

**ENTRE LA CIENCIA Y LA POLÍTICA: LOS *THINK TANKS* Y
LA PRODUCCIÓN Y USO DE CONOCIMIENTO SOBRE EDUCACIÓN
EN ARGENTINA**

Mg. Javier SIMÓN

Magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación – FLACSO
Profesor Adjunto – CEFIEC- FCEN- UBA
Miembro de NICPE

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 30

**ENTRE LA CIENCIA Y LA POLÍTICA: LOS *THINK TANKS* Y LA
PRODUCCIÓN Y USO DE CONOCIMIENTO SOBRE EDUCACIÓN EN
ARGENTINA**

Mg. Javier SIMÓN

Magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación – FLACSO
Profesor Adjunto – CEFIEC- FCEN- UBA
Miembro de NICPE



Universidad de
San Andrés

Conferencia pronunciada el 25 de agosto de 2007 en el ámbito del SEMINARIO
PERMANENTE DE INVESTIGACIÓN de la Escuela de Educación de la
UdeSA.

Coordinadora: Dra. Catalina Wainerman

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 30

Diciembre de 2008

SERIE "DOCUMENTO DE TRABAJO"
ESCUELA DE EDUCACIÓN
Universidad de San Andrés.

Directora de la Serie: Dra. Catalina Wainerman
Responsable de edición: Mg. Romina Sabbagh

Para obtener ejemplares de la Serie dirigirse a:

Universidad de San Andrés
Vito Dumas 284
(B 1644BID), Victoria, Pcia. De Buenos Aires
rsabbagh@udesa.edu.ar

ISSN 1852-2572

Hecho el depósito que dispone la Ley 11.723
Impreso en Argentina - *Printed in Argentina*
Primera edición: Diciembre de 2008



Universidad de
San Andrés

SERIE “DOCUMENTO DE TRABAJO” DE LA ESCUELA DE EDUCACIÓN

La Serie “Documento de Trabajo” refleja parte de las actividades de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés. Los documentos difunden conferencias dictadas en el ámbito del Seminario Permanente de Investigación de la Especialización y la Maestría en Educación con Orientación en Gestión Educativa, y del Doctorado en Educación.

El Seminario Permanente de Investigación tiene el propósito de estimular la producción y difusión de la investigación en el campo de la Educación. Tiene, además, el objetivo de familiarizar a los estudiantes de posgrado con la producción de conocimiento riguroso en el área. Entre los expositores se cuentan, fundamentalmente, investigadores formados y, eventualmente, expertos en planificación y política de la educación. También, egresados del Doctorado de la Escuela con sus trabajos de tesis terminados.



Universidad de
San Andrés

Este trabajo, descriptivo y exploratorio, surge de un proyecto mayor sobre un tema que en Argentina ha sido poco trabajado: el papel de las fundaciones como *think tanks*. En el área de Educación había pocos estudios al respecto, por lo tanto, fue una primera aproximación. Es también un estudio realizado para finalizar la Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación, en FLACSO y se ha hecho con mucho esfuerzo.

El origen del tema se relaciona con la aparición de una cantidad significativa de producción de conocimiento de unas agencias particulares que ameritaban un trabajo de investigación. Pude hacerlo porque encontré un fenómeno inédito: hasta el año 2001 estas agencias habían producido 38 publicaciones sobre temas de política educativa en distintas áreas temáticas y quería saber cuál había sido la agenda de investigación de estas agencias, qué discursos difundían y demás. Más adelante lo veremos en detalle.

Entonces, teníamos un fenómeno nuevo que permitía comenzar a producir un trabajo de investigación especializado. Pero también había que contextualizarlo en su momento histórico: estas agencias habían tenido mucha presencia en los debates en materia de política educativa y en los medios masivos de comunicación. Entonces las condiciones del objeto estaban dadas para poder iniciar una investigación de relevancia.

¿Cómo justificamos el tema de investigación? Por un lado, la aparición de estas fundaciones y sus producciones era inédita. Ese era un criterio interesante dado que era un fenómeno histórico nuevo. La existencia en sí de estas fundaciones no lo era, pero sí lo era el tipo de producción que hacían. Además, en la década de 1990 surgieron nuevas agencias y comenzó a haber mayor interés en los temas de política educativa.

Más adelante veremos que son fundaciones que, por el perfil de sus investigadores, se interesaron por estudiar temas de economía y de políticas públicas en general. Lo que nos llamó la atención fue que estas fundaciones estuvieran tan interesadas en las políticas educativas. De alguna manera, mostraba el interés del empresariado para que se produjera conocimiento en esta área y con lógicas de producción aparentemente diferentes de las que se habían visto en las agencias productoras de conocimiento del Estado.

Si recuerdan, en décadas anteriores las oficinas estatales de planeamiento, desde la década de 1950 en adelante, estuvieron abocadas a la producción de conocimiento para el planeamiento educativo, con métodos y toda una lógica en la interfase entre los técnicos que producían conocimiento y los políticos que tomaban las decisiones.

En cambio, ahora, si bien estas fundaciones son agencias que están fuera del Estado, producen conocimiento con el objetivo de generar algún tipo de influencia entre los políticos y tomadores de decisiones.

