

Análisis de política educativa: teorías, enfoques y tendencias recientes en la Argentina

AGUSTINA OLLIVIER*

En Argentina, más de 12 millones de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos asisten regularmente a instituciones de educación formal con el objetivo de aprender (Dirección de Información y Estadística Educativa – DIEE, 2018) en el encuentro con casi 1 millón de docentes que tienen la tarea de enseñar (Dirección Nacional de Información y Estadística – DiNIE, 2014). Por el sistema educativo transita, en algún momento de su vida, prácticamente la totalidad de la población. Para mantener este sistema en funcionamiento (y para transformarlo), distintos actores intervienen en múltiples dimensiones que, en su conjunto, conforman la política educativa.

El campo de investigación de la política educativa es el espacio académico que se ocupa de estudiar este objeto. La tarea es, sin dudas, extremadamente compleja. No solo por la magnitud de sujetos y recursos involucrados, sino porque para su análisis es necesario tener en cuenta múltiples variables. Distintas disciplinas como la historia, la ciencia política, la sociología o las ciencias de la educación aportan saberes fundamentales. En cada campo del saber coexisten diversas teorías, enfoques y tradiciones. Los estudios de política educativa deben indagar en el universo de instrumentos analíticos disponibles para redefinirlos en función de las particularidades del objeto de estudio y producir conocimiento novedoso. Esto genera, en algunos casos, solapamientos y desfases, que el investigador de política educativa debe desentrañar.

El libro *Análisis de Política Educativa: teorías, enfoques y tendencias recientes en la Argentina*, coordinado por Claudio Suasnábar, Laura Rovelli y Emilia Di Piero es una puerta de entrada panorámica a este campo de estudios en nuestro país. Su intención es presentar distintas herramientas conceptuales que orienten el análisis de algunas de las problemáticas actuales más relevantes vinculadas al campo de estudios de la política educativa.

Su producción se enmarca en la cátedra “Historia, política y gestión del sistema educativo” de la Universidad Nacional de La Plata y está destinada principalmente a los alumnos de carreras de profesorado

Recibido el 8 de noviembre de 2019 | Aceptado el 5 de febrero de 2020

Reseñas Libros



Suasnábar, Claudio; Rovelli, Laura y Di Piero, Emilia.

Análisis de política educativa: teorías, enfoques y tendencias recientes en la Argentina.

La Plata: Editorial de la Universidad de La Plata, 2018, 131 pp. Disponible en:

<https://libros.unlp.edu.ar/index.php/unlp/catalog/book/914>

113

DOSSIER / ENTREVISTA / ARTÍCULOS / RESEÑAS

de variadas disciplinas de la universidad. No obstante, es una publicación de interés para cualquier persona que desee introducirse en el campo de investigación de la política educativa en general o de alguna de las temáticas específicas estudiadas por sus autores en particular.

La obra dialoga con un cuerpo de publicaciones afines. Dos referencias recientes claves en el campo son los libros *La educación argentina hoy* (Tedesco, 2015) y *Rethinking public education systems in the 21st century scenario* (Acosta y Nogueira, 2017). Las tres producciones aportan reflexiones de política educativa sobre América Latina y Argentina, y compilan capítulos que abordan temáticas específicas en profundidad. Por un lado, la publicación de Suasnábar, Rovelli y Di Piero ofrece perspectivas complementarias a temas tratados por los libros mencionados como la educación secundaria, el gobierno de la educación y el financiamiento educativo. Por otro lado, aborda problemáticas no estudiadas en profundidad por ninguno de ellos como la modalidad de jóvenes y adultos y las políticas de promoción de formación de investigadores. Mientras que prácticamente todos los capítulos de los libros de Tedesco (2015) y Acosta y Nogueira (2017) fueron escritos por especialistas de amplia trayectoria, la publicación reseñada incluye algunos capítulos escritos por jóvenes investigadores.

