



Perfiles Educativos

ISSN: 0185-2698

perfiles@unam.mx

Instituto de Investigaciones sobre la  
Universidad y la Educación  
México

Palamidessi, Mariano I.; Gorostiaga, Jorge M.; Suasnábar, Claudio  
El desarrollo de la investigación educativa y sus vinculaciones con el gobierno de la educación en  
América Latina  
Perfiles Educativos, vol. XXXVI, núm. 143, 2014, pp. 49-66  
Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación  
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13229888004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica  
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# El desarrollo de la investigación educativa y sus vinculaciones con el gobierno de la educación en América Latina

MARIANO I. PALAMIDESSI\* | JORGE M. GOROSTIAGA\*\* | CLAUDIO SUASNÁBAR\*\*\*

Este artículo se basa en un estudio comparado sobre las cambiantes relaciones —en especial, desde la década de 1960 hasta la actualidad— entre las instituciones y prácticas especializadas de producción de conocimiento y el gobierno del sistema educativo en seis países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Uruguay). Luego de una breve discusión teórica, el artículo se divide en dos partes: en la primera se hace un rápido recorrido histórico de la investigación educativa en América Latina y, en la segunda, se desarrolla un análisis de los seis casos en torno a dos dimensiones: 1) el crecimiento, diferenciación y especialización de prácticas, agentes e instituciones de investigación educativas, y 2) las capacidades estatales para regular la vinculación entre agencias productoras de conocimiento y los organismos y prácticas de planificación y gobierno.

*This article is based on a comparative study of the changing relationships—in particular, from the 1960s to the present— among specialized institutions and specialized practices of knowledge production in the governmental education system in six Latin American countries (Argentina, Brazil, Chile, Mexico, Paraguay and Uruguay). After a brief theoretical discussion, the paper is divided into two parts: the first provides a quick historical overview of educational research in Latin America and, in the second part, there is an analysis of the six country cases with regard to two aspects: 1) the growth, differentiation and specialization of practices, agents and institutions of educational research, and 2) the state's capacity to regulate the relationship between knowledge-producing agencies and the organizations, planning practices and government.*

## Palabras clave

Investigación educativa  
Política educativa  
Política científica  
Universidades  
América Latina

## Keywords

Educational research  
Educational policy  
Scientific policy  
Universities  
Latin America

Recepción: 21 de agosto 2012 | Aceptación: 8 de octubre de 2012

\* Doctor en Educación por la Universidad Federal de Rio Grande do Sul. Actualmente se desempeña como consultor del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEP-UNESCO, sede regional Buenos Aires) y como profesor del Doctorado en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina. Coordina, junto a Claudio Suasnábar y Jorge Gorostiaga, el NICPE (Núcleo de Investigaciones sobre Conocimiento y Política en Educación). Líneas de investigación: vínculos entre política y producción de conocimiento en educación; integración de tecnologías de la información y la comunicación en educación; teorías y sociología del currículo. Publicaciones recientes: (2012, en coautoría con J. Gorostiaga y C. Suasnábar), *Investigación educativa y política en América Latina*, Buenos Aires, Novedades Educativas. CE: marianopalamidessi@yahoo.com.ar

\*\* Doctor en Análisis Social y Comparado de la Educación por la Universidad de Pittsburgh. Profesor asociado e investigador del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Educación, Cultura y Sociedad (CEIECS), Universidad Nacional de San Martín. Es también investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Líneas de investigación: vínculos entre investigación y política educativa; reformas educativas en América Latina. Publicaciones recientes: (2012, en coautoría con A. Ferreira), "Education Reform and the Discourse of Quality in Argentina", en C. Acedo, D. Adams y S. Popa (eds.), *Quality and Qualities: Tensions in education reforms*, Rotterdam, Sense Publishers, pp. 23-40. CE: jorgegoros@gmail.com

\*\*\* Doctor en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, Argentina). Profesor de Política y legislación de la educación, e Historia y política del sistema educativo en la Universidad Nacional de La Plata. Desde 2009 es coordinador del Observatorio Sindical de Políticas Universitarias de la Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU). Líneas de investigación: política educativa, políticas universitarias e historia reciente del campo intelectual de la educación. Publicación reciente: (2007, en coordinación con Daniel Galarza y Mariano Palamidessi, comps.), *Educación, conocimiento y política. Argentina 1983-2003*, Buenos Aires, Manantial/FLACSO. CE: csuasnar@gmail.com

## INTRODUCCIÓN

La capacidad para producir, intercambiar y utilizar conocimientos, elemento clave de los procesos de desarrollo de las sociedades contemporáneas, ha tenido tradicionalmente poco impulso en el contexto latinoamericano (Albornoz, 2002; Brunner y Sunkel, 1993). Por otra parte, la utilización del conocimiento producido a través de la investigación académica en las diversas esferas de la práctica profesional y de las políticas públicas plantea una reconocida complejidad (Wagner *et al.*, 1999) que asume características específicas en los sistemas educativos de nuestra región.

Este artículo se basa en un estudio comparado sobre las cambiantes relaciones —en especial desde la década de 1960 hasta la actualidad— entre las instituciones y prácticas especializadas de producción de conocimiento y el gobierno del sistema educativo en seis países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Uruguay).<sup>1</sup> Luego de una breve discusión teórica, el artículo se divide en dos partes: en la primera se hace un rápido recorrido histórico de la investigación educativa en América Latina y en la segunda se desarrolla el análisis sobre los seis casos mencionados en torno a dos dimensiones: 1) el crecimiento, diferenciación y especialización de prácticas, agentes e instituciones de investigación educativa, y 2) las capacidades estatales para regular la vinculación entre agencias productoras de conocimiento y los organismos y prácticas de planificación y gobierno.

## LA PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTOS SOBRE EDUCACIÓN

En este artículo, la investigación educativa es analizada como un entramado de prácticas sociales que se desarrolla en función de

contextos históricos específicos y marcos institucionales que lo condicionan y le otorgan orientaciones particulares (Wagner *et al.*, 1999; Neiburg y Plotkin, 2004). La emergencia histórica y el desarrollo y diferenciación de agencias, agentes y prácticas especializadas de producción de conocimientos sobre educación están marcados —constitutivamente— tanto por la necesidad de describir y explicar como por la de orientar, regular y legitimar al conjunto de instituciones, prácticas y discursos del campo pedagógico (Bernstein y Díaz, 1985).

La investigación educativa constituye, así, un terreno heterogéneo, estructuralmente imbricado con las crecientes y cambiantes demandas del poder estatal y por las disputas por orientar y regular las prácticas pedagógicas. El Estado, por medio de su entramado institucional, ejerce un control —directo o indirecto— sobre el conjunto de agentes, agencias y prácticas especializadas de producción de conocimientos sobre educación (Díaz, 1995). Una parte significativa de los agentes del campo intelectual de la educación están vinculados a las agencias del sector público mediante la prestación de servicios administrativos, políticos o técnicos, o mediante la producción de textos. Por eso, el poder relativo de las agencias y agentes especializados respecto del Estado depende del grado de expansión y autonomía del sistema universitario y del despliegue de un mercado profesional privado relativamente extenso y diferenciado.

La educación es un sistema institucional y un campo discursivo-intelectual sumamente complejo. La producción especializada de conocimientos sobre educación articula instituciones y agentes vinculados a las actividades de producción académicas y/o de investigación especializadas en la educación; se realiza en universidades, centros de investigación públicos y privados, fundaciones, oficinas

<sup>1</sup> El estudio, desarrollado por investigadores de los seis países entre 2008 y 2010, fue impulsado y coordinado por el Núcleo de Estudios sobre Conocimiento y Política en Educación (NICPE), conformado por investigadores de la Universidad Nacional de La Plata, la Universidad Nacional de San Martín y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina. Los resultados completos se publican en Palamidessi, Suasnábar y Gorostiaga, 2012.

técnicas o por intelectuales y núcleos técnicos que trabajan en forma autónoma (Díaz, 1995). La investigación educativa se desarrolla en contextos institucionales diversos y en función de una compleja y multiforme vinculación, no sólo en el campo del saber académico de las Ciencias sociales y las Humanidades, sino también en el terreno de los saberes técnico-burocráticos y de las prácticas pedagógicas. Se trata de múltiples espacios de producción de discurso que no corresponden al modelo canónico de las disciplinas científicas o de comunidades científicas claramente reconocibles, delimitadas y formalizadas, sino a áreas con contornos imprecisos y conexiones cambiantes, que funcionan en distintos niveles y jerarquías (Díaz, 1995).