Aquí viene la primera confesión: lo que originalmente quería investigar era el impacto o la influencia de estas agencias en las políticas educativas y en el sistema educativo y cómo lo habían logrado. Este punto se relaciona mucho con la importancia dada y la definición de “tanque de pensamiento” que les atribuimos. Para nosotros, eran fundaciones que producían conocimiento justamente con esa intención, la de influir. Discutiendo bastante con mi director de tesis sobre las formas en que íbamos a recortar el objeto, lo fuimos acotando y terminamos preguntándonos cómo se podría medir esa influencia. Era un tema que nos ponía en una situación complicada, de hecho tuvimos que definir qué era “influencia” e intentar determinar cómo la “operacionalizábamos”. Finalmente lo que concluimos fue que sólo estábamos en condiciones de hacer algo más modesto pero igualmente importante: describir cómo producían conocimiento, qué conocimiento producían, para quién los producían, con qué objetivos, qué temas les interesaba y cómo los hacían circular en el campo educativo, cómo los difundían, etc. Estas cosas sí estaban a nuestro alcance. De ahí surgió el título del estudio, “La producción y uso del conocimiento en educación”. Tratar de entender cómo estaban organizadas estas fundaciones y qué producían era algo que sí podíamos hacer y era un proyecto viable desde lo metodológico. Comprender cómo se

usaba ese conocimiento, qué se producía y qué circulaba en formas que no eran las tradicionales que emplea la academia (con sus procesos de investigación largos, controlados y detallados, con momentos de trabajo de campo y, posteriormente, la elaboración de extensos informes). En fin, lo que estábamos percibiendo era que había un fenómeno nuevo en el modo de producción de conocimiento con mayor dinamismo y nuevas cualidades.

A partir de esto podíamos también discutir qué cambios sucedieron en la interfase entre la producción de conocimiento y los procesos de definición de política educativa en Argentina. Tomando estos casos se podía analizar qué había pasado en las últimas décadas en esta relación, abriendo la discusión - no cerrándola-, porque evidentemente hay mucho para discutir sobre el uso del conocimiento en la toma de decisiones en Educación.

Hecha esta breve introducción sobre el contexto en que surgió el estudio, quería presentar lo que sí es y lo que no es mi investigación. Este fue un trabajo que requirió mucho esfuerzo, con entradas en el campo limitadas. Algunas fueron visitas a las fundaciones y entrevistas a investigadores y responsables del área Educación. También se obtuvo material en las páginas web institucionales de las fundaciones y en material periodístico. Eso fue de gran utilidad. Ayudó mucho a reconstruir la historia y la trayectoria de las fundaciones. Pero bueno, volvamos al comienzo, ¿me gustaría decir qué cosa *no* es este trabajo! Por ejemplo, encontramos como antecedente una tesis de maestría sobre la producción en Educación de la FIEL (Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas), en la que se hacía un análisis de discurso de alguna de sus investigaciones y se concluía que la postura de FIEL era neoliberal. Este no era el tipo de análisis que nos interesaba replicar.

Desde nuestra perspectiva, pensamos que se trata de grupos pertenecientes a las élites intelectuales, pero no partimos de la idea de que crean saber todo acerca del funcionamiento del sistema ni de que ellos sepan cómo se hace política pública con eficacia. No tenemos tampoco una mirada perversa o conspirativa sobre la política. Más bien la idea fue justamente despejar un poco esos prejuicios y entender el fenómeno desde otro lugar, desde la descripción y el análisis de los modos en que esos economistas y politólogos producen conocimiento en Educación. Entonces, como dije, no hubo una mirada construida desde una “teoría del complot”, ni una lectura

política de sus escritos; no era la intención hacer una denuncia ideológica del contenido de sus propuestas. No teníamos una mirada mecánica desde la cual sospechábamos que “son empleados de la burguesía entonces se basan en intereses y estructuras esquemáticas”, o “quieren meterse en educación porque quieren destruir el sistema educativo”, ideas que circulan bastante en el campo de la Educación. Tampoco se trataba de develar si eran liberales o no; ese no era el objeto central de lo que queríamos trabajar. Sin embargo, tampoco era que sosteníamos una posición ingenua; nuestra perspectiva consideraba que existen objetivos institucionales de estas agencias que confluyen con algunos de los intereses de los actores económicos, en el sentido de que hay un interés común por producir un conocimiento que tenga un poder de influencia sobre el Estado, pero no hay necesariamente una identificación de intereses o que unos se fundan con los otros. Hay algunos intereses compartidos desde el punto de vista empresarial y de estos intelectuales vinculados a cómo influir en los políticos para que las políticas educativas generen beneficios para el sector empresarial. pero también existen intereses propios de los intelectuales que están vinculados con lo que Bourdieu señala sobre las ganancias específicas en el campo intelectual: los posicionamientos de estas agencias en el campo intelectual, la lucha por los recursos materiales, por poder acceder a nuevos proyectos de investigación y consultoría o por acceder a financiamiento nacional e internacional.

Lo que estas agencias intentan hacer en el campo intelectual de la Educación es generar su propia “jurisdicción intelectual” sobre determinadas temáticas basados en el reconocimiento. En Sociología de las Profesiones suele afirmarse que toda profesión intenta generar algún tipo de monopolio aunque sea transitorio de algunas prácticas sociales. Por ejemplo, los contadores se reservan el derecho de revisar los balances de las empresas y es un terreno en disputa con los abogados, etc. En el terreno de la producción de conocimiento sobre Educación no hay impedimentos legales para que un economista pueda producir informes y propuestas, lo mismo ocurre para los politólogos. Si existieran esos impedimentos, podría suceder que sólo los pedagogos o los sociólogos de la educación estarían autorizados legalmente a producir ese conocimiento. Entonces, la disputa se daría en el plano de lo simbólico.