El libro se organiza en seis capítulos; cada uno realiza un recorte temático, territorial y temporal diferente. Además, las estrategias de análisis e instrumentos teóricos y conceptuales utilizados varían. Por lo tanto, la compilación cubre un abanico amplio de posibilidades de investigación.

Los dos primeros capítulos ofrecen un marco histórico e instrumentos conceptuales generales para el estudio de la política educativa, con foco en América Latina.

El primer capítulo, escrito por Claudio Suasnábar, busca identificar las principales transformaciones y continuidades en las ideas preponderantes sobre la política educativa y su relación con la estructura organizacional del gobierno del sistema, los instrumentos de política y las modalidades de intervención privilegiadas. Su unidad de estudio son las políticas educativas de los gobiernos de América Latina, y su recorte temporal se extiende desde el surgimiento de los sistemas educativos hasta la actualidad. El análisis se organiza en cuatro etapas: el modelo fundacional y los ciclos de reforma de las décadas de los 60, de los 90 y de los 2000.

El recorrido que realiza por cada momento histórico recupera los puntos más significativos de cada período. En cada coyuntura política se puede apreciar “*el grado y profundidad de la disputa socio-política por el acceso, distribución y apropiación del conocimiento*” (pág. 31). Además, su análisis permite identificar cómo se entrelazan estructuras organizativas e instrumentos de política surgidos en distintos momentos históricos. En esta línea, arriba a una conclusión perspicaz. Sostiene que, en la actualidad, predomina una superposición híbrida de dos estructuras de gobierno y modalidades de intervención diferentes. Por un lado, se mantienen aspectos del modelo burocrático-centralizado, propio de la etapa fundacional, como la centralización de algunas políticas educativas o la persistencia de reglas burocráticas que estructuran las prácticas escolares. Por otro, se encuentran presentes aspectos de la regulación post-burocrática, introducida con mayor fuerza en los 90, como la tendencia a promover una mayor autonomía local y el control por resultados. Suasnábar considera que la coexistencia de ambas tendencias con

lógicas diferentes limita la capacidad de gobierno de la educación, es decir, la posibilidad de direccionar y regular el comportamiento de los actores y las instituciones del sistema.

El segundo capítulo, escrito por Laura Rovelli, selecciona una serie de instrumentos conceptuales provenientes de distintas disciplinas como la ciencia política y la sociología política, pertinentes para el análisis de las políticas educativas. El capítulo se propone como una guía de herramientas teóricas puestas a disposición para quienes estén iniciando una nueva investigación. Permite entrar en contacto con las propuestas de distintos autores para luego profundizar en las líneas que mejor se ajusten a la problemática que se desee estudiar. El texto ofrece variadas tipologías que abarcan los siguientes temas (presentados sin un criterio ordenador explicitado): actores que participan en la gobernanza de la educación, diferentes perspectivas para definir qué es una política pública, enfoques teóricos dominantes en el campo de estudios sobre políticas públicas, tradiciones en el análisis de la política educativa, ciclos que componen el desarrollo de una política pública, subsistemas de análisis de los sistemas educativos y estilos de políticas. En general, la autora se mantiene en un plano teórico, sin aplicar los conceptos presentados a problemáticas concretas.

Los cuatro capítulos siguientes, escritos por jóvenes investigadores en el marco de sus estudios de posgrado, se circunscriben al análisis de problemáticas diversas del campo de estudios de política educativa en el contexto argentino.

El capítulo tercero, escrito por Emilia Di Piero, se centra en la educación secundaria, uno de los temas que ha cobrado mayor relevancia en la agenda de políticas educativas en Argentina en los últimos años. Primero, realiza un recorrido histórico desde el origen del sistema educativo hasta la actualidad, con foco en los cambios de normativa y las tensiones entre la matriz tradicional del nivel y el nuevo mandato de masificación. Luego, presenta un mapeo exhaustivo de las escuelas secundarias universitarias del país y sistematiza las políticas de admisión de cada institución. Finalmente, analiza en profundidad la modificación de los mecanismos de admisión de las escuelas universitarias de la ciudad de La Plata y reflexiona sobre los mecanismos de selección formales e informales que operan en ellas, asociados a distintos paradigmas de justicia. El recorrido hilvana de modo consistente las consideraciones teóricas sobre los cambios históricos del nivel con el análisis de su materialización en instituciones concretas.

