

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXX, núm. 2, pp. 141-154

REIMERS, FERNANDO Y NOEL MCGINN, *Diálogo informado: el uso de la investigación para conformar la política educativa*, México, Centro de Estudios Educativos-AUSJAL, 2000, 264 pp.

El libro *Diálogo informado*, de Fernando Reimers y Noel McGinn¹ surge como respuesta a un problema apremiante: ¿cómo lograr que los que toman decisiones en materia de política educativa hagan uso de los hallazgos derivados de la investigación científica para formular sus políticas? La desvinculación² entre investigación científica, formulación de políticas y toma de decisiones puede obedecer a un plexo de causas de variada índole, entre otras: la toma de decisiones en materia educativa se da en muchas ocasiones bajo el influjo de presiones meramente políticas (se decide apoyar una línea general de acción simplemente por no dejar en el aire una promesa de campaña hecha, a veces arbitrariamente, a un grupo de electores exigentes); quienes toman las decisiones se ven obligados, muchas veces, a decidir por las limitaciones de tiempo, ya que “los tiempos” burocráticos y estatutarios rígidos “no pueden esperar” a que la investigación educativa arroje resultados objetivos y constatables que permitan dirigir mejor las decisiones asumidas; la toma de decisiones se realiza en ocasiones por presiones sociales, originadas en grupos de interés o en grupos de presión con lo que, en lugar de atender los problemas educativos estructurales, se aplican medidas provisionales de bajo impacto que buscan que las presiones sociales originales se vean neutralizadas en su potencial de riesgo para el sistema educativo; también suelen tomarse decisiones porque un documento normativo ha establecido que hay que decidir sobre algún asunto en particular en algún momento dado, aunque no se tengan elementos de juicio suficientes para decidir, etcétera.

¹ Respectivamente: profesor asociado y profesor emérito de la Graduate School of Education de la Universidad de Harvard.

² “Los ejemplos de elecciones de política educativa basadas en investigación educativa son escasos”, *Diálogo informado...* : 36 (en adelante citaremos esta obra como *DI*).

Los autores asumen como punto de partida una aclaración conceptual pertinente sobre qué debe entenderse por investigación educativa. Para Reimers y McGinn investigación y análisis de políticas son sinónimos, ya que en ambos el “objetivo es definir problemas e identificar soluciones efectivas para ellos” (*Df*: 25). Esta definición se distingue por su énfasis pragmático: no hay investigación posible si no se definen problemas y se identifican soluciones. Así, en el principio de la investigación educativa se encuentran las desarmonías, los desfases, los rezagos, las ineficiencias, los retrasos y otros factores detonadores de problemas educativos que deben ser aclarados a partir de la propia investigación y cuyas soluciones pueden vislumbrarse mejor siguiendo las fases que los autores identifican como inherentes a la investigación: 1)... la compilación y organización de hechos observables o datos; 2) la organización de los datos empleando técnicas analíticas o sintéticas; y 3) la capacidad de explicar o interpretar los datos en términos de conceptos o constructos no observados (*ibid.*: 24).

Esta dinámica del proceso de investigación implica partir del patrón de la experiencia —de los hechos observables y los datos inteligibles— para, en un punto de vista superior, realizar análisis o síntesis con el fin de explicar o interpretar los datos primitivos mediante recursos conceptuales derivados. Desde esta concepción dinámica, sólo podemos hablar de investigación cuando se llega al tercer momento, o sea, a la explicación e interpretación de los datos recurriendo a los métodos y herramientas propios de la investigación científica; de esta forma, la investigación aporta un valor agregado *sui géneris* a los datos primitivos, que en la propuesta de los autores puede y debe ser aprovechado por los formuladores de políticas y por quienes toman decisiones, con el fin de evitar que dichas decisiones se tomen “con base en lo que se hizo antes, o en suposiciones mal fundadas o en mitos sobre cómo operan las escuelas y cómo aprenden los niños” (*idem*). Así, enemigos identificados de las decisiones informadas son: la santidad de una tradición que no puede tocarse ni trascenderse, los prejuicios (infundados) o “ídolos de la tribu” (según Francis Bacon) y la mitología vigente acerca de la operación de la organización escolar y de las interacciones en el aula.