La investigación educativa está, así, constitutivamente atravesada por racionalidades y peticiones de legitimidad diversas. A diferencia de los campos de conocimiento que surgieron y se institucionalizaron en las universidades como disciplinas científicas o académicas “puras” (Becher, 2001), la investigación educativa se desarrolló históricamente en la interfase —inestable, conflictiva— de dos sistemas institucionales: los organismos centrales de administración y gobierno de los sistemas educativos, y las universidades y las instituciones superiores de formación de personal docente. No obstante, esta situación estructural comienza a modificarse en el último tercio del siglo XX, cuando emerge un extenso y complejo universo de organizaciones vinculado con la investigación educativa (organizaciones internacionales, organismos de crédito, *think thanks*, centros de investigación y desarrollo vinculados con el mundo empresarial, consultoras y ONG nacionales y de alcance global).

La idea de que la investigación juega un rol clave en la resolución de los problemas y desafíos que afrontan las políticas públicas se instaló fuertemente en los países centrales desde la posguerra —y particularmente durante el decenio de 1960— vinculada con el creciente

desarrollo del sistema científico-tecnológico y de la educación superior. En 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). Sin embargo, el optimismo de la etapa de posguerra fue paulatinamente reemplazado por un desencantamiento con la idea de que las ciencias sociales sirvieran de guía a la elaboración de políticas. Consecuentemente, comenzaron a producirse conceptualizaciones sobre usos indirectos del conocimiento (Weiss, 1986), así como sobre los mecanismos que pudieran favorecer un uso más efectivo (Reimers y McGinn, 1997; Ginsburg y Gorostiaga, 2005). A su vez, la interfase entre la política y la investigación educativa se fue diferenciando y complejizando (Lessard, 2008) en la medida en que nuevos actores fueron construyendo posiciones en las diversas arenas y problemas educativos, procurando incrementar su voz, su participación o influencia mediante recursos de información y conocimiento (Tellez, 2008).

## DESARROLLO HISTÓRICO

### *Surgimiento e institucionalización de la investigación educativa en América Latina*

La emergencia y desarrollo de instituciones vinculadas con la producción y transmisión especializada de conocimientos en educación estuvo estrechamente asociada a los procesos de conformación y expansión de las instituciones estatales y de los sistemas educativos desde el último tercio del siglo XIX (Gómez Campo y Tenti Fanfani, 1989). Durante esta etapa, las universidades de la región fueron afirmándose como instituciones de formación profesional, orientadas a responder a las demandas del desarrollo del Estado, pero con escaso espacio para las actividades sistemáticas de investigación, lo que se manifestó en la llamada “universidad de los abogados” (Krotsch, 2001).

Desde sus inicios, la investigación educativa en la región siguió, en general, las tendencias desplegadas en Europa y Estados Unidos (Tedesco, 1987). Los primeros antecedentes de actividades sistemáticas de investigación se remontan a fines del siglo XIX y principios del XX. La orientación profesional en las universidades no impidió el surgimiento de cátedras e institutos (como en varias disciplinas de las ciencias sociales) en los que se promovía el estudio científico de temas educativos bajo el influjo del positivismo.<sup>2</sup> Durante la década de 1930, el crecimiento de los sistemas escolares en algunos países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México) promovió los estudios de didáctica y psicología educativa. A su vez, desde la región tenía lugar una contribución importante a debates internacionales como el generado alrededor del movimiento de la “escuela nueva” (Narodowski, 1999; Gorostiaga *et al.*, 2012).

En varios países de América Latina, la segunda mitad de la década de 1950 y la década de 1960 constituyeron una etapa de singular impulso modernizador. Con las ideas y las políticas desarrollistas —y siguiendo una nueva pauta institucional a nivel global— en buena parte de los países latinoamericanos se crearon agencias de gobierno y estímulo del sector de ciencia y tecnología, se impulsó un proceso de modernización universitaria, surgieron diversos centros de investigación, organismos regionales<sup>3</sup> y nuevas carreras universitarias vinculadas con la educación y las ciencias sociales; así mismo, se generaron las primeras experiencias de investigación empírica y de planificación educativa a escala nacional (Albornoz, 2001; Calderón y Provoste, 1992; De Sierra *et al.*, 2006).

El campo de la educación se benefició de este proceso de “institucionalización de las ciencias sociales” en la región, así como del auge de la planificación estatal (Fernández Lamarra y Aguerrondo, 1994). Los estudios conducidos en esa época “consistieron fundamentalmente en análisis descriptivos o estadísticos, para determinar sectores de población donde había que desarrollar la educación primaria o secundaria” (Abraham y Rojas, 1997: 3). De este modo, se produjo una ruptura desde orientaciones “pedagogistas” a otras “economicistas” (Rama, 1984: 11). Estas últimas incluían una diversidad de enfoques: la vinculación de la educación con la sociedad global, con los problemas de desarrollo, con la formación de recursos humanos, etc., estimuladas por los procesos de planificación económica y educativa (Rama, 1984). Posteriormente, “se inauguró desde mediados de los años sesenta la línea de investigación participativa... a partir de las propuestas de Paulo Freire” (Abraham y Rojas, 1997: 4).

El desarrollo de las ciencias sociales en la región sufrió un cierto estancamiento hacia mediados de la década de 1970 por una combinación de factores, entre los que destaca la acción de las dictaduras militares. La inestabilidad político-institucional produjo pérdidas de años de esfuerzos; sin embargo, como Calderón y Provoste (1992) argumentan, la relación entre estabilidad política y producción del conocimiento no tuvo un carácter lineal, dado que los intelectuales emigraban a diversos centros de otros países de Latinoamérica para continuar con sus producciones. En este sentido, el desarrollo de centros independientes con apoyos externos fue decisivo para el mantenimiento o expansión de la

2 En Argentina, la Sección Pedagógica de la Universidad Nacional de La Plata en 1905, antecedente de la Facultad de Ciencias de la Educación (creada en 1914), y el Instituto de Didáctica en la Facultad de Filosofía y Letras de Buenos Aires, fundado en 1927 (Suasnábar y Palamidessi, 2007); el Instituto Nacional de Psicopedagogía en 1936 en la Ciudad de México (Marín Marín, 1997); el Centro de Investigación Pedagógica anexo al Laboratorio de Psicología Experimental en 1928 en Chile (De Landsheere, 1996); y el Instituto de Educação de São Paulo, fundado en 1933 (Da Silva, 1989).

3 En este sentido, destacan la creación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, 1957) en Chile, del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO, 1967) y, como desprendimiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES).

investigación social en Argentina, Chile y Uruguay (De Sierra *et al.*, 2006).

Al mismo tiempo, desde mediados de la década de 1970 el discurso del planeamiento entró en una etapa de progresiva declinación, en parte como consecuencia del énfasis en estrategias de descentralización, pero también como consecuencia de la pérdida de legitimidad de las políticas intervencionistas y el cuestionamiento de las teorías del desarrollo. Una parte importante de los centros de investigación y desarrollo ubicados en los ministerios de educación fueron desmantelados o se vieron afectados por significativos recortes financieros (Muñoz Izquierdo, 2002; Akkari y Perez, 1998). Este no fue el caso de México, donde se mantuvo una significativa actividad de investigación desde organismos del Estado, y donde los planificadores de la educación conservaron un lugar prominente hasta principios del siguiente decenio (McGinn y Porter, 1984).

En el campo de la investigación educativa, al calor de los procesos de radicalización política e ideológica, se produjo un viraje hacia posturas caracterizadas por un cuestionamiento de la objetividad del conocimiento científico y por una relación más distante con el Estado. Durante los años setenta América Latina experimentó la influencia del marxismo, primero a través de la obra de Althusser, y más tarde, del pensamiento gramsciano (Buffa, 2005), así como de la escuela reproductivista de Bourdieu y Passeron (García Guadilla, 2008).