El cuarto capítulo, a cargo de Federico M. González, comienza con una historización focalizada en la identificación de tensiones discursivas en el proceso de constitución del campo de la modalidad de jóvenes y adultos, desde sus orígenes hasta la actualidad. Luego se adentra en el análisis de una de las políticas de terminalidad educativa de mayor relevancia a nivel nacional: el Plan FinEs2. Identifica cómo las tensiones discursivas asociadas a la modalidad se plasman en distintas características de la política y concluye que el Plan FinEs2 refleja en gran medida los dilemas históricos de la modalidad.

El capítulo quinto fue elaborado por Gustavo Gallo y se centra en el financiamiento educativo, un aspecto central del gobierno de la educación. El estudio analiza, con precisión técnica y redacción didáctica, la evolución de la participación del nivel nacional y de las jurisdicciones entre 1991 y 2015, con foco en el destino asignado a los fondos de cada nivel de gobierno. Hacia el final, profundiza en los efectos que la política nacional tiene en los salarios de educación básica, rubro que comprende aproximadamente el 95% del presupuesto promedio de las jurisdicciones destinado a educación.

El último capítulo, a cargo de Pedro Fiorucci, se ocupa de un tema que suele quedar fuera de la agenda de temáticas de política educativa, pero que es de relevancia en el vínculo entre educación y desarrollo: las políticas de formación de investigadores en el país como recursos altamente calificados. El escrito analiza, primero, el surgimiento y la evolución de las principales instituciones nacionales que nuclean la producción científica estatal en la Argentina. Luego, se centra en el estudio de las políticas públicas que modificaron el rumbo de la formación de científicos en el país y que llevaron de la situación crítica en los primeros años de los 2000 a conseguir que en 2014 existan 3 investigadores cada 1000 personas de la población económicamente activa. Hacia el final, el autor reflexiona sobre los desafíos que la política científica enfrenta en torno a la inserción profesional de los jóvenes formados y sobre el destino de las políticas de promoción de formación científica como cuestión de Estado.

En efecto, el libro reseñado nuclea producciones que reflejan una amplia diversidad de temáticas, herramientas conceptuales y estrategias analíticas, que caracterizan la variedad de posibilidades de estudio de este vasto campo de producción de conocimiento. Si bien son muchos los temas que quedan por fuera, constituye una contribución valiosa al campo académico de la política educativa y una guía interesante para quienes deseen adentrarse en él.

Bibliografía

- Acosta, F. y Nogueira, S. (eds.) (2017) *Rethinking Public Education Systems in the 21st Century Scenario: New and Renovated Challenges Between Policies and Practices*. Holanda: Springer.
- DIEE (2018) *Anuario Estadístico Educativo 2018*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario-estadistico-datos-2018-web.pdf> (última entrada 15 de marzo de 2020).
- DiNIE (2014) *Censo Nacional del Personal de los Establecimientos Educativos: Datos generales*. Argentina: Ministro de Educación y Deportes. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cenpe-2014-resultados-preliminares_0.pdf (última entrada 15 de marzo de 2020).
- Tedesco, J. C. (comp.) (2015) *La educación argentina hoy: la urgencia del largo plazo*. Buenos Aires: Siglo XXI.



Maestranda en Políticas Educativas, Universidad Torcuato Di Tella; Licenciada en Psicología, Universidad de Buenos Aires; Analista del programa de Educación, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, Buenos Aires, Argentina. E-mail: agusollivier@gmail.com