Reimers y McGinn aportan tres argumentos para fundamentar por qué debe utilizarse la investigación de manera más intensiva: en primer lugar, la educación podría ser mucho más efectiva y eficiente, con lo que se podría evitar el dispendio innecesario de recursos; en segundo lugar, el problema de la vinculación investigación-formulación de políticas no es meramente de índole cuantitativa, esto es, no se origina en el déficit de investigaciones disponibles, sino en la incapacidad para utilizar productivamente los resultados de la investigación misma, lo que implica que sobre las decisiones informa-

das prevalecen medidas que sólo remiendan ciertos elementos del sistema (se trata entonces de un problema de aplicación de conocimientos relevantes, lo que implica, entre otras cosas, la traducción de los resultados de la investigación en términos de medidas concretas de política educativa, con sus respectivos objetivos, metas y mecanismos de seguimiento y evaluación); en tercer y último lugar, el contexto mundial globalizado³ y globalizante conlleva una aceleración del continuo temporal, una dinamización de la existencia y de todos los sistemas de la sociedad contemporánea, lo que entre otras cosas “hace emerger” nuevos problemas para los cuales se requieren soluciones inéditas, innovadoras, inusuales o complejas; en pocas palabras, nuevas soluciones para nuevos problemas.

En los nuevos y acelerados tiempos⁴ de la actual sociedad mundial, se da un cambio significativo que afecta a la estructura misma de los sistemas educativos, diseñados de acuerdo con el modelo de la línea de montaje: el paso de un sistema de producción fabril a un sistema de producción más flexible:⁵ “En general, la educación se vio muy afectada por el desplazamiento de la producción artesanal hacia las fábricas controladas administrativamente. El nuevo cambio en la tecnología de producción es de la misma magnitud y, por lo tanto, es probable que tenga un impacto de magnitud equivalente en la educación” (*DI*: 40). En este nuevo contexto globalizante, el desajuste entre investigación y política aparece como una asignatura pendiente. Reimers y McGinn asumen que los investigadores y los formuladores de política “tienen” *ethos* contrastantes: “Los investigadores, generalmente, trabajan en espacios universitarios y obtienen crédito por la investigación que es reconocida por sus pares... Dan un alto valor a su autonomía para llegar a conclusiones acerca de los problemas que estudian. Los tomadores de decisiones tienen una orientación más práctica y un sentido más claro de sus propios grados de libertad para implementar la política” (*ibid.*: 43).

En una reciente aproximación teórica al desajuste entre investigación y decisiones he considerado que la diferencia crucial no se encuentra en cier-

³ Véase especialmente McGinn, 1997.

⁴ A diferencia de otros autores no caracterizamos las sociedades complejas contemporáneas como sociedades de la información o del conocimiento, sino como sociedades medias o sociedades de tiempo acelerado. En estas sociedades, el factor crítico no es, a nuestro juicio, el conocimiento, sino el tiempo, que escasea. Véase respecto a estas ideas: Brown César, 2000b: 72-73.

⁵ Otros han caracterizado esta transición como el tránsito del fordismo y su organización fabril basada en la homogeneidad y en las líneas frontales de ensamblado al toyotismo y su organización transnacional, más pequeña, menos jerárquica y con el requerimiento de que se conformen grupos de trabajo interdisciplinarios heterogéneos y multifuncionales.

tos roles estabilizados y coagulados;⁶ por ende, los *ethos* de los investigadores y los tomadores de decisiones son diferentes no porque tengan distintas personalidades inamovibles, sino porque ambos se encuentran adscritos a diferentes ámbitos del sistema social. Bajo esta interpretación, el sistema en cuestión condiciona fuertemente el *ethos* de cada persona, en el sentido de que los requerimientos funcionales exigibles en cada sistema implican el ejercicio de cualidades diversas.⁷ De ahí que un investigador tendrá un *ethos* particular cuando se integra a un sistema científico (a una comunidad simétrica de investigadores, según las ideas de Apel), pero este mismo *ethos* se verá radicalmente modificado cuando este investigador se ubique en cargos que impliquen la toma de decisiones en materia de políticas públicas: en estos cargos se verá sometido constantemente a presiones políticas y a tiempos electorales. La experiencia de algunos investigadores apunta en el sentido de que su percepción de la gestión de las políticas desde su aséptico espacio universitario es diferente de su perspectiva nueva, desde la atalaya del poder pú-