Por otra parte, a comienzos de la década de 1980 cobró fuerza el paradigma socio-educativo elaborado por el proyecto “Desarrollo y educación en América Latina y el Caribe” (DEALC), puesto en práctica entre 1975 y 1981 y financiado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el que participaron investigadores de diversos países latinoamericanos. El paradigma socio-educativo plantearía un análisis que tiene en cuenta tanto el nivel macro-estructural como

las dinámicas internas de los sistemas y las instituciones educativas, incorporando a la vez la problemática de la democracia al interior del sistema educativo y en su relación con la sociedad.

### *La reconstrucción democrática y los procesos de globalización*

La década de 1980 para América Latina fue la del agotamiento definitivo del modelo desarrollista y el comienzo de la reconstrucción democrática. La crisis fiscal generó una disminución de la inversión en los sistemas educativos y la investigación científica en casi todos los países de la región, que en muchos casos venían de sufrir las consecuencias de las políticas represivas de las dictaduras militares. Mientras se recuperaba el clima democrático y el funcionamiento de las universidades, los centros independientes de investigación en ciencias sociales se debilitaron por el desplazamiento de investigadores hacia los equipos de gobierno (De Sierra *et al.*, 2006).

Los procesos de apertura democrática incentivaron la realización y circulación de diagnósticos y estudios sobre el estado de los sistemas educativos, los que contribuyeron a la construcción de un nuevo consenso sobre la necesidad de expandir y reformar la educación en la región, como el influyente trabajo de Tedesco *et al.* (1983) en Argentina o los diagnósticos generados por el Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación (IIPE, 1984) en Chile. Buena parte de este consenso se condensó en el difundido informe de UNESCO-CEPAL (1992) “Educación y conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad”.

Durante la década de 1980 se hizo presente un renovado interés sobre el estado de la investigación educativa en la región (Brunner, 1984; Tenti, 1984; García Huidobro, 1988; Gutiérrez, 1990; Tedesco, 1987). Por un lado, se resaltaba el crecimiento del número de graduados, la activación de algunas redes internacionales de profesionales, como



la Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación (REDUC), y de organismos vinculados a la UNESCO, como el Centro Regional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRESALC), el Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR), o la Red regional para la capacitación, la innovación y la investigación en los campos de la planificación y la administración de la educación (REPLAD). El Proyecto Principal de Educación de la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC) también realizó en esta década una intensa difusión de nuevas producciones (Galarza *et al.*, 2007).

Sin embargo, también se señalaban las fuertes diferencias entre los países en materia de investigación educativa y la debilidad de las capacidades institucionales, debido en parte a la inestabilidad política y las limitaciones presupuestarias. Un estudio de fines de la década señalaba la escasa coordinación que existía entre los sectores gubernamental, productivo y científico-tecnológico y argumentaba que, en términos de investigación educativa, los países de América Latina no habían establecido líneas de investigación con prioridades claramente desarrolladas (Gutiérrez, 1990).<sup>4</sup>

Respecto a la situación de la investigación educativa en la región en la década de 1990,

Abraham y Rojas (1997) señalaban para la mayor parte de los países los siguientes problemas: 1) la falta de cuerpos estables de investigadores, debido a 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 ONG;<sup>5</sup> 2) el escaso financiamiento; y 3) la poca cantidad y la circulación limitada de publicaciones especializadas. Por otra parte, la evolución de la investigación educativa comenzó a ser influenciada por una serie de fenómenos asociados en gran medida a los procesos de la globalización y la modernización neoliberal:<sup>6</sup> el crecimiento de los programas de posgrado; los procesos de reformas educativas en la región;<sup>7</sup> las políticas de jerarquización y evaluación de la profesión académica; el establecimiento de sistemas nacionales de información y evaluación educativa; y la utilización de las nuevas tecnologías, particularmente para la difusión de información y la organización de bases de datos a través de Internet.

Uno de los rasgos novedosos que emergió claramente durante este periodo fue la profundización en la región de una tendencia iniciada ya a comienzos del decenio de 1960: la expansión de las actividades de investigación educativa en un “tercer sector”. Este sector es muy heterogéneo en su composición, en los recursos —institucionales, políticos,

4 En una consulta del año 1987 sobre las causas de la limitada vinculación entre investigaciones y procesos de toma de decisiones en educación en América Latina, se identificaban como factores relevantes: la desarticulación entre proyectos de investigación, la escasez de recursos humanos y materiales, los enfoques metodológicos inadecuados, y la falta de canales formales de comunicación y difusión de resultados de investigación (Rivero, 1994). Un trabajo de la misma época señalaba que, a pesar de que se disponía de muchos estudios educativos de buena calidad que representaban un saber acumulado, existían limitaciones para su uso en la toma de decisiones (Schiefelbein y Cariola, 1988). En el mismo sentido, Abraham y Rojas (1997: 6) citaban 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”.

5 Esto se relaciona con la escasa cantidad de personas dedicadas a la investigación educativa. Según datos presentados en Muñoz Izquierdo (2002), a principios de la década de 1990 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.

6 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.

7 La década de 1990 es un periodo de profundas reformas en los sistemas educativos en América Latina, estrechamente vinculadas a los procesos de reestructuración de las economías nacionales. Las políticas instrumentadas se caracterizaron por la búsqueda de la eficiencia, la calidad y la equidad, y apuntaron a la formación de recursos humanos que permitirían aumentar la competitividad internacional de las economías nacionales (Concha, 2005).

financieros e intelectuales— que son capaces de movilizar y en las funciones que asumen las organizaciones que en él participan. Está integrado por organizaciones internacionales e intergubernamentales, organismos de crédito, *think thanks*, centros de investigación y desarrollo vinculados con el mundo empresarial, equipos de investigación vinculados con sindicatos, consultoras y ONG locales o nacionales. Estas organizaciones han ido construyendo posiciones en las diversas arenas y campos de problemas que se articulan en torno a los sistemas y procesos educativos de cada país, intentando incrementar su voz, su participación o su influencia mediante recursos de información y conocimiento. Simultáneamente, como ha sucedido con casi todas las disciplinas o campos científicos en las últimas dos décadas, junto al crecimiento de la educación superior y del número de expertos y a la difusión de las tecnologías de la información, se han multiplicado exponencialmente las redes y espacios de producción, circulación y consagración de conocimientos (revistas, congresos, seminarios) y las esferas de articulación y recontextualización de discursos de política educativa (Téllez, 2008).

## LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA EN SEIS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

### *Instituciones, producción y difusión: procesos de expansión y diferenciación*

El grado de desarrollo de las prácticas, de las instituciones y de los agentes especializados en la producción de conocimientos en educación se asocia —en forma bastante directa— con los niveles de diferenciación e institucionalización de los sistemas de educación

superior y de las políticas y agencias estatales de promoción de ciencia y tecnología en cada país. Estos distintos grados de desarrollo, a su vez, están asociados al mayor o menor grado de profesionalización del campo académico en educación y ciencias sociales y de las tecnoburocracias de los sistemas educativos.

Considerando esos rasgos estructurantes, México y Brasil son los países que presentan mayor diferenciación e institucionalización del campo de producción de conocimiento en educación. Mientras que el primero exhibió durante varias décadas una estabilidad política casi única para la región, basada en un régimen de partido único que se quebró recién en el año 2000, la experiencia de discontinuidad política de Brasil no implicó, como sí fue el caso en otros países latinoamericanos, la desarticulación del proyecto modernizador. Desde mediados del siglo XX, Brasil primero y luego México llevaron adelante —orientados por sus Estados— un proceso firme de expansión y modernización de sus sistemas de educación superior, de desarrollo de instituciones expertas en materia de estadística, investigación y planeamiento educativo,<sup>8</sup> y de creación de agencias de promoción científica y tecnológica.<sup>9</sup> En particular, las políticas de expansión del posgrado y el financiamiento de un sistema de investigación científica permitieron la estructuración de un campo de investigación educativa con circuitos de producción, circulación y validación de conocimientos con criterios específicos y relativa autonomía respecto de las orientaciones políticas del Estado.

En Brasil, desde mediados de la década de 1960 se inició un proceso de profesionalización de la actividad académica en el que convergieron la creación de los primeros posgrados en

<sup>8</sup> La trayectoria del Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), creado por Anísio Teixeira en 1938, es una muestra del compromiso histórico del Estado brasileño con la investigación educativa y de la preocupación por generar datos que contribuyan a la gestión del sistema educativo, más allá de las cambiantes orientaciones políticas que fueron modificando el alcance y las atribuciones del Instituto.