En suma, en el campo intelectual de la Educación las “jurisdicciones intelectuales” son de orden simbólico y están sostenidas por la acumulación de saber experto legitimado y, como en todo campo, son temporales. Son posiciones de prestigio y reconocimiento relativos que se actualizan en el tiempo. Hay agencias que ocupan un lugar dominante en el campo intelectual de la Educación y que gradualmente pueden ir perdiéndolo. Inclusive, lo que nos muestra la década del noventa es que este campo ganó en dinamismo y ahora tiene nuevos jugadores.

Respecto al marco teórico, tratamos de leer el fenómeno cruzando teorías con dos orígenes, algunas provienen de la Sociología de la Educación y otras de la Sociología del Conocimiento. Trabajamos mucho con Bourdieu y su teoría de los campos, y lo cruzamos con los aportes de Díaz¹ donde encontramos un mayor nivel de especificidad conceptual sobre el campo de la Educación. Especialmente, tomamos de Díaz las nociones de “campo intelectual de la Educación” y “campo político de la Educación”. En nuestro modelo teórico reconocemos también un espacio de intersección entre el campo intelectual de la Educación y el campo político de la Educación. Estas agencias trabajan produciendo para el campo intelectual y para el campo político de la Educación y están permanentemente en ese espacio de cruce, de intersección de las lógicas de ambos subcampos. Entre las agencias analizadas estuvieron la FIEL, el Grupo Sophia, la Fundación Gobierno y Sociedad, la Fundación Mediterránea y el CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento).

Por otro lado, empleamos conceptos teóricos para el análisis del modo de producción de conocimiento de estas agencias, para entender cómo modificaban la interfase entre productores y usuarios. Para ello empleamos teorías como las de Gibbons² o Bruner³ y sus análisis sobre los cambios en el papel de los intelectuales.

¹ Véase Díaz, M. (1995), “Aproximaciones al campo intelectual de la Educación”, en: Rosa, J., *Escuela, poder y subjetivación*, Madrid, La Piqueta.

² Gibbons, M. et al (1997), *La nueva producción del conocimiento. La dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas*, Barcelona, Pomares-Corredor.

³ Bruner, J.J. (1993), “Investigación social y decisiones políticas”, en *Sociedad*, N° 3, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.

Trabajamos entonces combinando teorías de distinto origen y alcance. Por un lado, una teoría sobre el funcionamiento de los campos, una teoría global que nos permitió ver los posicionamientos y la dinámica de las luchas por las ganancias específicas. Por otro, teorías de alcance más acotado, modelos para tener una mayor especificidad y precisión. Esas fueron decisiones importantes pues las teorías iban a ser los anteojos con los que miraríamos estas fundaciones.

Respecto de la dinámica de las luchas en el interior del campo intelectual de la Educación, nos detuvimos en el análisis de dos tipos de estrategias. Nos centramos en las estrategias de “cooperación” y “competencia” que desarrollaron estas agencias. Una mirada ingenua sobre el campo intelectual señalaría que las agencias sólo desarrollan estrategias de competencia para posicionarse mejor en el campo y obtener más o mejores ganancias específicas, esto es, las agencias solamente competirían para demostrar cuál es la más reconocida sobre determinado tema. En nuestro trabajo de campo registramos las acciones estratégicas de las agencias y al reconstruir sus trayectorias, observamos que algunas agencias además de competir, desarrollaban alianzas temporales en algunos proyectos con sus “competidoras”. Las agencias se prestaban investigadores, armaban proyectos en conjunto, concursaban conjuntamente por fondos internacionales, etc.

Por otra parte, desde la Sociología del Conocimiento, lo que nos interesó conocer fue cómo los procesos de globalización y el avance de las tecnologías de la información favorecieron que se produjera más conocimiento social y en forma más acelerada, más orientado a la resolución de problemas específicos y a la toma de decisiones, con una mayor difusión que en décadas pasadas. Claro, tuvimos que pasar a definiciones más operacionales para poder analizar estos fenómenos. Aquí solamente quiero mencionar algunas, por ejemplo la noción de *think tank*. Nosotros categorizamos las fundaciones como “tanques de pensamiento” en el sentido en que ligaban la producción del conocimiento con el poder y eran agencias que tenían características muy específicas: no usaban la metodología científica clásica y no solamente tomaban los temas de investigación propios de la academia, agregaban otros y eran más flexibles. Observamos que eran agencias, en algunos casos, con un perfil multidisciplinario en sus agendas y en el perfil de sus investigadores. Tenían un

alto grado de libertad para elaborar los problemas de investigación, y se preocupaban por una variedad de asuntos, no sólo los relativos a la Educación.

Algo que particularmente me interesaba era que, de alguna manera, demarcaban un ritmo en la producción de conocimiento y en la agenda de investigación que repercutía en la comunidad científica en su conjunto. Por ejemplo, en la producción de las universidades nacionales se veía que había investigaciones que intentaban producir conocimiento para rebatir posiciones teóricas y propuestas educativas de estas agencias. Al parecer la agenda de algunos investigadores de las universidades nacionales estaban construidas “en espejo” o intentando rebatir lo que construían estas agencias.

El fenómeno de los *think tanks* es global; hay miles de *think tanks* en los países centrales. En Estados Unidos algunos calculan que hay más de dos mil, tres mil, dependiendo de qué fundaciones se incluyan. En la mayoría de los países empiezan a proliferar.