⁶ "Por ello, a la lógica de los roles, que adscribe posiciones más o menos rígidas de las personas a los sistemas sociales, cabe oponer una lógica comunicativa que se da entre los diversos sistemas funcionales. Los actores que están fuera del sistema educativo pueden ser personas que asuman explícitamente un rol 'dentro' de otro sistema... pero pueden ser también personas que ejecuten discrecionalmente su rol" (Brown César, 1999: 101). En las complejas sociedades contemporáneas, las personas son focos de los que irradian "múltiples perspectivas e intereses que pueden o no ser expresados" (*ibid.*: 102). De ahí que: "los investigadores a menudo trabajan como administradores y formuladores de políticas y que los formuladores de política en sí dirigen ciertas actividades de investigación educativa" (*DI*: 119) y más allá todavía: "roles como los de los analistas simbólicos, científicos educativos o pedagogos, pueden ser asumidos desde el sistema educativo, desde la sociedad o en el sistema político: no son patrimonio exclusivo de ningún sistema; esto es, puede haber científicos de la educación en el entorno de los sistemas sociales, 'en' el sistema educativo (como administradores, por ejemplo) y 'en' el sistema político (como asesores, por ejemplo)" (Brown César, 1999: 106).

⁷ Desde luego, a estas cualidades diversas hay que sumar también actitudes, aptitudes y una dinámica temporal del todo diferente: "Los investigadores académicos están menos preocupados por el cumplimiento de las fechas límites, de lo que están los analistas de la política. El analista de la política está particularmente consciente de la importancia de la oportunidad para influir en las decisiones" (*DI*: 117). Ahora bien, esta dinámica temporal diversa no se origina tanto en el *ethos* diferenciado de quienes asumen los roles de analistas o de investigadores, sino en las diferencias dinámicas específicas inherentes al sistema político y al sistema científico: "Los diferentes sistemas autopoiéticos trabajan a tiempos desiguales, esto es, su funcionamiento obedece a lógicas diversas" (Brown César, 1999: 79). Por ejemplo, mientras que el sistema educativo "obedece a ciclos y niveles escolares", el sistema político "obedece sobre todo a tiempos y coyunturas electorales" y el sistema científico "está sujeto a los tiempos requeridos para la producción de verdad" (*ibid.*: 79-82).

blico, en donde las políticas se sujetan a múltiples tensiones y presiones en muchas ocasiones ajenas a la dinámica del propio sistema educativo; por ende, con frecuencia, los tomadores de decisiones no pueden posponer indefinidamente una decisión política en espera de que la investigación científica valide su asertividad, pertinencia, relevancia y oportunidad, y los investigadores en rol de tomadores de decisiones (o simplemente en rol de consultores) no pueden llevar a la práctica sus ideas por falta de consenso o de apoyo de las autoridades que los han contratado.⁸

Si los tiempos y las lógicas de los sistemas político (donde se toman las decisiones colectivamente vinculantes), educativo (donde se da la intencionalidad de cambio de las personas) y científico (en donde con base en teorías y métodos se busca constantemente la verdad) son diversos, el reto es cómo se puede mejorar la influencia recíproca entre la investigación y la formulación de políticas. *Diálogo informado* asume este reto a través de una propuesta de cambio en dos niveles: en la investigación en sí y en el proceso de formulación de las políticas (*DI*: 44). Por el lado de la investigación es importante definir el tipo más adecuado y útil para informar las políticas. Los autores parten del supuesto de que no toda la investigación que se realiza es relevante para informar las decisiones políticas: “la investigación más pertinente es aquella que se diseña para anticipar las consecuencias de la acción. Esto es lo que entendemos por investigación para las políticas, por oposición a la investigación diseñada para explicar por qué el mundo es como es, sin describir qué se podría hacer para que fuera diferente” (*ibid.*: 46).

Desde la formulación de las políticas los autores comparten “la convicción de que la toma de decisiones democráticas sobre la política educativa es preferible a la decisión autoritaria,⁹ y que los procesos que permiten el escrutinio público de las decisiones de política son superiores a los que no lo hacen” (*DI*: 49). De ahí que Reimers y McGinn vean como favorables a “los procesos participativos y a los que permiten que las organizaciones aprendan” (*idem*).

⁸ La propia experiencia de los autores apunta en este sentido: “Empezamos como investigadores... Estábamos convencidos de que nuestras destrezas para diseñar investigación y analizar datos significarían una importante diferencia. Para nuestro desaliento y desazón, encontramos que era difícil conseguir que los tomadores de decisiones nos escucharan” (*DI*: 18).