<sup>9</sup> En la década de 1950 se establecieron en Brasil el CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, manteniendo la sigla de su primera denominación: Conselho Nacional de Pesquisa) y la CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), política que fue continuada y profundizada por la dictadura militar (Fernandes Barbosa, 2009). En 1970 se crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) en México.



educación —que implicaron la incorporación de la investigación educativa de carácter empírico a la universidad (Candau, 2006)— con la reforma general de la educación superior y una política integral de desarrollo científico (Neves, 2007; Saviani, 2007). Hitos importantes fueron la creación de la ANDE (Asociación Nacional de Educación, 1976) y de la ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação 1978) (Saviani, 2007), la cual realiza congresos anuales en los que se reúne al conjunto de la comunidad académica en educación. En la actualidad existen alrededor de cien programas de posgrado en educación que se acreditan en forma trienal por parte de la Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), lo que da cuenta de un fuerte financiamiento estatal para la formación de posgrados y para la investigación, ligados a procesos de evaluación externa.

De este modo, en Brasil se ha consolidado un mercado nacional de ideas, articulado en torno a numerosos grupos, núcleos y asociaciones científicas y profesionales en materia educativa —muchas de ellas fuertemente institucionalizadas y con gran cantidad de asociados permanentes— que sostienen una gran cantidad de publicaciones especializadas (varias de ellas reconocidas internacionalmente) sobre muy distintos temas y problemas. Entre las revistas se destacan *Caderno Cedes*, *Cadernos de Pesquisa*, *Educação e Realidade*, *Educação & Sociedade*, *Revista Brasileira de Educação* y la *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. A lo largo de las últimas décadas, este campo de producción y debate ha ido adquiriendo una creciente densidad dinámica.<sup>10</sup>

Por su parte, México ha desarrollado, desde 1970, una importante tradición en materia de investigación educativa estimulada desde el Estado (Arredondo, 2003; Latapí, 2004; Weiss, 2007). A partir de 1981, el aumento de los centros de investigación y las acciones del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) demuestran un fortalecimiento y profesionalización de la práctica de la investigación educativa (Colina y Osorio, 2003). El COMIE, que cuenta con apoyo de las universidades y de la Secretaría de Educación Pública (SEP), organiza congresos nacionales de investigación educativa en forma bianual y edita una revista de aparición trimestral (*Revista Mexicana de Investigación Educativa*).<sup>11</sup> Esta revista y otras publicaciones especializadas —editadas en general por instituciones universitarias públicas—<sup>12</sup> dan cuenta del dinamismo de la investigación educativa que se realiza en este país.

El núcleo de profesionales y de la producción especializada en temas educativos se concentra fundamentalmente en la región metropolitana en torno a instituciones como el Centro de Estudios Educativos (CEE), el Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (DIE-CINVESTAV), el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE) de la UNAM y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).<sup>13</sup> Desde la década de 1990, el gobierno federal ha promovido el aumento del número de docentes universitarios de tiempo completo y con doctorado con la consolidación del Sistema Nacional de Investigadores, así como el financiamiento

10 El concepto de “densidad dinámica”, tomado de la obra de Durkheim, refiere a la magnitud, grado o intensidad y regularidad de la trama de intercambios en una determinada sociedad (o sea, en una determinada “asociación”, como puede ser una comunidad académica).

11 Ha realizado, además, dos colecciones de *Estados de Conocimiento de la Investigación Educativa en México* que contribuyen a sistematizar y difundir la producción en el campo.

12 Otras revistas destacadas son la *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, *Perfiles Educativos* y la *Revista de la Educación Superior*.

13 De esos centros surgieron intelectuales que tuvieron fuerte peso político en la gestión de la Secretaría de Educación Pública (SEP), como Pablo Latapí o José Ángel Pescador en el pasado y, más recientemente, Olac Fuentes Molinar (Gutiérrez Serrano, 2012).

de posgrados y de la investigación en educación, incluyendo la implementación de fondos específicos del CONACyT para el área de la educación (COMIE, 2003).

El desarrollo de la investigación educativa en Argentina, por su parte, responde a un patrón de fuerte discontinuidad. Entre fines de la década de 1950 y la década de 1960 se plantearon procesos de modernización universitaria, la creación y el desarrollo de agencias y políticas estatales de estímulo a las actividades científicas, la investigación social y educativa y las experiencias de diagnóstico sistemático del sector educativo. Estos procesos se vieron truncados con las dictaduras militares (1966-1973 y 1976-1983) y el clima de radicalización y violencia política (Palamidessi *et al.*, 2012b).

A partir de 1983, con el restablecimiento del régimen democrático la investigación educativa experimentó un paulatino proceso de expansión cuantitativa y de diversificación institucional (Suasnábar y Palamidessi, 2007). Un primer hito de tal proceso fue la reconstrucción de la vida universitaria en las instituciones públicas de mayor tamaño y tradición (como la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de La Plata y la Universidad Nacional de Córdoba). Ya en la década de 1990 comenzaron a desarrollar actividades de investigación educativa nuevas universidades públicas (como las Universidades Nacionales de Quilmes, San Martín, General Sarmiento y otras) y privadas (como Palermo, San Andrés y Torcuato di Tella); fundaciones, *think thanks* y organismos internacionales e intergubernamentales con sede local (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales —FLACSO—, y el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, de la UNESCO). Cabe también destacar el crecimiento de los posgrados en educación —el cual ha contribuido a mejorar

los niveles de formación de los profesionales del campo educativo—, algunas medidas de modernización de la educación superior e intentos de fortalecer la figura del docente investigador, como el Programa de Incentivos a la Investigación del Ministerio Nacional de Educación (Krotsch, 2001), y la reciente revitalización de la carrera de investigador científico y del sistema de becas doctorales del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

Sin embargo, la investigación educativa argentina aún no cuenta con un cuerpo profesional consolidado y diferenciado de investigadores y sus vínculos con las tradiciones y métodos de la investigación social continúa siendo débil (Palamidessi *et al.*, 2012b). La falta de institucionalización del campo se manifiesta en la existencia de muy pocas revistas especializadas y de escasos congresos u otras instancias de intercambio académico, aunque hay sectores del campo que realizan congresos regularmente, como la Sociedad Argentina de Historia de la Educación o la Red Argentina de Postgrados en Educación Superior.<sup>14</sup>

Chile, en tanto, parece acercarse al caso de Brasil en relación a cierta continuidad de estructuras y prácticas técnico-burocráticas en el marco de fuertes cambios políticos. Las actividades de investigación empírica y de diagnóstico y planificación que comenzaron a desplegarse en la segunda mitad de la década de 1950, se apoyaron en las capacidades intelectuales y técnicas que se fueron desarrollando en los departamentos de Economía, Sociología y Educación de las principales universidades y por medio de la actividad de organismos internacionales como la CEPAL, la UNESCO y la FLACSO (Puryear, 2005). Pese a la dinámica disruptiva impuesta por la dictadura militar (1973-1989), buena parte de las tradiciones y capacidades intelectuales y

14 A mediados de la década se destacaba que el campo de producción de conocimientos especializados en educación argentino se había expandido en cantidad de producción y se había diversificado en términos institucionales, pero con una fuerte debilidad en su base profesional y en la diferenciación e institucionalización de especialidades y disciplinas. Aparecía también un alto grado de concentración de la producción en el área metropolitana (Palamidessi *et al.*, 2007).

técnicas se conservaron y se desarrollaron en los centros de investigación independientes.<sup>15</sup> En las dos décadas transcurridas desde el fin de la dictadura se produjo una pérdida de protagonismo de los centros de investigación privados y un desarrollo de los centros de investigación insertos o adscritos a las universidades más reconocidas del país. Algunos de los centros de investigación privados se convirtieron en universidades (como la Academia del Humanismo Cristiano) o se adscribieron a universidades ya existentes (como el Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE) y una parte importante de sus expertos e investigadores pasaron a la gestión pública (Téllez, 2012).