En uno de los capítulos de la tesis tuvimos que hacer la reconstrucción histórica del origen de estas agencias, averiguar cómo surgieron en nuestro país. En la literatura sobre el tema se reconocen tres grandes olas de creación de *think tanks* en Estados Unidos. La segunda ola se produjo en el período de post-guerra (de la Segunda Guerra Mundial) y eran agencias muy vinculadas al ámbito universitario. En Argentina la segunda ola de creación de centros de investigación privados se generó posteriormente, en la década de 1970. La tercera ola de creación en Estados Unidos se dio a fines de los años 70 y en Argentina se instaló gradualmente desde fines de los años 80. En esta tercera ola las distancias entre producir conocimiento social y promover reformas políticas son mucho más borrosas, la neutralidad de la producción de conocimiento es más cuestionada y se acepta más la importancia de producir ideas para influir en la agenda pública.

Ahora vamos a pasar rápidamente a los modelos institucionales de estas agencias, las arenas donde actuaban, las características de estas instituciones, qué discursos hacían circular y qué tipo de prácticas profesionales realizaban.

Antes dijimos que estas fundaciones no sólo producían para el campo de la Educación, también lo hacían para otros campos. Entonces un tema para seguir investigando es cómo estas agencias comienzan a producir conocimiento cada vez más específico, tratando de entender las reglas del

campo de la Educación y, cómo, al pensar la interfase con los usuarios, hacen un intento por determinar el capital cultural que tienen internalizado y cómo pueden poner en juego para producir conocimiento en el campo de la Educación en forma legítima. O sea, estas agencias al momento de analizar problemas educativos intentan también definir si el saber del economista o del politólogo puede ser eficaz en las disputas específicas que se dan en el interior del campo de la Educación, cuáles son las críticas que puede recibir este conocimiento desde otras disciplinas con mayor tradición en estos debates o cuáles son los límites con los que se encuentran sus propuestas de política educativa.

Revisemos las cuestiones más metodológicas. Como les dije al comienzo, el objetivo era describir la producción y el uso del conocimiento sobre educación que realizaron las fundaciones financiadas por el empresariado. Y además, describir y analizar el papel que desempeñaron las fundaciones como *think tanks*. Esos dos serían los objetivos generales.

El diseño del proyecto es principalmente de tipo descriptivo, y en algunas dimensiones, exploratorio. En un capítulo posterior al análisis de cada uno de los casos se intentó hacer una pequeña comparación con datos cuantificados, por ejemplo, comparamos la cantidad de estudios por temática en las agendas de investigación o el tipo de prácticas que utilizaban para difundir, etc. Pero, básicamente el análisis de la información fue netamente cualitativo.

La unidad de análisis tenía que cumplir dos criterios: por un lado, debían ser fundaciones que investigaran, porque hay muchas que intervienen en el sistema educativo con programas educativos y hay otras que se dedican a financiar esos programas (“fundaciones donantes”), pero no investigan. Por otro, queríamos estudiar fundaciones que generaran conocimiento con la intención de influir en la toma de decisiones y finalmente, que estuvieran financiadas por empresas.

La justificación de la definición de la unidad de análisis generó muchos problemas porque varios colegas (incluso algunos de los entrevistados) nos preguntaban por qué no incluimos a FLACSO o al IIFE en este universo. Eso nos obligó a ver en detalle las fuentes de financiamiento de las investigaciones en todas las agencias productoras y seleccionar sólo aquellas fundaciones que

no se financiaran principalmente con fondos estatales ni que estuvieran institucionalmente involucradas con el Estado o con algún partido político. Esto restringió la cantidad de casos a cinco fundaciones. Por otro lado, esta fue una ventaja porque pudimos trabajar con un universo que era geográficamente accesible.

Se realizaron entrevistas semiestructuradas a los investigadores principales de estas fundaciones. En general, se entrevistó a los directores de las áreas, se tomó mucha información institucional desde las páginas web; se relevó toda la documentación de lo que produjeron en libros y lo que estaba digitalizado. Otra fuente muy importante para este estudio fue la base de notas periodísticas de *La Nación online* y en menor medida, *Clarín* y *Página 12*. La base de *La Nación* realmente colaboró mucho a la hora de cruzar la información de todas las fuentes.

Uno de los beneficios que tuvo el proceso de entrevistas fue que estábamos entrevistando a miembros de la élite intelectual, gente que está muy preparada y que tiene posicionamientos tomados frente a la agencias del campo educativo. Entonces teníamos que lograr que la entrevista estuviera orientada por nuestro cuestionario, pero también que considerara los intereses en discusión entre los entrevistados. De hecho muchas de las hipótesis que teníamos sobre el funcionamiento del campo intelectual de la Educación se podían discutir en las entrevistas porque en algunas ocasiones el propio entrevistado estaba interesado en debatirlas. Además nuestros actores tenían hipótesis sobre cómo funcionaba el campo de la Educación como mercado laboral y de proyectos.

Para analizar la información, tabulamos los distintos datos en dimensiones. Fuimos reconstruyendo cada caso con fuentes primarias y secundarias, especialmente con la información periodística, como ya dije anteriormente. Esto ayudó a ver en qué contexto surgieron los *think tanks* y en qué áreas de las políticas públicas se habían metido.

Otra de las preocupaciones fue indagar acerca de la agenda política que desarrollaban y los modos de intervención en el campo político de la Educación. Sin embargo, este tema sólo pudo relevarse superficialmente. Quedó acotado a registrar los casos donde habíamos podido identificar a

algunos técnicos que provenían de estas fundaciones y que habían ocupado cargos en los Ministerios de Educación (nacional o provinciales).