⁹ En nuestra terminología normativa diríamos que el modo de comunicación dialógico, el cual supone simetrías sociales, participación y determinación libre de los temas, así como mecanismos de comunicación tipo redes neuronales es preferible al modo agórico, que implica que un grupo cerrado de expertos toman decisiones en la soledad de sus oficinas, alejados de la realidad e imponiendo su visión y decisiones verticalmente (véase Brown César, 2000b: 69-71).

Desde luego esto implica un cambio en la concepción de los modelos cognitivos adecuados y, por ende, cambios significativos en la forma como se gestionan e implantan las políticas públicas. Ante las alternativas de los modelos decisionistas, los cuales implican que “la ciencia es valoralmente neutra” y los modelos tecnocráticos que asumen “que el conocimiento científico tiene una autoridad normativa intrínseca”, los autores, siguiendo al Habermas de *Conocimiento e interés*,¹⁰ oponen un modelo pragmático, el cual “propone interacciones de influencia recíproca entre políticos e investigadores en una sociedad democrática” (*DI*: 49). En consecuencia con tal visión, los autores buscan “aquellas circunstancias en las que puede ser empleado el modelo pragmático” (*idem*).

Estas reflexiones llevan a plantear el candente y actual tema de la participación, el cual es de tratamiento urgente, si se ha de enfatizar el uso de un modelo cognotivista pragmático. Los problemas, vericuetos y sofismas inherentes al tema de la participación conforman, en muchas ocasiones, un océano turbulento y repleto de arrecifes teóricos que los autores deben sortear con éxito para no incurrir en propuestas y en visiones simplistas. El punto de partida de los autores es que la investigación “tiene que ser incorporada en un proceso de comunicación para que dé cuenta de los significados de esta construcción colectiva de los problemas y de las opciones” (*ibid.*: 50). Este *desideratum* se refuerza con un argumento en favor de la participación: asumiendo el presupuesto de que el sistema social se ve constantemente desbordado por la complejidad del entorno, la construcción del conocimiento se constituye en un proceso que permite el “descubrimiento de patrones y probabilidades” (*ibid.*: 51). Esta construcción debe ser de índole colectiva y por ende involucrar las perspectivas de diversos actores en la gestión de las políticas, reconociendo que en este proceso: “Hay dimensiones pedagógicas, económicas, legales, burocráticas, etc.” (*idem*); por ende, es del todo deseable identificar grupos relevantes¹¹ que “tengan interés en los resultados de la planeación [además de]... crear espacios de colaboración entre los ministerios de educación y otras organizaciones que representen a la sociedad civil, tales

¹⁰ Si siguiéramos las ideas que Habermas expone en la teoría de la acción comunicativa distinguiríamos, consecuentemente, entre acciones orientadas al éxito y acciones orientadas al entendimiento, y dentro de las primeras entre acciones instrumentales, ordenadas al dominio de la naturaleza y acciones estratégicas, ordenadas al dominio de las personas (véase Habermas, 1998: 367ss y Thomas McCarthy, 1998: 44ss).

¹¹ Al introducir el tema del interés de los grupos, los autores evitan incurrir en dos falacias: la de la participación e inclusión total, o sea, la inclusión de absolutamente todos los actores en los procesos de toma de decisión (lo que es del todo inviable) y la falacia de la pseudoparticipación, o sea, el crear espacios de participación artificiales.

como organizaciones no gubernamentales, universidades y comités asesores” (*idem*). El argumento de fondo es que la forma óptima para hacer frente a la complejidad de un entorno cambiante y contingente es tratando de reproducir estructuralmente esta misma complejidad mediante instancias donde se den diálogos informados; de lo contrario, los analistas, en la soledad de sus oficinas y gracias a la neutralidad valorativa de sus teorías y métodos, simplificarán arbitrariamente la complejidad inherente al sistema educativo.