Las instituciones especializadas con mayor tradición e influencia se concentran en Santiago (Universidad Católica, Universidad de Chile y universidades privadas como la Hurtado o, más recientemente, la Diego Portales). En los últimos años, este núcleo de instituciones —algunas de las cuales comenzaron en la década de 1950 una larga tradición de producción de conocimiento y cooperación con el Estado— ha sido apoyado por diversos programas de incentivos orientados al fortalecimiento de redes universitarias para el desarrollo de disciplinas y en temas de política educativa definidos como prioritarios. Se trata de una política que —por mecanismos competitivos altamente regulados e institucionalizados— apunta a generar redes y centros de investigación de nivel internacional capaces de atender las demandas técnicas del Estado y de promover y sostener “conversaciones nacionales” sobre diversos temas de la agenda educativa (Brunner, 2010). También hay que destacar aquí el rol de orientador y de estímulo que cumple la Fundación Chile.<sup>16</sup>

Junto con el importante aumento del número de investigadores y el consecuente crecimiento de la producción, medida de acuerdo a las publicaciones académicas, también se constata que esta producción se mantiene concentrada en unos pocos autores. Así, para el periodo 2000-2007, 107 autores eran responsables de 90 por ciento de las publicaciones (Brunner y Salazar, 2009).

Uruguay es un país con una larga tradición universitaria que ha dado numerosos intelectuales e investigadores con importante reconocimiento regional (Caetano y Garcé, 2004). Desde la década de 1960, el país cuenta con organismos internacionales vinculados con la promoción del desarrollo y la planificación (como la experiencia de la Comisión de Inversión y Desarrollo Económico, CIDE) y centros de investigación social (como el Centro de Investigaciones y Estudios Sociales del Uruguay, CIESU, creado en 1975) que contribuyeron a formar varias generaciones de analistas en temas sociales y educativos. Las actividades de investigación educativa se concentran en Montevideo, en torno a la Universidad de la República y, más recientemente, de universidades privadas como la Universidad Católica y la Universidad ORT.

La diversificación de la educación superior uruguaya a partir de la década de 1990 se ha visto acompañada, en el área de educación, por el surgimiento de programas de posgrado y de algunas publicaciones especializadas. También han aparecido recientemente iniciativas como fondos concursables y la conformación de un sistema de investigadores que busca dinamizar la producción científica en general, con impacto sobre el campo educativo. Destaca, sin embargo, la inexistencia de mecanismos adecuados para la divulgación de las investigaciones y

15 Como se señaló, desde comienzos de la década de 1970 y mediados de la década de 1980, el apoyo de fundaciones y organizaciones internacionales fue fundamental para dar continuidad a la investigación empírica en ciencias sociales y en educación (Calderón y Provoste, 1992).

16 Corporación privada sin fines de lucro cuyos socios son el Gobierno de Chile y la Minera BHP-Billiton. Se orienta a potenciar el capital humano para aumentar la competitividad del país ([www.fundacionchile.com](http://www.fundacionchile.com)). Sostiene el portal “Educar Chile” ([www.educarchile.cl](http://www.educarchile.cl)).

la “invisibilidad” de líneas de trabajo y equipos (Martínez Larrechea *et al.*, 2012).

En Paraguay, la posibilidad de construir un campo académico en educación y en ciencias sociales con cierta autonomía y relevancia estuvo seriamente limitada desde el comienzo de la dictadura de Alfredo Stroessner, hacia mediados del siglo XX. Esta limitación se manifestó en el férreo control ideológico que las universidades Nacional y Católica sufrieron en este período. Hacia fines de la década de 1990, en el marco del proceso de democratización del país, surgieron nuevas instituciones de educación superior, sobre todo de carácter privado, fenómeno que se tradujo en un importante aumento de la cobertura y en la diversificación de carreras, pero que no estuvo articulado a la jerarquización de la investigación (Rivarola, 2008). Actualmente se observa un predominio de ONG y de centros privados de investigación (Universidad Católica de Paraguay, Centro Paraguayo de Sociología, FLACSO, Instituto de Desarrollo) en el campo de la producción de conocimiento educativo, y una aún débil capacidad en la burocracia estatal. A pesar del impulso que el Ministerio de Educación y Cultura dio en la última década y media en materia de generación de estadísticas, publicación de estudios y de desarrollo de algunas capacidades de investigación, ni el Estado ni las universidades han logrado aún generar condiciones e incentivos perdurables para el desarrollo de las actividades de investigación en educación (Elías, 2012).

### *Investigación educativa y capacidades estatales de gobierno*

Considerando las capacidades estatales para analizar y regular el desarrollo de los sistemas educativos, se pueden discutir los seis casos

seleccionados en relación a los tipos de vinculación existentes entre agencias productoras de conocimiento y los organismos estatales de gobierno.<sup>17</sup> Se plantea que una alta capacidad de gobierno y una demanda continua y calificada de conocimientos sistemáticos presupone organismos estatales con burocracias profesionalizadas y agencias (estadística, planeamiento, monitoreo/supervisión y evaluación) con significativos grados de diferenciación funcional y autonomía frente a los requerimientos y lógicas del sistema político.

En los casos de Brasil, México y el Chile de las últimas dos décadas, la capacidad estatal de gobierno y regulación se ha manifestado en la continuidad de la tradición planificadora.<sup>18</sup> Esta capacidad estatal se pone de manifiesto no solamente en la existencia de carreras tecno-burocráticas y en la continuidad de la actividad de diversas agencias especializadas, sino particularmente en la posibilidad de producir y demandar conocimiento, sea hacia los organismos públicos especializados o hacia las universidades y/o centros de investigación. Como plantean Bittar *et al.* (2012), la tradición planificadora de Brasil se materializó en el rol estratégico del Ministerio de Educación y en la fructífera y prolongada presencia de instituciones como el Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), la CAPES y el Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), las cuales han sido canales de comunicación con el campo académico que posibilitan una corriente continua de consulta a expertos, de incentivo a la producción y de demanda de conocimientos especializados. La voz de las facultades y posgrados de educación de las universidades federales, de las asociaciones nacionales y de sus grupos y redes, ha adquirido una destacada

17 A los fines de este trabajo, estas capacidades se especifican en función de: a) la mayor o menor demanda de sistemas de información para la toma de decisiones; b) el desarrollo y la continuidad o no de actividades sistemáticas de diagnóstico para la formulación de políticas; y c) en las formas en que se asume la interacción entre los organismos de gobierno y planificación con organizaciones productoras de conocimiento con el fin de atender a esas demandas (institucionalización, grado de formalización y publicidad del vínculo, formas de selección, mecanismos de concurso y de control de calidad, etc.).

18 Fortaleza que se revela, en el caso chileno en tiempos de la dictadura, por el peso de la función de control del Estado en las políticas de privatización de la década de 1980.

influencia en la discusión educativa nacional, y permea la elaboración de diagnósticos y la formulación de políticas, ya que representantes de esas asociaciones o grupos son frecuentemente llamados a discutir proyectos o a ocupar puestos en las gestiones ministeriales a nivel nacional o estadual (Conferencia Nacional de Educación, foros, consejos o comisiones nacionales).

Una situación cercana —aunque con importantes diferencias— puede verse en el caso de México, donde la fuerte capacidad de orientación y regulación de la SEP también da cuenta de la continuidad de una tradición planificadora, abonada por la tradicional presencia de intelectuales del campo educativo en puestos relevantes de la burocracia educativa (Latapí, 2004). A partir de la década de 1970, las demandas estatales de estudios e investigaciones se canalizaron hacia los propios organismos gubernamentales y hacia un grupo reducido de instituciones de investigación, como el Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados (DIE-CINVESTAV) del Instituto Politécnico Nacional (IPN), el Centro de Estudios Educativos (CEE) y, en menor medida, la UNAM; en los últimos años, esta demanda se ha abierto hacia otras agencias universitarias y no universitarias, públicas y privadas, a la vez que ha aumentado la incorporación de académicos a la gestión gubernamental (Gutiérrez Serrano, 2012).

A escala más pequeña, durante las dos décadas de gobiernos de la Concertación, Chile apuntó a fortalecer un núcleo de investigación educativa competitivo, con alta participación de expertos en Economía y Sociología, en diálogo con el Estado y con redes internacionales (Téllez, 2012). En este marco, la particularidad del caso chileno se expresa en las modalidades de vinculación con las agencias productoras de conocimiento. El Ministerio de Educación ha transferido a instituciones externas la mayor parte de los estudios e investigaciones a través de un sistema competitivo

de concursos de proyectos. La inexistencia de políticas públicas de financiamiento a la investigación durante muchos años llevó a que el importante crecimiento de investigadores y de producción de artículos en revistas internacionales se realizara —en buena medida— mediante el financiamiento privado de la formación universitaria de grado y posgrado. Esto ha comenzado a revertirse en los últimos años a través de fondos estatales que se han volcado principalmente hacia las universidades, permitiendo en algunos casos el surgimiento de centros de investigación explícitamente orientados a influir en las políticas educativas (Brunner, 2010).