A partir de mediados de la década de los noventa, empezaron a surgir más agencias de este tipo. Esta ola de creaciones comenzó con lo que se llamó “reformas de segunda generación” del Estado. Por ejemplo, el Grupo Sophia tenía como intención preparar equipos técnicos para ofrecer a los políticos que estaban en un momento de ascenso en sus carreras. El caso de CIPPEC es muy interesante porque tuvo una repercusión muy fuerte a la hora de promover determinados derechos para fomentar la realización de la política educativa y tuvo giros interesantes en su trayectoria institucional ya que arrancó con un trabajo de auditoría de un proyecto de escuelas autogestionadas de la Provincia de San Luis y actualmente sostiene otro tipo de proyectos. En ese entonces, a partir de la experiencia en San Luis, CIPPEC encontró un “hueco” interesante desde donde instalarse como centro de producción de conocimiento. Por ejemplo, con las demás provincias comenzó a generar un conocimiento que no estaba disponible en otras agencias, acerca de cómo se gestionaban los sistemas educativos provinciales, el papel importante que tenían los gobernadores y demás, cuáles eran los aspectos políticos de las provincias que las limitaban, etc. Y la última etapa de CIPPEC estuvo orientada a colaborar en hacer las modificaciones de la reforma educativa de los noventa, encarada por el gobierno de Kirchner, específicamente para modificar los procesos generados a partir de la Ley Federal de Educación.

FIEL, en cambio, que tiene una tradición de trabajos realizados por economistas, con un perfil más ortodoxo, produjo en la década del noventa datos sobre la regulación del sistema educativo y las regulaciones de mercado que podían instalarse pero su producción intelectual no logró tener tanta eficacia como para su inclusión entre las agencias legitimadas en el campo intelectual de la Educación y en el campo político de la Educación, sus propuestas fueron públicamente cuestionadas por académicos y actores sociales, como los sindicatos docentes. Sus propuestas probablemente no tuvieron mucha eficacia porque traían ideas que provenían de concepciones ortodoxas de la economía y trataban de aplicarlas con escasas mediaciones al terreno educativo. Por el contrario, CIPPEC, al tener que construir un discurso

con una mirada más interdisciplinaria, logró integrarse mejor en la interfase con los tomadores de decisiones en la definición de política educativa, lo que también abre un lindo interrogante para todas las agencias que intentan intervenir en este campo, por ejemplo, en el caso de las universidades, para determinar cuáles son las estrategias más eficaces de intervención.

Otro punto que explica la expansión de la producción de estas agencias es el contenido de la agenda educativa de la época. En la década del noventa entre los temas más importantes de discusión se encontraban la descentralización educativa y la reforma educativa: qué tipo de estructura debían tener las escuelas, cómo se modifica la carrera docente, los estatutos, cómo funcionaban los sistemas educativos provinciales y cómo habría que modificarlos. También los modelos de gestión de las escuelas y las reformas a nivel de los centros educativos fueron objeto de investigación. Muchos de estos temas permitieron la inclusión de investigadores provenientes de la economía, la administración y la ciencia política. Eran temas que estaban más cercanos al saber experto que estas fundaciones disponían. Había economistas y politólogos que podían producir este tipo de conocimiento.

Fíjense en el siguiente dato interesante sobre el ritmo acelerado de la producción: CIPPEC realizó más de 30 trabajos (un nivel de productividad altísimo) en los últimos cinco años, mayor que el de las agencias que producían desde el año 1987.

Otro aspecto que muestran los datos sobre las prácticas es que se trata efectivamente de *think tanks*. Hacen estudios, investigaciones, asesoramientos a tomadores de decisiones. En muchos artículos de prensa aparecen evidencias al respecto, sobre todo lo que hicieron en las distintas jurisdicciones.

Otro rasgo importante que quería rescatar es que con el regreso de la democracia hasta nuestros días ha habido una especie de alianza entre estas agencias y los gobiernos contratan sus servicios de asistencia técnica. El período de la Alianza en el gobierno fue una oportunidad de crecimiento importante para estas agencias. Fue un momento de crisis de los partidos políticos, de dificultad para poder gobernar y de una fuerte demanda de parte de los políticos de este tipo de profesionales y servicios, lo que le abrió una ventana de oportunidad muy grande a estas agencias. Y aquellos estudios y propuestas que producían, lograron ser insertados en la burocracia

administrativa, además de incorporar equipos técnicos en las administraciones. Todas estas agencias lograron introducir profesionales en el Estado y colaboraron en la realización de algún consenso político sobre las reformas que debían seguirse.

En suma, al iniciar una investigación una de las cosas más importantes que deben tener presente es la delimitación del objeto. Recortarlo por las características del propio objeto y por lo que uno efectivamente va a poder investigar es lo que ayuda a avanzar. En ese sentido el papel del director de tesis es muy importante porque su función es guiar al investigador, ayudarlo a que arme objetivos de conocimiento razonables. Además el director es un lector crítico. Es deseable tener empatía con el director porque en las relaciones que no la construyen, uno suele empantanarse con la investigación. Por ejemplo, en este trabajo me costó concentrarme en el ordenamiento de los datos. Uno abre dimensiones y sigue ampliando la información y los datos para abordarla. Llega un momento en que el objeto resulta inabarcable. También me parece importante que puedan ser conscientes de sus pre-nociones sobre el objeto. Comienzan a deslizar los prejuicios de uno en los análisis. Por eso comencé hoy diciendo qué cosa no es esta investigación. Más allá de que esté o no de acuerdo con lo que proponen o cómo leen el fenómeno educativo. Por ello es necesario tener cierta vigilancia sobre estos prejuicios y para eso también es importante el trabajo con el director. Después tuve que procesar los datos y reformular varias veces el marco teórico porque comencé con un marco muy sencillo y tuve que agregar otras teorías para poder abarcar y madurar mis ideas.