A continuación, Reimers y McGinn abordan el tema de la política educativa asumiendo una definición bastante práctica: “La política educativa se refiere a las metas del sistema educativo y a las acciones para lograrlas” (*ibid.*: 53). Esta definición es consecuente con el modelo pragmático propuesto por los autores, con su concepción de la investigación educativa y con el énfasis en la investigación orientada a la acción que haga frente a los problemas. Para diferenciar más sus propuesta, ellos distinguen las aproximaciones convencionales para informar la formulación de las políticas y el enfoque que promueven, que implica que las políticas resultan de un proceso de aprendizaje organizacional. La distinción crucial entre las aproximaciones tradicionales y su concepción es que en el primer caso se “comparte la creencia de que es posible identificar un conjunto limitado de regularidades empíricas que describan el comportamiento de los sistemas, incluyendo a las organizaciones humanas, y que con el conocimiento de esas regularidades las organizaciones pueden ser estructuradas para funcionar más eficiente y eficazmente. Como estas regularidades son universales, deben ser observables para todos; esto es, deben ser objetivas, más que subjetivas” (*ibid.*: 57); esta objetividad supone dejar de lado “los intereses personales y de la política”, los cuales de hecho son fundamentales para los autores. De esta forma, la visión tradicional considera que el sistema educativo es un mecanismo determinístico, cerrado, predecible y trivial.

El modelo de aprendizaje organizacional, como aproximación para informar las políticas, supera el rígido supuesto de que el sistema educativo es una máquina trivial y predecible, para introducir una concepción organicista más compleja:¹² “un camino para hacer accesibles los sistemas al cambio es pensar en ellos no como maquinarias de implementación, sino como organizaciones dinámicas y complejas. Necesitamos ver el cambio educativo como un proceso que ocurre en sistemas que son orgánicos, que consisten

¹² De esta forma, los autores evitan retroceder a la teoría de los sistemas semiabiertos originada en Bertalanffy para asumir, implícitamente, una concepción de los sistemas sociales como organismos vivientes, que tiene raíces firmes en el concepto de autopoiesis de Humberto Maturana y en la teoría de los sistemas sociales de Luhmann.

en múltiples niveles y que se tejen con múltiples relaciones" (*ibid.*: 62-63). Bajo estos supuestos, "la política no se forma en etapas que saltan de la definición del problema al análisis de las alternativas, la selección de opciones, la implementación y la evaluación. Más bien la política se forma como producto de distintos intereses internos y externos" (*ibid.*: 62). Por ende, el modelo cognitivo que se encuentra en la base es de índole constructivista:¹³ "El conocimiento, dentro de esta perspectiva es una construcción. Es el resultado de la reflexión sobre la acción, de compartir el resultado de esa reflexión, de crear significados comunes acerca de los procesos que dan cuenta de la acción, y de formas alternativas de organización de la acción colectiva" (*ibid.*: 64).

En consecuencia con sus presupuestos teóricos y metodológicos, Reimers y McGinn ofrecen una visión del sistema educativo en dos planos de gran complejidad (*ibid.*: 69):¹⁴ la reflexión sobre la lógica sistémica y sobre los actores en el entorno del sistema. En el plano del sistema, los autores plantean algunas debilidades recurrentes de los sistemas educativos: el financiamiento inadecuado, la falta de información y de análisis de la misma, la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas ante los clientes del sistema (o beneficiarios), las metas vagas y múltiples, la falta de equipos técnicos adecuados, la excesiva burocracia y las regulaciones, la falta de evaluación, la lenta liberación de fondos para la educación, etc. La enorme complejidad inherente a los diversos sistemas educativos ha llevado a concebirlos, en muchas ocasiones, como cajas negras ininteligibles e inescrutables, pero para los autores: "La clave es abrir estos grandes y complejos sistemas, con sus múltiples metas e inadecuadas estructuras, mal dotadas de personal técnico y con procesos deficientes de elaboración del presupuesto, y ayudarlos a aprender de la experiencia y habilitarlos para el cambio" (*ibid.*: 84). El problema es entonces encontrar las llaves que permitirán abrir los sistemas, para hacer de ellos instancias donde se generen ámbitos que permitan el desarrollo recurrente de la capacidad de aprender a partir de la experiencia.

Una de las llaves que permite abrir los sistemas es la referencia a un entorno de enorme complejidad en el que hay grupos de personas que deben diferenciarse claramente aplicando criterios de distinción. En este ámbito del

¹³ Esta propuesta cuenta, desde luego, con fuertes bases teóricas que pueden ubicarse en el cruce entre la epistemología genética de Piaget y la epistemología social de Kuhn, y que encuentra en el constructivismo operativo de Luhmann uno de sus puntales teóricos más interesantes y sólidos.