Los casos de Argentina, Uruguay y Paraguay presentan un tipo de vinculación menos institucionalizada y formalizada. En Argentina, el proceso errático de diferenciación y profesionalización de los organismos estatales, sumado al carácter discontinuo de las políticas públicas de promoción científica, da cuenta de este rasgo de escasa capacidad de la política estatal orientada al desarrollo continuo y con autonomía de agencias expertas (Palamidessi *et al.*, 2012b). Asimismo, el proceso de diferenciación de las agencias productoras puesto de manifiesto en la emergencia de centros privados, *think tanks* y en la actividad de organismos internacionales, converge con una vinculación informal con las instancias de formulación y de decisión de políticas, asociada a aparatos estatales con poca capacidad para ordenar y sostener prioridades de política y sistemas de estímulos hacia las agencias y agentes especializados en la producción de conocimiento. A la vez, mientras la investigación educativa en las universidades se incrementa en términos cuantitativos, encuentra serios problemas para ser considerada una voz valiosa o de peso en la opinión pública y en la formulación de políticas. Frente a un campo académico universitario con escasa coordinación y carente de posicionamientos estratégicos, la producción de conocimiento con capacidad de influencia societal en materia



educativa tiende a desplazarse a un núcleo de agencias y de redes flexibles de consultores que poseen multiformes conexiones con el sistema político (Palamidessi *et al.*, 2007).

En otra escala, varios de los rasgos señalados para el caso argentino también están presentes en Uruguay. Los límites al desarrollo de capacidades estatales en el caso uruguayo se explican, en parte, por el tipo de gobierno del sistema, donde el Ministerio de Educación tiene un intrincado y tenso reparto de funciones y atribuciones de planificación y gobierno con el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), de carácter electivo y colegiado. En ese marco destaca la experiencia de la reforma encabezada por Germán Rama en la segunda mitad de la década de 1990, que movilizó una parte importante del campo intelectual y a técnicos formados en torno al pensamiento de la CEPAL y a otras agencias vinculadas con las ciencias sociales y la planificación (De Armas y Garcé, 2004). Durante esos años se generó una base de información y un diagnóstico complejo sobre el sistema educativo inédita en la historia del país. De algún modo, la pérdida de impulso en esta materia durante la década de 2000 se vincula con una visión predominante en las organizaciones docentes y partidos de izquierda, que conceptualizaba ese proceso de reformas como un proyecto de carácter tecnocrático.

En el contexto de una difícil transición democrática, Paraguay se encuentra en un largo proceso de reforma educativa, donde resulta perceptible un esfuerzo para generar capacidades estatales para producir, difundir y utilizar conocimientos especializados en el ámbito educativo.<sup>19</sup> Se trata de un proceso acechado por fuertes restricciones en materia de recursos políticos, financieros e institucionales, en un país con una débil tradición de investigación social en las universidades y un Estado en proceso de (re)construcción. En los

últimos años se verifica una gradual incorporación de investigadores y académicos a los procesos de elaboración de políticas educativas, así como un aumento de la producción de información del Ministerio de Educación y Cultura, pero continúa pendiente avanzar en la institucionalización de vínculos entre los ámbitos académicos y los gubernamentales (Elías, 2012).

## CONCLUSIONES

En nuestro análisis de seis países latinoamericanos, hemos encontrado que México, y sobre todo Brasil, son los que más han avanzado en la configuración de un campo de investigación educativa integrado a nivel nacional, con reglas de juego institucionalizadas y niveles significativos de producción académica. También son los que revelan un mayor grado de institucionalización en relación con las demandas de productos de conocimiento del Estado vinculados con las actividades de gobierno del sistema educativo. Chile, por su parte, presenta un campo de dimensiones pequeñas, en comparación con Brasil o México, pero más estructurado que los restantes países estudiados, a través de incentivos estatales a la investigación (que en los últimos tiempos han promovido la formación de consorcios universitarios) y de una agenda de investigación más centralmente orientada desde el Ministerio de Educación.

Los otros países considerados probablemente ilustran mejor los rasgos predominantes en el resto de la región, de acuerdo con la caracterización que otros autores han realizado (Abraham y Rojas, 1997; Muñoz Izquierdo, 2002). Con importantes diferencias de magnitud entre sí, los casos de Argentina y Uruguay presentan campos de investigación educativa aún poco articulados, con escasas instancias regulares de difusión e intercambio de la producción científica, lo cual dificulta hablar de

19 Entre otras, se destaca la experiencia del Consejo Asesor de la Reforma Educativa.



comunidades académicas consolidadas en cada uno de los países. Al mismo tiempo, si bien han tenido distintas experiencias al respecto, ambos países revelan actualmente una limitada capacidad estatal para demandar y producir conocimiento experto que pueda ser utilizado como un insumo o instancia relevante en el desarrollo de las políticas educativas. Paraguay, por su parte, es el caso de menor desarrollo en términos de diferenciación y especialización de prácticas, agentes e instituciones de investigación educativa entre los seis países analizados. Las iniciativas recientes desarrolladas por algunas agencias del Estado paraguayo en pos de un vínculo más efectivo entre investigación y elaboración de políticas, requieren ser sostenidas y profundizadas para lograr un cierto grado de institucionalización de ese vínculo.

Un eje clave de la evolución de la investigación educativa y de sus relaciones con el gobierno de la educación remite a las “marcas” de las reformas modernizadoras de las décadas de 1950 y 1960. El modo en que los programas e iniciativas modernizadoras lograron (o no) articularse, institucionalizarse, crear tradiciones de investigación y de cooperación entre las agencias especializadas en la producción de datos y conocimientos, y las de gobierno y planificación, marcó un punto de diferenciación fuerte en la trayectoria posterior de los diferentes países. La manera en que cada país recibió las ideas y pautas institucionales que circulaban en el ámbito internacional, las asumió y materializó o las frenó parece tener importantes consecuencias hasta el presente.

En la actualidad, la investigación en educación —y en otros campos, particularmente los asociados más directamente a las políticas públicas— en la región, parece sometida a dos movimientos que, a la vez que se refuerzan mutuamente en determinados aspectos, presentan algunas contradicciones entre sí. Por un lado, la consolidación de procesos de evaluación basados en pautas académicas provenientes de los países centrales (donde, a su vez, las

llamadas “ciencias duras” tienden a imponer criterios sobre las ciencias sociales y humanas). Por otra parte, la importancia en aumento de la investigación de tipo consultoría, realizada a demanda de gobiernos, ONG u organismos internacionales (Gorostiaga *et al.*, 2012).

Aunque es discutible —y variable según los países— en qué medida la educación se acerca al tipo de “mercado de investigación” globalizado y desterritorializado que ha irrumpido en la región (Didou Aupetit, 2007), es indudable que existen tendencias y presiones que lo empujan hacia él. Crecientemente, los académicos del campo de la educación necesitan obtener maestrías y doctorados al comienzo de sus carreras, publicar regularmente en revistas arbitradas, y orientar sus proyectos de investigación hacia los temas y enfoques preferidos por las agencias de financiamiento. La “libertad académica” y autonomía que los investigadores tenían en la selección de sus temas y metodologías es reemplazada por lo que el mercado (incluyendo la competencia por subsidios estatales e internacionales) demanda. Asimismo, con la introducción de nuevos mecanismos de cooperación y competencia entre investigadores e instituciones, las actividades de investigación requieren nuevas capacidades, como la participación en redes internacionales.

América Latina presenta en la actualidad un panorama caracterizado por un proceso de crecimiento económico y de lento pero consistente avance de los regímenes democráticos y de los procesos de modernización social e institucional. En ese contexto, los sectores de la educación y de ciencia y tecnología han experimentado un aumento significativo de la inversión pública. A su vez, se ha impulsado el desarrollo de sistemas nacionales de investigadores y la vinculación con redes internacionales de intercambio científico-técnico (Didou, 2007). Como contrapartida, y a pesar de algunas excepciones, se mantienen condiciones de trabajo precarias en las que el pluriempleo es la norma

para gran parte de los profesionales de las ciencias sociales y humanas (De Sierra *et al.*, 2006). Son estas situaciones las que condicionan la posibilidad de generar y sostener en el tiempo comunidades académicas y de investigación en educación y otras áreas. Frente a tales dificultades, el rol de los Estados y de las instituciones universitarias continúa siendo clave en el desarrollo de procesos de profesionalización y de cooperación entre las distintas instituciones especializadas en la producción, transmisión, circulación, transferencia y uso de conocimientos.