Y, ahora sí, para terminar quiero agradecer a mi Director de Tesis, el Dr. Mariano Palamidessi por sus orientaciones, a mi esposa e hijos que me soportaron en las horas de ausencia y a la Dra. Catalina Wainerman y a la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés, por darme la posibilidad de presentar hoy la cocina de mi tesis aquí.

Preguntas

Pregunta: Quería preguntarte si habías tenido oportunidad de ver en relación con el financiamiento de empresas a estas agencias, si no había algún

tipo de condicionante de los aspectos que tenían que analizar o estudiar. O cómo organizaban estas agencias el tema del dinero y hacia dónde o en qué destinarlas. ¿Tenían libertad para ver dónde colocar este dinero? O sea, ¿cómo es la relación de las empresas con lo que ellos producían?

Respuesta: Mirá, si bien no era uno de los objetivos de mi investigación, te puedo decir que el Grupo Sophia me sorprendió cuando analicé el mecanismo por el cuál obtenía financiamiento. Ellos generaban los proyectos y como recibían donaciones de empresas, trataban de vender una suerte de “combo”: “tenemos este proyecto, y este otro, tenemos analizado tal o cual cosa”, y trataban de convencer a los empresarios en cuáles de los proyectos que ofrecían les convenía invertir dinero. Luego ellos mismos los vendían al Estado u otros organismos gubernamentales.

CIPPEC, por el contrario, busca fondos a nivel internacional o nacional y tiene gente especializada para averiguar quién financia estudios sobre políticas públicas y ahí entra esta idea de “influencia”, cuando lo que se está estudiando puede entrar en la agenda de gobierno. Igualmente, CIPPEC recibe donaciones de personas individuales, y eso los ayudaba a decidir por sí mismos en qué podían y en qué querían invertir el dinero. Así que ese mecanismo les da mayor libertad.

También observamos que en algunas fundaciones había un porcentaje de fondos provenientes de los programas de las distintas áreas (como un canon) que se ponía en una bolsa común destinada a investigación. O sea que son fundaciones que cuentan con un margen de maniobra, y si bien puede haber intentos de dirigir los objetos de investigación que puedan ser de interés para los que financian, no podría decir que hay una relación directa. Tendríamos que estudiarlo más.

P: Pudiste ver si estas producciones de conocimiento eran de tipo “diagnóstico”, “evaluativo”, o si más que elaboración de propuestas eran ciertas recetas para manejar determinadas situaciones o exploraciones de ciertas cuestiones pedagógicas, etc.? ¿Qué uso hacen de este tipo de conocimiento que producen? ¿Qué características tiene esa producción?

R: Tenés de todo, y lo más difícil es ver qué hacen con eso que producen, porque para mí esa es otra investigación. Por ejemplo, en muchas de estas organizaciones se hacen conferencias con los resultados de las investigaciones. Y los trabajos incluyen diagnósticos contruidos sobre estadísticas producidas por el Estado (por ejemplo, los economistas usan estos datos y mezclan indicadores de las estadísticas oficiales) y entrevistas a informantes claves de la política educativa (eso incluye sindicalistas, funcionarios y académicos de cada provincia) y con eso hacen un diagnóstico general. Pero, por ejemplo, FIEL, además de diagnósticos, sí arma una plataforma de propuestas para reformar el sistema educativo para el gobierno que vaya a subir. Entonces como te decía, tenés de todo. Hay variedad de producción y se podría seguir analizando, porque no era el punto central de mi investigación. Cuando los organismos internacionales están por hacer a los gobiernos una propuesta de política pública en alguna de las áreas críticas, contratan a algunas de estas agencias para que realice una investigación y un diagnóstico. Los organismos internacionales financian a su vez esas propuestas de política pública, entre otras cosas, porque a través del diagnóstico encargado determinan si vale la pena invertir o no. Hay que pensar el fenómeno como una red donde se conectan los que producen y los que toman decisiones. Por último, quería decirles que los sindicatos se suelen oponer a las producciones de estas agencias; históricamente fue así, pero aún hoy en día se suelen oponer a estas propuestas.

P: En todos los casos producen pero ¿participan en las decisiones políticas o sólo producen conocimiento?

R: Hay una mezcla. En algunos casos se da que producen conocimiento pero no intervienen en el campo político, y en otros producen conocimiento y a colación terminan incluyéndose entre los equipos técnicos o los funcionarios de algún organismo gubernamental. Hay algunos profesionales que al ingresar a la función pública dejaron las fundaciones y no regresaron y otros volvieron y siguen produciendo conocimiento en estas o en otras agencias.

P: Quería consultarte sobre este desajuste de la toma de decisiones y la producción de conocimiento. ¿Cuál puede ser la pretensión del conocimiento? A mí se me ocurren tres problemas: uno, me parece que el conocimiento se centra en los problemas y que la política se centra en la negociación de intereses, y que el conocimiento se centra en lo predecible y la política, en lo contingente, en lo inesperado. Entonces en qué medida pudiste ver esto o no.

R: Lo que puedo decir es que en algún punto de esa interfase estos casos, desde el punto de vista político, pueden analizarse más como la historia de los fracasos de esa relación. Se está lejos de una historia lineal donde “produzco conocimiento”, “lo transmito para que tomen decisiones” y “toman decisiones en base a mi conocimiento”. En algunos casos se percibe una gran frustración cuando se hacen las entrevistas. Algunos de estos investigadores sienten que están diagnosticando las mismas cosas desde hace más de 20 años y entienden que la política tiene otros tiempos y otras características. Otros deciden pasarse a la política a ver si ellos mismos pueden hacer transformaciones. Pero creo que igualmente, en términos de producción de conocimiento, ellos producen sabiendo que lo que hacen es una ayuda para quienes intervienen. Varios investigadores lo tienen presente, pero a los economistas muy ortodoxos les cuesta más; piensan en el sistema educativo como una caja negra. En cambio los sociólogos, los politólogos, o los de educación lo ven más como un proceso, entienden más la lógica interna del sistema educativo. Entonces vemos el caso de CIPPEC, que buscó legitimizar su conocimiento entendiendo la lógica del objeto desde un punto de vista del conocimiento y desde un punto de vista político.