¹⁴ "Dos rasgos definitorios de los sistemas educativos son su complejidad y la complejidad del ambiente externo en el que operan".

entorno del sistema, los autores introducen un concepto analítico, que permite una primera distinción fundamental, y cuya riqueza analítica apenas comienza a explorarse: el concepto de portadores de intereses (*stakeholders*¹⁵ en inglés). Los portadores de intereses pueden definirse “como personas o grupos con un interés común en una acción particular, en sus consecuencias y en quién es afectado por ésta. Todos los actores de un contexto institucional son portadores de intereses potenciales o pasivos” (*DI*: 88). El punto crucial respecto a la vinculación con los portadores de intereses es saber quiénes son y en qué están interesados, para lo cual se requieren procedimientos que involucran análisis sofisticados; estos procedimientos se denominan cartografía política. Gracias a la labor cartográfica políticamente orientada, encontraremos una compleja topografía de portadores de intereses: “En educación, esto incluye a grupos tan diversos como padres de familia, niños, Asociaciones de Padres de Familia (APF), facultades de educación, contribuyentes, sindicatos de maestros, empleados del servicio público, contratistas públicos, empleadores, organizaciones profesionales y otros. Todos estos grupos tienen un interés en el establecimiento de la agenda educativa y en moldear a las organizaciones que se establezcan para participar en el proceso de provisión de la educación” (*idem*).

Con estos supuestos, la propuesta de los autores resulta clara, transparente, diáfana: “La perspectiva que promovemos entiende la política como un medio para facilitar el diálogo y la reflexión para que las negociaciones que configuran el proceso de formación de la política puedan incorporar, en el proceso de cambio, el conocimiento obtenido por todos los portadores relevantes de intereses” (*ibid.*: 65). Pero, ¿cómo entender el diálogo? Esto es, ¿cómo podremos discernir con claridad entre el diálogo auténtico, informado, y los seudodiálogos? Debemos tener el cuidado de distinguir entre las instancias de diálogo genuino, en las que los resultados no pueden ser predichos con base en conjunto alguno de objetivos de los planificadores, de las instancias de manipulación política, en las que el poderoso impone sus planes, basados en la planeación racional (*ibid.*: 112).¹⁶ El tema del diálogo auténtico permite a los autores ahondar en su modelo constructivista, el cual propone que: “los investigadores y los formuladores de política no viven de ma-

¹⁵ Véase muy especialmente Welsh y McGinn, 1996.

¹⁶ A esta imposición de planes con base en la teoría de la elección racional, la hemos caracterizado como modo agórico de comunicación, el cual consideramos que no responde a las necesidades comunicativas de las complejas sociedades contemporáneas (véase Brown César, 1999: 121).

nera separada, sino en el mismo mundo y que, a través de un proceso de influencia recíproca, juntos construyen el conocimiento" (*Dl*: 143).

Este modelo constructivista se puede oponer a dos aproximaciones para informar la política educativa: la que ve el diálogo sobre la política como persuasión y la que lo ve como negociación. En la primera aproximación (la política como persuasión), "la información conduce directamente al conocimiento, de lo que se sigue que el análisis técnico puede llevar directamente a la definición de la política y a la toma de decisiones" (*ibid.*: 141). "El propósito de este proceso es convencer a los formuladores de política que actúen como los investigadores consideran que deben actuar" (*ibid.*: 113). En esta perspectiva, el investigador ilumina al formulador de política y se ve él mismo impelido a actuar como un agente que desarrolla "un trabajo de ventas altamente sofisticado y cuidadosamente confeccionado, que crea el sentimiento de inclusión y copropiedad del proceso de reforma" (*idem*).

En la segunda aproximación (la política como negociación), quien toma las decisiones "no es, como en la aproximación del diálogo sobre la política como persuasión, un receptor pasivo de conclusiones predefinidas a partir de la investigación, sino un agente activo con intereses y el poder de seleccionar entre fuentes alternativas de información" (*ibid.*: 141). Pero, si bien es cierto que se considera al decisor como un agente activo, se enfatiza, como en la primera aproximación, que la información es un "producto de la investigación racional... independiente y externo al usuario de la información" (*idem*). Por ende, a estas aproximaciones, similares en su consideración de que el formulador de política es alguien ajeno a la racionalidad científica cerrada, Reimers y McGinn pueden oponer su propuesta de informar la política por medio de la construcción colectiva del conocimiento mediante el diálogo que permita el aprendizaje organizacional; bajo esta concepción: "los investigadores y los formuladores de política no viven de manera separada, sino en el mismo mundo y... a través de un proceso de influencia recíproca, juntos construyen el conocimiento" (*ibid.*: 143).

