSO/Manantial, 2007.
- SUASNÁBAR, Claudio, *Universidad e intelectuales. Educación y política en la Argentina (1955-1976)*, Buenos Aires, Manantial/FLACSO, 2002.
- -----, *Intelectuales, exilios y educación: producción intelectual e innovaciones teóricas durante la última dictadura militar*. Tesis Doctoral FLACSO/ Sede Argentina, 2009.
- SVAMPA, Maristella, "Hacia un nuevo modelo intelectual", en *Revista de Cultura* Nro. 209, Clarín, Buenos Aires, Sábado 29 de septiembre de 2007.
- TERÁN, Oscar, "La experiencia de la crisis", en *Revista Punto de Vista* Nro. 55, Buenos Aires, 2002.
- TORRE, Juan Carlos, "Los intelectuales y la experiencia democrática", en NOVARO, Marcos y PALERMO, Vicente (comps.), *La historia reciente. Argentina en democracia*, Buenos Aires, EDHASA, 2004.

Notas

- ¹ Como ejemplos solo basta mirar la trayectoria intelectual de Daniel Filmus, que pasó de ser Secretario de Educación de la Ciudad de Buenos Aires durante la gestión de Carlos Grosso en los años 80, y luego en el mismo cargo con Aníbal Ibarra en el año 2000, para posteriormente ser Ministro de Educación del gobierno de Néstor Kirchner. Otro caso interesante es el de Juan Carlos Tedesco, “intelectual-funcionario” del Proyecto DEALC en los años 80, luego director del IIPE-UNESCO, y más recientemente Ministro de Educación del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner; o el derrotero aún más interesante de Adriana Puiggrós que fuera Decana de Filosofía y Letras en los años de la “primavera camporista” en los setenta y exiliada política en México durante la dictadura, en los años noventa sería convencional y diputada por el FREPASO y crítica de las reformas educativas de los noventa, y más recientemente, en el año 2007, se desempeñaría como Directora de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires durante la gobernación de Felipe Solá. Perteneciente a una generación más joven y quizás por ello más adaptado a las nuevas tendencias del campo intelectual de la educación, el derrotero de Mariano Narodowski parece señalar otro punto de inflexión en los posicionamientos intelectuales que se expresa en su tránsito de asesor de la CTERA en los años ochenta, hasta su breve paso como Ministro de Educación de la Ciudad de Buenos Aires en la actual gestión de Mauricio Macri.

Resumen

La especificidad del conocimiento especializado en educación y sus transformaciones operadas en las últimas décadas constituyen una dimensión central para comprender no sólo los posicionamientos político-pedagógicos, sino también las nuevas formas que asumen los procesos de producción de las políticas educativas. En este sentido, el trabajo focalizado en las tensiones entre saberes expertos y política presenta una serie de tendencias que recorren la conformación reciente del campo intelectual de la educación en la Argentina, los cambios en las formas de producción y usos del conocimiento especializado en educación, y el papel cada vez más importante de los expertos en la formulación y diseño de políticas educativas. La hipótesis que recorre el trabajo postula que la tecnoburocratización de la política y la mercantilización del conocimiento generan, por un lado, una demanda creciente de expertos para funciones estatales y, por otro, un estado de “disponibilidad” en los intelectuales de la educación.

Palabras clave

Política educativa – Intelectuales – Expertos – Producción de conocimiento – Campo educativo

Abstract

The specificity of educational knowledge and its transformations during the last decades emerge as central aspects to understand not just political-pedagogical standings, but the new characteristics adopted by the educational policies production processes. Stressing the tensions between expert knowledge and politics, this article presents a series of tendencies that go through the recent constitution of the educational intellectual field in Argentina, the changes in the production ways and uses of specialized knowledge in education, and the increasingly important role of experts in the formulation and design of educational policies. The main hypothesis of this piece is that political techno-burocratization and knowledge mercantilization generate, on one hand, a growing demand of experts for State positions and, on the other hand, a situation of “availability” for the intellectuals of education.

Key words

Educational Policy – Intellectuals – Experts – Knowledge Production – Educational Field