P: En realidad mi intención es dejar una cuestión planteada. Vos hablaste sobre la intención de las empresas de financiar o producir conocimiento con una lógica distinta de la de las universidades. Mi pregunta es si este último tiempo no se ha achicado un poco esta brecha entre universidad y empresa. Te pregunto esto porque en los últimos años se percibe un acercamiento por parte de las universidades privadas y las empresas en esta producción de conocimiento. ¿Pudiste ver una tendencia en este sentido, el acercamiento entre la lógica de producción y de interés?

R: No, eso no lo terminé de ver. Pero es interesante ver ese punto que planteas, quizás podría ser parte de una nueva investigación.

P: Quería consultarte si habías podido relevar estrategias que desarrollaran estas organizaciones para que este conocimiento producido se tuviera en cuenta para las decisiones y terminaran en políticas. Si ellos tienen estrategias para que estas investigaciones no queden en charlas y en investigaciones de libros.

R: Hay varias. Una de ellas es realizar reuniones con los candidatos que tienen más probabilidades de ganar las elecciones y presentarles las propuestas y las plataformas. Otra es ofrecer directamente el equipo técnico.

P: Mi pregunta gira en torno a la metodología. En un principio comentaste que tu intención era tratar de medir la influencia que tenían las producciones de estas agencias.

R: Realmente no podía medir esa influencia. Podría haber hecho un análisis desde lo discursivo. Por ejemplo, la gente de FIEL en la ley de reforma del Estado, en los antecedentes de la ley, explican por qué había que hacer la reforma del Estado. Pero realmente no pude medirlo así que tuve que abandonar esa medición como objetivo.

P: Me da la sensación de que hay dos riesgos que tienen que ver con la forma en que construimos democracia y política. Lo primero que te quería preguntar es si previste que estas agencias en principio vinieron o aparecieron en alguna medida para reemplazar a los partidos políticos y otra pregunta era en qué medida atienden demandas reales. Sobre todo porque es un conocimiento que no circula. Y además como no hay evaluaciones, hablan con cierta legitimidad.

R: Hay algo que me parece importante tener en cuenta, que es el tiempo de la política y el de la producción de conocimiento que se prepara para la

toma de decisiones. Pienso que lo que entra en conflicto son las diferencias de ritmo. Cuando un gobierno asume, necesita con rapidez algunas precisiones sobre sus plataformas para determinar cómo aplicar una política determinada. Y en relación con la evaluación, ¿quién evalúa lo que hacen? Mucha de la producción de las agencias nuevas arranca con producciones que son muy criticables. Piensan con patrones de afuera o traen recetas políticas del exterior. Y la lógica es distinta. Pueden tomar datos que ya elaboró otro investigador para sus diagnósticos y saben que el político no va a leer 200 páginas de un informe. Sin embargo, lo que suele haber es una supervisión entre pares porque hay gente con mucha trayectoria en estas fundaciones. Hay algunos profesionales que se están formando y otros que son personalidades de la academia muy importantes. Y generan ateneos con quienes discuten los diagnósticos y las propuestas.

P: (A cargo de Catalina Wainerman) ¿En qué medida lo que estudiaste es específico del ámbito de la Educación y en qué medida lo es de muchas de estas agencias? Uno podría pensar que del abanico de funciones de los profesionales de las Ciencias Sociales entre otros los de la Educación, una consiste en suplir conocimiento para la formulación de políticas educativas. Desde que comencé a estudiar Ciencias Sociales, con Gino Germani, aprendí que la producción de conocimiento en Ciencias Sociales siempre tiene como fin ser insumo para influir sobre, y mejorar la vida en sociedad. Nos enseñaron que nuestra función era conocer los fenómenos de la sociedad, no los discursos sobre lo que está ocurriendo en la sociedad, algo que veo que lamentablemente está ocurriendo mucho en Educación, en Antropología. Se producen discursos sobre la sociedad disfrazados de conocimiento, pero son discursos antes que conocimiento. Quienes nos formamos con esos criterios sabíamos que debíamos formularnos preguntas que fueran susceptibles de ser utilizadas para el diseño de políticas públicas. La pregunta que me hago es si tu pregunta está puesta sobre las posibles funciones que pueden cumplir personas que están formadas desde las Ciencias de la Educación, o sobre la relación entre la producción de conocimiento y la política. ¿Dónde está puesto el foco en esta investigación? Veo mucho trabajo, pero ¿dónde está puesto el foco, en los modos en que se organizan estas instituciones, estas agencias que

producen conocimiento o en cómo se relacionan con la política, con el diseño de políticas, con el planeamiento?

R: Me parece que el centro está puesto en las agencias, en la forma en que surgieron, cómo están organizadas internamente, qué tipo de conocimiento producen y circulan y cómo reclutan a sus investigadores. La interfase con los tomadores de decisiones está colocada en segundo plano. Porque ahí se requiere de otro análisis donde los actores sociales pasan a ser parte central del objeto.

P: Quiero completar un poco lo que te dije anteriormente. Vos me estás contando lo que hiciste en tu investigación y yo te estoy preguntando dónde está el foco de tu investigación.