De esta forma, los autores proponen una aproximación que permite tender puentes entre los investigadores y los formuladores de política: "Postulamos que el conocimiento que puede informar la reforma política será un conocimiento superior si no es, simplemente, un conocimiento derivado del proceso político, y si no es tan sólo el conocimiento producido por los investigadores. Será superior si se encuentran las maneras apropiadas para construirlo conjuntamente entre formuladores de política e investigadores" (*ibid.*: 144). Esta construcción conjunta se da en un continuo que empieza asumiendo las premisas colaboracionistas de la aproximación a la construcción de las políticas como negociación, en tres niveles de participación de los formuladores de política

en el proceso de la investigación: en el diseño de la investigación, en el análisis de los datos y en el diseño e implantación de las políticas. Pero la propuesta de diálogo informado va más allá de la pretensión de tender estos lazos “primarios” que permiten la colaboración; promueve trascender este nivel para lograr un diálogo entendido como “participación disciplinada en una exploración de fortalezas y debilidades de un proyecto colectivo” (*ibid.*: 157).

En este modelo, el cambio educativo duradero se concibe “como el resultado del aprendizaje organizacional de los diferentes componentes entrelazados del sistema educativo” (*idem*). Esto implica que “el énfasis está en los grupos, más que en los individuos, como objeto del cambio organizacional. El supuesto es que se necesitan varias personas juntas para aceptar y apoyarse unas a otras en un esfuerzo de cambio” (*idem*). “Desde esta perspectiva, la función de la investigación es absorbida por los directivos a medida que aplican sus métodos para la construcción de conocimiento, con el fin de obtener una mejor comprensión de los problemas que están tratando de resolver y de las opciones disponibles para ello. Los productos de la investigación y del análisis se vuelven parte de una conversación pública colectiva y de los conjuntos compartidos de significados de todos los portadores de intereses que actúan al interior del sistema educativo. El tomar riesgos¹⁷ se estimula en una cultura organizacional que valora el cambio” (*DI*: 157).

Gracias a los criterios introducidos por los autores, los estudios de casos que presentan pueden ponerse bajo la luz de qué tipo de aproximación se da entre investigadores y formuladores de política. En un alto reflexivo, los autores vuelven sobre su experiencia para analizar la forma como se usa la información en la formulación de políticas, recurriendo a seis estudios de caso que van desde las experiencias vinculadas con los modelos de negociación y persuasión, como la que se dio al conducir una encuesta de escuelas rurales en Honduras, pasando por la conducción de una evaluación participativa del sector en El Salvador, hasta llegar a la experiencia de aprendizaje organizacional que tuvo lugar en Paraguay, y que plasma “una aproximación diferente de los vínculos entre investigación y política”, lo que implicó el uso intensivo de la investigación y el cambio en la forma de entender la investigación: “de una actividad conducida fuera del Ministerio, a una función de administración que nutrió naturalmente la consideración de alternativas de cambio y planea-

¹⁷ Desde luego, este tomar riesgos implica que en las organizaciones se promueven ámbitos de libertad en los que puedan tomarse decisiones. Para una concepción de la planeación como apertura de ámbitos de libertad para la toma de decisiones, véase Brown César, 2000a: 68-69.

ción" (*ibid.*: 217). Este caso ilustra el potencial que tiene la aproximación para el cambio sistémico.

La parte final de *Diálogo informado* contiene la propuesta de modelo que promueven los autores, la cual "pretende ayudar al agente de conocimiento basado en la investigación educativa a definir una estrategia específica para un contexto particular, con el fin de crear conocimiento para el cambio educativo" (*ibid.*: 221). El modelo se basa en un proceso de diálogo con nueve momentos que no necesariamente definen un proceso lineal, sino que pueden "ser visualizados como dispuestos en círculos, conectados como un resorte en espiral, en el que un momento plantea preguntas y define problemas en la misma área en diferentes niveles del resorte" (*idem*). Los nueve momentos del modelo son: definir el proceso de cambio que será informado por el conocimiento basado en la investigación, identificar a los portadores de intereses involucrados en el proceso de cambio, definir flujos actuales y relevantes en el ámbito de las políticas, definir los diálogos que ya estén en marcha y aquellos que han de ponerse en marcha, fortalecer la capacidad de los grupos para el diálogo, establecer reglas para el diálogo basado en el conocimiento, diseñar operaciones que permitan generar conocimiento, equilibrar los conocimientos técnicos con los conceptuales y los conocimientos respecto al proceso y preparar un plan de reporte y difusión.