Para finalizar, es preciso tener presente que cualquier análisis que se plantee sobre

el futuro de las relaciones analizadas en este trabajo debe recordar que la producción y circulación de conocimientos en educación no puede ser reducida al *conocimiento orientado a la política*. La investigación ordenada principalmente por lógicas académicas —o por intereses crítico-emancipatorios— es un componente clave de nuestras sociedades. De este modo, el futuro de la investigación educativa en nuestra región aparece indisolublemente atado a la promoción del pluralismo y la cultura crítica, así como a la experimentación intelectual, como fuentes imprescindibles de la vitalidad de la vida democrática y de la diversidad de nuestras sociedades.

## REFERENCIAS

- ABRAHAM, Mirtha y Alfredo Rojas Figueroa (1997), “La investigación educativa latinoamericana en los últimos diez años”, *Revista de Educación*, núm. 312, pp. 21-42.
- AKKARI, Abdeljalil y Soledad Perez (1998), “Educational Research in Latin America: Review and Perspectives”, *Education Policy Analysis Archives*, vol. 6, núm. 7, en: <http://epaa.asu.edu/epaa/v6n7.html> (consulta: 3 de enero de 2005).
- ALBORNOZ, Mario (2001), “Política científica y tecnológica: una visión desde América Latina”, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, núm. 1, en: <http://www.oei.es/revistactsi/numero1/albornoz.htm> (consulta: 15 de agosto de 2009).
- ALBORNOZ, Mario (2002), “Situación de la ciencia y la tecnología en las Américas”, documento de trabajo, Buenos Aires, Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior.
- ARREDONDO, Martiniano (2003), “Políticas de apoyo y financiamiento de la investigación educativa”, en Eduardo Weiss (ed.), *El campo de la investigación educativa*, México, Ideograma/Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU)-UNAM/Secretaría de Educación Pública (SEP), pp. 237-248.
- BECHER, Tony (2001), *Tribus y territorios académicos*, Barcelona, Gedisa.
- BERNSTEIN, Basil y Mario Díaz (1985), “Hacia una teoría del discurso pedagógico”, *Revista Colombiana de Educación*, núm. 15, pp. 105-153.
- BITTAR, Mariluce, Marilia Morosini y Marisa Bittar (2012), “Produção de Conhecimento e Política Educativa na América Latina: a experiência brasileira”, en Mariano Palamidessi, Claudio Suasnábar y Jorge Gorostiaga (comps.), *Investigación educativa y política en América Latina*, Buenos Aires, Novedades Educativas, pp. 79-112.
- BRIONES, Guillermo (1991), *Generación, diseminación y utilización del conocimiento en educación*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- BRUNNER, José Joaquín (1984), “Algunas consideraciones sobre la investigación educacional en América Latina”, documento de trabajo, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- BRUNNER, José Joaquín (2010), “La investigación educacional en Chile: retos por delante”, intervención preparada para el 1er Congreso Interdisciplinario de Investigación en Educación y 2º Congreso Nacional de Investigación en Educación Superior, Santiago de Chile, 30 de septiembre y 1 de octubre de 2010.
- BRUNNER, José Joaquín y Felipe Salazar (2009), “La investigación educacional en Chile: una aproximación bibliométrica no convencional”, documento de trabajo núm. 1, Santiago de Chile, Universidad Diego Portales-Centro de Políticas Comparadas de Educación (CPCE), en: <http://www.cpce.cl/publicaciones/documentos-de-trabajo/29-la-investigacion-educacional-en-chile-una-aproximacion-bibliometrica-no-convencional> (consulta: 22 de agosto de 2010).
- BRUNNER, José Joaquín y Guillermo Sunkel (1993), *Conocimiento, sociedad y política*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

- BUFFA, Esther (2005), "Uma trajetória acadêmica", en Carlos Monarcha (ed.), *História da educação brasileira*, Ijuí, Editora Unijuí, pp. 147-200.
- CAETANO, Gerardo y Adolfo Garcé (2004), "Ideas, política y nación en el Uruguay del siglo XX", en Oscar Terán (ed.), *Ideas en el siglo. Intelectuales y cultura en el siglo XX latinoamericano*, Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 309-418.
- CALDERÓN, Fernando y Patricia Provoste (1992), *Autonomía, estabilidad y renovación. Los desafíos de las ciencias sociales en América Latina*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- CANDAU, Vera (2006), "A PUC-Rio e a pós-graduação em educação no Brasil", *Educação on-line*, pp. 1-16, en: <http://www.lambda.maxwell.ele.puc-rio.br/8701/8701.PDF> (consulta: 19 de mayo de 2009).
- COLINA, Alicia y Raúl Osorio (2003), "Los agentes de la investigación educativa en México", en Eduardo Weiss (ed.), *El campo de la investigación educativa*, México, Ideograma/UNAM-Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU)/Secretaría de Educación Pública (SEP), pp. 97-120.
- Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) (2003), "La investigación educativa en México: usos y coordinación", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 8, núm. 19, pp. 847-898.
- CONCHA Albornoz, Carlos (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*, vol. 3, núm. 2, pp. 131-153.
- DA SILVA, Carmen S.B. (1999), *Curso de pedagogia no Brasil: história e identidade*, São Paulo, Autores Associados.
- DE ARMAS, Gustavo y Adolfo Garcé (2004), "Política y conocimiento especializado. La reforma educativa en Uruguay (1995-1999)", *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, núm. 14, pp. 67-83.
- DE LANDSHEERE, Gilbert (1996), *La investigación educativa en el mundo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- DE SIERRA, Gerónimo, Manuel Garretón, Miguel Murmis y Héglio Trindade (2006), "Las ciencias sociales en América Latina en una mirada comparativa", en Héglio Trindade (ed.), *Las ciencias sociales en América Latina en perspectiva comparada*, México, Siglo XXI.
- DEMO, Pedro (1987), *Pesquisa e tomada de decisão*, Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).
- DÍAZ, Mario (1995), "Aproximaciones al campo intelectual de la educación", en Jorge Larrosa (ed.), *Escuela, poder y subjetivación*, Madrid, La Piqueta, pp. 333-361.
- DIDOU Aupetit, Sylvie (2007), "Evaluación de la productividad científica y reestructuración de los sistemas universitarios de investigación en América Latina", *Educación Superior y Sociedad*, vol. 1, núm. 12, pp. 63-80.
- ELÍAS, Rodolfo (2012), "La investigación educativa en Paraguay: su desarrollo en el marco de la transición democrática y la Reforma Educativa", en Mariano Palamidessi, Claudio Suasnábar y Jorge Gorostiaga (comps.), *Investigación educativa y política en América Latina*, Buenos Aires, Novedades Educativas, pp. 199-220.
- FERNANDES Barbosa, Caio (2009), "Olhares sobre a CAPES: ciência e política na ditadura militar (1964-1985)", *Revista de História*, vol. 1, núm. 2, pp. 99-109.
- FERNÁNDEZ Lamarra, Norberto e Inés Aguerrondo (1994), "La planificación educativa en América Latina", en Inés Aguerrondo (comp.), *El planeamiento educativo como instrumento de cambio*, Buenos Aires, Troquel, pp. 16-52.
- GALARZA, Daniel, Claudio Suasnábar y Alicia Merodo (2007), "Los organismos intergubernamentales e internacionales", en Mariano Palamidessi, Claudio Suasnábar y Daniel Galarza (comps.), *Educación, conocimiento y política: Argentina 1983-2003*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Manantial, pp. 135-148.
- GARCÍA Guadilla, Carmen (2008), "El compromiso social de las universidades", *Cuadernos del CENDES*, vol. 25, núm. 67, pp. 129-134.
- GARCÍA Huidobro, José E. (1988), "Investigación educacional en América Latina. Algunas reflexiones sobre su desarrollo y sus marcos conceptuales", trabajo presentado en el Seminario Latinoamericano de Institutos de Pesquisa em Educação, Brasília, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), 17 al 20 de octubre de 1988.
- GINSBURG, Mark y Jorge Gorostiaga (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*, núm. 11, pp. 285-314.
- GÓMEZ Campo, Víctor y Emilio Tenti Fanfani (1989), *Universidad y profesiones. Crisis y alternativas*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- GOROSTIAGA, Jorge, César Tello y Nicolás Isola (2012), "Investigación educativa en América Latina: notas históricas y tendencias recientes", en Mariano Palamidessi, Claudio Suasnábar y Jorge Gorostiaga (comps.), *Investigación educativa y política en América Latina*, Buenos Aires, Novedades Educativas, pp. 17-40.
- GUTIÉRREZ, Gonzalo (1990), "Educational Research and Decision-Making in Latin America and