R: (A cargo de Mariano Palamidessi) Quería aclarar que esta es una primera parte, pero creo que va hacia los dos lados, por un lado, al de las agencias y por el otro lado, al tipo de uso que se le da en la política. O sea, cómo impacta este conocimiento en la sociedad. Pero esto tendríamos que seguir investigándolo y hacia allí vamos, pero lo que presentó Javier es sólo una parte de una investigación mucho más grande.

Muchas gracias.

OTROS DOCUMENTOS DE LA SERIE
“DOCUMENTO DE TRABAJO” DE LA ESCUELA DE EDUCACIÓN

- N° 1 OIBERMAN, Irene Beatriz. **La creación de un sistema de información educativa para la gestión.** Mayo de 2001; 20 páginas.
- N° 2 ABDALA, Félix. **Los excluidos del sistema educativo argentino: resultados preliminares de una investigación.** Septiembre de 2001; 14 páginas.
- N° 3 GALLART, María Antonia. **La escuela como objeto de investigación.** Septiembre de 2001; 8 páginas.
- N° 4 FISZBEIN, Ariel. **Análisis institucional de la descentralización educativa: el caso de los países de Europa Central.** Agosto de 2002; 14 páginas.
- N° 5 CARUSO, Marcelo. **La relación pedagógica moderna: cultura y política de la didáctica.** Octubre de 2002; 21 páginas.
- N° 6 TEDESCO, Juan Carlos. **Una política integral para el sector docente.** Mayo de 2003; 11 páginas.
- N° 7 WAINERMAN, Catalina. **Un siglo en los libros de lectura en la escuela primaria.** Junio de 2003; 14 páginas.
- N° 8 BEECH, Jason. **El discurso de la era de la información y la educación en Argentina y Brasil.** Noviembre de 2003; 16 páginas.
- N° 9 BAQUERO, Ricardo. **La educabilidad como problema político. Una mirada desde la psicología educacional.** Noviembre de 2003; 20 páginas.
- N° 10 GAINZA, Violeta. **La educación musical entre dos siglos: del modelo metodológico a los nuevos paradigmas.** Noviembre de 2003; 15 páginas.
- N° 11 AGUERRONDO, Inés. **Ministerios de Educación: de la estructura jerárquica a la organización sistémica en red.** Junio de 2004; 13 páginas.
- N° 12 FINOCHIARO, Alejandro. **UBA contra Estado Nacional: un estudio de caso sobre la autonomía universitaria.** Junio de 2004; 17 páginas.
- N° 13 KESSLER, Gabriel. **Trayectorias escolares de jóvenes que cometieron delitos contra la propiedad con uso de violencia.** Noviembre de 2004; 26 páginas.

- N° 14 PALAMIDESSI, Mariano. **El cambio del currículum para la escuela primaria a lo largo de un siglo (1880-1980)**. Noviembre de 2004; 31 páginas.
- N° 15 CARLI, Sandra. **Infancia, Cultura y Educación en las décadas del 80 y 90 en Argentina**. Marzo de 2005; 17 páginas.
- N° 16 RAVELA, Pedro. **Estudio de los factores institucionales y pedagógicos que inciden en los aprendizajes en escuelas primarias de contextos desfavorecidos en Uruguay**; Junio de 2005; 39 páginas.
- N° 17 SOSA ESCUDERO, Walter. **Aproximaciones económicas y econométricas para la problemática educativa**; Julio de 2005; 22 páginas.
- N° 18 CAIMARI, Lila. **Usos de Foucault en la investigación histórica**; Octubre de 2005; 22 páginas.
- N° 19 CARLINO, Paula. **La escritura en la investigación**; Marzo de 2006; 38 páginas.
- N° 20 BEECH, Jason. **Las agencias internacionales, el discurso educativo y las reformas de la formación docente en Argentina y Brasil (1985-2002): un análisis comparado**. Agosto de 2006; 26 páginas.
- N° 21 SUASNÁBAR, Claudio. **Universidad e intelectuales. Educación y política en la Argentina (1955- 1976)**. Agosto de 2006; 16 páginas.
- N° 22 ALLIAUD, Andrea. **La biografía escolar en el desempeño de los docentes**. Febrero de 2007; 24 páginas.
- N° 23 SVERDLICK, Ingrid. **La Investigación Educativa en el Marco de una Gestión de Gobierno en la Ciudad de Buenos Aires**. Abril de 2007; 26 páginas.
- N° 24 DUFOUR, Gustavo. **El rol de los actores de nivel intermedio en el gobierno del sistema educativo argentino. Un estudio centrado en la ciudad de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires**. Julio de 2007; 30 páginas.
- N° 25 CHENG, Kai-Ming. **Entendiendo a la educación como una actividad humana**. Septiembre 2007; 30 páginas.
- N° 26 ASTIZ, María Fernanda. **La socialización política de los adolescentes: un análisis comparado y trasnacional**. Noviembre de 2007; 26 páginas.

N° 27 BÖHMER, Martín. **De la crítica a la empatía: investigación sobre la enseñanza del Derecho en la Argentina.** Marzo de 2008; 16 páginas.

N° 28 WILLGING, Pedro. **Métodos para el análisis de interacciones virtuales.** Julio de 2008; 39 páginas.

N° 29 MEO, Analía. **“Se hace camino al andar”:** investigación cualitativa, desafíos y sorpresas. El caso de un estudio etnográfico sobre clases sociales e identidades en dos escuelas en la Ciudad de Buenos Aires. Octubre de 2008; 36 páginas.



Universidad de
San Andrés