Desde luego que el modelo de diálogo informado que proponen Fernando Reimers y Noel McGinn no es una receta de cocina fácil, sino el bosquejo de un complejo procedimiento interactivo e iterativo que tiende puentes entre formuladores de política, tomadores de decisiones e investigadores. Dentro del contexto de la propuesta de los autores quisiéramos motivar el diálogo informado con los mismos con una cuestión que se refiere a la forma como se posibilitará la identificación de los diferentes portadores de intereses: ¿cómo garantizar que los portadores de intereses que participen en el diálogo sean tanto auténticos representantes como representantes auténticos?¹⁸ Desde luego, esto implica que se puede simplificar la práctica dialógica mediante el recurso a representantes de los diversos sectores con intereses diferentes, ¿puede esto ser así?¹⁹

¹⁸ "... un auténtico representante es aquel que representa a una parte de la sociedad ante el todo conformado por el resto de las partes, que representan a otras partes de la sociedad (lo que implica la confluencia de intereses plurales, múltiples, diversos); por otro lado, un representante auténtico debe ser capaz de interpretar necesidades, expresarlas y negociar los satisfactores para llegar a políticas oportunas, relevantes y pertinentes" (Brown César, 2000b: 71).

¹⁹ Hacemos esta pregunta porque el modelo de *Diálogo informado* no incluye una propuesta de procedimiento para la elección de representantes de los grupos portadores de intereses, por lo que podría colegirse que deben estar presentes, en diferentes partes del proceso, todos los portadores de intereses relevantes, aunque, sin duda, esto ocasiona problemas de organización, tiempo, procesamiento de informaciones y financiamiento.

Para terminar, digamos que *Diálogo informado* es un libro de gran actualidad no sólo porque propone un modelo que permite tender puentes entre la investigación científica y la formulación de políticas públicas en materia educativa, sino porque retoma consecuentemente algunos grandes retos y propuestas que la “posmodernidad” opone a la modernidad: al modelo de la verdad como certeza se necesita oponer un modelo constructivista en el que se dé un proceso iterativo, que permita aproximaciones sucesivas a una verdad que se construye a partir de procesos deliberativos y que se nos aparece como siempre perfectible y en construcción constante; al modelo monológico de las ciencias naturales puras se necesita oponer un modelo dialógico concebido como el mejor mecanismo “a la mano” para gestionar proyectos colectivos en medio de sociedades democráticas pluralistas y para establecer lazos interdisciplinarios y conexiones transdisciplinarias múltiples que enriquezcan los saberes sobre el ámbito educativo; a la noción de conocimiento como construcción privilegiada de grupos de expertos se debe oponer procesos sociales de construcción del conocimiento que impliquen el aprendizaje a nivel de los individuos y de las organizaciones y que permitan superar el modelo de la ilustración de las masas por parte de un líder carismático sapiente, para proponer un proceso de ilustración en el cual todos sean participantes que se reconocen mutuamente como interlocutores válidos. *Diálogo informado* es un libro útil para los investigadores, los formuladores de políticas y quienes se encargan de tomar decisiones, ya que propone un modelo para establecer puentes entre ellos, ofreciendo una propuesta razonada con el fin de concertar un punto de encuentro que permita realizar lo que Reimers y McGinn denominan políticas informadas.

Javier Brown César
Centro de Estudios Educativos

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BROWN César, Javier. "Comunicación y política educativa", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, núms. 3-4, México, 1999, pp. 63-131.

_____. "¿Por qué fracasan las políticas públicas?", en *Bien común y gobierno*, núm. 67, México, junio del 2000a, pp. 59-69.

_____. "Modelo de comunicación política", en *Bien común y gobierno*, núm., 70, septiembre del 2000b, pp. 68-73.

HABERMAS, Jürgen. *Teoría de la acción comunicativa: I. Racionalidad de la acción y racionalización social*, 2a. ed., Madrid, Taurus, 2 vols., 1998.

MCCARTHY, Thomas. *La teoría crítica de Jürgen Habermas*, 4a. ed., Madrid, Técnos, 1998.

McGINN, Noel F. "El impacto de la globalización en los sistemas educativos nacionales", en *Perspectivas*, núm., 1, México, 1997, pp. 43-57.

WELSH, T. y N. McGinn, "Toward a methodology of stakeholder analysis", Cambridge, Mass., Harvard Institute for International Development, 1996 (inédito).