- the Caribbean”, en Michel Debeauvais (ed.), *National Educational Research Policies: A world survey*, París, UNESCO, pp. 48-60.
- GUTIÉRREZ Serrano, Norma G. (2012), “Producción de conocimiento en la investigación educativa en México”, en Mariano Palamidesi, Claudio Suasnabar y Jorge Gorostiaga (comps.), *Investigación educativa y política en América Latina*, Buenos Aires, Novedades Educativas, pp. 41-78.
- HUSÉN, Torsten (1988), *Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje*, Barcelona, Paidós.
- KARABEL, Jerome y Albert Halsey (1977), *Power and Ideology in Education*, Nueva York, Oxford University Press.
- KROTSCH, Pedro (2001), *Educación superior y reformas comparadas*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes.
- LATAPÍ, Pablo (2004), *La investigación educativa en México*, México, Fondo de Cultura Económica.
- LESSARD, Claude (2008), “Recherche et politiques éducatives”, en Agnes Van Zanten (ed.), *Dictionnaire de l'éducation*, París, PUF, pp. 560-564.
- MARÍN Marín, Álvaro (1997), “Historia de la Pedagogía en México”, *Correo del Maestro*, vol. 1, núm. 11, pp. 22-40.
- MARTÍNEZ Larrechea, Enrique, Adriana Chiancone Castro y Verónica Sanz Bonino (2012), “Del sistema educativo tradicional a la sociedad del conocimiento: educación, saber especializado y política en Uruguay”, en Mariano Palamidesi, Claudio Suasnabar y Jorge Gorostiaga (comps.), *Investigación educativa y política en América Latina*, Buenos Aires, Novedades Educativas, pp. 175-198.
- MCGINN, Noel y Luis Porter (1984), “El supuesto fracaso de la planificación educativa en América Latina”, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXV, núm. 3-4, pp. 77-113.
- MUÑOZ Izquierdo, Carlos (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, 1 al 5 de julio de 2002.
- NARODOWSKI, Mariano (1999), “La investigación educativa en América Latina: una respuesta a Akkari y Perez”, *Education Policy Analysis Archives*, vol. 7, núm. 2, en: <http://epaa.asu.edu/epaa/v7n2.html> (consulta: 3 de enero de 2005).
- NEIBURG, Federico y Mariano Plotkin (2004), *Intelectuales y expertos. La constitución del conocimiento social en Argentina*, Buenos Aires, Paidós.
- NEVES, Clarissa Eckert Baeta (2007), “Brazilian Experiences in Building Research Capacity”, en Marcela Mollis y Nussbaum Voehl (eds.), *Research and Higher Education Policies for Transforming Societies: Perspectives from Latin America and the Caribbean*, UNESCO-Forum on Higher Education, Research and Knowledge, Puerto España, 19-20 de julio de 2007, pp. 95-118, en: [http://portal.unesco.org/education/en/files/55152/11979677755Selected\\_proceedings\\_LAC\\_2007.pdf/Selected\\_proceedings\\_LAC\\_2007.pdf](http://portal.unesco.org/education/en/files/55152/11979677755Selected_proceedings_LAC_2007.pdf/Selected_proceedings_LAC_2007.pdf) (consulta: 25 de mayo, 2009).
- PALAMIDESI, Mariano, Claudio Suasnabar y Daniel Galarza (2007), “Presente y futuro del campo de producción de conocimientos sobre educación en Argentina”, en Mariano Palamidesi, Claudio Suasnabar y Daniel Galarza (comps.), *Educación, conocimiento y política: Argentina 1983-2003*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Manantial, pp. 231-246.
- PALAMIDESI, Mariano, Daniel Galarza y Alejandra Cardini (2012), “Un largo y sinuoso camino: las relaciones entre la política educativa y la producción de conocimientos sobre educación en Argentina”, en Mariano Palamidesi, Claudio Suasnabar y Jorge Gorostiaga (comps.), *Investigación educativa y política en América Latina*, Buenos Aires, Novedades Educativas, pp. 113-140.
- Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación (PIIE) (1984), *Transformaciones educacionales recientes bajo el régimen militar*, Santiago de Chile, PIIE.
- PURYEAR, Jeffrey (2005), “Building Education Research Capacity in Developing Countries: Some fundamental issues”, *Peabody Journal of Education*, vol. 80, núm. 1, pp. 93-99.
- RAMA, Germán (1984), *Educación, participación y estilos de desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Kapelusz/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- REIMERS, Fernando y Noel McGinn (1997), *Informed Dialogue: Using research to shape education policy around the world*, Westport, Praeger.
- RIVAROLA, Domingo (2008), “La universidad paraguaya, hoy”, *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, vol. 13, núm. 2, pp. 555-578.
- RIVERO, José (1994), “Investigación educativa en América Latina: la agenda pendiente”, *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*, núm. 34, Santiago de Chile, UNESCO-Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), pp. 83-08.
- SAVIANI, Dermeval (2007), *História das idéias pedagógicas no Brasil*, São Paulo, Autores Associados.
- SCHIEFELBEIN, Ernesto y Patricia Cariola (1988), “Investigación y políticas educativas en

- América Latina”, síntesis de reunión de expertos, Santiago de Chile, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE).
- SUASNÁBAR, Claudio y Mariano Palamidessi (2007), “Notas para una historia del campo de producción”, en Mariano Palamidessi, Claudio Suasnábar y Daniel Galarza (comps.), *Educación, conocimiento y política: Argentina 1983-2003*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)/Manantial, pp. 39-63.
- TEDESCO, Juan Carlos (1987), “Paradigms of Socio-educational Research in Latin America”, *Comparative Education Review*, vol. 31, núm. 4, pp. 509-532.
- TEDESCO, Juan Carlos, Cecilia Braslavsky y Ricardo Carciofi (1983), *El proyecto educativo autoritario: Argentina 1976-1982*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- TENTI Fanfani, Emilio (1984), “El campo de las ciencias de la educación. Elementos de teoría e hipótesis para el análisis”, en César Carrizales y Álvaro Arreola Valdez (coords.), *Políticas de investigación y producción de ciencias sociales en México*, Querétaro, Universidad Autónoma de Querétaro, pp. 61-85.
- TÉLLEZ, Francisco (2008), “Redes de producción y diseminación de información sobre educación en América Latina y el Caribe: su utilidad para tomadores de decisión”, *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 16, núm. 14, en: <http://epaa.asu.edu/epaa/> (consulta: 11 de junio de 2009).
- TÉLLEZ, Francisco (2012). “La vinculación entre investigación y políticas educativas: una mirada al caso de Chile”, en Mariano Palamidessi, Claudio Suasnábar y Jorge Gorostiaga (comps.), *Investigación educativa y política en América Latina*, Buenos Aires, Novedades Educativas, pp. 141-174.
- UNESCO-Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (1992), *Educación y conocimiento: ejes de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, UNESCO/CEPAL.
- WAGNER, Peter, Carol Hirschon Weiss, Björn Witrock y Hellmut Wollman (1999), *Ciencias sociales y Estados modernos: experiencias nacionales e incidencias teóricas*, México, Fondo de Cultura Económica.
- WEISS, Carol (1986), “Perspectives on Knowledge Use in National Policy Making”, en George Beal, Wimal Dissanayake y Sumiye Konoshima (eds.), *Knowledge Generation, Exchange and Utilization*, Boulder, CO, Westview Press.
- WEISS, Eduardo (2007), “El desarrollo de la investigación educativa en México: avances y retos”, en Oresta López (coord.), *Entre lo emergente y lo posible. Desafíos compartidos en la investigación educativa*, México, Pomares, pp. 131-149.